

## **FORMULA DENUNCIA PENAL — SOLICITA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DEL PROCESO LICITATORIO**

### **SEÑOR/A JUEZ/A FEDERAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL:**

**MARCELA MARINA PAGANO**, en mi carácter de **Diputada Nacional** integrante del Bloque *Coherencia* de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, constituyendo domicilio a los efectos procesales en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (Avenida Rivadavia 1864, Ciudad Autónoma de Buenos Aires), me presento ante V.S. y respetuosamente digo:

### **I. OBJETO**

Que vengo por el presente a formular FORMAL DENUNCIA PENAL contra el Ministro de Economía de la Nación, Luis Andrés CAPUTO; contra el Secretario de Transporte de la Nación y los demás funcionarios responsables de la Secretaría de Transporte que intervinieron en la elaboración y aprobación de las modificaciones al pliego que se denuncia; contra los miembros integrantes de la Comisión Evaluadora de Ofertas “ad hoc” constituida en el marco del proceso licitatorio que se describirá; y contra todos los demás funcionarios públicos y particulares que resulten responsables, sean autores, coautores, partícipes necesarios, instigadores o encubridores, por los hechos que se relatarán a continuación.

Los hechos denunciados encuadran prima facie en los delitos de NEGOCIACIONES INCOMPATIBLES CON EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS (artículo 265 del Código Penal), DEFRAUDACIÓN EN PERJUICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (artículo 174 inciso 5 en función del artículo 173 inciso 7 del Código Penal), e INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE FUNCIONARIO PÚBLICO Y ABUSO DE AUTORIDAD (artículos 248 y 249 del Código Penal), todos ellos en concurso real (artículo 55 del Código Penal), sin perjuicio de la mejor calificación que en definitiva pueda corresponder y que es facultad exclusiva del Ministerio Público Fiscal y de V.S. determinar.

Asimismo, se solicita el dictado de una MEDIDA CAUTELAR URGENTE de SUSPENSIÓN del proceso licitatorio (Licitación Pública Nacional e Internacional N.º 504/2-0002-LPU26) hasta tanto se esclarezcan los hechos denunciados, conforme se fundamentará en el Capítulo VII.

### **II. HECHOS**

#### ***II.1. Marco normativo y antecedentes inmediatos del proceso licitatorio.***

La Ley 27.742 (denominada “Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”) declaró sujeta a privatización total a INTERCARGO S.A.U., empresa estatal que históricamente ostentó la exclusividad en la prestación del Servicio Único de Atención en Tierra a Aeronaves (RAMPA) en los aeropuertos de la República Argentina. Mediante el Decreto 198/2025 el Poder Ejecutivo Nacional reglamentó dicha autorización y dispuso la venta del cien por ciento (100%) del paquete accionario de la sociedad bajo la modalidad de “empresa en marcha”.

En ejecución de ese marco, la Secretaría de Transporte de la Nación llamó a la Licitación Pública Nacional e Internacional de Etapa Múltiple N.º 504/2-0002-LPU26, cuyo pliego original fue aprobado por la Resolución 282/2026 del Ministerio de Economía. El precio base fijado para la operación asciende a la suma de DÓLARES ESTADOUNIDENSES CUARENTA Y CINCO MILLONES (US\$ 45.000.000).

## ***II.2. La maniobra denunciada: modificaciones sucesivas al pliego.***

Una vez aprobado el pliego original y en pleno desarrollo del proceso licitatorio, el Ministerio de Economía dictó dos resoluciones modificatorias sucesivas que alteraron condiciones sustanciales de la licitación, a saber:

- (i) La Resolución 521/2026 del Ministerio de Economía, que aprobó la Circular Modificatoria N.º 1, mediante la cual: (a) se prorrogó el plazo para la presentación de ofertas desde el 7 de mayo hasta el 10 de junio de 2026; (b) se prorrogó el plazo para realizar consultas al pliego desde el 27 de abril hasta el 26 de mayo de 2026; y, lo que resulta sustancialmente más grave, (c) se ELIMINÓ del segundo párrafo del inciso 2.1 “Venta de acciones” del Pliego Único de Bases y Condiciones (PLIEG-2026-23163876-APN-ST#MEC) la conexión de la aeronave con pasarelas telescópicas (“mangas”) como operación a cargo de INTERCARGO S.A.U., suprimiendo así de la unidad de negocio un componente operativo y económico esencial.
- (ii) La Resolución 707/2026 del Ministerio de Economía, suscripta por el Ministro Luis CAPUTO y publicada en el Boletín Oficial con fecha 19 de mayo de 2026, que aprobó la Circular Modificatoria N.º 2, mediante la cual se introdujeron, entre otras, las siguientes alteraciones: (a) nueva extensión del plazo para realizar consultas, ahora hasta el 2 de junio de 2026; (b) modificación del régimen de visitas a las instalaciones de INTERCARGO en el Aeroparque Jorge Newbery y el Aeropuerto Internacional de Ezeiza, limitándolas a “una visita por interesado” con ingreso de hasta dos personas por empresa; (c) modificaciones al régimen de presentación de garantías en soporte papel, exigiendo su entrega “exclusivamente en el mismo día de la apertura de ofertas” en una franja horaria acotada (10:30 a 17 horas) en la sede del Ministerio de Economía; (d) modificaciones al acceso al denominado “Data Room”, es decir, al espacio de consulta de información técnica y financiera de la compañía objeto de venta; y (e) la modificación de la integración de la Comisión Evaluadora de Ofertas “ad hoc” por la renuncia de uno de sus miembros titulares.

## ***II.3. La materialidad y la oportunidad de las modificaciones: indicios de direccionamiento.***

La presente denuncia no se sustenta en la mera disconformidad con decisiones políticas del Poder Ejecutivo —cuyo control corresponde a otros ámbitos institucionales— sino en un cuadro convergente de circunstancias objetivas y verificables que, examinadas en conjunto, exhiben un patrón compatible con el direccionamiento del proceso licitatorio en favor de uno o más oferentes determinados, en violación de los principios rectores de toda contratación pública: concurrencia, igualdad de los oferentes, transparencia, publicidad, eficiencia y razonabilidad. Esas circunstancias objetivas son las siguientes:

- (a) Alteración del objeto del negocio una vez iniciado el procedimiento. La supresión de la operación de pasarelas telescópicas (Resolución 521/2026) constituye una modificación del propio objeto económico de la venta. No se trata de un ajuste formal ni de un “error material” —como pretendieron presentarlo voceros oficiales—, sino de la sustracción, ya iniciado el proceso, de una unidad de negocio que integra estructuralmente la operación de atención en tierra y que tiene incidencia directa en la ecuación económico-financiera con la que cualquier oferente serio valoró inicialmente la oportunidad. Cambiar el objeto del contrato después de publicado el pliego y haber recibido manifestaciones de interés vulnera el principio de igualdad: quienes evaluaron el negocio bajo las condiciones originales no lo hicieron en idénticas condiciones que quienes lo evalúan bajo el pliego modificado.

(b) Sucesivas prórrogas de plazos en favor de oferentes determinados. Las dos circulares modificatorias prorrogaron en forma encadenada los plazos de consulta y presentación de ofertas. La reiteración de prórrogas, lejos de favorecer la concurrencia, constituye en este caso un indicio relevante de que el Ministerio de Economía y la Secretaría de Transporte se encuentran ajustando el cronograma a la disponibilidad o al estado de preparación de oferentes preidentificados, en lugar de a un cronograma objetivo y abierto.

(c) Restricción del acceso a la información esencial del negocio. La modificación introducida por la Circular Modificatoria N.º 2 limita las visitas a las instalaciones de INTERCARGO en Aeroparque y Ezeiza a “una visita por interesado” con un máximo de dos personas por empresa, y reorganiza el acceso al Data Room. Toda contratación pública de venta de paquete accionario por valor base de USD 45 millones bajo la modalidad de “empresa en marcha” requiere, por su naturaleza, un proceso de due diligence integral —técnico, operativo, laboral, contable, fiscal, patrimonial y regulatorio—. Las restricciones impuestas constituyen una limitación irrazonable y desproporcionada de la información disponible a los oferentes no informados previamente, mientras resulta inocua para quienes hubieran accedido por canales informales a información privilegiada sobre la compañía.

(d) Régimen de garantías diseñado para excluir oferentes. La exigencia de presentación de garantías en soporte papel “exclusivamente en el mismo día de la apertura de ofertas”, en una sede física determinada (Avenida Roque Sáenz Peña 788, piso 3, CABA) y en una franja horaria acotada (10:30 a 17 horas), introduce un requisito operativo de carácter irrazonable y manifiestamente desproporcionado en una licitación de alcance internacional. Esta exigencia perjudica desproporcionadamente a oferentes del exterior y a oferentes nacionales que no tengan presencia física previa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sin que se advierta justificación objetiva alguna que no sea la de filtrar el universo de potenciales adjudicatarios.

(e) Reconfiguración sobre la marcha de la Comisión Evaluadora de Ofertas. La modificación de la integración de la Comisión Evaluadora “ad hoc”, justificada en la “renuncia de uno de sus miembros titulares”, opera en una etapa avanzada del proceso y permite reconfigurar el órgano técnico llamado a calificar y evaluar las ofertas. Sin perjuicio de que la causa formal pueda existir, la oportunidad del reemplazo —simultánea a la introducción de modificaciones sustanciales en condiciones del pliego— constituye un dato adicional que debe ser investigado a la luz del resto de los elementos.

(f) Discordancia entre el discurso oficial y la naturaleza de los cambios. Voceros oficiales han caracterizado las modificaciones como meras “correcciones de errores materiales” o “aclaraciones de legislación vigente”. Esta calificación es jurídicamente improcedente: la modificación del objeto del contrato (supresión de pasarelas), la prórroga reiterada de plazos, la restricción de acceso al Data Room y a las instalaciones, el régimen de garantías y el cambio en la integración de la Comisión Evaluadora no constituyen errores materiales en el sentido del artículo 101 de la Ley 19.549 ni del régimen general de contrataciones públicas. Constituyen verdaderas modificaciones sustanciales del acto administrativo de llamado, que como tales requieren un escrutinio reforzado.

#### ***II.4. La conducta del Ministro de Economía como firmante de la Resolución 707/2026.***

La Resolución 707/2026, mediante la cual se aprobó la Circular Modificatoria N.º 2, fue suscripta por el Ministro de Economía de la Nación, Luis Andrés CAPUTO. Por su jerarquía

funcional y por la naturaleza misma del acto, el firmante no puede invocar desconocimiento del contenido, alcance y efectos de las modificaciones introducidas. La firma del Ministro implica el ejercicio de un acto de voluntad institucional plenamente atribuible a su persona y compromete su responsabilidad penal personal por los efectos del acto.

### **III. CALIFICACIÓN JURÍDICA**

#### ***III.1. Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (art. 265 del Código Penal).***

El artículo 265 del Código Penal reprime con prisión de uno (1) a seis (6) años e inhabilitación especial perpetua al funcionario público que, “directamente, por persona interpuesta o por acto simulado, se interesare en miras de un beneficio propio o de un tercero, en cualquier contrato u operación en que intervenga en razón de su cargo”.

Como ha sostenido pacíficamente la jurisprudencia y la doctrina, el delito de negociaciones incompatibles no requiere para su consumación la producción efectiva de un perjuicio económico al Estado, ni tampoco la concreción de un beneficio. Se trata de un delito de peligro, cuyo bien jurídico protegido es la imparcialidad e insospechabilidad del funcionario público en las contrataciones del Estado. Basta con que el funcionario haya “desdoblado su personalidad” y se haya interesado en el contrato en miras de un beneficio propio o de un tercero, anteponiendo ese interés al interés general que está obligado a tutelar.

El cuadro descrito en el Capítulo II —modificación del objeto del contrato sobre la marcha, restricción del universo de oferentes mediante reglas operativas irrazonables, prórroga reiterada de plazos en sintonía con las necesidades de oferentes determinados, restricción del acceso a información esencial del negocio y reconfiguración del órgano evaluador— configura, prima facie, un patrón de conducta compatible con esa figura. La investigación deberá determinar a quién o quiénes pretendió beneficiarse y mediante qué vínculos personales, societarios o económicos se materializó el interés indebido.

#### ***III.2. Defraudación en perjuicio de la Administración Pública (arts. 173 inc. 7 y 174 inc. 5 del Código Penal).***

El artículo 173 inciso 7 del Código Penal tipifica la denominada “administración fraudulenta”: la conducta del que, por disposición de la ley, de la autoridad o por un acto jurídico, tuviere a su cargo el manejo, la administración o el cuidado de bienes o intereses pecuniarios ajenos, y violando sus deberes perjudicare los intereses confiados u obligare abusivamente al titular de éstos.

El artículo 174 inciso 5 agrava la pena cuando el hecho se cometiere “en perjuicio de una administración pública”, elevando la sanción de dos (2) a seis (6) años de prisión e inhabilitación especial perpetua para el funcionario público.

En el caso, las modificaciones sucesivas al pliego, en cuanto reducen el universo de oferentes y alteran el objeto del negocio en perjuicio del Estado vendedor, son susceptibles de producir un perjuicio patrimonial directo y mensurable, consistente en la diferencia entre el precio que efectivamente se obtenga por la venta de la totalidad del paquete accionario y aquel que se hubiera podido obtener en un proceso desarrollado bajo reglas estables, abiertas y competitivas. Tratándose de una operación cuyo precio base asciende a USD 45 millones, la magnitud económica del posible perjuicio es relevante y debe ser ponderada por V.S. al evaluar tanto la gravedad de la imputación como la procedencia de la medida cautelar que se solicita.

### ***III.3. Incumplimiento de los deberes de funcionario público y abuso de autoridad (arts. 248 y 249 del Código Penal).***

El artículo 248 del Código Penal reprime al funcionario público que dictare resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales o provinciales, o ejecutare las órdenes o resoluciones de esa clase existentes, o no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere. La Ley 23.696 de Reforma del Estado, expresamente invocada como fundamento de la Resolución 707/2026, exige que todo procedimiento de privatización se desarrolle conforme a los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y transparencia. La introducción de modificaciones sustanciales que alteran las reglas de juego ya iniciado el procedimiento, sin justificación técnica adecuada y con efecto restrictivo sobre la concurrencia, constituye una violación directa de esos principios y, por lo tanto, encuadra prima facie en la figura del artículo 248 del Código Penal.

Subsidiariamente, en caso de que V.S. estime que las conductas no superan el umbral de tipicidad de los artículos 265 o 174 inciso 5, las mismas resultan igualmente subsumibles en el artículo 249 (omisión de deberes) o, según el caso, en el artículo 248 (abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público).

### ***III.4. Concurso real (art. 55 del Código Penal).***

Las conductas descriptas configuran hechos independientes susceptibles de concurrir realmente entre sí, conforme al artículo 55 del Código Penal, sin perjuicio de la calificación definitiva que en su momento corresponda.

## **IV. AUTORÍA Y PARTICIPACIÓN**

La presente denuncia se dirige contra las siguientes personas, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera corresponder a otros funcionarios o particulares cuya intervención surja del avance de la investigación:

(a) Luis Andrés CAPUTO, Ministro de Economía de la Nación, en su carácter de firmante de la Resolución 707/2026 y autoridad responsable política y administrativamente del proceso licitatorio.

(b) El Secretario de Transporte de la Nación y los funcionarios de la Secretaría de Transporte que impulsaron, elaboraron y dieron el visto previo a las Circulares Modificadorias N.º 1 y N.º 2, conforme expresamente reconoce la propia Resolución 707/2026 al señalar que “las modificaciones fueron impulsadas por la Secretaría de Transporte”.

(c) Los miembros integrantes de la Comisión Evaluadora de Ofertas “ad hoc” constituida en el marco del proceso licitatorio, en su composición vigente al momento de presentación de la denuncia y en sus integraciones anteriores, en tanto hubieran intervenido en la elaboración, dictamen o convalidación técnica de las modificaciones cuestionadas.

(d) Todo otro funcionario público o particular, identificado o por identificarse, que hubiere participado en la maniobra denunciada, sea en carácter de autor, coautor, partícipe necesario, instigador o encubridor (arts. 45, 46 y 277 del Código Penal).

## **V. PRUEBA**

Se ofrece la siguiente prueba, sin perjuicio de la que oportunamente se incorpore en el curso de la investigación:

### ***V.1. Prueba documental e informativa.***

Se solicita a V.S. que requiera al Ministerio de Economía de la Nación, a la Secretaría de Transporte de la Nación y a INTERCARGO S.A.U. la remisión de la totalidad del expediente administrativo del proceso licitatorio (Licitación Pública Nacional e Internacional N.º 504/2-0002-LPU26), incluyendo:

- (i) El pliego original aprobado por la Resolución 282/2026 y sus anexos, incluidos los actos preparatorios.
- (ii) La Resolución 521/2026 y la Circular Modificatoria N.º 1, con todos sus antecedentes, dictámenes técnicos y jurídicos previos.
- (iii) La Resolución 707/2026 y la Circular Modificatoria N.º 2, con todos sus antecedentes, dictámenes técnicos y jurídicos previos.
- (iv) La nómina completa de personas físicas y jurídicas que adquirieron pliego, formalizaron consultas y/o solicitaron acceso al Data Room, identificando fechas de cada acto.
- (v) Las constancias documentales relativas a las visitas efectuadas a las instalaciones de INTERCARGO en el Aeroparque Jorge Newbery y en el Aeropuerto Internacional de Ezeiza, identificando empresas e individuos asistentes.
- (vi) El acto administrativo de constitución de la Comisión Evaluadora de Ofertas “ad hoc”, sus modificaciones y la renuncia invocada para la reconfiguración de su integración, así como las declaraciones juradas patrimoniales y de intereses de sus miembros.
- (vii) Toda comunicación, formal o informal, mantenida por funcionarios del Ministerio de Economía y de la Secretaría de Transporte con potenciales oferentes o sus representantes, asesores o intermediarios, en relación con el proceso licitatorio.

### ***V.2. Prueba pericial.***

Se solicita la designación de peritos contadores oficiales para que dictaminen sobre el impacto económico-financiero de las modificaciones introducidas por las Circulares Modificadorias N.º 1 y N.º 2, en particular sobre el valor de la empresa y el precio razonable de venta del paquete accionario, comparando el escenario del pliego original y el escenario del pliego modificado, y para que estimen el eventual perjuicio patrimonial al Estado Nacional.

### ***V.3. Prueba testimonial.***

Se solicita la citación a prestar declaración testimonial, en los términos del artículo 247 del Código Procesal Penal de la Nación, de los funcionarios responsables del proceso licitatorio dentro del Ministerio de Economía y la Secretaría de Transporte, de los miembros titulares y suplentes de la Comisión Evaluadora de Ofertas “ad hoc”, y de los representantes de las personas jurídicas que hubieran adquirido pliego o manifestado interés en el proceso.

## **VI. MEDIDAS PROBATORIAS URGENTES**

A fin de evitar la frustración de la pesquisa por la eventual destrucción, alteración o sustracción de evidencia, se solicita a V.S. la adopción urgente de las siguientes medidas:

- (a) Que se oficie al Ministerio de Economía, a la Secretaría de Transporte y a INTERCARGO S.A.U. ordenando la preservación íntegra de la documentación física y digital relativa al proceso licitatorio, incluida la correspondencia electrónica institucional y los registros de la plataforma CONTRAT.AR.
- (b) Que se oficie a la Oficina Anticorrupción y a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), poniendo en conocimiento la presente denuncia y solicitando el resultado de las auditorías o intervenciones que sobre el proceso licitatorio hubieran realizado o se encontraran realizando.

(c) Que, oportunamente y conforme la evidencia que se reúna, se evalúe la procedencia de medidas de coerción reales sobre los imputados, incluida la prohibición de salida del país.

## **VII. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DEL PROCESO LICITATORIO**

Conforme la facultad reconocida a V.S. por los artículos 23, 231 y concordantes del Código Procesal Penal de la Nación, y en ejercicio del poder cautelar genérico que la jurisprudencia ha reconocido al juez penal a fin de evitar la consumación del delito o la frustración del objeto procesal, vengo a solicitar que se disponga, con carácter urgente, la SUSPENSIÓN del proceso de la Licitación Pública Nacional e Internacional N.º 504/2-0002-LPU26 (privatización de INTERCARGO S.A.U.) hasta tanto se esclarezcan los hechos denunciados o, mínimamente, hasta que se hayan recabado los elementos esenciales de prueba descriptos en los capítulos V y VI.

La verosimilitud del derecho se sustenta en el cuadro convergente de circunstancias objetivas descripto en el Capítulo II, todas ellas verificables en piezas administrativas publicadas en el Boletín Oficial. El peligro en la demora resulta evidente: una vez consumada la apertura de ofertas, la adjudicación y la transferencia accionaria, los efectos económicos y jurídicos del proceso adquieren un grado de consolidación que dificulta gravemente el restablecimiento del estado anterior, configurándose un riesgo cierto de inviabilidad del eventual reproche penal y de irreparabilidad del daño patrimonial al Estado Nacional. El monto base de la operación (USD 45.000.000) y su carácter estructural sobre un servicio aerocomercial crítico refuerzan la urgencia de la cautela.

La medida solicitada es proporcionada: no implica abandonar la decisión legislativa de privatizar INTERCARGO S.A.U. dispuesta por la Ley 27.742, sino únicamente preservar el procedimiento a través del cual esa decisión debe ejecutarse, asegurando que se desarrolle conforme a los principios constitucionales y legales que rigen las contrataciones públicas.

## **VIII. RESERVA DEL CASO FEDERAL**

Para el supuesto de que las cuestiones aquí planteadas no recibieran adecuado tratamiento, formulo expresa reserva de recurrir por la vía extraordinaria del artículo 14 de la Ley 48 ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por encontrarse comprometidos principios constitucionales esenciales (artículos 16, 17, 18, 42 y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, y artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

## **IX. PETITORIO**

Por todo lo expuesto, a V.S. solicito:

- 1) Me tenga por presentada en el carácter invocado, por constituido el domicilio procesal y por formulada FORMAL DENUNCIA PENAL contra los funcionarios individualizados en el Capítulo IV y demás responsables que la investigación determine.
- 2) Disponga la urgente remisión de la causa al Ministerio Público Fiscal para el ejercicio de la acción penal pública, conforme los artículos 5 y 188 del Código Procesal Penal de la Nación.
- 3) Ordene las medidas probatorias urgentes detalladas en el Capítulo VI.
- 4) Disponga, con carácter cautelar y urgente, la SUSPENSIÓN del proceso de la Licitación Pública Nacional e Internacional N.º 504/2-0002-LPU26 conforme lo solicitado en el Capítulo VII.

5) Tenga presente la prueba ofrecida y la reserva del caso federal.

Proveer de conformidad,

**SERÁ JUSTICIA.**



---

**MARCELA MARINA PAGANO**

Diputada Nacional

*Bloque Coherencia*

Honorable Cámara de Diputados de la Nación