

AL SENADO DE LA REPUBLICA

Pedro Bordaberry, Senador de este cuerpo, tiene el honor de dirigir al mismo el presente informe en su condición de integrante de la “Comisión Investigadora sobre la situación Financiera y Económica de Ancap entre los años 2000 y 2015”, en mérito a las siguientes consideraciones de hecho y fundamentos de derecho que pasa a exponer:

I.- INTRODUCCION

1.- “En Ancap estamos atravesando una crisis. Consideramos que quienes ocupamos una responsabilidad pública, debemos ser conscientes de ello.

La superación de esta crisis llevará su tiempo. Las medidas que debemos tomar no alcanzan solamente con la capitalización o condonación de parte de nuestra deuda...”¹.

Estas palabras fueron vertidas por el Presidente de Ancap, José Coya, en representación del Directorio del Ente, en su quinta y última comparecencia ante la Comisión Investigadora.

2.- “Ancap está viviendo circunstancias bastante difíciles, algo que la empresa no había vivido en sus 84 años de vida.”²

Estas afirmaciones pertenecen al ex Gerente General y hoy asesor del Ente, Cr. Benito Piñeyro. Fueron expresadas en su testimonial ante la Comisión.

3.- “Ancap no hizo versiones de resultados a la Tesorería General de la Nación desde el año 2003. Es decir que hace doce años que no vierte resultados a la Tesorería. En los últimos años, los pagos de impuesto a la renta han caído significativamente, precisamente por los resultados negativos de la empresa.”³

Esta declaración pertenece al Ministro de Economía y Finanzas y ex Vice presidente de la República, Cr. Danilo Astori.

4. “Ancap era, tal vez, una de las dos empresas públicas del país que funcionaba mejor” afirmó el Intendente de Montevideo, ex Senador y ex Presidente de Ancap en el período 2005 a 2007, Ingeniero Daniel Martínez.⁴

¹ Presidente de Ancap, José Coya, en su última declaración a la Comisión Investigadora, versión taquigráfica de fecha 18 de diciembre de 2015, repartido 533-2015, página 43.

² Ex Gerente General de Ancap y actual Presidente de la Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural de Latinoamérica y el Caribe, Cr. Benito Piñeyro, en declaración a la Comisión Investigadora el 17 de noviembre de 2015, repartido 492-2015, página 3.

³ Ministro de Economía y Finanzas y ex Vice Presidente de la República, Cr. Danilo Astori en Distribuido de fecha página 25.

⁴ No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 13 CS

5.- Las palabras del Presidente del Ente, del ex Gerente General, del Ministro de Economía y del ex Presidente de Ancap, por sí solas, justifican la conformación y el trabajo de la Comisión dispuesta por el Senado de la República para investigar la situación económica y financiera de “una de las dos empresas públicas del país que funcionaba mejor”.

Esas afirmaciones también constituyen un resumen de las conclusiones acerca de la situación del Ente y un cambio respecto de lo mucho que se dijo, se escribió y se concluyó sobre el trabajo de la Comisión.

Se pasó de una primera etapa de negación y atribución de objetivos político electorales ⁵ a esta realidad de reconocimiento de los graves problemas que enfrenta Ancap.

6. A ello se suman dos hechos posteriores:

i) la renuncia del Presidente del Ente que tuvo lugar hace unos días;

ii) la aprobación hace algunas semanas del proyecto de ley de capitalización de Ancap por 620 millones de dólares.

Tanto la renuncia del Presidente como el enorme salvataje financiero, el más grande de la historia económica del Uruguay, son la prueba objetiva de la situación a la que se llegó en Ancap.

La sociedad, todos los uruguayos, transferimos cientos de millones de dólares para enfrentar los pasivos que tiene la empresa.

Dineros que cancelan tan sólo aproximadamente la cuarta parte de sus deudas.

7. En este documento al Senado de la República, el suscrito, intentará dar respuesta a los interrogantes planteados en la denuncia oportunamente formulada y a otros hechos que fueron surgiendo a lo largo de los meses de trabajo.

A los efectos de permitir una más fácil comprensión estructuré este informe en los siguientes capítulos:

I. Introducción

II. Aclaración previa

III. Antecedentes

IV. El trabajo de la Comisión Investigadora

V. El objeto de la Comisión

VI. La estructura de este informe

VII. Primer tema: Incumplimiento del plazo de presentación de los estados contables.

VIII. Segundo tema: Situación financiera de Ancap y sus empresas subsidiarias y controladas.

IX. Tercer tema: La Planta de Cal de Cementos del Plata y la División Portland de Ancap.

⁵ <http://www.frenteamplio.org.uy/index.php?Q=articulo&ID=1781>

X. Cuarto tema: Gastos de publicidad y contratación de la agencia de publicidad.

XI. Quinto tema: La deuda impaga de Pluna con Ancap.

XII. Sexto tema: gastos e ingreso de personal en Ancap en el período.

XIII. Séptimo tema: el empujador Ky Chororó y sus dos barcazas.

XIV. Octavo tema: incremento del rubro honorarios y contrataciones en el año 2014.

XV. Noveno tema: convenio entre Ancap y Petroecuador. Triangulación con Trafigura.

XVI. Décimo tema: la operación de cancelación de la deuda con PDVSA. Participación de Exor Internacional.

XVII. Décimo primer tema: la construcción y puesta en funcionamiento de una planta de bioetanol en Paysandú.

XVIII. Décimo segundo tema: Las relaciones entre Alur y Ancap.

XIX. Otros hechos. Ute y Ancap. Planta desulfuradora. Minería. Minería en Treinta y Tres. Aduanas.

XX. Resumen de irregularidades e ilegalidades descartadas y constatadas.

XXI. Medidas urgentes que se sugiere adoptar en Ancap.

XXII. Un tema pendiente: el gobierno de los entes del Estado.

XXIII. Otro tema pendiente: la aprobación de normas contra la corrupción.

XIV. Aspectos formales del proceso que sigue con los informes de la Comisión.

XV.- Epílogo: ¿qué nos sucedió? La causa remota. El desarrollismo mágico.

8. Al pie de cada página, los Señores Senadores encontrarán las citas a testimonios y documentos que fundamentan las afirmaciones y conclusiones de este informe.

También se adjuntan en formato papel anexos.

II.- ACLARACION PREVIA

9.- No escapa al suscrito, en su calidad de miembro informante, lo delicado del trabajo que le encomendó el cuerpo.

Se trata ni más ni menos de investigar y llegar a conclusiones sobre una de las principales empresas del país, sus funcionarios y gerentes, directores y ex directores, algunos de los cuales, además, integran el Senado de la República.

10.- Estos trabajos siempre se encuentran bajo la influencia del calor del debate político y la opinión pública.

Pese a ello, al igual que debe hacerlo un Magistrado cuando es llamado a dictar sentencia, hemos intentando abstraernos de cualquier influencia política, partidaria o de cualquier otro tipo.

11.- Asumimos esta tarea tratando de tener la mayor imparcialidad y rigurosidad en el análisis y la confección de este informe al Cuerpo.

En ese sentido existen dos antecedentes en los que hemos participado personalmente o desde nuestro sector político que entendemos validan esta actitud.

Uno de ellos fue el voto afirmativo al pedido de desafuero de un Diputado de nuestro propio Partido en el año 2009 y el otro el voto negativo al pedido de desafuero a un Senador de otro Partido.

En ambos casos nuestro voto fue contrario a los presuntos intereses partidarios de nuestra colectividad y favorable a los de otra.

12.- Con esos antecedentes y ese espíritu es que encaramos esta tarea, siguiendo lo que para los Magistrados recomendara hace ya mucho tiempo el ex Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Nelson García Otero:

No es bueno aquel que “sabe que decidió cierto conflicto pensando tan sólo en la conveniencia para su carrera, en la consideración de sus amigos o en el interés de sus relaciones. La persona que actuó de tal manera no podrá saludar cada mañana a su cónyuge, o a sus padres, o a sus hijos sin sentirse un ser desgraciado, incapaz de enfrentar y ejecutar los deberes que su cargo le imponía... Allí esta la primera responsabilidad, resolver el duro y cotidiano enfrentamiento entre lo que debe hacer y lo que le conviene hacer, y optar, con grandeza, por lo primero”.⁶

13.- Entendemos que ese accionar imparcial se manifiesta en la práctica citando los testimonios y documentos en que se basan las conclusiones a las que se llega.

Por ello es que en este informe en primer lugar tomará la relación de hechos realizada por el denunciante. En segundo los pasará por el tamiz de los testimonios y los documentos a los que se tuvo acceso. Finalmente, aplicando las reglas de la sana crítica y la lógica llegará a las conclusiones.

Se podrá o no compartir estas. Pero el fundamento en hechos y testimonios concretos aventará cualquier duda acerca de otra intención que no sea la de dar a conocer al Cuerpo, con imparcialidad, su informe.

III. ANTECEDENTES.

⁶ Nelson García Otero en Judicatura 27-28 1989

III. A. El Establecimiento de la Comisión Investigadora.

14. La Comisión Investigadora de la gestión de Ancap durante el período 2000 al 2015 (en adelante “la Comisión Investigadora” o “la Comisión”) fue dispuesta por mayoría simple en la sesión del Senado de fecha 4 de Agosto del año 2015⁷.

La misma fue votada favorablemente por las bancadas de los Partidos Colorado, Independiente y Frente Amplio, pronunciándose en contra de la misma quien la había solicitado, el Partido Nacional.

15. La situación, paradójica, de que quien solicitó la conformación de la Comisión Investigadora terminó votando en contra de la misma fue el resultado de una discusión que se dio en Sala entre las bancadas del Frente Amplio y el Partido Nacional.

La solución que encontramos desde la bancada del Partido Colorado permitió destrabar la negativa a conformar la Comisión Investigadora. Con ello se buscó contemplar los argumentos en que el Frente Amplio y el Partido Nacional se fundaban para no votar la misma.

Amerita referirse a ellos puesto que se podría argumentar que esto limitó el objeto de trabajo de la Comisión. Adelanto que no lo afectó ni afecta de forma alguna.

16. Desde el Frente Amplio se propuso votar una Comisión “con fines legislativos” de acuerdo con el artículo 7o. de la ley No. 16.698⁸.

El motivo que se aducía desde la bancada oficialista para esto era que una Comisión que no fuera con fines legislativos implicaba la aceptación de la existencia de “presunción de irregularidades” como dispone el artículo 6o de dicha ley⁹.

17. Desde el Partido Nacional se sostuvo que la finalidad de la Comisión no debía ser exclusivamente legislativa y que existían presunciones de irregularidades.

18. Finalmente, a propuesta de la bancada del Partido Colorado, se conformó una Comisión Investigadora sin la limitación de que

⁷ Tomo 28, Número 29, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/sesiones/pdfs/senado/20150804s0027.pdf>

⁸ “Las Comisiones para suministrar datos con fines legislativos también asesoran al órgano al que pertenecen en el ejercicio de sus poderes jurídicos de legislación. Su designación procede cuando en los asuntos a investigar no se presume la existencia de irregularidades o ilícitudes ...” artículo 7o. ley 16.698 del 25 de abril de 1995.

⁹ “Las Comisiones de investigación asesoran al órgano a que pertenecen tanto en el ejercicio de sus poderes jurídicos de legislación como de control administrativo. Pero su designación sólo procede cuando en las situaciones o asuntos a investigar se haya denunciado con fundamento la existencia de irregularidades o ilícitudes” artículo 6o ley 16.698 del 25 de abril de 1995.

sus fines fueran exclusivamente legislativos y dejando constancia de que no existían presunciones¹⁰.

Desde el punto de vista jurídico y práctico la solución que permitió la conformación de la primer Comisión Investigadora en muchos años en el Parlamento Nacional no significó limitación de tipo alguno (y en los hechos no los tuvo en el trabajo de la Comisión).

19. Ello debido a que, de acuerdo con la ley, cualquiera de las dos comisiones investigadoras previstas (la Comisión sin limitación y la con fines legislativos) pueden adentrarse en los objetivos de la otra.

Así, si la Comisión sin limitación establecida en el artículo 6o de la ley concluye que deben realizarse cambios legislativos, nada impide que cualquiera de sus integrantes se lo proponga al Cuerpo, en uso de la facultad que les confiere el artículo 133 de la Constitución.¹¹

De la misma forma la Comisión con fines legislativos prevista en el artículo 7o de la ley puede introducirse en el campo de la investigación de irregularidades o ilícitudes puesto que a texto expreso la ley lo permite¹².

20. Por otra parte, la limitación que los artículos 6 y 7 establecen para constituir comisiones investigadoras es, a nuestro juicio, de dudosa constitucionalidad.

El artículo 120 de la Constitución otorga a cada Cámara la facultad de establecer Comisiones investigadoras o con fines legislativos¹³.

Dicha norma constitucional no prevé limitaciones originadas en la existencia de presunciones de irregularidad. Por lo que las establecidas en la ley podrían llegar a ser consideradas una limitación a una facultad que viola la Carta Magna.

21.- Lo sensato, a nuestro juicio, sería que la norma legal definiera claramente el objeto de las comisiones: investigar o recabar información con fines legislativos. No debería establecer cortafuegos al ejercicio del derecho constitucional a investigar.

De todas formas, en un giro legal poco común, la ley termina aceptando la conformación de comisiones para suministrar datos con

¹⁰ Sírvase ver versión taquigráfica y <http://www.republica.com.uy/destrabo-investigadora/529951/>

¹¹ “*Todo proyecto de ley puede tener su origen en cualquiera de las dos Cámaras, a consecuencia de proposiciones hechas por cualquiera de sus miembros o por el Poder Ejecutivo por medio de sus Ministros, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 6º del artículo 85 y artículo 86.*”

¹² “*... si de la investigación realizada surgiere la comprobación de irregularidades o ilícitudes, también pueden asesorar a la Cámara en el ejercicio de sus poderes jurídicos de control administrativo.*”

¹³ Artículo 120 Constitución Nacional : *Las Cámaras podrán nombrar comisiones parlamentarias de investigación o para suministrar datos con fines legislativos.*

finés legislativos que pueden asesorar a la cámara si comprueban irregularidades o ilícitudes¹⁴.

22. Entendemos que debería modificarse el texto legal, derogando y dejando sin efecto la segunda oración del artículo 6o de la ley 16.698. El mismo exige para establecer una comisión investigadora que se haya denunciado con fundamento la existencia de irregularidades o ilícitudes.

Se adjunta en Anexo un proyecto de ley modificativo de esta norma que se presentó al Cuerpo en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 133 de la Constitución de la República.¹⁵

23. Más allá de esto, la solución encontrada en Cámara fue nombrar una Comisión Investigadora sin pronunciarse sobre el fundamento de la existencia de irregularidades o ilícitudes ni la presunción de ellas.

24.- Como enseñan Véscovi, de Hegedus, Klett, Cardinal, Simón y Pereira¹⁶ *"la palabra "presunción", etimológicamente, significa el suponer un hecho como cierto sin que esté probado o sin que nos conste.*

Partiendo de tal punto, y siguiendo a DEVIS ECHANDÍA, "la presunción es un juicio lógico del legislador o del juez, en virtud del cual se considera como cierto o probable un hecho con fundamento en las máximas generales de la experiencia, que le indican cuál es el modo normal como se suceden las cosas y los hechos".¹⁷

25.- En el momento de decidir empezar a investigar hechos y actos ocurridos en un ente del Estado resultaba casi imposible lograr que oficialismo y oposición llegaran a un acuerdo sobre la presunción cierta de la existencia de irregularidades o ilícitudes.

Determinar la existencia de esas irregularidades e ilícitudes era el objeto de la Comisión a instalar, por lo que aceptar o renunciar de antemano a ello significaba adoptar posiciones que políticamente ninguno estaba dispuesto a sostener.

La solución encontrada permitió la conformación de la Investigadora sin la declaración de presunción de irregularidades o ilícitudes pero también sin limitar su objeto al mero asesoramiento con fines legislativos.

26. En los hechos esta Comisión funcionó como si fuera de ambos tipos puesto que investigó irregularidades e ilícitudes y también encontró sugerencias a hacer sobre la legislación.

¹⁴ Artículo 7 de la ley 16.698.

¹⁵ Ver Anexo 1 Proyecto de ley

¹⁶ Código General del Proceso. Comentado, anotado y concordado. Enrique Véscovi, M. de Hegedus, S. Klett, F. Cardinal, L.M. Simón, S. Pereira Tomo IV. Editorial Abaco. Buenos Aires. 1998. Pág. 58

¹⁷ En el mismo sentido puede consultarse Manuel Ossorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas Sociales, Argentina 1991, página 604; Curso sobre el Código del Proceso Penal. Ley 15032. del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal. Fundación de Cultura Universitaria Capítulo 12. Los Medios de Prueba de Víctor Hugo Bermúdez. Montevideo;

Encontrará el Cuerpo en este informe tanto conclusiones sobre la existencia de irregularidades o posibles ilícitudes así como sugerencias de modificaciones al marco legal.

Estas últimas se adjuntan al mero efecto informativo puesto que son presentadas ante el Cuerpo como establece el artículo 133 de la Constitución de la República.

III. B.- Antecedentes Parlamentarios de esta Comisión Investigadora.

27.- Antes de avanzar cabe señalar que esta Comisión Investigadora es fruto de múltiples instancias parlamentarias previas celebradas en ambas Cámaras de este Poder Legislativo.

Las mismas constituyen antecedentes relevantes que deben ser tenidos en cuenta en el momento de interpretar e investigar. Se hará referencia a ellos en más de una oportunidad en este trabajo.

De ellas surgen actos, testimonios e información que permiten al intérprete llegar con mayor precisión a conclusiones.

28.- Así en el mes de Abril del año 2013 quien realiza este informe en su calidad de Senador de la República interpeló al Ministro de Economía y Finanzas por el déficit fiscal del país y en especial el deterioro de Ancap ¹⁸.

En dicha ocasión, hace ya casi tres años, ya se expresaba la preocupación por la situación de Ancap:

“No se explica lo que está pasando en Ancap. Observen la evolución de sus resultados en dólares corrientes. ¡Es un desastre! Nos vende uno de los combustibles más caros de la región y sin embargo pierde U\$ 150.000.000 y proyecta perder U\$ 360.000.000. Cualquier observador poco atento se da cuenta de lo que sucede ...”¹⁹

29.- Al finalizar la sesión, con el Senador Luis Alberto Heber, presentamos una moción por la que el Senado exhortaba al Poder Ejecutivo a ejercer la facultades que le otorga el artículo 197 de la Constitución de la República y poner coto a los gastos excesivos en las empresas públicas.

La referida moción fue votada negativamente por la totalidad de la bancada del Frente Amplio incluyendo al entonces Presidente del Senado y hoy Ministro de Economía Cr. Danilo Astori. ²⁰

30.- A los pocos meses quien firma este informe volvió a llamar a un Ministro a Sala por el mismo tema.

¹⁸ Repartido de la Cámara de Senadores No. 207 - Tomo 505 de fecha 3 de abril de 2015

¹⁹ Repartido de la Cámara de Senadores N.º 207 - TOMO 505 - 3 DE ABRIL DE 2013 <http://www.parlamento.gub.uy/sesiones/AccesoSesiones.asp?Url=/sesiones/diarios/senado/html/20130403s0009.htm>

²⁰ Repartido de la Cámara de Senadores 207 Tomo 505 de fecha 3 de abril de 2013

En dicha ocasión, noviembre de 2013, junto con el Senador Luis Alberto Heber convocamos al entonces Ministro de Industria, Energía y Minería, Cr. Roberto Kreimerman²¹.

Estas convocatorias tuvieron el antecedente de otras realizadas a las Comisiones del Senado por el mismo tema como la celebrada en Abril del año 2013 al propio Kreimerman y el entonces Presidente del Directorio de Ancap Raúl Sendic.²²

31.- Finalmente en el mes de Agosto del año 2014 el entonces Senador y hoy Diputado, Ope Pasquet, solicitó la conformación de una Comisión Investigadora sobre Ancap. El fundamento de tal solicitud, entre otros, fueron las irregularidades derivadas de la contumaz omisión de brindar información al Parlamento y la situación patrimonial del ente.²³

El Frente Amplio volvió a rechazar la conformación de una Comisión Investigadora en esa ocasión.

Finalmente, un año más tarde, la bancada oficialista cambió de posición y terminó aceptando la misma en la ya citada sesión de Agosto del año 2015²⁴.

IV. EL TRABAJO DE LA COMISION INVESTIGADORA. RECONOCIMIENTOS E INCONVENIENTES.

32.- Se debe destacar y reconocer el trabajo del Presidente de la Comisión, Senador Marcos Otheguy. La presidió con ecuanimidad y apertura.

También es digno de destaque el rápido consenso logrado por los integrantes de la Comisión en casi todos los temas en los que se plantearon posiciones diferentes.

33.- No menos valioso fue el trabajo de los Secretarios de la Comisión que con profesionalismo, agilidad y conocimiento asistieron a los Senadores en sus tareas.

El Cuerpo de Taquígrafos con celeridad y exactitud puso a disposición de la Comisión las versiones escritas de las sesiones.

Existió un inconveniente con la revelación a la prensa de un acta secreta. Se dispuso una investigación cuyos resultados no se nos han comunicado. Rápidamente la Comisión dispuso un cambio en la forma en que se estaba trabajando lo que previno de que volviera a ocurrir.

²¹ Repartido 258, tomo 516 de la Cámara de Senadores de fecha 27 de Noviembre de 2013.

²² Repartido No. 2026 de la Cámara de Senadores de fecha 17 de abril de 2013.

²³ Repartido 1125 de la Cámara de Senadores de Agosto de 2014 <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/pdfs/repartidos/senado/S2014081125-00.pdf>

34.- Sin perjuicio de estos reconocimientos existieron algunos inconvenientes en el trabajo que merecen ser atendidos legislativamente para que quienes transiten en el futuro por este camino no los encuentren.

35.- El primer inconveniente fue la inasistencia de muchos de los testigos citados. Los mismos se excusaron de concurrir a declarar. Esto obviamente privó a los integrantes de la Comisión de la posibilidad de obtener mayor cantidad de información.

Algunos al excusarse expresaron los motivos para no prestar testimonio. Otros testigos tan sólo se negaron.

36.- El asunto es particularmente grave puesto que la mayoría de los que se negaron a declarar son dependientes de Ancap o sea funcionarios públicos, casi todos parte del staff gerencial.

Incluso un gerente de la empresa realizó severos cuestionamientos a “frentistas por aliarse con la derecha para dañar a Ancap”²⁵ pero citado se negó a prestar testimonio.²⁶

37.- Estas negativas fueron precedidas por una solicitud comunicada por el oficialismo de que estos funcionarios declararan en presencia de un integrante del directorio del ente.

Ante esa propuesta en la Comisión surgieron tres posiciones. Mientras los representantes del Frente Amplio la propiciaban, los representantes de los Partidos Nacional e Independiente se opusieron.

38.- Desde nuestra perspectiva, y en aras de lograr un consenso pero sobre todo poder tomar los testimonios, estábamos dispuestos a aceptar la presencia de un integrante del Directorio siempre que se nos asegurara que todos los citados concurrirían a declarar.

Ello permitía salvar el inconveniente de la falta de una norma que obligara a los testigos a prestar testimonio y nos aseguraba lo más importante: poder tomarles declaración y obtener información.²⁷

39.- Finalmente no se logró el consenso y muchos de los funcionarios no concurrieron.

A esa larga lista de funcionarios públicos no concurrentes se sumaron otros particulares que también se negaron a hacerlo.

²⁵ <http://www.elobservador.com.uy/gerente-ancap-acusa-frentistas-aliarse-la-derecha-danar-la-empresa-n708589>

²⁶ Nota de Javier Cousillas Iglesias, Gerente de Servicios Generales de Ancap dirigida a la Comisión Investigadora de fecha 4 de Noviembre de 2015.

²⁷ “No existen normas legales expresas que permitan a las comisiones parlamentarias de investigación sortear el inconveniente de la contumacia de testigos, mediante mecanismos como los que utilizan los jueces en los procesos civiles y penales ...” José Korzeniak “Las Comisiones Parlamentarias de Investigación y sus facultades” FCU 1998 . En el mismo sentido puede citarse a Jaime Sapolinski en “Sobre las Facultades de las Comisiones Investigadoras Legislativas. Revista de Derecho Público N° 2, página 116 y 177) .

Se adjunta el listado de quienes concurrieron a declarar y quienes no lo hicieron, junto con los motivos que esgrimieron para no hacerlo.²⁸

40.- Cabe señalar que uno de los testigos citados, el Sr. Pablo Alvarez de la Agencia La 10, Minitar S.A. compareció en una primera instancia, y luego se negó a hacerlo cuando fue citado en una segunda.

Lo mismo sucedió con el Gerente de Negocios Energéticos de Ancap Ing. José Pastorino.

41.- También surgieron problemas con algunos testigos que si declararon.

En algunos casos (como el del mencionado Alvarez y el del representante de Serrana Bioenergy Gabriel Pérez Morgan) se negaron a contestar preguntas aduciendo que no correspondía que se les preguntara sobre determinados temas²⁹.

42.- En otros casos existen presunciones, derivadas de contradicciones en los testimonios y documentos, de que algunos testigos mintieron.

Tal el caso del ya citado Álvarez que, por ejemplo, adujo haber sido socio de la agencia de publicidad DDB lo que fue desmentido por el socio director de la misma aportando documentación a la Comisión de la que surge claramente que nunca lo fue³⁰.

43.- También en primera instancia provocaron dudas las declaraciones del ex Senador Enrique Rubio, quien agregó un documento a la Comisión con un anexo que parecía elaborado por Ancap cuando en realidad no lo había sido.

Esto fue aclarado en su propia comparecencia.³¹

El documento citaba como fuente a la propia Ancap sin aclarar quien era su autor. Repreguntado el ex Senador Rubio reconoció que dicho documento era de su propia elaboración pero no terminó de aclarar el momento en que le fue entregada la información.

44.- El director de Ancap Juan Gómez en una de sus declaraciones afirmó no haber tenido nunca una reunión ni haber intervenido en el relacionamiento entre Ancap y Pluna³².

²⁸ Ver anexo 2 Listado de testigos que declararon y que no lo hicieron

²⁹ Ver Distribuidos 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 página 18 y Distribuido 465-2015 de fecha 20 de noviembre de 2015 página 51

³⁰ Sírvase ver Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 y declaración del Sr. Ricardo Vairo y documento anexo 3

³¹ Ver Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 páginas 12 y 13 en especial contestación a preguntas del suscrito y del Senador Pablo Mieres.

³² Sírvase respuesta a pregunta del suscrito en Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 44

Sin embargo, en correo electrónico enviado a la Comisión el ex gerente de Pluna, Jorge Lepra, afirmó haberse reunido con Gómez³³ por la deuda que dicha compañía mantenía con el Ente.

Finalmente Gómez terminó reconociendo haberse reunido y adujo haberse olvidado de dicha reunión desdiciéndose de lo expresado en su testimonial.³⁴

45.- Existen también severas contradicciones en relación a la contratación de la Radio La Propia, de la localidad de Quebracho, Paysandú, entre el Gerente de Relaciones Institucionales Juan Pablo Bernengo y el Presidente del Directorio José Coya³⁵.

También entre el referido Bernengo y el ex Presidente del Directorio de Ancap Raúl Sendic por los gastos de la fiesta de inauguración de la Planta Desulfurizadora³⁶

46.- Dadas las dificultades que todo esto ocasionó al trabajo de la Comisión es que entendemos necesario aprobar una ley que evite en el futuro estos inconvenientes.

La misma se encuentra con su exposición de Motivos en Anexo ³⁷ y establece la obligatoriedad de la comparecencia y testimonio de quienes sean citados a declarar a una Comisión Investigadora bajo el apercibimiento de incurrir en desacato.

Se consagra así la misma obligatoriedad que existe para que los testigos declaren ante el Poder Judicial.

También se propone extender el delito de falso testimonio al testigo que falte a la verdad en su declaración ante las Comisiones Investigadoras.

V. EL OBJETO DE LA COMISION

47.- El objeto del trabajo de la Comisión Investigadora está fijado en los artículos 12, 13 y 14 de la ley 16.698.

De acuerdo con los mismos ellas pueden:

A) Investigar situaciones que se consideren ilícitas o irregulares, a los efectos de asesorar al Cuerpo respecto al ejercicio de los poderes jurídicos de control administrativo o la promoción de un juicio político.

³³ Sírvase ver nota del ex Ministro Jorge Lepra en Anexo 4

³⁴ Ver en Anexo 5 nota de Juan Gómez

³⁵ Esto se analizará en el capítulo correspondiente a los Gastos de Publicidad, donaciones y contratación de Agencia de Publicidad.

³⁶ ver distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 y distribuido 315-2015 de fecha 30 de septiembre de 2015

³⁷ Ver proyecto de ley presentado el día de hoy en Anexo 1

B) Reunir información sobre asuntos y cuestiones en los que no se presume la existencia de ilicitudes o irregularidades, a fin de legislar en esas materias.³⁸

48. Las investigaciones practicadas por estas Comisiones pueden alcanzar a hechos delictivos (artículo 66 de la Constitución), pero al solo efecto de ejercer poderes jurídicos de control administrativo o de hacer efectiva la responsabilidad político-penal de los funcionarios pasibles de juicio político³⁹.

49.- Los cometidos de estas Comisiones no pueden ser ejercidos respecto de materias no sujetas a regulación legal ni sometidas al control administrativo del Poder Legislativo.⁴⁰

50.- De lo que se viene de decir se concluye que el objeto de la Comisión fue investigar situaciones que se consideren ilícitas o irregulares en Ancap en el período 2000 a 2015.

También que la investigación pueden alcanzar hechos delictivos aunque no sustituir a otros poderes del Estado en particular al Judicial.

De lo que se infiere que cualquier conclusión a la que se llegue no determina “per se” la determinación de la existencia o inexistencia de responsabilidad penal o civil.

51. Esa determinación de los límites legales de la actuación de la Comisión se complementa con los sustanciales y temporales de la resolución del Senado que dispuso la conformación de la Comisión⁴¹ y los doce puntos presentados por el Senador Alvaro Delgado⁴², que la propuso.

52.- En lo que refiere a la moción aprobada la misma es clara: “El Senado, de acuerdo a las potestades conferidas por el artículo 120 de la Constitución y sin que exista presunción alguna, designa una Comisión Investigadora de siete miembros y con un plazo de 120 días, que determinará si existieron irregularidades e ilicitudes en la gestión entre los años 2000 y 2015” (el subrayado es nuestro).⁴³

En cuanto a la denuncia se trata de un escrito de fecha 27 de julio de 2015 dirigido a los integrantes de la Comisión Pre Investigadora y dividido en doce capítulos⁴⁴. El mismo constituyó la guía de la mayoría de los interrogatorios y el análisis de la Comisión.

También lo será de este informe.

³⁸ art 12 de la ley 16.698

³⁹ art 13 de la ley 16.698

⁴⁰ art 14 de la ley 16.698

⁴¹ Repartido 281-2015 de fecha 5 de Agosto de 2015 página única.

⁴² Nota que se adjunta en Anexo 5

⁴³ Distribuido 281-2015 de fecha 6 de agosto de 2015 - Anexo 7

⁴⁴ Se adjunta en Anexo denuncia del Senador Alvaro Delgado

Quiere decir que la moción aprobada y la denuncia que le dio origen delimitan y fijan el objeto del trabajo en sus elementos temporal y sustancial.

53.- En lo que refiere al elemento temporal, de acuerdo con la resolución del Senado de la República, la Comisión debió analizar el período comprendido entre los años 2000 y 2015.

No habiéndose previsto días ni meses de inicio o terminación, se entendió que el período comprendido era el que se iniciaba el 1o de Enero del 2000 y finalizaba el 31 de Diciembre del año 2015.

54.- Ello provocó la extraña situación de que se comprendían en la investigación sucesos que aún no habían ocurrido e incluso algunos que tuvieron lugar cuando el trabajo de la Comisión ya había finalizado (como el proyecto de ley de capitalización de la empresa presentado por el Poder Ejecutivo a finales del mes de diciembre del año 2015).

55.- No se plantearon dudas interpretativas sobre el elemento temporal. Algunos testimonios fueron más allá del año 2000 remontándose a los años anteriores (en tal sentido pueden verse los testimonios de Rubio ; Sendic, Martínez, Caja Mérola , Coya).

56. En lo que refiere al elemento sustancial se encuentra en los doce capítulos de hechos y actos incluidos en la solicitud de conformación de la Comisión ⁴⁵que serán tratados, cada uno de ellos, por separado en este informe:

- i) Incumplimiento en los plazos de la presentación de los estados contables de Ancap;
- ii) Situación financiera de Ancap y sus empresas subsidiarias y controladas;
- iii) Planta de cal de la empresa Cementos del Plata y de la División Portland de Ancap;
- iv) Gastos en publicidad, donaciones y contratación de la agencia de publicidad;
- v) Deuda impaga de Pluna con Ancap;
- vi) Gastos e ingresos de personal en Ancap en el período;
- vii) Negocio con la Armada Nacional por la construcción de un Empujador y dos barcas;
- viii) Incremento del rubro honorarios y contrataciones en el año 2014;
- ix) Convenio entre Ancap y Petroecuador con la participación de la empresa Trafigura S.A.;
- x) Intervención de la empresa Exor en la operación de cancelación de deuda de Ancap con PDVSA;
- xi) Construcción y puesta en funcionamiento de una planta de bioetanol en Paysandú;
- xii) Relaciones entre Ancap y su subsidiaria Alur S.A..

⁴⁵ anexo ... nota del Senador Alvaro Delgado a la Comisión Pre Investigadora

57.- Delimitados los aspectos legal, temporal y espacial del informe corresponde proceder a analizar los hechos y actos objeto de investigación.

Lo que hará continuación.

VI. LA ESTRUCTURA DE ESTE INFORME

58.- Este informe seguirá el orden establecido en el escrito introductorio, es decir los 12 capítulos temáticos planteados en el mismo a que se hizo referencia ut supra⁴⁶.

59.- Cada uno de ellos se estructura de la siguiente forma:

- A. se analizan en primer lugar las afirmaciones formuladas en la solicitud de comisión investigadora;
- B. se analizan la documentación agregada y las declaraciones formuladas ante la Comisión y en otros ámbitos;
- C. se realizan conclusiones acerca de irregularidades o ilícitudes incluyendo responsabilidades en la gestión y políticas, así como posibles hechos no aclarados que por su apariencia deberían ser objeto de investigación por otros poderes.

60.- Respecto de este último punto (hechos no aclarados y que por su apariencia deberían ser objeto de análisis por parte de otro Poder).

Los poderes de esta comisión surgen del artículo 12 de la ley: “Investigar situaciones que se consideren ilícitas o irregulares, a los efectos de asesorar al Cuerpo respecto al ejercicio de los poderes jurídicos de control administrativo o la promoción de un juicio político”.

Se impone previamente dejar bien claro qué se entiende por irregular y qué se entiende por ilícito a los efectos de este informe. Se adelanta que se entiende que es ilícito lo contrario a cualquier norma (administrativa, civil, penal, constitucional, legal o reglamentaria).

Se entiende como irregular lo contrario a una norma, a reglas o preceptos. Lo ilícito es parte de lo irregular que es un concepto más amplio.

61.- A los solos efectos aclaratorios se permite realizar algunas apreciaciones acerca de los conceptos de ilicitud e irregularidad, fundados en la consulta que se adjunta, realizada al Prof. Dr. Jaime Sapolski.⁴⁷

Cuando se dice que un hecho es irregular significa que no cumple las reglas. Mientras que un hecho ilícito sería un hecho que contraviene una norma.

⁴⁶ ver anexo 5 nota del Senador Alvaro Delgado

⁴⁷ ver Anexo 6 Consulta al Prof. Dr. Jaime Sapolski

Siguiendo este razonamiento todo acto irregular es ilícito por lo que ambos conceptos, irregularidad e ilicitud, podrían ser considerados sinónimos.

62.- Sin embargo, parece haber una postura que entiende que se trata de situaciones de entidad diferente. Desde esta perspectiva, un hecho ilícito, parece acercarse más a lo delictual (conciencia y voluntad que contraviene manifiestamente la norma).

Un hecho irregular podría, siempre, en esa línea, estar más cerca de la infracción. No llega a ser delito pero podría tratarse de una infracción administrativa.

En línea con este razonamiento estarían las afirmaciones respecto de que una conducta puede ser una “desprolijidad” pero no un “delito” o, como se ha dicho, que pese a violar conscientemente las normas una persona “no se llevó un peso para la casa” (como se justifica muchas veces).

De ahí que sea necesario aclararlo previamente.

63.- Manuel Ossorio distingue ilegalidad de ilicitud y de irregularidad. Para él ilegalidad es “todo aquello que es contrario a la ley. Los actos ilegales están viciados de nulidad, salvo que la propia ley disponga su validez, en especial por su consolidación en el tiempo”.

Ilicitud sería la “calidad de ilícito, lo que no es permitido ni legal ni moralmente. Es, pues, un concepto más amplio que el de ilegalidad”.

Mientras que irregular sería lo “contrario a regla, norma o principio”⁴⁸.

64.- El Prof. Enrique Sayagués Laso entiende que “La administración debe actuar ajustándose estrictamente a las reglas de derecho. Es lo normal. Si transgrede dichas reglas, la actividad administrativa se vuelve ilícita y eventualmente apareja responsabilidad.”⁴⁹

Lo que parece incluir dentro de lo ilícito tanto a lo que constituye delito como lo que no lo constituye.

65.- Horacio Cassinelli Muñoz distingue distintos tipos de responsabilidad de quienes ocupan cargos públicos y los propios funcionarios.

Para él existen distintas responsabilidades aplicables a los funcionarios de los entes que actuaron con ilicitud, entre ellas, la disciplinaria (se destina a los funcionarios dependientes y también aplica para los Directores de Entes en el caso del art. 198 y penal).

Para Cassinelli la responsabilidad política y la Política penal (juicio político) no aplican a los funcionarios de los Entes. La responsabilidad política sí podría aplicar a los Ministros que fueron omisos en ejercer los controles previstos en los artículos 197 y 198 de la Constitución.

⁴⁸ Ossorio, Manuel “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales” Editorial Heliasta. Argentina 1991.

⁴⁹ E. Sayagues Laso, T. de Derecho Administrativo, 4ª. Ed., p.383

66.- Reitera pues que, a los efectos de este informe, se entiende que ilegal es lo contrario a cualquier norma constitucional, legal o reglamentaria, con independencia del tipo de responsabilidad que genere la violación de la misma.

Irregular lo tomamos como un concepto más amplio que incluye lo ilícito y es lo contrario a normas, reglas o principios.

VII.- PRIMER TEMA DE ANALISIS: INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE PRESENTACION DE LOS ESTADOS CONTABLES DE ANCAP.

VII. A.- La Denuncia.-

67.- En su nota a la Comisión Pre Investigadora el Senador Denunciante dedica a este primer tema el Capítulo I.

En él afirma que existió un incumplimiento en los plazos de presentación de los estados contables la que calificó de “contumaz”.

68.- Se reconoce que este hecho había sido denunciado por el entonces Senador y hoy Diputado, Dr. Ope Pasquet al solicitar la conformación de una Comisión Investigadora en Agosto de 2014 .

También se señala que los Estados Contables del ejercicio 2014 fueron enviados al Tribunal de Cuentas recién el 18 de Junio de 2015.

69.- Ancap debe entregar al Tribunal de Cuentas de la República sus Estados Contables antes del 31 de marzo de cada año, según surge de la Ordenanza 81 de dicho organismo.

La misma dispone que “las unidades contables comprendidas en la presente Ordenanza, deberán presentar los Estados Contables (o financieros) e Informes complementarios dentro de los noventa días siguientes al cierre del Ejercicio ante el Tribunal de Cuentas...”⁵⁰.

Al cerrar los ejercicios el 31 de Diciembre, los 90 días se cumplen el 31 de marzo siguiente. Ello no se habría cumplido en reiteradas ocasiones.

VII. B. Las declaraciones formuladas y la Documentación Agregada.

70.- En la comparecencia del Directorio de Ancap de fecha 19 de Agosto de 2015 ⁵¹ se cedió la palabra al Economista Hubert Arbildi, Gerente de Servicios Compartidos del Ente, para que responda sobre esta denuncia de irregularidad.

⁵⁰ Ver Ordenanza 81 en http://old.tcr.gub.uy/marco_ordenanzas/ordenanzas_09.htm

⁵¹ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de Agosto de 2015, páginas 22 y siguientes

El Ec. Arbildi reconoció el incumplimiento del Ente en la presentación de los Estados Contables al Tribunal de Cuentas de la República en los plazos legales y reglamentarios.

71.- A modo de justificación expresó que en los últimos 35 años, que van desde el año 1979 al 2014, sólo en cuatro años (1994, 1997, 1998 y 2011) los balances habían sido aprobados en el mes de marzo.

También aclaró que se estaba trabajando para cumplir con los extremos legales y que si bien la tecnología colabora se trata de una empresa compleja y diversificada.

72.- En su última comparecencia ante la Comisión Investigadora el Ec. Arbildi reconoció que el balance del año 2014 todavía no había sido aprobado por el Tribunal de Cuentas.⁵²

Informó que los balances del año 2014 fueron enviados entre los meses de junio y julio del 2015 y todavía seguían en discusiones con el Tribunal.

Cabe señalar que estas declaraciones fueron formuladas el 18 de diciembre del 2015 y el referido Gerente afirmaba que tendría una entrevista con el Tribunal de Cuentas “la semana que viene para clarificar qué información está solicitando”.

73.- El Cr. Diego Labat, Director de Ancap, manifestó su discrepancia con la justificación que dio el Ec. Arbildi.⁵³

A su juicio “el hecho de que desde el año 1979 se hayan presentado tarde los balances no es una justificación para volverlos a entregar tarde. Las principales petroleras del mundo presentan sus balances el último día de enero y probablemente tengan mucho más que 18 subsidiarias, que son las que tiene Ancap. Reitero: no es una justificación válida decir que eso ocurre desde el año 1979”.

74.- La Jefe de Contabilidad Económica Financiera de Ancap, Cra. Laura Adaime, se alineó con las explicaciones del Ec. Arbildi.

En su declaración⁵⁴ expresó que “Ancap forma parte de un grupo económico que tiene más de 20 compañías no solo en el Uruguay sino también en el exterior, en particular, en Argentina. Ello hace que la contabilidad de la empresa sea realmente compleja; supongo que debe ser de las más complejas en el Uruguay”.

Aclaró que en el 2009 y el 2010 se pidieron prórrogas al Tribunal de Cuentas para la presentación de los Estados lo que fue concedido por lo que no puede concluirse que se presentaron fuera de plazo en esos años.

También señaló que en el 2011 los Estados fueron presentados en fecha.

⁵² Distribuido 315 del 18 de diciembre de 2015, página 11

⁵³ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2016, página 38.

⁵⁴ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015, página 10

75.- El Cr. Alexander Fry, socio de KPMG Uruguay, auditora de Ancap, ratificó que el balance del año 2011 fue entregado en fecha y dio explicaciones acerca de los atrasos verificados en los años 2012, 2013 y 2014.

En el año 2012 debido a una demora de Alur S.A., en el 2013 por un proyecto de emitir valores y en el 2014 por una discusión acerca de como contabilizar partidas relacionadas con el Impuesto a la Renta.⁵⁵

Esto último fue ratificado por el ex Ministro de Economía y actual Presidente del Banco Central del Uruguay, Ec. Mario Bergara en su declaración.⁵⁶

76.- El Economista Carlos Viera, ex Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en los años 2005 a 2007, ratificó que en el año 2007 no se aprobó el presupuesto de Ancap .

“Al no haber presupuesto el Ente tiene que manejarse con el del año anterior ... En definitiva, repito, Ancap en 2007 no tuvo presupuesto“.⁵⁷

77.- En su informe como miembro de la Comisión Preinvestigadora de Agosto de 2014, el entonces Senador Dr. Alfredo Solari, ya advertía de estas irregularidades.⁵⁸

Sus palabras, desatendidas por la mayoría oficialista del Senado, fueron contundentes: “la entidad de la denuncia está reforzada por las irregularidades que sistemáticamente el Tribunal de Cuentas señala a Ancap en lo que respecta tanto a la presentación de sus balances como la ejecución presupuestal“.

Lo mismo había expresado el Senador Ope Pasquet al solicitar la conformación de la Comisión Investigadora.⁵⁹

78.- Los miembros informantes por el Frente Amplio en dicha sesión, Rodolfo Nin Novoa y Daniel Martínez, reconocieron no sólo la demora en la entrega del balance sino que ello puede “decirse que es incorrecto“.

Sin embargo lo justificaron en la complejidad y la necesidad de armonizar el balance de Ancap con el importante número de empresas subsidiarias, así como por el hecho de que “el balance desde hace mucho tiempo se entrega fuera de fecha, con la excepción de contados años“.⁶⁰

⁵⁵ Distribuido 381-2015 de fecha 23 de septiembre de 2015, páginas 20 y siguientes

⁵⁶ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015, página 30

⁵⁷ Distribuido 315-2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 3.

⁵⁸ No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 27 CS

⁵⁹ No. 296 - Tomo 524 de fecha 19 de Agosto de 2014, página 199 CS

⁶⁰ No. 296 - Tomo 524 de fecha 19 de Agosto de 2014, página 199 CS

79.- El Tribunal de Cuentas de la República fue consultado por la Comisión Investigadora. Como respuesta envió el informe de fecha 8 de septiembre de 2015⁶¹.

80.- En el mismo el organismo informa que en lo que respecta al plazo para la presentación de los estados contables de las empresas públicas existieron dos períodos distintos.

El primer período estuvo vigente hasta el año 2003 y el segundo rige a partir del año 2004.

81.- Hasta el año 2003 regía el artículo 1o. de la ley No. 17.040 del 20 de Noviembre de 1998 que no fijaba un plazo para la presentación de los balances sino que establecía que los mismos “debían publicarse antes de un año de vencido el plazo contable, previo dictamen de auditoría del Tribunal de Cuentas”.

En consecuencia hasta el año 2004 no existía la obligación de presentar los estados al Tribunal antes del 31 de marzo.

82.- En el segundo período que se inicia para las presentaciones a partir del año 2004 los balances debían enviarse antes del 31 de marzo del año siguiente (tal cual lo dispone el artículo 32 de la Ordenanza 81 del Tribunal de Cuentas de la República).⁶²

De lo que viene de expresarse surge que la obligación de presentar los balances antes del 31 de marzo de cada año se hizo obligatoria a partir del año 2004.

83.- En la referida nota el Tribunal de Cuentas da cuenta también de los años en los que Ancap cumplió con las normas vigentes y en los que no lo hizo.

Tomando el período en investigación por parte de la Comisión, entre los años 2000 y 2004 Ancap cumplió en plazo con sus obligaciones ante el Tribunal de Cuentas.

Se aclara que si bien en el año 2004 el balance no fue entregado en plazo, si se efectuó una consulta dentro del mismo, contestada por el Tribunal en Abril, lo que en los hechos enervó cualquier incumplimiento.

84.- La situación es totalmente distinta en los once años que van desde el 2005 al 2015.

Durante esos once años Ancap no cumplió con la obligación legal en nueve de ellos y sólo la cumplió en dos (2010 y 2011). En estos dos casos, además, lo hizo al solicitar prórroga para la presentación que le fue concedida.

85.- El suscrito, interrogó al Presidente de Ancap, José Coya en su comparecencia del 8 de septiembre de 2015 sobre si conocía desde que fecha era obligatoria la presentación de los balances en marzo.

⁶¹ Ver Anexo 8 Nota del Tribunal de Cuentas de la República de fecha 8 de septiembre de 2015, EE No. 2015-17-1-0005383

⁶²Ver Ordenanza 81 en http://old.tcr.gub.uy/marco_ordenanzas/ordenanzas_09.htm

Este no contestó limitándose a expresar que más allá de los plazos era conveniente contar con la información lo antes posible.⁶³

VII. C. Conclusiones.

86.- De los testimonios y documentos analizados surge claramente que Ancap ha violado en nueve de los últimos once años disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el país.

Ello, sin lugar a dudas, configura una ilicitud, en el sentido de que ilícito es lo contrario a lo dispuesto en una norma legal.

También resulta irregular, en la medida en que esto es “contrario a una regla”.⁶⁴

87.- Resulta clara y fuera de discusión interpretativa la norma que obliga, a partir del año 2004 a Ancap y todas las empresas públicas a presentar sus Estados Contables antes del 31 de marzo siguiente al cierre de su ejercicio.

Surge de la información glosada que entre los años 2000 y 2004 Ancap cumplió con sus obligaciones.

No es cierto como afirmaran el Ec. Arbildi y aceptara tácitamente el Cr. Labat que Ancap presentó fuera de plazo todos los balances menos cuatro desde 1979.

En defensa de este último puede decirse que pudo haber sido inducido en error cuando el primero expresó que en los últimos 35 años Ancap había presentado sus balances en marzo tan sólo en cuatro.

88. A partir del año 2005 y hasta la fecha se configura una reiterada violación de la norma legal, salvo en los años 2010 y 2011, en los que se solicitó una prórroga por motivos fundados que fue concedida por el Tribunal.

En nueve de los once años se incumplió con las normas vigentes lo que puede calificarse de reiterado y contumaz⁶⁵.

89.- Ancap no puede esgrimir desconocimiento de la norma que violentó y violenta. Ello no sólo porque la ignorancia de la ley no sirve de excusa⁶⁶ sino porque solicitó dos veces prórroga para cumplir con la misma.

Va de suyo que si pidió plazo para cumplir con una norma es debido a que la tenía presente.

90.- A todos esto debe sumarse que las explicaciones vertidas por los representantes de Ancap en la Comisión Investigadora merecen el más severo reproche.

⁶³ Distribuido 334-2015 de fecha 1o de septiembre de 2015, página 4.

⁶⁴ RAE pág 1267 Vigésimo Tercera Edición.

⁶⁵ Contumaz: “Porfiado y tenaz en mantener el error” RAE 23a. Edición página 626

⁶⁶ Artículo 2 del Código Civil, Título Preliminar de las Leyes

En su primera comparecencia se justificaron a través del Gerente de Servicios Compartidos en el hecho de que en los últimos 35 años el Ente sólo en cuatro había entregado sus balances al Tribunal de Cuentas en el mes de marzo.

91.- Ocultaron referirse a que la obligación de entregar los balances en marzo regía desde el año 2004, es decir para los últimos doce años y no para los treinta y cinco a los que hacían referencia.

También ocultaron que en en el año 2004 el Tribunal había autorizado a presentar al Ente su balance más allá del mes de marzo.

Destacaron sí que los había autorizado a hacerlo, y por ende cumplieron con la norma, en los años 2010 y 2011.

92.- Si esto se compara con quienes tuvieron la responsabilidad política en estos períodos se concluye que se intentó una defensa parcializada y politizada de la gestión oficialista en el Ente.

Ello debido a que, de acuerdo con lo informado por el Tribunal de Cuentas, todas las administraciones anteriores al 1o de marzo de 2005 cumplieron con la presentación de los balances en plazo.

93.- En contraposición, en los once años que van desde el año 2005 al 2015 en nueve ocasiones se violentó la norma legal.

Es público y sabido que en el año 2005 cambió de Partido el gobierno del país y de las empresas públicas, por lo que esas coincidencias temporales ponen de manifiesto las intenciones de tan torpes declaraciones.

94.- La justificación de que eso fue algo que ocurrió en los últimos 35 años, el responder con evasivas cuando se preguntó acerca del año en que la obligación comenzó a estar vigente y la constante violación de la norma no sólo permite concluir que nos encontramos ante una ilicitud e irregularidad.

Lleva a la conclusión de que se trató de una violación consciente, habitual y reiterada de una norma que se conoce al extremo de que se solicitó dos veces extensión del plazo para cumplir con la misma.

95.- Las explicaciones y justificaciones dadas, ante la claridad de la situación, arrojan dudas y sombras sobre quienes vertieron tales testimonios sin aclarar que la norma estaba vigente desde el 2004 y no hace 35 años.

Puede pues, a nuestro juicio, darse por cierto este primer punto de la denuncia y constatada la ilegalidad en cuanto se trata de la contravención de una norma vigente.

96.- En lo que refiere a las responsabilidades derivadas de estos actos ilícitos la norma no establece sanción.

Tampoco constituyen un delito por más que sean irregulares y contrarias a Derecho.

Por lo que la responsabilidad es en principio de gestión por parte de las autoridades del Ente y políticas y de control por parte del Poder Ejecutivo que debe controlar y eventualmente observar los actos de estos

entes de acuerdo con lo previsto en los artículos 197 y 198 de la Constitución de la República.⁶⁷

La Cámara de Senadores puede solicitar al Poder Ejecutivo que ejerza sus facultades y obligue al Ente a terminar con esta contumaz violación de las normas vigentes, lo que se recomienda.

VIII. SEGUNDO TEMA DE ANALISIS: SITUACION FINANCIERA DE ANCAP Y SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS Y CONTROLADAS

VII. A. La Denuncia

97.- Este capítulo es uno de los principales del trabajo encargado a la Comisión Investigadora.

La propia denominación de la Comisión así lo destaca “Comisión Investigadora sobre la situación económica y financiera de Ancap entre los años 2000 y 2015”.⁶⁸

La motivación y preocupación al instalar la Comisión fue precisamente la delicada situación patrimonial, de endeudamiento y de pérdidas del Ente lo que realza su interés e importancia.

98.- Este punto está incluido en el Capítulo 2 de la denuncia formulada⁶⁹.

En la misma se hace referencia a seis puntos: situación financiera, la gestión 2005-2014, la exposición al riesgo de tipo de cambio, el perfil de los pasivos de Ancap, los anticipos por compra de combustibles por parte de UTE y la síntesis económica financiera, déficit y debilitamiento patrimonial.

También se señala que esto ya había sido planteado.⁷⁰

99.- Este punto de la denuncia nos planteó dificultades. Fue, sin lugar a dudas, el que más espacio de tiempo ocupó en el trabajo de la Comisión y hasta en el debate público.

Se ensayaron varias explicaciones al deterioro de resultados y patrimonial así como el aumento de los pasivos de Ancap. Muchas de ellas contradictorias.

⁶⁷ Artículo 197 de la Constitución de la República: “Cuando el Poder Ejecutivo considere inconveniente o ilegal la gestión o los actos de los Directorios o Directores Generales, podrá hacerles las observaciones que crea pertinentes, así como disponer la suspensión de los actos observados”

⁶⁸ Ver títulos de todas las citaciones y repartidos sobre la Comisión Investigadora.

⁶⁹ Ver denuncia a la Comisión Preinvestigadora formulada por el Senador Alvaro Delgado, de fecha 27 de Julio de 2015, Anexo 5.

⁷⁰ Se cita el pedido de conformación de una Comisión Preinvestigadora en el año 2014 por parte del Senador Ope Pasquet; no se hace referencia a otros antecedentes citados en este informe.

100.- Podría argumentarse que esto está fuera del objeto del trabajo de la Comisión en la medida que el objeto de la misma fue definido como la investigación de irregularidades o ilícitudes y no de la gestión.

Sin embargo, a partir de la búsqueda de los motivos y causas de la situación que llevó a Ancap a la situación en que hoy se encuentra, en la Comisión se fue analizando la gestión y con ella las posibles irregularidades e ilícitudes.

Las ilegalidades o irregularidades se dan en la gestión de ahí la obvia necesidad de explicar las mismas. Como se verá en la gestión se encontraron diversas ilegalidades e irregularidades.

101.- Asimismo, de este análisis de la gestión económico financiera del Ente, se obtuvo a nuestro juicio elementos importantes para el estudio de mejoras legislativas, como se verá.

VIII. B.- Una advertencia: las explicaciones dadas en la Comisión y fuera de ella sobre lo que sucedió en Ancap.

102.- El análisis de este capítulo del informe tiene otra dificultad adicional: las muchas y contradictorias explicaciones que se dieron acerca de los motivos que originaron la debacle económico financiera de Ancap.

Tanto en la Comisión como fuera de ella se dieron distintas justificaciones, algunas contradictorias, a lo que sucedió.

Las declaraciones que se vertían fuera de la Comisión no debían ser objeto del informe. Pero lo que sucedió en los hechos fue que se constituyeron en preguntas obligadas a los que comparecían. Por lo que pasaron a quedar dentro de la investigación.

103.- Se pretendió explicar el desastre en el que se encuentra el Ente por distintos y múltiples motivos entre los que se encontraron:

- a.- subvención al transporte
- b.- variación del valor del dólar
- c.- el endeudamiento
- d.- mala gestión
- e.- aumentos de costos internos
- f.- las inversiones realizadas
- g.- la tasa de inflamables
- h.- los déficits no son malos
- i.- la falta de Gerente General y Gerente Financiero
- j.- las pérdidas en Argentina anteriores al 2005
- k.- los biocombustibles
- l.- la utilización de las tarifas para combatir la inflación

A los efectos de facilitar la comprensión se analizará cada explicación por separado. En primer lugar se resumirán las declaraciones y testimonios más relevantes y por último se llegará a las conclusiones.

VIII. C.- Las pérdidas se debieron a la subvención de Ancap al boleto del transporte público de pasajeros del área metropolitana.

104.- El ex Presidente del Directorio de Ancap y actual Vice Presidente de la República, Raúl Sendic, afirmó públicamente que “lo que falta en Ancap está en el gobierno central. Por ejemplo, la pérdida operativa de Ancap del año pasado fueron U\$ 120.000.000 y Ancap transfirió para el subsidio al boleto en el área metropolitana U\$ 126.000.000”⁷¹.

105.- Esto fue reiterado por el Presidente de la Comisión, Marcos Otehguy, en ocasión de discutirse el proyecto de ley que autorizó al Poder Ejecutivo a realizar un préstamo para que Ancap cancele su endeudamiento con PDVSA de Venezuela.⁷²

En dicha ocasión expresó que “Ancap colocó en el Uruguay más de 800 millones de dólares. ¿Para qué? Para contribuir a la política macroeconómica, no reconociendo el costo de distribución en el costo de los combustibles. Entre otras cosas, aporta \$ 3 por litro de gasoil para el subsidio del boleto” (el subrayado es nuestro).

106.- Cabe reseñar que el ingreso neto de Ancap por cada litro de Nafta Super que el público paga a \$ 42,50 es de \$ 16,4.

El resto esta compuesto de la siguiente forma: IMESI \$ 18,99; Estaciones de Servicio \$ 5,31; Distribuidoras \$ 1,14; Fleteros \$ 0,46; Tasa de Inflamables de Intendencia de Montevideo \$ 0,11; otras tasas (Ursea, etc) \$ 0,059.

En lo que refiere al gasoil está compuesto por cada \$ 38,7 de la siguiente forma: Ancap \$ 22,87; Estacioneros \$ 3,73, Distribuidores \$ 1,14, Fletes \$ 0,46, IVA \$ 6,97, Subsidio al boleto metropolitano \$ 3,38.

107.- El Cr. Astori declaró a la Comisión que esto no es un aporte del Ente porque “Ancap actúa como agente de retención. Por lo tanto, no constituyen una contribución de la empresa a Rentas Generales. Jamás se puede decir, ni siquiera en términos metafóricos que el dinero de las pérdidas de Ancap está en el Ministerio de Economía”.⁷³

A la salida de dicha comparecencia, interrogado por la prensa, el Ministro de Economía fue contundente al ser preguntado sobre el peso del subsidio en los números de Ancap: “Nada. No pesa nada porque Ancap opera como agente de retención del subsidio al boleto. Recibe fondos y los vierte, así que no tiene ningún peso”.⁷⁴

108.- El Presidente de Ancap, José Coya, fue tan claro como el Cr. Astori acerca de la no incidencia del subsidio al boleto en las pérdidas de

⁷¹ Diario El País 23-08-2015 <http://www.elpais.com.uy/informacion/dinero-que-falta-ancap-gobierno.html>

⁷² No. 332 - Tomo 541 de fecha 18 de Agosto de 2015 página 37 - CS

⁷³ Distribuido de fecha página 26

⁷⁴ <http://www.elpais.com.uy/informacion/ancap-astori-disparo-gestion-sendic.html>

Ancap: “el fideicomiso del boleto y los impuestos nada tienen que ver con el resultado”.⁷⁵

VIII. D.- Las pérdidas se debieron a la variación del valor del dólar.

109.- En su primera comparecencia ante la Comisión Investigadora el Directorio del Ente cedió la palabra al Gerente de Asuntos Compartidos, Ec. Huber Arbildi para referirse al tema.

Este citó tres causas del deterioro patrimonial y las pérdidas. Entre ellas mencionó la variación en el precio del dólar norteamericano.

110.- En declaraciones públicas el Senador Leonardo de León fue por el mismo camino. A su juicio “en el resultado negativo del balance 2014, casi la mitad, U\$ 160.000.000, son la expresión contable de la diferencia de cambio, por tener la deuda nominada en dólares”.⁷⁶

111.- El Ing. Daniel Martínez, ex Presidente de Ancap informó al Senado de la República en el año 2014 que parte de las pérdidas operativas de Ancap (cerca de U\$ 100.000.000) se habían originado en la suba del dólar.⁷⁷

Aclaró que existían otras causas como el desfase de inversiones, las plantas de cemento y el aumento de los costos logísticos de distribución.

112.- El gerente de Servicios Compartidos, Ec. Arbildi reconoció el impacto que la variación del tipo de cambio tenía sobre el endeudamiento en moneda extranjera de Ancap.⁷⁸

113.- El Sr. José Coya, Presidente de Ancap, reconoció que la diferencia de cambio ha jugado a favor y en contra del Ente.

Preguntado acerca de si en 6 de los últimos 10 años Ancap había sido favorecida por el cambio en el valor de la moneda respondió:

“En varios de los años que se mencionan hubo ciertamente un beneficio desde el punto de vista de la utilidad que se generó por esa diferencia de cambio. Como hemos explicado más de una vez si usted tiene una posición pasiva en ANCAP, si el dólar baja, se obtiene una utilidad y si el dólar sube, va a perder”.⁷⁹

VIII. E.- Las pérdidas se originaron en Endeudamiento

⁷⁵ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 24

⁷⁶ <http://www.carasycajetas.com.uy/la-madre-de-todas-las-batallas/>

⁷⁷ No. 294 Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 20 CS

⁷⁸ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 23

⁷⁹ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 21

114.- “Ancap va a cerrar el año con un endeudamiento en relación a su patrimonio de 10 a 1. Un rango de 10 a 1 está fuera de todo lo aceptable” sostuvo en la Comisión Investigadora el Director de Ancap, Cr. Diego Labat.

“Creo que la relación del endeudamiento de Ancap respecto de fondos propios tendría que ser una relación de uno a uno. Diez a uno claramente no.”⁸⁰

115.- El Gerente de Servicios Compartidos, Ec. Huber Arbildi citó como causa del deterioro patrimonial y las pérdidas el impacto de la diferencia de cambio relacionada con el endeudamiento.⁸¹

116.- Para contraer deuda por montos superiores a los aproximadamente U\$ 10.000.000 Ancap necesita autorización del Poder Ejecutivo la que siempre solicitó.⁸²

En dicha solicitud de aprobación de endeudamiento al Poder Ejecutivo “se especifican los montos, la moneda, la tasa de interés e, incluso, la institución financiera con la cual se va a realizar la transacción”.

117.- La Jefa de Contabilidad Financiera de Ancap, Cra. Laura Adaime alertó en la Comisión acerca de los riesgos a los que está sometido Ancap por su endeudamiento.

A su juicio Ancap tiene un monto importante de deuda financiera a corto plazo, está expuesta a los riesgos del mercado, en especial el de tasa de interés que es variable (Libor) y al tipo de cambio puesto que gran parte de la deuda está en moneda extranjera.⁸³

118.- La Jefa de Contabilidad Financiera informó que a partir del año 2011 con un EBITDA negativo Ancap financió la pérdida operativa “con endeudamiento y en algún año en particular con cierta desinversión en capital de trabajo”.

Esas pérdidas que se financian con endeudamiento se generan en el negocio del combustible y en el negocio del portland.

119.- Con ella coincidió el ex Presidente de Ancap Raúl Sendic quien en su testimonio expuso que “durante un período la empresa se endeudó para invertir, pero después hubo momentos en que empezó a endeudarse para comprar petróleo. Esa fue la situación que se dio en este último tiempo.”⁸⁴

⁸⁰ Distribuido 523-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 50

⁸¹ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 23

⁸² ver declaración de Cra. Laura Adaime a fojas 12 y 16 de Distribuido 465-2015 de 20 de octubre de 2015

⁸³ ver declaración de Cra. Laura Adaime a fojas 17 de Distribuido 465-2015 de 20 de octubre de 2015

⁸⁴ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 páginas 24 y 25

120.- El Senador Alfredo Solari advirtió en Agosto de 2014 que Ancap estaba llegando al límite de su endeudamiento.

Como miembro informante por la minoría de la Comisión preinvestigadora en Agosto del 2014 adelantó que “Ancap está llegando al límite de su endeudamiento. Por lo tanto está entrando en una situación económica financiera riesgosa que le va a dificultar, si no a impedir, contribuir al logro de esos objetivos estratégicos”.⁸⁵

121.- En su declaración ante la Comisión Investigadora el ex Ministro de Economía, Ec. Fernando Lorenzo, expresó que si bien la cartera a su cargo aprobaba las operaciones de más de U\$ 10.000.000 que proponía Ancap él no estaba de acuerdo:

“Ninguna de las operaciones de más de U\$ 10.000.000 que se nos sometieron a consideración contó con nuestro aporte en materia de diseño ni en plazos, ni en moneda, ni en condiciones, ni en el mercado en el que ellas se realizaron. ¡Jamás! ¡Nunca!.

El esquema de gestión de endeudamiento y de pasivos que Uruguay ha realizado en la última década se guió por lineamientos completamente diferentes a los que se manejaban y a las realidades financieras que imperaban, en particular, en Ancap”.⁸⁶

122.- Lorenzo explicó parte de las pérdidas (y ganancias) de Ancap en el período 2010-2014 por alto endeudamiento en dólares:

“Cuando había presiones a la apreciación de la moneda nacional y el dólar bajaba en pizarra, la empresa registraba ganancias patrimoniales, pero cuando el tipo de cambio tomaba la otra dirección y empezaba a crecer, la empresa sufría pérdidas patrimoniales ... al día de hoy el endeudamiento en dólares de la empresa supera largamente los mil millones de dólares”.⁸⁷

123.- Fernando Lorenzo criticó la forma en que Ancap manejó el crédito que obtuvo de PDVSA puesto que para él “cuando alguien administra financieramente un crédito tan conveniente, con una dilación en el tiempo y no toma ningún esquema de precaución respecto a que ese dinero habrá que pagarlo en algún momento pueden pasar cosas complejas en la realidad financiera”.⁸⁸

Sin embargo, en la interpelación que el suscrito le realizara al Ec. Lorenzo en abril de 2013 se le preguntó sobre si el Poder Ejecutivo había perdido control sobre las empresas públicas y el entonces Ministro contestó que no, que se ejercía dentro de las facultades constitucionales y legales.

⁸⁵ No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 26 CS

⁸⁶ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 8

⁸⁷ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 9

⁸⁸ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 18

Preguntado a su vez si existía en Ancap un gasto que excedía las posibilidades de la empresa no respondió.

124.- El entonces Presidente de Ancap, y hoy vice de la República, Raúl Sendic, sostuvo que “la situación económica y financiera de ANCAP estaba monitoreada permanentemente y la empresa jamás podría haber podido llegar al nivel de endeudamiento que tiene hoy sin las autorizaciones correspondientes del Ministerio de Economía y Finanzas”.⁸⁹

Además agregó que “nunca fuimos informados que la empresa estaba fuera de control y tampoco estábamos dentro de una cápsula y el resto del gobierno no sabía cuáles eran las dificultades que teníamos en ANCAP, donde parte de nuestros costos no estaban integrados a nuestra plataforma de ingresos”.⁹⁰

125.- Hubert Arbildi, Gerente de Servicios Compartidos indicó en su primer comparecencia que “Ancap no tiene todos sus pasivos en dólares. Si analizamos su estructura de financiamiento podemos ver que en el año 2014, además de la financiación de PDVSA (en dólares), Ancap se financió con bancos por U\$ 655.000.000 al tiempo que otra línea de financiamiento fue el Ministerio de Economía y Finanzas por un monto en Unidades Indexadas equivalente a aproximadamente U\$ 370.000.000.”⁹¹

Debe tenerse en cuenta que ese pasivo con el Ministerio de Economía y Finanzas en UI fue condonado y aportado como capitalización de acuerdo con un proyecto de ley recientemente aprobado en el Parlamento Nacional.

126.- Arbildi informó que la deuda bancaria de Ancap son U\$ 702.000.000 y que el 78% de esta deuda es de corto plazo mientras que el restante 22 % es de mediano y largo plazo.⁹²

127.- El Director de Ancap, Cr. Diego Labat fue claro acerca del riesgo de financiar inversiones con endeudamiento.

Para él no es ilegal hacer un proceso de inversiones con plata totalmente prestada pero “lo que pasa es que cuando tengo un negocio principal y decido expandirlo pero lo hago todo con deuda, tengo que ser consciente de que lo primero que estoy poniendo en riesgo es mi negocio principal”.⁹³

128.- En el año 2013, en ocasión del llamado a Sala al entonces Ministro de Industria Energía y Minería, que formuláramos, desde la bancada del Frente Amplio se decía lo siguiente sobre el endeudamiento de Ancap:

⁸⁹ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 20

⁹⁰ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 24

⁹¹ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 31

⁹² Distribuido 523-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 55

⁹³ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 34

“Quiero referirme al tema de la deuda de Ancap.

En realidad no hay que estudiar cuál es la deuda neta de Uruguay, sino que lo que importa es cuánto representa en nuestro PBI. Lo que importa es lo que inciden los ratios de deuda, las relaciones facturación versus deuda.

Queda clarísimo que los ratios de deuda no hacen de Ancap una institución con dificultades en el escenario próximo ni en el mediano plazo⁹⁴.

129.- Analizadas las actas de Directorio de Ancap nos encontramos que varios (no todos) de los pedidos de crédito y de renovaciones fueron votados por la unanimidad de los integrantes del referido cuerpo. Esto incluye a los representantes propuestos por el oficialismo y por la oposición.

La Directora Cra. Elena Baldoira en varias oportunidades dejó constancia de que no se contaba con la información suficiente y la reclamaba. Pese a ello votó afirmativamente el endeudamiento.

VIII. F.- Las pérdidas se originaron en problemas de gestión internos de Ancap.

130.- Para el Gerente de Servicios Compartidos, Ec. Hubert Arbildi existen problemas de gestión (“hasta ahora, los evidentes problemas de gestión que existen no han sido corregidos”).⁹⁵

131.- El Ministro de Economía, Cr. Danilo Astori también hizo referencia a los problemas de gestión como causantes de los problemas en Ancap en una carta abierta que publicara oportunamente.⁹⁶

132.- Al remitir el proyecto de ley de Capitalización de Ancap el Poder Ejecutivo también reconoció estos problemas.

En la Exposición de Motivos del proyecto que enviara en las vísperas de la Navidad del 2015, el 24 de Diciembre, se expresa que el Poder Ejecutivo se encuentra trabajando en estrecha coordinación con Ancap en un plan “orientado a mejorar la rentabilidad y viabilidad de sus negocios, así como la capacidad de gestión de los riesgos ...” (el subrayado es nuestro).⁹⁷

133.- El ex director de Ancap y actual Senador, Carlos Camy en su exposición realizada al aprobarse el segundo canje de deuda de Ancap con PDVSA fue claro en cuanto a que la gestión es uno de los problemas más grandes que tiene Ancap.

⁹⁴ Senador Daniel Martínez

⁹⁵ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 23

⁹⁶ Texto publicado en [enperspectiva.net http://275rzy1ul4252pt1hv2dqyuf.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/12/293112924-Carta-Al-Senador-Jose-Mujica.pdf](http://275rzy1ul4252pt1hv2dqyuf.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/12/293112924-Carta-Al-Senador-Jose-Mujica.pdf)

⁹⁷ Repartido No. 188 de Diciembre de 2015, Cámara de Senadores.

“Tenemos clara la compleja situación que atraviesa la empresa la que, básicamente, ha tenido una gestión deficitaria y ha multiplicado sus deudas con la consecuente pérdida patrimonial”.⁹⁸

134.- Con él coincide la ex Gerente de Portland y hoy asesora del Ente, Cra. Rosario Pintos en su declaración.

“¿Porqué ahora da pérdidas? Creo que han habido importantes problemas de gestión en toda la empresa.”⁹⁹

“Quiero mucho a la empresa, en lo personal, creo que estamos ante un problema de gestión. Vino muy buena gente pero sin conocimientos técnicos ni experiencia y que no sabe como trabajar con personal a su cargo”.¹⁰⁰

135.- El Presidente del Ente, José Coya, aceptó que existen y existieron problemas de gestión.

Sin embargo preguntado específicamente cuáles eran estos y si los había identificado respondió con generalidades y evasivas: “Cuando uno habla de gestión, desde la posición política del Directorio se habla en términos genéricos y no específicos desde el punto de vista del responsable del área.”¹⁰¹

136.- Durante la investigación se tuvo acceso a información de la gestión de empresas colaterales, muchas de las cuáles dan pérdidas que son absorbidas por Ancap.

Así fue informado respecto de Cementos del Plata S.A. y CABA por ejemplo.

En el caso de CABA que tuvo resultados negativos en el último período se encuentra produciendo perfumes y repelentes y su Gerente percibe la suma de \$ 350.000 por mes, según informara el Senador Alvaro Delgado y no fuera negado por el Directorio de Ancap.¹⁰²

137.- Una revisión de las remuneraciones de otros gerentes de empresas subsidiarias dio resultados de remuneraciones por demás superiores incluso a la del propio Presidente de la República.

Según se informó dichos salarios son aprobados por los directorios de las propias Sociedades.¹⁰³

Cabe señalar que los integrantes de los directorios de las empresas colaterales son siempre gerentes o miembros del Directorio de Ancap.

⁹⁸ No. 32 Tomo 541 de fecha 18 de agosto de 2015 - página 31 CS

⁹⁹ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre, página 3

¹⁰⁰ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre, página 6

¹⁰¹ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 21

¹⁰² Distribuido 523-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 22 (ZD)

¹⁰³ Distribuido 523 - 2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 25 (ZD)

VIII. G.- Las pérdidas se originaron en costos excesivos asumidos por Ancap sin autorización del Ministerio de Economía como los de distribución de combustibles y la masa salarial.

138.- El ex Presidente José Mujica aseguró públicamente que el abultado déficit de Ancap se debió a “un sobre costo no reconocido de U\$ 200.000.000 por año que era “la cuenta de distribución de combustible”.¹⁰⁴

Afirmó que el Ministerio de Economía y Finanzas no incluyó dicho costo para que no subieran los combustibles y sobre todo, la inflación.

139.- La Ministro de Industria, Energía y Minería, Ing. Carolina Cosse, se sumó a esta interpretación que realizó el ex Presidente Mujica.

En su comparecencia a la Comisión de Industria y Energía de la Cámara de Representantes expresó que “entre 2011 y 2014 Ancap no introdujo dentro la paramétrica del combustible 800 millones de dólares. Quiere decir que Ancap pagó ese dinero y eso no fue trasladado al costo del combustible. Esa acumulación es lo que explica en gran medida el mal resultado presupuestal del año 2014”.¹⁰⁵

140.- Estas expresiones se contradicen parcialmente con las vertidas por el entonces Presidente de Ancap, Raúl Sendic, en una comparecencia ante la Comisión de Industria de la Cámara de Senadores.

En dicha ocasión expresó que las negociaciones por el ajuste tarifario con el Ministerio de Economía había sido muy duras en el 2011 y por ello tuvieron pérdidas de U\$ 95.000.000.

Pero acto seguido expresa que esa mala negociación por tarifas se había revertido en el 2012: “En el 2012 logramos una mejor negociación con el Ministerio de Economía y Finanzas y, a su vez, se sumaron una serie de elementos positivos”.¹⁰⁶

141.- El Ministerio de Economía en el mes de Julio del año 2014 respaldó la afirmación de la propia Ancap que iba a obtener resultados positivos. Aseguró que iba a subir los precios.

Esto lo hizo a través de una nota que el entonces Ministro Mario Bergara dirigió a Ancap para ser enviada a la firma de auditoría KPMG.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Radio Montecarlo http://radiomontecarlo.com.uy/2015/12/09/politica/mujica-contra-todos_-cuestiono-al-gobierno_-a-larranaga_-a-macri-y-tambien-a-novick/

¹⁰⁵ <http://www.transportecarretero.com.uy/noticias/nacionales/gobierno-proyecta-que-ancap-equilibre-sus-cuentas-al-finalizar-la-actual-administracion.html>

¹⁰⁶ Distribuido No. 2026-2013 de fecha 17 de abril de 2013, página 12

¹⁰⁷ Ver declaración del Cr. Alexander Fry, en distribuido 381-2015, de fecha 23 de septiembre de 2015, página 24.

142.- El ex Ministro de Economía Fernando Lorenzo expresó que su cartera nunca recibió un reclamo de Ancap o el Ministerio de Industria sobre qué incluir o no dentro del precio del combustible.

“No recuerdo que haya habido ningún tipo de contencioso respecto a qué cosas formaban parte del precio del combustible y qué cosas no formaban parte del precio de los combustibles”.¹⁰⁸

143.- En esto coincide el ex Ministro de Industria Roberto Kreimerman quien en los cinco años que estuvo al frente del Ministerio “no recuerdo ningún aumento de tarifas en el que se diera esta situación, es decir, que ANCAP pidiera y el Ministerio de Economía rechazara”.

También expresa que fue recién en Enero del 2015 en el que ANCAP y el Ministerio de Industria presentaron al Ministerio de Economía, por vez primera, el cálculo de los montos por costos endógenos que a su juicio no estaban en la paramétrica.¹⁰⁹

144.- El Ministro de Economía, Cr. Danilo Astori fue muy preciso al identificar las que él entiende fueron las causas de las pérdidas de Ancap. En su comparecencia ante la Comisión Investigadora expresó que “no es posible convalidar cualquier aumento de costos a través de tarifas, lo que es aplicable a Ancap”.¹¹⁰

145.- Aclaró Astori que en el Ministerio de Economía no “somos responsables de los resultados negativos de Ancap porque no reconocimos algunos costos en que incurrió la empresa como parte de sus complejas operaciones”.

Destacó que dentro de los costos corrientes siempre se reconocieron los costos exógenos (costo del barril de crudo y tipo de cambio). Si algún desvío o demora existió ellos quedaron reducidos por un reconocimiento de IVA de U\$ 67.000.000.¹¹¹

146.- También reconoció Astori las diferencias en lo que refiere a los costos endógenos (costos de distribución y costo Ancap).

Respecto de los costos de distribución (márgenes de los distribuidores de combustible y las ganancias de las estaciones de servicio) aseguró que aumentaron un 51% entre los años 2008 y 2014.¹¹²

En lo que refiere al costo Ancap es básicamente la masa salarial y según el Ministro de Economía “este elemento experimentó un incremento real, si real - lo reitero - es decir eliminando el efecto inflacionario, del 50% entre 2008 y 2014.”¹¹³

¹⁰⁸ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 13

¹⁰⁹ Distribuido 371-2015 de fecha 15 de septiembre de 2015 páginas 20 y 21

¹¹⁰ Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 9

¹¹¹ Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 10

¹¹² Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 12

¹¹³ Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 13

Estos aumentos de costos estuvieron por fuera de la reestructura acordada con su cartera según Astori lo que llevó “a que el Ministerio de Economía y Finanzas entendiera que no era posible convalidar esto y trasladárselo a la población en su conjunto”.

147.- Destaca el particular desajuste en materia salarial al mencionar dos hechos relevantes:

a. en el período 2004-2014 de acuerdo con el INE el salario real de los trabajadores de Ancap creció 56 % en términos reales frente al 47% de todo el sector público y el 35% de las empresas públicas;

b. en el mismo período se incorporaron a Ancap 696 trabajadores.¹¹⁴

Finaliza con contundencia afirmando: “los costos endógenos crecieron como consecuencia de la empresa y no cabía trasladarlos a los usuarios; endógenos quiere decir eso, significa costos que provienen de decisiones de la empresa y que a nuestro juicio no cabía trasladar”.¹¹⁵

148.- El aumento de la masa salarial fue aceptada y justificada desde Ancap por el Gerente de Servicios Compartidos, Ec. Hubert Arbildi.

Este informó a la Comisión Investigadora acerca de los lugares donde ingresaron aproximadamente 700 funcionarios nuevos.¹¹⁶

149.- En declaraciones públicas Astori reitero estos conceptos aseverando que “el verdadero problema no es que no se hayan reconocido algunos costos sino que se incurrió en costos absolutamente excesivos que, a través de decisiones, muy fundadas, el Ministerio de Economía resolvió no trasladarle a toda la sociedad”.¹¹⁷

Ejemplo de ello fueron, para Astori, los acuerdos con las estaciones de servicios, el propio costo de la empresa y el crecimiento de la masa salarial que “en cinco años aumentó 50% en términos reales”.

150.- De forma coincidente el ex Ministro de Economía, Fernando Lorenzo, expresó que en el año 2008 se aprobó una reestructura laboral en la empresa. La misma fue aprobada siempre que tuviera “un costo temporario de 7 % de la masa salarial, que además se abatía parcialmente, casi por completo, con otras partidas”.

Según Lorenzo, en ese momento sabiamente se decidió que “el Ministerio de Economía y Finanzas no iba a incluir en los ajustes de precios que se cobra a los consumidores ni ganancias ni pérdidas que

¹¹⁴ Distribuido de fecha página 14

¹¹⁵ Distribuido de fecha página 15

¹¹⁶ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 24

¹¹⁷ Diario El País citando al semanario Búsqueda <http://www.elpais.com.uy/informacion/astori-enfoque-mujica-ancap-le.html>

ocurrieran por problemas de eficiencia. Los consumidores no tenían por qué sufrirlo”.¹¹⁸

151.- Para Lorenzo el aumento de costo salarial de Ancap “es el más alto de todas las empresas públicas. Eso es así.”¹¹⁹

152.- El Presidente del Banco Central del Uruguay y ex Ministro de Economía, Ec. Mario Bergara expresó que en Ancap hubo desvíos en cuánto a lo programado en el terreno financiero y alguno de ellos implicaban costos adicionales al funcionamiento en materia de combustibles.

Se trató de costos adicionales no previstos en la paramétrica derivados de inversiones, manejo del capital humano y distribución de combustibles que Ancap intentó incluir.

Reconoce que al no estar previstos ni coordinados ni autorizados no se autorizó su inclusión en las tarifas debido a que “hubiera implicado una suba adicional de tarifas”.

153.- “Desde el punto de vista contable y financiero, eso fue generando pérdidas en Ancap que no se trasladaron a las tarifas que se cobran a la población en materia combustibles”.

Esto se arregló, siempre según Bergara, cuando “se aprovechó la baja del precio del petróleo y si no hubiéramos incorporado costos a la paramétrica efectivamente la rebaja de los combustibles podría haber sido mayor”.¹²⁰

154.- Sobre el aumento del costo de la masa salarial el Ing. Alejandro Paolini, Gerente de Auditoría de Ancap, expresó que en los años 2013 y 2014 se realizaron varios informes referidos al aumento de las horas extraordinarias desde el año 2007.

Reconoció en forma expresa que advirtió al Directorio y al Comité de Dirección de Ancap sobre el incremento de horas extras y que recién se tomaron medidas a fines del 2014 y en el 2015 para revertir la tendencia.¹²¹

155.- El ex Ministro de Economía, Fernando Lorenzo, y el actual, Danilo Astori, fueron contundentes en afirmar que Ancap nunca reclamó la inclusión de los costos endógenos (“Reitero que nunca se lo pidió al Ministerio de Economía y Finanzas, jamás. Nunca hubo un contencioso en materia de tarifas, pero tampoco lo hubo ahora”).¹²²

También se quejaron los titulares de Economía de haber solicitado ‘en reiteradas ocasiones la paramétrica de los componentes de los

¹¹⁸ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 15

¹¹⁹ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 16

¹²⁰ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 páginas 28 y 29

¹²¹ Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 14

¹²² Distribuido 378 de fecha 16 de septiembre de 2015 páginas 15 y 16

costos de las estaciones de servicio pero no les fue enviada. Por lo que mal pudieron considerarla.¹²³

156.- El ex Presidente de Ancap, Raúl Sendic, sostuvo que los cambios en los costos de las estaciones de servicios fueron comunicados al Ministerio de Economía en el año 2011 junto con la paramétrica.¹²⁴

Incluso entregó a la Comisión copia de los correos electrónicos enviados por la Cra. María del Carmen Giraldez, que en ese momento era la gerente económico financiera de ANCAP.

Esto fue ratificado en su declaración por José Coya, actual Presidente del Directorio de Ancap (“lo reclamamos desde marzo de 2011. Hay un email al que el señor Senador hacia referencia”).

157.- El ex Presidente de Ancap en los años 2005 a 2007, Ing. Daniel Martínez, expresó que mientras él estuvo al frente del Ente los costos de distribución tenían una baja incidencia (“estoy hablando de memoria, pero creo que en aquella época estaban en el 10 %, 11 % o 12 %”).¹²⁵

158.- En su declaración ante la Comisión Investigadora, el Vice Presidente de la República, Raúl Sendic, también citó como causa de las pérdidas los costos de distribución, en especial, el originado en un Acuerdo salarial para 8.000 trabajadores de las estaciones de servicio.¹²⁶

Según Sendic “en el año 2010, la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social tomó la decisión de que el personal que trabajaba en las estaciones de servicio que hasta ese momento eran considerados como trabajadores de la industria pasara a ser considerado como trabajadores del comercio”.

Eso “hizo que el régimen de las estaciones de servicio pasara a ser de cuarenta y ocho a cuarenta y cuatro horas semanales. Esto generó un cambio muy importante en la paramétrica de las estaciones de servicio y tuvo un impacto que se acerca a los U\$ 50.000.000 por año e hizo que las bonificaciones crecieran de una forma importante”.¹²⁷

159.- Desde la Unión de Vendedores de Nafta, a través de su presidente Daniel Añón, se afirmó que el dinero no fue a los propietarios de las estaciones de servicio.¹²⁸

Expresaron con una claridad meridiana el aumento a los “pisteros”¹²⁹:

¹²³ Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 18

¹²⁴ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 15

¹²⁵ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 8

¹²⁶ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 páginas 13 y 14.

¹²⁷ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 14

¹²⁸ <http://www.elpais.com.uy/informacion/sendic-culpa-economia-costos-que.html>

¹²⁹ Empleados de las estaciones de Servicios como se les conoce popularmente

“El salario de los pisteros en 2010 era de \$ 7.964 y en enero de 2011 pasaron a ganar \$ 9.922 es decir que el aumento fue de \$ 1.958 unos U\$ 100 teniendo en cuenta que el dólar en ese momento andaba por los \$ 20.”

“Ese aumento, multiplicado por 8.000 trabajadores que mencionó Sendic (aunque los pisteros rondan los 6.800) implica un sobre costo de U\$ 10.000.000 al año, a los que se debe adicionar un 30 % de cargas sociales que también asume Ancap y totalizan U\$ 13.000.000 anuales”.

160.- El Vice Presidente de la República sugirió que se citara a los representantes de UNVENU. El suscrito así lo pidió pero lamentablemente los representantes del Frente Amplio se negaron a aceptar ese testimonio.

“Quizás habría que haber llamado a la UNVENU, quizás a la gerenta comercial de ANCAP, que tal vez haya sido una de las personas que no quiso venir a la Comisión, no sé”.¹³⁰

VIII. I.- Las pérdidas se originaron en las inversiones realizadas en Ancap y sus subsidiarias en los últimos años.

161.- En una carta pública el ex Presidente de la República José Mujica argumentó que las pérdidas en Ancap se originaron en las inversiones que el Ente realizó obligado porque de lo contrario “a la larga sólo quedan un montón de fierros viejos inoperantes”.¹³¹

162.- El ex Gerente General de Ancap y actual Presidente de Arpel, Cr. Benito Piñeyro discrepó con la afirmación de que las inversiones sean las causantes de las pérdidas.

Para él “las inversiones por sí mismas no justifican el déficit. Puede haber déficit financiero si no se contaba con una planificación adecuada de acuerdo con el flujo que se necesitaría para hacer frente al pago de esas inversiones pero, en principio, pérdidas económicas no, porque las inversiones se activan”.¹³²

A su juicio las pérdidas económicas pueden generarse por tres motivos: si el financiamiento se origina en una moneda que no estaba calzada con los ingresos de la empresa o si el financiamiento no se hace con fondos propios (por lo que va a tener un costo financiero) o porque no tenga retorno la inversión realizada.

163.- El ex Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Ec. Viera, explicó como se aprueba el presupuesto de las empresas públicas, entre ellas Ancap.

¹³⁰ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 12

¹³¹ Diario El País <http://www.elpais.com.uy/informacion/mujica-ancap-garrotazo-piden-unidad.html>

¹³² Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015, página ...

En concordancia con lo que declararon otros ex jefes (Lorenzo ¹³³) expresó que el Poder Ejecutivo (Opp, Ministerios de Industria y Energía y de Economía y Finanzas) informa y aprueba los presupuestos poniendo énfasis en las inversiones.¹³⁴

164.- Aclaró también que dentro de lo autorizado el Ente tiene autonomía para moverse pero que “no puede sobrepasar el tope fijado para su presupuesto ni tampoco hacer transferencias para sobrepasarlo en el rubro sueldos.

165.- El Gerente de Negocios Energéticos José Pastorino reconoció que el primer número que tuvo Ancap para invertir en la Planta Desulfuradora fue de U\$ 96.000.000.¹³⁵

Luego explica que el costo final de la obra fue de U\$ 421.000.000 detallando los motivos que llevaron al aumento de dicha cifra, incluyendo una polémica transacción con la empresa argentina, constructora de la misma.¹³⁶

166.- Preguntado el Ing. Pastorino acerca de los motivos por los que Ancap perdió U\$ 500.000.000 en dos años, se excusó de dar su opinión por entender que “no sería profesional de mi parte responder esa pregunta”.¹³⁷

El Ingeniero Pastorino es uno de los gerentes de más alto cargo dentro del Ente.

167.- El Jefe de Servicios Jurídicos de Ancap, Dr. Leonardo Bianchi reconoció que si bien Ancap obtiene siempre la autorización del Poder Ejecutivo para endeudarse o renovar préstamos las subsidiarias como Alur S.A. no lo hacen.

Ello porque en Alur entienden que la renovación de los préstamos no requieren de la autorización del Poder Ejecutivo y por ende no la solicitan.¹³⁸

168.- Es importante señalar que para el caso del endeudamiento con PDVSA Ancap no necesitaba hasta el 2016 autorización para endeudarse al tratarse de un proveedor, según informó el Cr. Danilo Astori y disponían las normas vigentes.¹³⁹

169.- En el año 2013 Ancap estaba en conocimiento del deterioro que sufrían sus inversiones en el sector portland y en Alur S.A. según informó Alexander Fry de la firma auditoria KPMG.

¹³³ Distribuido 467 - 2015 de fecha 21 de octubre de 2015.

¹³⁴ Carpeta 315-2015 de 30 de septiembre de 2015, páginas 1 y 2

¹³⁵ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015, página 11

¹³⁶ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015, página 19

¹³⁷ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015, página 27

¹³⁸ Distribuido 407-2015 de fecha 13 de octubre de 2015, página 25

¹³⁹ Distribuido de fecha página 30

“En el año 2013 se hicieron estudios de deterioro de las inversiones en el sector portland y de Alcoholes del Uruguay. Esos eran los grandes capítulos donde hubo indicativos de deterioro y en los que se pidió a Ancap que hiciera estudios de deterioro”.¹⁴⁰

170.- En su declaración ante la Comisión Investigadora el ex Ministro de Economía, Ec. Fernando Lorenzo, dijo que todos los proyectos de inversión de Ancap (al igual que el de todas las empresas públicas) contaban con la firma del Poder Ejecutivo, el Ministerio del ramo (Industria, Energía y Minería) y el de Economía y finanzas.

Pero deslizó una aclaración importante: “Eso no quiere decir que lo que se presenta en los planes anuales, en los presupuestos o incluso en el plan estratégico de la empresa, después, en la ejecución, se ajuste a lo que ocurre efectivamente”.¹⁴¹

A mayor abundamiento recordó: “recuerdo que hubo un proyecto, el más importante, que fue el de la planta desulfuradora, cuya programación inicial fue de U\$ 200.000.000 y que terminó involucrando un costo de inversión que se elevó al doble”.¹⁴²

171.- Sobre las consecuencias de estos errores de cálculo en el monto de la inversión, el Ec. Fernando Lorenzo fue lapidario en su apreciación técnica:

“Cuando se plantea un proyecto de inversión se hace un análisis técnico de evaluación, factibilidad, etcétera, y claramente la tasa de retorno se realiza ex ante. Si el costo del proyecto está mal calculado, la tasa de rentabilidad que justificó la decisión está en entredicho. Hay una máxima que establece que los proyectos de inversión cuya rentabilidad esperada no alcanza el costo de financiamiento no deben llevarse adelante.

Y, en lo personal, me temo que - según lo que recuerdo respecto a las tasas de rentabilidad involucradas en este tipo de proyecto - la duplicación del monto de inversión a cuenta de generar eventualmente el mismo flujo de beneficios para la empresa, tiene que haber deteriorado de manera considerable el nivel de rentabilidad, el resultado”.¹⁴³

172.- Lorenzo se quejó también del hecho de que había reclamado en reiteradas ocasiones información sobre las inversiones de las colaterales de Ancap y como no tenían obligación legal de darla, no la brindaron:

“No era caprichoso mostrar interés por esta información, en la medida en que muchas de las inversiones que se realizaban por el grupo

¹⁴⁰ Distribuido 381-2015 de fecha 23 de septiembre de 2015, página 29.

¹⁴¹ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 2

¹⁴² Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 3

¹⁴³ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 3

ANCAP se hacían en filiales que, creo, las dos de entidad son ALUR y la empresa de cemento ...¹⁴⁴

173.- El ex Ministro de Industria, Energía y Minería Roberto Kreimerman expresó que todas las inversiones de Ancap fueron acordadas con el Ministerio de Industria, el de Economía y la OPP que las conocían.¹⁴⁵

Reconoce que algunas plantas salieron más de lo previsto (“en líneas generales constatamos que en el período casi todas las obras, públicas y privadas, costaron más”) pero aclara que a su juicio “no tanto más de lo que se dijo”.¹⁴⁶

174.- El ex Ministro de Economía Fernando Lorenzo reconoció que en su momento hizo un planteo en el Consejo de Ministros que involucraba a todas las empresas públicas en general, incluida Ancap.

“Algo por lo que el Ministro tiene que velar es por atenerse al programa financiero, no desbordarlo, lo que tiene impactos fiscales”.¹⁴⁷

175.- De forma coincidente el actual Ministro de Economía, Cr. Danilo Astori expresó que el tema del desacople de inversiones fue planteado en el Consejo de Ministros presidido en aquel entonces por José Mújica.

“La respuesta es que no tuvimos éxito en cuanto a los planteos realizados”.¹⁴⁸

176.- Astori aclaró que en materia de planificación de inversiones hubo acuerdo entre el Ministerio de Economía y Ancap. Las diferencias “las tuvimos en la aplicación del programa financiero y eso fue planteado críticamente en el Consejo de Ministros”.¹⁴⁹

177.- El ex gerente general de Ancap, Cr. Benito Piñeyro, expresó que en las inversiones que se hicieron entre los años 2000 y 2004, no hubo grandes desvíos: “uno de los motivos de orgullo de esa obra fue que se terminara a tiempo, de acuerdo a lo fijado en el cronograma, a pesar de los meses que estuvo suspendida, y ajustándose también al monto total de la inversión”.¹⁵⁰

178.- Cabe señalar que en su momento se aclaró que “las inversiones no son un factor explicativo de la evolución del déficit, por el

¹⁴⁴ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 5

¹⁴⁵ Distribuido 371-2015 de fecha 15 de septiembre de 2015 páginas 6 y 11

¹⁴⁶ Distribuido 371-2015 de fecha 15 de septiembre de 2015 página 8 y 13

¹⁴⁷ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015, página 17

¹⁴⁸ Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 29

¹⁴⁹ Distribuido 378 - 2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 29

¹⁵⁰ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 3

contrario ellas pasan de 4,8 puntos del PBI en el período 2001 - 2004 a 1,7 en el período 2005 - 2009 y a 4,3 en 2010 -2012”,¹⁵¹

VIII. J.- Las pérdidas tuvieron su origen, entre otros, en la Tasa de Inflamables que Ancap abona a la Intendencia de Montevideo.

179.- En momento de interrogar al ex Presidente de Ancap y actual Intendente de Montevideo, Ing. Daniel Martínez, el Senador Alvaro Delgado preguntó sobre la denominada “Tasa de Inflamables” .

Dicha tasa, según el Senador, es un subsidio de Ancap a la Intendencia y un sobre costo innecesario a las combustibles.

Martínez no lo negó pero tampoco aceptó lo que se expresaba.

VIII. K.- Las pérdidas y los déficit no son malos y la situación de la empresa debe analizarse desde una lógica “desmercantilizada”.

180.- El 18 de Agosto pasado en el Senado de la República surgió otra explicación a las pérdidas y el deterioro patrimonial de Ancap.

La misma tuvo lugar mientras se discutía la aprobación del proyecto de ley por el que se autorizó al Poder Ejecutivo a celebrar un contrato de préstamo con la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland a los efectos de la cancelación anticipada de la deuda que esta mantenía con PDVSA de Venezuela.¹⁵²

Durante dicha sesión surgió una explicación distinta y de fondo ideológico a las pérdidas y el funcionamiento del Ente.

181.- El Presidente de la Comisión Investigadora, Senador Marcos Otheguy, expresó que las cuentas de Ancap no deben necesariamente cerrar.

Sus palabras son elocuentes y dada su cercanía política con quienes tuvieron a su cargo la conducción del ente son esclarecedoras.

Otheguy afirma que “Las cuentas que tienen que cerrar son las del país, no las de Ancap. ¿Quién dice que tienen que cerrar las cuentas de Ancap? Yo quiero discutir eso. ¿Ancap siempre tiene que dar ganancia? ¿Por qué? No comparto eso...” (el subrayado es nuestro).¹⁵³

182.- Más adelante el Senador Otheguy reitera y profundiza estos conceptos:

“Nosotros no sostenemos que las empresas tienen que dar pérdida; decimos que ello puede suceder cuando responden a un plan

¹⁵¹ Distribuido 2026 de fecha 17 de abril de 2013 página 29

¹⁵² No. 32 - Tomo 541 de fecha 18 de Agosto de 2015.

¹⁵³No. 32 - Tomo 541 de fecha 18 de Agosto de 2015 página 37 CS

estratégico, que en este caso llevó a desarrollar políticas de inversiones o a sostener ciertos costos públicos, lo que implicó que coyunturalmente tenga pérdidas. Eso se puede hacer en una empresa pública; en una privada, no. Si Ancap fuera privada, no lo hubiéramos podido hacer” (el subrayado es nuestro).¹⁵⁴

183.- En idéntico sentido se pronunciaba el ex Senador López Goldaracena en la multicitada sesión de Agosto del 2014: “estamos en presencia de una empresa pública orientada al bien común. Muchas veces es necesario que los balances reflejen pérdidas porque se está invirtiendo con un criterio diferente al de las empresas privadas que buscan un afán de lucro en lo inmediato” (el subrayado es nuestro).¹⁵⁵

184.- También fue por ese camino el ex Senador Enrique Rubio en su declaración testimonial.¹⁵⁶

Para él hay inversiones “en las cuales se han tenido en cuenta elementos que son de rentabilidad y otros que no son de rentabilidad”.

185.- De la misma forma se pronunció la miembro informante en la Cámara de Representantes por el oficialismo, Lilián Galan, en momentos de la aprobación del proyecto de ley de capitalización de Ancap.

Para la miembro informante por el Frente Amplio una empresa puede ser eficiente y generar pérdidas y déficit: “No sólo lo que da ganancia es eficiente” sostuvo.¹⁵⁷

186.- Otro exponente de esta línea era en aquel entonces el presidente de Ancap, Raúl Sendic.

El mismo criticaba en el año 2013 al Ministerio de Economía porque siempre hay “una batalla” a la hora de aprobar inversiones: “Hay un seguimiento exclusivo de los números macro y les cuesta mucho apostar a la infraestructura y el fortalecimiento de la inversión”.¹⁵⁸

VIII. L.- Las reformas del año 2007. La supresión de la Gerencia General y el no llenado de la vacante de Gerente Financiero.

187.- Al discutirse la conformación de una Comisión Investigadora en el año 2014, el entonces Senador y ex Presidente de Ancap, Ing. Daniel Martínez, detalló los cambios que desde el año 2005 se habían implementado en Ancap.

¹⁵⁴No. 32 - Tomo 541 de fecha 18 de Agosto de 2015 página 47 CS

¹⁵⁵ No. 296 Tomo 524 de fecha 19 de Agosto de 2014, página 250 CS

¹⁵⁶ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 - página 33

¹⁵⁷ <http://www.elobservador.com.uy/los-eficientes-deficits-ancap-n714945>

¹⁵⁸ <http://subrayado.com.uy/Site/noticia/20651/deficit-fiscal-y-gasto-publico-hacen-revisar-metas-al-gobierno>

Uno de ellos fue cambiar su estructura y adaptarla a los objetivos que se habían planteado.

Según Martínez “Ancap era, tal vez, una de las dos empresas públicas del país que funcionaba mejor”.

Pese a ello se propuso cambiar la estructura “muy vertical” del Ente por una “estructura dinámica, viva, con capacidad de adaptación al cambio, donde no hubiera dueños de la verdad, sino que se trabajara en diferentes áreas en base a un proyecto, sin importar a qué área pertenecía y sumando esfuerzo en base a la consecución de objetivos”.¹⁵⁹

188.- En su comparecencia ante la Comisión Investigadora Martínez reconoció que suprimió el cargo de Gerente General pero aclaró que “provisoriamente” puesto que él fue “más gerente general que Presidente”.

A su juicio “se tomó la decisión de hacer un comité de dirección porque era la forma de romper esa verticalidad ... buscamos generar una estructura que fuera lo más horizontal posible”.¹⁶⁰

189.- El Cr. Benito Piñeyro, ex Gerente General de Ancap, expresó su opinión ante la supresión o no llenado de los cargos de Gerente General y de Gerente Financiero dispuestas en el Plan Estratégico del 2007.

Para él “es muy difícil para una empresa de la complejidad de ANCAP que la parte ejecutiva esté conformada por un órgano colegiado. Esa es una opinión personal. Creo que trabajar en equipo no implica necesariamente que haya un comité de dirección. La complejidad, la mecánica y la dinámica de ANCAP requieren que haya alguien responsable de la ejecución de las decisiones que responda al presidente y al directorio, y que perfectamente pueda trabajar en equipo asumiendo cada uno el nivel de responsabilidad que corresponde”.¹⁶¹

Sobre la falta de Gerente Financiero confirmó que el cargo no se suprimió pero que está vacante.¹⁶²

190.- El ex Presidente de Ancap y actual Vice presidente de la República, Raúl Sendic, afirmó que la supresión del cargo de Gerente General fue decidida a solicitud de los entonces Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, y Ministro de Industria, Jorge Lepra.

Ello debido una crisis en el suministro del gas.¹⁶³

Por ello “durante este período el comité gerencial funcionó como una gerencia colectiva”.¹⁶⁴

¹⁵⁹ No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 13 CS

¹⁶⁰ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 páginas 21 y 22

¹⁶¹ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 10

¹⁶² Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 11

¹⁶³ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 7

¹⁶⁴ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 7

VIII. LL.- Las pérdidas en Argentina anteriores al año 2005.

191.- “Debido a decisiones del Gobierno argentino el resultado (de las inversiones en dicho país) fue más que negativo ... nos metimos en un país como Argentina donde se requieren características muy particulares” reconoce el ex Presidente de Ancap Ing. Daniel Martínez¹⁶⁵.

192.- Para Enrique Rubio “En el Uruguay hubo una discusión sobre temas de estrategia en relación con la posibilidad de que Ancap se expandiera en la región. En la época en que se dio esta discusión no hubo diferencias políticas significativas, todo el mundo estaba de acuerdo con que si se podía proyectar regionalmente, era altamente conveniente.”

“Sin embargo, en la implementación de esta estrategia ... allí sí se produjeron distintas estimaciones de parte de los actores que participamos en ese proceso, dando nuestra opinión en el sentido de que eso no tenía viabilidad, porque se iba a competir en condiciones muy desiguales en el mercado argentino.”¹⁶⁶

Para Rubio “la visión de una expansión internacional de nuestra empresa pública más importante, así como de otras, ha sido algo muy consensuado”.¹⁶⁷

193.- Respecto de las inversiones en Argentina, Rubio sostuvo que se coincide que se debía salir del negocio de las estaciones de servicio pero no del negocio de la petroquímica.

Ello porque “los Directorios de Ancap, sus gerentes y demás, siempre coincidieron en que era necesario - dadas las pérdidas que continuamente generaba el negocio de las estaciones de servicio - salir de ese negocio, pero no salir del negocio de la petroquímica.” (el subrayado es nuestro).¹⁶⁸¹⁶⁹

194.- A Rubio se le aclaró que las estaciones de servicio de Ancap fueron vendidas en dos etapas. En la primera se enajenó el 50% de las acciones que poseía Ancap en U\$ 15.000.000. En la segunda, el restante 50 % en U\$ 1.¹⁷⁰

También se hizo notar que PDVSA había incumplido con obligaciones de suministro y estas no se reclamaron.¹⁷¹

¹⁶⁵No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 14 CS

¹⁶⁶ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 - página 3

¹⁶⁷ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 - página 29

¹⁶⁸ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 - página 12

¹⁶⁹ Se aclaró que Ancap había recibido una oferta de compra de Carboclor por U\$ 70.000.000 y la había rechazado por considerarla estratégica y su valor cercano a U\$ 100.000.000

¹⁷⁰ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 - página 22 y 23

¹⁷¹ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 - página 31

195.- El actual Presidente de ANCAP José Coya expresó que en lo personal compartía desde el punto de vista teórico el ingreso del ente en Argentina.

En su momento se entendió que, en términos comerciales, el desarrollo de Ancap estaba vinculado a la refinación y la venta de productos en la región, principalmente vendiendo excedentes de gasolina en la República Argentina. Creo que en términos teóricos esa estrategia fue adecuada, aunque luego, en términos prácticos, resultó bastante negativa.¹⁷²

VIII. M.- Los biocombustibles y las pérdidas de Ancap.

196.- El Ministerio de Economía reconoció siempre, salvo en el 2014, todos los incrementos de los biocombustibles declaró el Ministro Astori.

Estos fueron por demás importantes (para el etanol pasó de U\$ 850 el metro cúbico en el año 2010 a U\$ 1.953 en el 2014, aumentando 130% en dólares; para el biodiesel de U\$ 1.200 en 2010 a U\$ 2.004, un aumento del 67% en dólares).

En el 2014 no se convalidaron porque Ancap aumentó los volúmenes de compra a Alur en un 263 % lo que habría significado un traslado a tarifas muy importantes.¹⁷³

197.- Astori comparó el precio del biocombustible que Ancap compra a Alur y el internacional.

El costo del barril, importado, incluyendo fletes e impuestos es de U\$ 388 el metro cúbico. Ancap lo paga a Alur U\$ 1.500.¹⁷⁴

VIII. N.- Las pérdidas se debieron a que el Ministerio de Economía utilizó las tarifas de las empresas públicas para combatir la inflación.

198.- En el año 2014, el entonces Senador Enrique Rubio, afirmó en el Senado de la República que el gobierno había utilizado las tarifas de Ancap y Ute para combatir la inflación, lo que había originado pérdidas a estas empresas.

“Hay una decisión de política macroeconómica por la cual los incrementos de tarifas han operado a la baja para contribuir en la lucha anti inflacionaria. Eso ha sido fuertemente visible en el caso de Ute y de Ancap.”¹⁷⁵

¹⁷² Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 11

¹⁷³ Distribuido de fecha página 21

¹⁷⁴ Distribuido de fecha página 23

¹⁷⁵ No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014, página 21 CS

199.- Los Senadores Rodolfo Nin Novoa y Daniel Martínez, en nombre de la bancada del Frente Amplio hablaron sobre el tema en un informe presentado en el plenario de la Cámara el 19 de Agosto del 2014.

En él expresaron que parte “de la pérdida operativa se debe a la decisión política del Directorio y el gobierno de no trasladar a precios la necesaria modificación de la paramétrica por el cambio de incidencia de los costos de distribución. De incluirse estos costos implicaría un aumento de la tarifa que impactaría directamente en la inflación.”¹⁷⁶

200.- El entonces Senador Alberto Couriel también afirmó en el año 2014 que parte de las pérdidas en Ancap se debían a que el gobierno utilizaba las tarifas públicas para que “la inflación no llegue al 10%”.

De esa forma explicaba las pérdidas de Ancap.¹⁷⁷

201.- El ex Ministro de Industria, Roberto Kreimerman, afirmó en su testimonio que es “básicamente correcto que algunos costos no se trasladaron a las tarifas. Uno de los motivos fundamentales (para ello) estuvo dado por el control de la inflación en algunos momentos del período”.

“En cuanto, si a mi juicio, en el año 2011 hubo subvención, puedo decir que sí hubo”.¹⁷⁸

202.- El ex Presidente de Ancap y ex Ministro de Industria Daniel Martínez le restó trascendencia al combate a la inflación.

Para él “si me preguntan si ANCAP en algún caso demoró dos o tres meses en variar una tarifa a la suba para lograr impactar menos en la inflación, debo decir que sí, que lo hizo, pero de la misma forma después se fue neteando. Eso es ser parte de un gobierno y contribuir al control de la inflación ya que, obviamente, una inflación que pasa ciertas barreras tiene un impacto global importantísimo.”¹⁷⁹

203.- El Gerente de Servicios Compartidos de ANCAP Ec. Hubert Arbildi coincide con otros declarantes sobre la incidencia de una política contra la inflación al prestar su primer testimonio.¹⁸⁰

Para él “el control de la inflación fue y es uno de los principales desafíos de la política macroeconómica en el corto plazo y los precios administrados fueron un ancla y contribuyeron a contener la inflación”.

204.- El entonces Ministro de Economía y Finanzas Ec. Fernando Lorenzo expresó en ocasión de una comparecencia en el plenario de la Cámara de Senadores, respecto de la inflación y Ancap, lo siguiente:

¹⁷⁶ No. 296 Tomo 524 de fecha 19 de Agosto de 2014, página 205 CS

¹⁷⁷ No. 296 Tomo 524 de fecha 19 de Agosto de 2014, página 261 CS

¹⁷⁸ Distribuido 371-2015 de fecha 15 de septiembre de 2015 página 18

¹⁷⁹ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 19

¹⁸⁰ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 23

“Con respecto a Ancap, permítanme hacer dos comentarios. En primer lugar, por decisión explícita del Poder Ejecutivo y por preocupación inflacionaria, seamos precisos, se mantuvieron las tarifas de los combustibles no alineadas con sus costos durante una parte del año pasado, y eso provocó pérdidas. También me siento responsable de esa decisión, pues, en ese caso, implicaba un subsidio implícito - aunque sólo podía ser transitorio - por lo que tratamos de aletargar y postergar la necesidad de ajustar las tarifas, protegiendo así el nivel de inflación y a los usuarios, consumidores, productores e inversores”.

VIII. Ñ.- Resumen de explicaciones dadas

205.- De todo lo que se viene de citar se puede concluir que existen muchas explicaciones sobre las causas del desastre.

Los responsables de la política económica, la dirección de Ancap, los representantes del oficialismo en el Parlamento y los técnicos que intervinieron discrepan en varios puntos.

Las explicaciones son muchas.

206.- En los últimos meses hemos presenciado tanto en el Parlamento como en los medios de comunicación esta suerte de contencioso en que unos le echan la culpa a otros de ser causantes de la debacle.

Parafraseando a Napoleón Bonaparte en ocasión de la Paz de Tilsit en 1807 cuando dijo que “La victoria tiene cien padres y la derrota es huérfana” podría decirse que “los resultados positivos en una empresa pública tienen cien padres y los déficits y las pérdidas son huérfanas”.

207.- En la búsqueda de la paternidad o, más que eso, de las causas de lo sucedido en Ancap podemos afirmar que no se trató de una sola causa sino de muchas que confluyeron a que la que fuera una de las dos mejores empresas públicas del país se encuentre en la situación en que se encuentra hoy.

Para ello contamos además de los testimonios con el dictamen que se adjunta como Anexo elaborado por el Cr. Alvaro Rossa quien con sobriedad y profundidad analiza los números de la empresa y llega a conclusiones certeras.¹⁸¹

VIII. O. La primer explicación a descartar: el Subsidio al boleto

208.- En primer lugar debe descartarse la explicación de que las pérdidas se debieron a que Ancap subsidia el boleto en el área metropolitana.

¹⁸¹ Anexo 9 dictamen del Cr. Alvaro Rossa

Esto fue sostenido por Sendic¹⁸² y Otheguy¹⁸³.

209.- Ancap es agente de retención de un impuesto cuyo producido se destina al fideicomiso del boleto metropolitano.

De acuerdo con el artículo 23 del Código Tributario de la República el agente de retención es la persona designada por la ley que retiene el importe del tributo que grava a otro.¹⁸⁴

Al ser Ancap agente de retención y no sujeto pasivo del impuesto resulta obvio que no es quien soporta su carga y que el dinero no le pertenece. Quien paga el impuesto es un tercero. Ancap lo único que hace es retenerlo y entregar dicha retención al sujeto activo de la relación tributaria esto es el gobierno central.

210.- El punto es por demás claro.

A mayor abundamiento esta conclusión fue compartida tanto por el Ministro de Economía Cr. Astori como por el propio Presidente de Ancap, José Coya, los que desmintieron tanto a Sendic como a Otheguy.¹⁸⁵

¹⁸⁶

VIII.P.- Segunda explicación a descartar: las pérdidas en Argentina anteriores al año 2005.

211.- El primer testigo en declarar fue el ex Senador Enrique Rubio. Su declaración junto con la primera deposición del Directorio de Ancap pareció indicar que el oficialismo volvería a lo que fue su “caballito de batalla” político de comienzos de la década pasada: las inversiones que se hicieron en Argentina a finales de los años noventa.

Pero, a medida que se avanzó en el análisis del tema, se terminó concluyendo no sólo que tales hechos ocurrido hace 15 años no fueron causantes de la debacle actual del ente, sino que dicha estrategia había sido compartida por todo el sistema político (aunque no su implementación).

212.- La declaración de Enrique Rubio ¹⁸⁷ estuvo plagada de inexactitudes que nos vimos obligados a precisar en reiteradas ocasiones. En especial en lo que hizo a la contratación de asesores e información.

Resulta determinante que tales hechos fueron objeto no de una sino de dos Comisiones Investigadoras que no encontraron

¹⁸² Diario El País 23-08-2015

¹⁸³ No. 332 Tomo 541 de fecha 18 de Agosto de 2015 página 37 CS

¹⁸⁴ ver artículo 23 en http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/codigos/codigotributario/1997/cod_tributario.htm

¹⁸⁵ Coya en Distribuido 323-2015 el 25 de agosto de 2015 página 24

¹⁸⁶ Astori en Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 26

¹⁸⁷ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015

irregularidades ni ilícitudes. A lo que se suma que pese a esas conclusiones el Senador Rubio junto con otro legislador pasaron las mismas a conocimiento de la Justicia Penal.

Esta luego de varios meses de investigación archivó la misma sin responsabilidad de tipo alguno para los integrantes del Directorio de la época.

213.- A lo que se sumó ahora las declaraciones del propio Rubio¹⁸⁸ y el Presidente actual de Ancap, José Coya¹⁸⁹ que fueron ratificadorias de que dicha estrategia fue acertada.

De idéntica forma fueron las declaraciones de Raúl Sendic y Daniel Martínez quienes expresaron que en los hechos el ente había seguido la estrategia elaborada en su momento por el Directorio presidido por Eduardo Ache.

214.- De la documentación aportada y los testimonios vertidos puede concluirse que surge una suerte de valoración, tardía pero valoración al fin, de la gestión de Ache y sus compañeros.

Ellos plantearon una estrategia que en su conjunto reportó ganancias al ente hasta el día de hoy.

215.- Entre ellas estuvo la creación y puesta en funcionamiento de DUCSA y GASUR, la compra de Carboclor y las estaciones Sol en la República Argentina, la inversión en la Refinería y el comienzo de una asociación con Loma Negra en el negocio del Cemento.

Esta estrategia intentaba lograr mayores mercados para que a partir de una mayor escala Ancap continuara siendo una de las principales empresas del país. Además aprovechaba las bondades que las condiciones de integración regional de fines de los noventa traían al país.

216.- Es sabido y aceptado que las inversiones en las estaciones de servicio en Argentina originaron pérdidas por cerca de 150 millones de dólares y finalmente fueron vendidas a PDVSA.

Pero ello debe netearse con los ingresos y la capitalización de activos que se obtuvieron por las otras decisiones adoptadas.

217.- Para empezar por la venta de las propias estaciones por las que ingresaron U\$ 15.000.000 en primera instancia por el 50 %. El otro 50 % fue enajenado por el valor simbólico de U\$ 1.

Esta segunda venta debió ser por una suma superior puesto que el comprador PDVSA había incumplido su obligación de asegurar el suministro de combustible a un precio competitivo a las estaciones Sol, lo que no hizo.

218.- Parecen haber influido en ese proceder negativo de las autoridades de Ancap otras negociaciones que el Ente estaba realizando con PDVSA como el crédito a 15 años, con dos de gracia y una baja tasa de interés por el 25% de las compras de petróleo o la posible inversión en Alur.

¹⁸⁸ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 páginas 3 y 29

¹⁸⁹ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de Agosto de 2015 página 11

Se renunció así a cobrar por lo menos otros U\$ 15.000.

219.- Pero el gran valor a netear en esos U\$ 150.000.000 fue el de Carboclor por la que Ancap recibió una oferta de compra por U\$ 70.000.000 la que rechazó por considerar a dicha empresa estratégica.¹⁹⁰

Se estima que el valor de la misma ascendía a aproximadamente U\$ 100.000.000 por lo que las pérdidas por las estaciones de servicio se ven sensiblemente reducidas por el aumento del valor de ese activo.

220.- Finalmente cabe resaltar otras dos consecuencias de la estrategia de Ache: las ganancias que han dado a lo largo de los años tanto DUCSA como GASUR. Desde su creación entre ambas han generado más de U\$ 160.000.000 a Ancap.¹⁹¹

Quiere decir que el fruto de dichas decisiones supera largamente el de las pérdidas de las estaciones en la Argentina. Si se la mide tanto en ingresos como en patrimonio y valor de las empresas Carboclor, Ducsa y Gasur, se corrobora del acierto de las decisiones que redundaron en números positivos en el escenario macro de Ancap.

Fracasó ese intento de volver a cargar las tintas sobre las gestión de finales de los noventa puesto que del estudio de los números y hasta las declaraciones de directores del Ente en el período 2005 a 2015 surgió un reconocimiento de ella.

221.- Para finalizar este capítulo cabe mencionar dos elementos que explican otras pérdidas que se analizarán más adelante.

La primera que la reforma de la Refinería realizada entre los años 2000 y 2004 no tuvo desvíos en cuanto a su monto ni demoras como expresa el Cr. Benito Piñeyro.

Lo que contrasta con lo sucedido con la Planta Desulfurizadora cuyo costo inicial se estimó en U\$ 90.000.000, luego en U\$ 150.000.000 para subir a U\$ 360.000.000 y que costó finalmente U\$ 420.000.000.

222.- La segunda es que tanto durante la administración presidida por Eduardo Ache como la presidida por Jorge Sanguinetti no se avanzó en las inversiones en la División Portland.

Ello que fuera duramente criticado fue un acierto como se analizará en el capítulo correspondiente. La estrategia de regionalizar la empresa iba de la mano de alianzas estratégicas con jugadores de primera nivel en los mercados regionales.

Sin esos jugadores era muy riesgoso ingresar en ellos. De ahí el intento de asociación con Loma Negra.

223.- El Directorio del año 2006 decidió avanzar en las inversiones en las plantas sin contar con esas asociaciones realizando

¹⁹⁰ Distribuido 325-2015 de fecha 28 de agosto de 2015 página 12

¹⁹¹ Ver consulta Cr. Rossa, Anexo 9

inversiones demasiado grandes para el tamaño del mercado al que ANCAP podía acceder.

De esa forma la escala no funcionó y la tasa de retorno de las inversiones resulta negativa y las pérdidas se acumularon.

Lo que se criticó como un error por no invertir en el cemento no fue otra cosa que entender que sin un mercado adecuado no se podía hacerlo.

VIII. Q.- Las otras explicaciones dadas.

224.- En los últimos meses del pasado año y el comienzo de este presenciamos una severa controversia pública entre el vice presidente de la República Raúl Sendic y el Senador José Mújica, por un lado, con el actual Ministro de Economía Cr. Danilo Astori por otro.

En la misma se acusaban por la responsabilidad por la situación en Ancap. Básicamente desde un lado se decía que las pérdidas se debían a que no se habían subido las tarifas para contener la inflación, lo que era responsabilidad del Ministerio de Economía.

Desde el otro se contestaba que ello no era así y que las mismas se habían ocasionado en el aumento de los costos endógenos de Ancap (distribución de combustibles y masa salarial).

225.- Dicha polémica se trasladó a las declaraciones que los testigos vertían en la comisión y terminaron echando luz sobre las causas del desastre.

Entiende el suscrito que los que originaron el mismo no fueron uno u otro sino que ambos tienen responsabilidad en la delicada situación que hoy se encuentra la empresa.

226.- La explicación de una debacle como esta nunca se puede resumir en una causa sino que es multicausal como se verá a continuación.

Para el análisis utilizaré no sólo los testimonios, documentos y balances oficiales de Ancap sino que me basaré en el informe del Cr. Alvaro Rossa ya citado.¹⁹²

VIII. R.- Las Pérdidas se originaron en que no se reconocieron costos internos en la fijación de las tarifas de los combustibles hasta enero del 2015.

227.- Es cierto que no se reconocieron costos internos en la fijación de las tarifas. También lo es que los mismos no fueron debidamente reclamados y que de haberlo sido el Ministerio de Economía habría hecho bien en no reconocer la mayor parte de los mismos.

No existe discrepancia sobre esto entre Economía y Ancap. Los dos están de acuerdo en ello.

¹⁹² Consulta Cr. Alvaro Rossa, Anexo 9

228.- En lo que no están de acuerdo es en otras cosas: en si Ancap puso en conocimiento del Ministerio y reclamó que se incluyan esos costos, en si de haberlos conocido tenía que incluirlos y en si se utilizaron las tarifas para contener la inflación.

Pero en que no se incluyeron y que ello originó severas pérdidas están de acuerdo.

229.- Tanto Mújica¹⁹³, Cosse¹⁹⁴, Coya¹⁹⁵ como los Ministros de Economía Fernando Lorenzo y Danilo Astori reconocen en sus declaraciones que Ancap elevó los costos internos de distribución de combustibles y la masa salarial.

Según el Ministerio de Economía Ancap no avisó ni reclamó por ello. Según Ancap si lo hizo.

Según Economía no debía aumentar los costos de distribución en particular el margen que le paga a los estacioneros. Según Ancap si debe incluirlos porque fue el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quien cambió de categoría a los empleados de las estaciones.

Tamben es cierto que Ancap se lo comunicó a través de un email al Ministerio de Economía.

Pero esta es una verdad a medias, puesto que el cambio de categoría de los empleados de las estaciones es sólo una parte del enorme aumento de los costos endógenos de Ancap. De un monto no demasiado importante según se vio.

Hubo otros costos de mucha mayor incidencia que este.

230.- Ancap aumentó el número de funcionarios en más de 700 según reconoció el propio Directorio en Comisión. Ancap no atendió los informes de Auditoría que le señalaban que existía un exceso en materia de horas extras. Ancap aumentó la masa salarial por encima de la media de todos los organismos públicos y fue el que más la aumentó de toda la Administración Pública entre el 2008 y el 2014.

Ancap no le puso número a su reclamo sino después que pasaron 4 años desde que sus costos internos se dispararon. Recién habló de ellos por primera vez en Julio del 2014 y los exigió con cifras en Enero del 2015.

No puede culpar al Ministerio de Economía de su propia demora en reclamar en forma (esto es con números y fundamentos concretos).

231.- Asiste razón al Ministerio de Economía cuando expresa que esos costos endógenos que aumentaban eran propios de Ancap y que no debían trasladarse a los consumidores vía tarifas.

¹⁹³ declaraciones a Radio Montecarlo citadas ut supra

¹⁹⁴ declaraciones ya citadas en comparecencia en julio de 2015 ante la Cámara de Representantes

¹⁹⁵ Distribuido 532-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 77 ZD

Pero tal afirmación responsable choca con lo que hizo el propio Ministerio en Enero del 2015 y acaba de repetir en Enero del 2016: pasó a tarifas ese aumento de costos que durante tanto tiempo dijo no debía pasar.

Se puede decir que no tuvo más remedio que hacerlo puesto que de lo contrario la empresa seguiría generando pérdidas. Lo que constituye un doble reconocimiento: de que esta es una de las causas principales de la debacle y que es el ciudadano quien vía tarifas se hará cargo de los errores cometidos.

232.- En definitiva gran parte del aumento de costos fue fruto de un aumento no autorizado de más del 50 % en términos reales (esto es sin inflación) de la masa salarial en Ancap decidida en forma irregular por su Directorio (irregular en cuanto contravino un acuerdo que había realizado con el Ministerio de Economía que establecía un aumento del 7% real que sería financiado con ahorros internos).

En lo que respecta a los costos de distribución parte del aumento de los mismos se debe a la decisión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que Ancap debió cumplir y que comunicó al Ministerio de Economía la Cra. María del Carmen Giraldez por mail en el 2011.

En tal caso el Ministerio debió aceptarlos porque se trataba de una causa externa a Ancap originada en la aplicación de una norma vigente.

233.- No existe prueba de que salvo en esa ocasión Ancap haya reclamado entre los años 2011 y 2014 al Ministerio de Economía la inclusión de dichos costos en la paramétrica lo que enerva en parte la responsabilidad de las autoridades de ese Ministerio en lo que hace al aumento de los otros costos endógenos.

Esta conclusión a la que se llega está además fundada en las declaraciones del Sr. Raúl Sendic ante la Comisión de Industria de la Cámara de Senadores cuando expresó que en el 2011 había tenido una dura negociación por tarifas con el Ministerio de Economía pero que en el 2012 había llegado a un buen acuerdo.

Si se dice que en el 2012 llegó a un buen acuerdo ello tiene que haber incluido los costos que se reclamaron y si no se reclamaron la responsabilidad también cabe por omisión de hacerlo.

234.- En definitiva en lo que refiere a las responsabilidades políticas por esto, cabe concluir que nos encontramos ante lo que en Derecho se denomina "culpa compartida" .

Ello quiere decir que los causantes del daño son los dos y no uno sólo. A los efectos políticos poco interesa la entidad de la responsabilidad de cada uno aunque parece claro que la de Ancap es mucho mayor que la del Ministerio de Economía.

VIII. S.- La inflación y las tarifas.

235.- En el período 2010 a 2014 el gobierno y la bancada oficialista expresó una y otra vez que se había utilizado las tarifas, en especial las de Ancap, para combatir la inflación.

Así lo reconocieron varios legisladores y funcionarios. Lo hizo Enrique Rubio en la sesión del Senado del 12 de Agosto del 2014, lo hicieron Rodolfo Nin Novoa y Daniel Martínez en su informe del 19 de Agosto de ese año, lo aseguró también Alberto Couriel ese día.

Lo repitió el Ministro de Industria Roberto Kreimerman en su declaración del 15 de Septiembre del 2015. Daniel Martínez refiriéndose al otro sombrero que utilizó el de Ministro de Industria también lo reconoció el 11 de diciembre del 2015.

A ellos se sumó el Gerente de Servicios Compartidos de Ancap, Ec. Hubert Arbildi.

Finalmente el Ec. Fernando Lorenzo en el año 2013, explicando el déficit del país y de la propia Ancap así lo reconoció en forma expresa en la sesión en la que fue interpelado en el Senado.

236.- Lo que no ha quedado claro ni se puede conocer con precisión es la cuantificación que ese uso de la fijación de las tarifas tuvo en los resultados de Ancap.

Para Martínez se trataba de una demora de unos meses que luego “se neteaba”. Para Kreimerman ello sucedió básicamente en el año 2011 que fue “cuando hubo subvención”. Para Lorenzo eso fue principalmente en el año 2012 para proteger “así el nivel de inflación a los usuarios, consumidores, productores e inversores”.

237.- Ante tales contundentes confesiones cabe concluir que el gobierno retrasó el aumento de tarifas para combatir la inflación y que ello debe ser considerada una de las varias causas de las pérdidas que ha tenido Ancap.

El Cr. Alvaro Rossa en el trabajo ya citado concluye coincidentemente que hubo un retraso en ello.

No es ilegal hacer esto pero si genera una responsabilidad política, aunque sea parcial, en este caso del Ministerio de Economía a cargo de la política económica.

Si no modificaron las tarifas porque su preocupación era la inflación debieron instrumentar mecanismos de compensación de los ingresos que estaba perdiendo el Ente.

VIII. T.- La Tasa de Inflamables.-

238.- En su comparecencia ante la Comisión el actual Intendente de Montevideo y ex Ministro de Industria y Senador, Ing. Daniel Martínez reconoció al Senador denunciante Alvaro Delgado, haber solicitado cuando presidía Ancap que se derogue dicha tasa que el gobierno departamental cobra al Ente.

Si bien el Ingeniero Martínez expresó ahora algún tipo de duda respecto de lo que era su posición inicial, cabe concluir que dicha tasa constituye un sobre costo innecesario a los combustibles que debiera derogarse.

239.- El Senado de la República no tiene competencia para proponer sobre el tema puesto que es materia municipal.¹⁹⁶

De entenderse que es ilegal o inconstitucional (por no ser una tasa propiamente dicho u otro motivo) Ancap debe accionar ante el Poder Judicial.

240.- El monto de esta tasa ha oscilado entre U\$ 10.000.000 y U\$ 20.000.000 lo que si bien constituye una fuente de pérdida su incidencia luce escasa ante el monto de las de los últimos años, equivaliendo a entre el 2,5 y el 5 % de la misma.

VIII.U .- Los biocombustibles.-

241.- Otro elemento de incidencia en los resultados de Ancap son los biocombustibles y su costo.

Según expresara el Ministro Economía, Cr. Astori, el precio que abona Ancap a su propia subsidiaria Alur S.A. es 130 % para el etanol y 67% para el bio diesel superior al que le costaría importarlo sumando flete e impuestos.

Ello podría decirse que no tiene incidencia en los resultados porque la ley vigente establece que dicho costo será incluido en la tarifa. Es decir Ancap le traslada la ineficiencia de Alur a la economía nacional.

242.- Según Astori ese traslado tuvo lugar todos los años salvo en el 2014 en el que el Ministerio de Economía no convalidó un aumento de 263 % en los volúmenes de compra a Alur S.A., lo que indudablemente debe haber generado un costo extra a Ancap.¹⁹⁷

243.- Las relaciones de Ancap con su subsidiaria Alur S.A. serán analizadas en otro capítulo. Cabe señalar si que según se reconoció por parte del Ing, Leonardo De Leon y el Gerente de Alur Manuel Gonzalez en la Comisión Investigadora Ancap varió en forma retroactiva los porcentajes que abonaba por estos rubros a su subsidiaria.

Los porcentajes fueron muy relevantes pasando los mismos del 5 al 35 % en un caso, del 5 al 15 % en otro y duplicándose a un 10 % en otro. La mecánica adoptada significó en los hechos que Ancap absorbiera mayores costos.

244.- En su informe multicitado el Cr. Alvaro Rossa analiza esto con singular precisión.

Frente a la alternativa de importar mezclar combustible significa para Ancap un importante sobre costo cuantificado en U\$

¹⁹⁶ Artículo 297 de la Constitución de la República.

¹⁹⁷ Danilo Astori en declaraciones citadas a la Comisión Investigadora

48.500.000 en el año 2012, U\$ 58.700.000 en el 2013 y U\$ 92.300.000 en el 2014.¹⁹⁸

VIII.V.- Las Inversiones de Ancap y sus subsidiarias.-

245.- Como acertadamente señalaron a la Comisión Lorenzo¹⁹⁹ y Piñeyro²⁰⁰ las inversiones por más importantes que éstas sean no justifican por sí solas un déficit.

Contradijeron en esto el argumento manejado públicamente por el ex Presidente de la República José Mujica que afirmó que las inversiones explicaban gran parte de las pérdidas en Ancap.

246.- Piñeyro y Lorenzo coincidieron en que tal afirmación es totalmente equivocada desde el punto de vista conceptual.

Es que las pérdidas económicas pueden derivarse ya sea porque el financiamiento genera costos extras, la moneda en que se toma el financiamiento no está calzada con los ingresos de la empresa o la inversión no tenga retorno según Piñeyro.

Lorenzo aclara que si el costo del proyecto está mal calculado “la tasa de rentabilidad que justificó la decisión está en entredicho”.

247.- Es decir no es que por invertir mucho se generan pérdidas como afirmó Mujica sino por otros motivos.

Es público y notorio que en una gran cantidad de inversiones que se hicieron en Ancap y en sus subsidiarias los montos iniciales de inversión sufrieron notorios incrementos al concretarse.

Tal el caso de las inversiones en las plantas de cemento de Minas y Paysandú que inicialmente fueron estimadas en U\$ 118.000.000 y que luego sumaron U\$ 481.000.000 (de los cuales U\$ 275.000.000 ya se invirtieron y U\$ 206.000.000 quedan por concretar) y en la planta de cal de 33 (inicialmente prevista en U\$ 45.000.000 y se estima será más de U\$ 120.000.000).

Lorenzo cita el caso de la Planta Desulfuradora cuya programación le fue estimada en U\$ 200.000.000 y finalmente costó más del doble.

248.- Si el costo inicial que, además, se financia con endeudamiento de la empresa es mucho mayor la rentabilidad baja o se convierte en negativa.

Estos desvíos en los montos de las inversiones fueron reconocidos tanto por el Directorio de Ancap como otros testigos. En tal sentido pueden verse las declaraciones de Kreimerman (“en el período casi todas las obras costaron más”), Lorenzo (“el costo de la desulfuradora se

¹⁹⁸ Ver Anexo Consulta al Cr. Alvaro Rossa

¹⁹⁹ Distribuido 467 - 2015 de fecha 21 de octubre de 2015

²⁰⁰ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015

elevó al doble“) y José Pastorino (“los U\$ 90.000.000 fueron una estimación inicial luego elevada a U\$ 150.000.000 y finalmente el costo fue de U\$ 421.000.000).“

249.- La discusión se dio en otros terrenos en la Comisión Investigadora. Terrenos que no hacen a la identificación de la causa del déficit pero si a sus responsables.

El Directorio de Ancap, el Director de la OPP, Carlos Viera, el ex Ministro Kreimerman, el ex presidente José Mújica y el ex Presidente de Ancap, Raúl Sendic afirmaron que el Ministerio de Economía estaba enterado de los montos de las inversiones puesto que se incluyen en el programa financiero que este aprueba junto a la OPP.

Desde el Ministerio de Economía se reconoció esto pero se realizaron dos aclaraciones: que una cosa era la aprobación del monto y otra lo que resultaba de su ejecución; y que habían advertido en el Consejo de Ministros en el año 2012 de los desacoples en las inversiones de las empresas públicas.

250.- Esto fue negado por el ex Presidente Mújica y el ex Ministro Kreimerman pero corroborado públicamente por otros integrantes de entonces del gabinete.

El ex Ministro Lorenzo afirma ahora algo distinto a lo que expresó en la interpelación que le formuláramos en abril del año 2013. El hoy Ministro Astori, en aquel entonces Presidente de la Cámara de Senadores votó en contra de una moción que solicitaba al Poder ejecutivo acentuar los controles para evitar los hechos que hoy dice denunciaba.

251.- De todo lo que se viene de relatar se puede extraer varias conclusiones.

En primer lugar que existió una gran ineficiencia en Ancap en lo que hace a la previsión de monto de las inversiones. El aumento de más de 100, 200 y hasta 300% tiene que haber afectado de forma negativa la rentabilidad de cada una de ellas y es una de las causas de las pérdidas.

La cuantificación debiera ser objeto de análisis pormenorizado no contando el suscripto con elementos suficientes como para hacerlo con precisión.

252.- En segundo lugar el hecho de que el Ministerio de Economía y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto aprueben el programa financiero no significa que se traslade a ella los excesos que en la ejecución del programa incurra Ancap.

La culpa por estas pérdidas parece recaer por falta de previsión o cálculo en la propia Ancap.

A lo que se suma que muchos de los funcionarios que erraron en las previsiones siguen en los mismos puestos e incluso a cargo de la ejecución de lo que falta invertir.

Eso aumenta la responsabilidad de los Directores y del Poder Ejecutivo que debe controlar y observar eventualmente estos actos de acuerdo con la Constitución de la República.²⁰¹

253.- En tercer lugar existe también responsabilidad política del Ministerio de Economía. Si bien advirtió en el Consejo de Ministros los desacoples y excesos que existían ante el Senado de la República dio respuestas evasivas sobre los mismos.

Además la bancada oficialista y el hoy Ministro votaron negativamente una moción que aumentaba los controles sobre estos actos.

254.- No existen responsabilidad de otro tipo que no sean políticas en este accionar.

VIII. V.- El Endeudamiento y la variación del tipo de cambio.

255.- Si bien la variación en el valor de la moneda y el endeudamiento fueron planteados separadamente como respuestas a las pérdidas de Ancap, entiendo que deben ser analizados en forma conjunta.

Ello porque el excesivo endeudamiento en moneda extranjera del ente provoca pérdidas o ganancias según la variación del tipo de cambio.

256.- No existen dudas acerca de la alta exposición que tiene el pasivo de Ancap. El mismo se encuentra en gran parte en dólares, a corto plazo y a tasa de interés variable según informaran Astori, Labat, Lorenzo, Arbildi y Adaime.

Existía un pasivo importante, equivalente a U\$S 620.000.000, que se encontraba en Unidades Indexadas. Por ley aprobada a principios de este año dicha deuda fue condonada por el Poder Ejecutivo lo que volvió a dejar el pasivo de la empresa en su amplia mayoría en moneda extranjera.

257.- Sobre cómo se gestó dicho endeudamiento cabe señalar que los fondos se destinaron en un momento a la reestructura de la deuda de corto plazo, luego inversiones y al final sencillamente a financiar los costos operativos.

Según informara Martinez, en el año 2005 se logró un crédito muy beneficioso de un proveedor de petróleo, PDVSA, a quien se le pagaba el 75% de las compras y financiaba el 25% a 15 años a una tasa muy conveniente del 2% y con dos años de gracia para el pago de capital.

Esa deuda fue cancelada en dos tramos tomándose el endeudamiento en UI con el Poder Ejecutivo que finalmente condonó la misma.

258.- Las pérdidas y las inversiones llevaron a que la empresa y alguna de sus subsidiarias tomaran crédito en la banca local y en el

²⁰¹ Artículos 197 y 198 de la Constitución.

extranjero, así como de prestamistas privados, con tasa variable, en dólares y con plazos cortos.

Todo lo que evidentemente expuso a Ancap a los vaivenes de las tasas y del valor de la moneda.

Labat alertó sobre esto en especial sobre la relación de deuda patrimonio que estaba en 10 a 1 en el mes de diciembre cuando a su juicio debiera ser 1 o 1,5 a 1.

259.- En Ancap esbozaron una defensa de esto aduciendo que los préstamos o renovaciones de más de U\$ 10.000.000 aproximadamente requerían la aprobación de la OPP y el Ministerio de Economía a los que se les comunicaba siempre el nombre de la institución acreedora, moneda, monto y tasa de interés.

Desde el Ministerio de Economía se respondió que los préstamos con los proveedores (como fue el caso de PDVSA) no requerían de esa aprobación y que algunas subsidiarias como Alur S.A. no solicitaban la autorización.

Por otro lado se dijo que si bien se aprobaba lo que se mandaba no se estaba de acuerdo con ello y que la operativa de Ancap era totalmente contraria a la que desarrollaba en el manejo de la Deuda desde el Ministerio de Economía.

260.- Nos encontramos a nuestro juicio ante una culpa compartida, que en mayor medida cae sobre Ancap, sus directores y gerentes.

Resulta obvio que si se toma deuda a tasas variables, en moneda extranjera y corto plazo se están asumiendo riesgos innecesarios.

Pero la excusa del Ministerio de Economía de que sólo aprobaban los préstamos o renovaciones pero no estaban de acuerdo no resiste el mínimo análisis. Dicho Ministerio no es ni puede ser una mera oficina burocrática donde se estampa una autorización.

Debió haber actuado ante el aumento del pasivo de la empresa que pasó de U\$ 331.000.000 en 2004 a U\$ 2.170.000.000 en 2014 es decir más de 600% además de llamarle la atención los plazos, tasas y moneda del endeudamiento.

261.- Respecto a la cuantificación e incidencia de este alto endeudamiento en moneda extranjera existen dos elementos que a nuestro juicio deben analizarse.

Es obvio que el pago de esas tasas variables y a corto plazo se ha constituido en un costo muy grande que tiene que incidir en las pérdidas.

262.- En lo que refiere a la moneda en que está nominada la deuda por lo general no es conveniente tenerla nominada en una sola moneda para así evitar que los vaivenes del tipo de cambio ocasionen grandes pérdidas.

Aunque en este caso cabe señalar que la deuda en moneda extranjera, en el período estudiado tuvo una incidencia positiva en la mayoría de los años.

263.- Como bien señala el Cr. Alvaro Rossa en el informe que se acompaña “las diferencias de cambio explican una parte importante del deterioro del resultado de Ancap en 2013 y 2014”.

“Pero en años anteriores impactaron positivamente. Entre los cierres de los balances 2004 y 2012 el dólar bajó de 26,38 a 19,40. El tipo de cambio al cierre del año 2014 (24,37) sigue siendo inferior al tipo de cambio al cierre del 2004 (26,38). Recién en 2015 el dólar se sitúa por encima del cierre de 2004 (+ 12%) pero crece mucho menos que el IPC (+125%).”

264.- Considerando los últimos 10 años el efecto diferencia de cambio termina siendo positivo pero Ancap pierde en seis de los diez años que van del 2005 al 2014.

De ahí que si bien existe una gran exposición está jugó a favor de Ancap y no en contra en la mayor parte del período analizado.

265.- Lo que causó daño es el costo del alto endeudamiento, el haberlo multiplicado por 6,5 entre el 2004 y el 2015 y sobre todo no haber prestado atención a los avisos que se hacían desde el sistema político.

En el año 2014 el Senador Alfredo Solari advirtió en el Senado que “Ancap está llegando al límite de su endeudamiento. Por lo tanto está entrando en una situación económico financiera riesgosa.”²⁰²

Desde el Frente Amplio se contestaba que “lo que importa es lo que inciden los ratios de deuda, las relaciones facturación versus deuda. Queda clarísimo que los ratios de deuda no hacen de Ancap una institución con dificultades en el escenario próximo ni en el mediano plazo”.²⁰³

266.- La responsabilidad es política de quienes endeudaron de forma desmedida a Ancap, la colocaron en esta delicada situación y de quienes teniendo que controlar y aprobar el endeudamiento no lo hicieron.

Culpa compartida tanto por Ancap en forma principal como por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía que debió controlar y no limitarse a aprobar.

VIII.W .- Los problemas de Gestión. La falta de Gerente General y de Gerente Financiero.-

267.- Existen otros dos elementos que fueron mencionados como co generadores de lo que sucedió.

²⁰² No. 294 Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014 página 26 CS

²⁰³ Senador Daniel Martínez No. pagina 257.

Uno de ellos son los errores de gestión y el otro la supresión (o no designación en los hechos) de dos cargos principalísimos: el de Gerente General y el de Gerente Financiero.

268.- En su primera comparecencia el Gerente de Servicios Compartidos Hubert Arbildi identificó como uno de los tres causantes de las pérdidas los evidentes problemas de gestión “que existen y no han sido corregidos”.

En el mismo sentido se pronunciaron Astori, el Poder Ejecutivo en un proyecto de ley, Camy, y Pintos en sus declaraciones.

269.- El suscrito le preguntó al Presidente José Coya cuáles habían sido esos problemas de gestión a que había hecho referencia Arbildi y en qué áreas habían ocurrido.

La respuesta evidenció que uno de los problemas de la gestión está en el propio Directorio porque no se supo contestar una pregunta tan obvia. Se respondió que eso había sido dicho “en términos genéricos”.

Un Presidente de Directorio que no puede identificar donde están los problemas de gestión de una empresa que pierde 600 millones de dólares en tres años es parte de los problemas de gestión.

No es una irregularidad pero si un motivo suficiente a nuestro juicio para poner en funcionamiento los mecanismos previstos en los artículos 197 y 198 de la Constitución.

270.- El suscrito identificó dos áreas problemáticas de la gestión que indudablemente tienen que haber incidido en los resultados de la empresa: la falta de dos cargos fundamentales en la estructura y las remuneraciones y controles en las empresas colaterales.

Esto último se analizará en el capítulo correspondiente pero existen Gerentes (y subrayo que son varios) en las empresas colaterales que perciben remuneraciones muy altas fijadas por los directores de esas sociedades.

272.- Por otro lado la no provisión del cargo de Gerente General desde hace más de 8 años afectó sin lugar a dudas la eficiencia y gestión de la empresa.

El Ing. Daniel Martínez defendió esto como parte de la estrategia que impulsó en el año 2007 que pretendía crear una empresa menos vertical y más horizontal. En los hechos una colegiación de las tareas ejecutivas no parece haber sido una buena decisión y los resultados están a la vista.

Raúl Sendic dio otra explicación para la supresión del cargo de Gerente General y dijo que fue a solicitud del entonces Presidente Vázquez por un problema puntual con la distribución del gas y no parte de una estrategia.

Más allá de esto se coincide con Piñeyro y el propio Sendic en la necesidad de volver a tener un Gerente General lo que parece más que necesario y evidente, algo muy urgente.

273.- Junto con ello no se entiende como una entidad que tiene un pasivo de más de U\$ 2.000.000.000 y ventas por U\$ 4.000.000.000 no tiene un gerente financiero.

Quizás ello explique gran parte de las dificultades que ha enfrentado con su endeudamiento en los últimos tiempos. Llenar este cargo también parece una prioridad.

274.- En este caso, las responsabilidades también son políticas de quienes suprimieron estos cargos, no los llenaron y de quienes pudiendo observar y controlar esos actos no lo hicieron.

Más adelante hablaremos de otro problema que tiene que haber influido en las pérdidas que es el gobierno corporativo de la empresa.

VIII. X.- Una última consideración, la orientación ideológica.

275.- Al analizar las miles de páginas que componen esta investigación nos encontramos a cada rato con dos visiones distintas sobre la economía y las empresas públicas.

Esas visiones no se dieron fundamentalmente entre la oposición y el oficialismo sino dentro del propio oficialismo.

276.- Son visiones que no sólo surgen del análisis de la gestión, de las inversiones y de la situación a que se llegó. Si bien podrían deducirse de estos hechos en realidad fueron expuestas nítidamente en el transcurso de esta investigación. Entiendo son causa fundamental de lo que sucedió.

Porque los errores o aciertos pueden ser fruto de hechos accidentales o del no aprovechamiento de las oportunidades, pero si se conoce la forma en que piensan quienes toman las decisiones se puede llegar más fácilmente a las explicaciones.

Este es el caso.

277.- Quienes estaban al frente de Ancap entienden que el ente no tiene que necesariamente dar ganancias. Es más sostienen con total convicción que no es malo que dé pérdidas. Para ellos muchas veces “es necesario” que los balances reflejen pérdidas. Para ellos se pueden tener en cuenta elementos que no son de rentabilidad.

Tales fueron las expresiones vertidas por Otheguy, López Goldaracena, Galán y Rubio.

278.- No es esta la posición de quienes estaban en el Ministerio de Economía ni de quienes estamos en la oposición. Pero esas afirmaciones explican también lo que sucedió. Lo que acontece cuando quienes entienden que no es malo que Ancap dé pérdidas, que no es necesario que dé ganancias, que es bueno que se tengan en cuenta elementos que no son de rentabilidad.

Los que sostenían esta orientación ideológico lograron en los hechos el objetivo que explícitaron en sus testimonios: que los balances reflejen pérdidas (lo que para ellos no es malo).

El problema es que las pérdidas fueron de U\$ 800.000.000 en los últimos años, el patrimonio del ente se redujo de U\$ 1.100.000.000 a U\$ 400.000.000 y los uruguayos tuvimos que poner U\$ 620.000.000 a cuenta de mucho más que estamos poniendo demás en las tarifas que nos cobran.

- Para peor esas pérdidas de Ancap terminaron afectando los números del país todo. Uruguay pasó de un déficit del 1,8% en el año 2004 a uno del 3,5% en el 2015. Ancap significó el 35% de ese deterioro (0,6%).

No cerraron ni las cuentas de Ancap (como querían) ni las del país.

VIII. Y.- A modo de conclusión de este capítulo.

279.- Ancap se encuentra en una delicada situación económico financiera, habiendo cerrado desde el año 2006 todos sus ejercicios con déficit financiero (de caja) y acumulado de U\$ 969.000.000.

Ancap genera pérdidas contables en 6 de los 10 años que van de 2005 a 2014. En los años 2004 y 2005 por cada \$ 100 de ingreso (operativo neto) Ancap ganaba \$ 5. En 2013 por cada \$100 pierde \$ 6, y en 2014 por cada \$ 100 pierde 14.

Los gastos de administración y ventas pasaron de U\$ 92.000.000 en 2005 a U\$ 242.000.000 en el 2014 (del 7 al 10%).

Las diferencias del tipo de cambio impactan positivamente en 6 de los 10 períodos que van del 2005 al 2014.

El endeudamiento de Ancap pasó de U\$ 331.000.000 en 2004 a U\$ 2.170.000.000 en 2014, multiplicándose por 6,5. La posición neta en dólares (activos menos pasivos en esa moneda) pasó de ser pasiva en U\$ 110.000.000 a ser pasiva en U\$ 1.234.000.000.

El patrimonio neto pasa de U\$ 1.142.000.000 en 2012 a U\$ 424.000.000 en 2014. El endeudamiento pasa de ser el 74% del patrimonio a ser 500 % del patrimonio.

280.- Las respuestas a este desastre patrimonial y de pérdidas en que se ha colocado al Ente son varias.

281.- Cabe señalar en primer lugar que las pérdidas de Ancap no se originaron en el subsidio al boleto como argumentara el ex Presidente del Ente.

Tampoco en las inversiones realizadas a finales de los noventa en Argentina. Por el contrario las decisiones tomadas en aquel entonces son las que hoy generan ingresos genuinos a la empresa o la valorizan.

282.- Las pérdidas y el deterioro de Ancap no se explica en una sola causa sino en varias que sumadas colocaron a la que fuera una de las mejores empresas del país en la situación en que se encuentra hoy.

Las causas que, sumadas, originaron ese desastre pueden dividirse en tres tipos: de alta incidencia, baja incidencia y de nula incidencia:

1. Alta Incidencia

- i.- el aumento de los costos endógenos de Ancap, esto es los costos de distribución y la masa salarial;
 - ii.- el no reconocimiento de dichos costos en las tarifas de precios de combustibles;
 - iii.- la falta, baja o negativa rentabilidad de las inversiones realizadas, derivadas de los errores en las estimaciones de los costos de las mismas, su financiación y gestión;
 - iv.- los problemas de gestión tanto a nivel del directorio así como técnico en algunas áreas de la empresa o sus subsidiarias (Portland, Alur, CABA, Cementos del Plata, Planta Desulfurizadora);
 - v.- la estructura dada a la empresa en el año 2007, la falta de Gerente General y de Gerente Financiero;
 - vi.- el manejo del endeudamiento en lo que refiere a riesgos, tasas, plazos y moneda;
 - vii.- la orientación de quienes estuvieron al frente de Ancap en los últimos años.
- iv.- el impulso de la ley de biocombustibles a través de Alur (esto significa un enorme costo para el país y no para Ancap);

2. Baja Incidencia

- i.- la variación del tipo de cambio, que fue favorable en 6 de los últimos 10 años y realmente negativo en el último;
- ii.- la utilización de la tarifa de los combustibles para el combate a la inflación.
- iii.- la Tasa de Inflamables que cobra la Intendencia de Montevideo;

3. Nula Incidencia

- i.- el subsidio al boleto metropolitano
- ii.- las inversiones en Argentina

283.- Estas causas fueron responsabilidad de distintos actores. Así el aumento de los costos de distribución son en lo que refiere al aumento de la masa salarial (aumentos, horas extras e ingreso de más de 700 personas) del Directorio de Ancap.

En lo que refiere a los costos de distribución derivados del aumento a los empleados de las estaciones de servicios no son otra cosa que la aplicación de las normas legales que establecieron el cambio de industria a comercio.

284.- El no reconocimiento de dichos costos en las tarifas no es responsabilidad del Ministerio de Economía. Este si es responsable de haber utilizado en algunos momentos estas en el combate a la inflación sin disponer mecanismos compensatorios (salvo un certificado de IVA por U\$ 67.000.000).

285.- Los errores de las estimaciones de las inversiones son de Ancap y quienes participaron en sus decisiones. Siguen siendo su responsabilidad en la medida en que quienes tomaron las mismas sigan a su frente.

También son hoy responsabilidad del Poder Ejecutivo en la medida en que no dispuso el cese de los Directores de Ancap que estuvieron al frente de estos errores, pese a que fue advertido no en una sino en varias ocasiones por lo menos desde el año 2013.

286.- Los problemas de gestión y la falta de Gerente General y Financiero son responsabilidad de los directorios que los suprimieron y de los que no los llenaron.

También del Poder Ejecutivo que pese al reconocimiento de los errores de gestión no dispuso el cese del Directorio a tiempo.

287.- El equivocado manejo del endeudamiento es responsabilidad tanto de Ancap como de la OPP y el Ministerio de Economía que no podían limitarse a su mera aprobación cuando constataban los riesgos derivados de tasa, monto, moneda y plazo en que se tomaban.

288.- Los efectos de la ley de biocombustibles son de todo el sistema político que voto dicha ley y de quienes gestionan Ancap y Alur por el costo que ello significa para el país.

289.- El costo de la tasa de inflamables es responsabilidad de Ancap que no inicia las acciones correspondientes ante el Poder Judicial para dejar de pagar la misma.

290.- La existencia de dos visiones distintas en el Ministerio de Economía y Ancap en el período pasado tuvo gran incidencia en las pérdidas patrimoniales y los resultados de Ancap.

Era pública y conocida la existencia de dos visiones distintas en el gobierno: la representada por el discurso de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Industria, Ancap y otros entes, por un lado y, por el otro el Ministerio de Economía.

En ese sentido la ejecución en la práctica de las orientaciones de la OPP y Ancap fueron hechas públicas por Otheguy, Galán, Rubio y López Goldaracena .

Esa orientación que se fundamenta en que las empresas públicas no deben necesariamente dar ganancias, que los balances pueden dar pérdidas o que se puede ser eficiente generando déficit, son también explicativas de la ruina.

IX.- TERCER TEMA DE ANALISIS: LA PLANTA DE CAL DE CEMENTOS DEL PLATA Y LA DIVISION PORTLAND DE ANCAP.

291.- Hemos dividido este capítulo, para facilitar su análisis, en dos partes: las Plantas de Cemento Portland y La Planta de Cal ubicada en el departamento de Treinta y Tres.

Como se verá lo sucedido en unas y en la otra ameritan el tratamiento por separado.

IX.- A. Las Plantas de Cemento Portland.-

292.- En la denuncia del Senador Delgado casi no se hace referencia a las Plantas de Cemento Portland. En el Capítulo 3 se menciona fundamentalmente a la Planta de Cal propiedad de Cementos del Plata S.A..

293.- Sin embargo en los albores de la investigación nos encontramos con que toda la División Portland de Ancap originaba importantes pérdidas, por lo que extendimos la investigación a toda ella.

A su vez existían severos desvíos en las programaciones de las inversiones realizadas en las Plantas de Minas y Paysandú por lo que se avanzó en la investigación de ellas también. De ahí que se incluyan en este capítulo.

294.- Realizada esta aclaración seguiremos el mismo esquema de trabajo: el análisis de los testimonios recabados y la documentación, primero, y luego las conclusiones y posibles responsabilidades.

Lo mismo haremos con la Planta de Cal de Treinta y Tres.

IX. A. 1.- Testimonios y Documentos.-

295.- En la consulta formulada al Cr. Alvaro Rossa sobre la situación económico financiera de Ancap, que se acompaña a la presente, se hace especial referencia a las pérdidas de las División Portland de Ancap.

Para el consultado “la División Portland muestra una pérdida económica creciente. Entre 2005 y 2014 acumula una pérdida económica de 164 millones, cifra equivalente al 40% de la pérdida total neta del mismo período”.²⁰⁴

En buen romance eso quiere decir que la División Portland es responsable de gran parte del deterioro de Ancap.

296.- En la misma, al igual que en la Planta Desulfurizadora, existió un gran desacople entre las inversiones previstas y las que finalmente se hicieron. Es más, como se verá ese desacople no permitió completarlas y por ende afectó el tiempo de puesta en funcionamiento y como consecuencia su rentabilidad.

297.- Sobre las inversiones en las plantas el Gerente de la División Portland, Ing. Juan Romero, declaró que era correcto que inicialmente se había previsto invertir U\$ 118.000.000 en el portland.

También reconoció que se lleva invertido U\$ 251.000.000 (más del doble) y que falta invertir aproximadamente U\$S 230.000.000 más.^{205 206}

El Presidente de Ancap, José Coya, había informado erróneamente que lo que faltaba invertir eran U\$ 100.000.000 y no U\$ 230.000.000.²⁰⁷

298.- El Ing. Juan Romero en su declaración aclaró que el plan inicial de inversión de U\$S 118.000.000 estaba destinado a una sola planta pero que “luego, por distintos motivos que no vienen al caso, el Directorio del momento decidió no hacer una planta de cemento sino reconvertir las dos actuales”.²⁰⁸

Dejó bien claro que la decisión de avanzar en dos plantas en lugar de una había sido exclusivamente del Directorio (“cuando yo llegué ese camino ya estaba trazado”).²⁰⁹

299.- Preguntado sobre esa decisión de reconvertir dos en lugar de hacer una expresó que no fue él quien tomó esa decisión fue el Directorio y que “no corresponde que yo haga un juicio de valor sobre los motivos... habrá contado con evaluaciones económicas o razones de otra índole que habrá considerado”

También aclaró que intuye que en el Directorio para decidir dos plantas en lugar de una “habrán valorado las conveniencias de reconvertir y el importante impacto que tiene la actividad económica en ambas plantas”.²¹⁰

300.- Pese a su reticencia en contestar Romero terminó expresando claramente su opinión técnica: “si se refiere a técnica económica, indudablemente la mejor evaluación era invertir en una sola planta; eso está claro.”

“Uruguay es un país que claramente debería tener un solo horno de cemento ... lo que usted dice sobre los costos fijos es así ¡por supuesto! Si uno tiene dos plantas va a tener un costo fijo más alto. Eso está claro.”²¹¹

301.- La ex Gerente de la División Portland y hoy asesora de Ancap, Cra. Rosario Pintos, expresó que fue un error invertir en más de una planta.

²⁰⁵ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 páginas 2 y 5

²⁰⁶ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 23

²⁰⁷ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 16

²⁰⁸ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 2

²⁰⁹ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 3

²¹⁰ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 3

²¹¹ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 3 y 4

“En el mundo con una sola planta y pocos equipos se produce lo mismo que aquí con dos plantas. La realidad de hoy indica que Minas vive de la gente del portland y lo mismo sucede en Paysandú ... si aducen una cuestión económica tal vez con una sola planta podría abastecer el mercado nacional y me daría para exportar.”²¹²

302.- El Ing. Romero informó sobre las pérdidas que la División Portland había sufrido en el 2014: U\$ 29.000.000. También reconoció que la empresa privada competidora directa (Cementos Artigas S.A.) obtiene ganancias anuales de U\$ 25.000.000.²¹³

Estimó que el déficit del año 2015 será del orden de los U\$ 23.000.000 y que para el 2016 espera llegar a un déficit de U\$ 10 o 12.000.000 para equilibrar las cuentas en el 2017.²¹⁴

303.- Juan Gómez, Director de Ancap, calificó la decisión de invertir en dos plantas en lugar de una como “política-empresarial”.²¹⁵

304.- El Cr. Eduardo Milano Gerente de Planificación y Logística de la División Portland de Ancap informó que el último año en que la División Portland de Ancap reportó ganancias fue en 1999 cuando tuvo un resultado positivo de U\$ 600.000.

Después de eso se sucedieron los resultados negativos:

año 2000: U\$ (1.870.000)

año 2001: U\$ (6.600.000)

año 2002: U\$ (4.200.000)

año 2003: U\$ (2.200.000)

año 2004: U\$ (1.200.000)

año 2005: U\$ (5.700.000)

año 2006: U\$ (7.600.000)

año 2007: U\$ (13.800.000)

año 2008: U\$ (4.100.000)

año 2009: U\$ (29.000.000)

año 2010: U\$ (14.700.000)

año 2011: U\$ (17.500.000)

año 2012: U\$ (25.400.000)

año 2013: U\$ (39.000.000)

año 2014: U\$ (29.000.000)²¹⁶

También se estimaron las pérdidas para el año 2015 en U\$ 20.000.000.

²¹² Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre e 2015 página 4

²¹³ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 5

²¹⁴ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 25

²¹⁵ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 7

²¹⁶ Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 12

305.- Milano confirmó que en el plan estratégico que se aprobó en el 2007 se preveía invertir U\$ 118.000.000 en una planta más U\$ 25.000.000 en otras inversiones relacionadas.

Después eso varió y el plan no se concentró en una sola planta sino en las dos existentes.²¹⁷

306.- Sobre la conveniencia de invertir en una o dos plantas el Cr. Milano expresó que “la alternativa entre una y dos plantas es bastante clara conceptualmente. Al estar en el Uruguay nos encontramos con un mercado de cemento que actualmente está entre 850 y 900.000 toneladas de cemento al año. Eso se hace con una sola línea de producción. Hasta el año pasado teníamos dos plantas pero cuatro líneas de producción”.

Para Milano no había otra alternativa desde el punto de vista económico que invertir en una planta. Lo otro era simplemente duplicar los costos fijos, ya que con los mismos costos fijos se produce el doble y eso no cambia“.²¹⁸

307.- Sobre los motivos por los que pese a la conveniencia de invertir en una sola planta se invirtió en dos Milano expresó: “Teniendo en cuenta el aporte de nivel político en Ancap, basándose en decisiones sociales, se entendía que no se podía suprimir una de las plantas de producción, ya sea la de Minas o la Paysandú“.²¹⁹

308.- Preguntado por la incidencia que tuvo en la rentabilidad del negocio el haberse más que duplicado la estimación inicial de inversión el Cr. Milano expresó que con una inversión de U\$ 143.000.000 en el año 2007 el Directorio había estimado un valor acumulado neto de U\$ 7.000.000.

Acto seguido aclaró que las circunstancias luego cambiaron porque era esencial que el negocio, desde el punto de vista comercial, fuera regional y por ello se había avanzado con Loma Negra de Argentina.

Pero “hoy no estamos exportando porque ese contrato de alguna manera quedó desactualizado por lo de Argentina. Además hubo incumplimientos mutuos porque en Ancap tampoco hicimos las inversiones en el tiempo que debíamos hacerlas y Argentina tampoco pudo comprar los volúmenes a los que se había comprometido.“²²⁰

309.- El ex Gerente de la División Portland de Ancap Cr. Enrique Caja Mérola señaló que el negocio del cemento representa para Ancap menos del 3% de sus ventas totales.

²¹⁷ Distribuído 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 5 y 6

²¹⁸ Distribuído 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 8

²¹⁹ Distribuído 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 8

²²⁰ Distribuído 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 11

Para él “el éxito de una cementera en cualquier parte del mundo depende, en primer lugar, de tener caliza y, en segundo término, de contar con un mercado que permita montar una economía de escala.”²²¹

310.- Caja Mérola también estima que lo más eficiente era contar con un sólo horno dado el tamaño del mercado uruguayo y que la competencia tiene más de la mitad del mercado.

“Una sola planta para mi hubiese sido lo más lógico. Recuerden que está también la planta de Artigas”.²²²

Detalla que entre los años 2000 a 2006 se apuntó al mercado regional, en especial a Argentina con Loma Negra. Pero dado que no se pudo dar una respuesta rápida ellos construyeron la fábrica “L´Amali” y se frustró el negocio regional.²²³

311.- La decisión de realizar inversiones entre el 2000 y el 2006 se retrasó porque invertir U\$ 300.000.000 y ganar U\$ 7.000.000 llevaría a una rentabilidad negativa o “habría que esperar 7.000 años para recuperar la inversión” concluyó Caja Mérola.²²⁴

312.- El ex Gerente General de Ancap, Cr. Benito Piñeyro coincidió con él y agregó otros elementos.

“El tema del cemento debería ser un proyecto regional, sobre todo con Argentina ...el negocio del portland dentro de Ancap es relativamente pequeño ... se decidió asociarse con Loma Negra que era el líder del mercado argentino ...una de las cosas que aprendimos era que en Argentina y Brasil solo se puede entrar con un gran jugador ... y lamentablemente todos sabemos lo que pasó después en Argentina y en Uruguay y esa asociación con Loma Negra se dejó sin efecto en Cementos del Plata”.

“No es que los ancapeanos seamos ineficientes sino que a veces hay cuestión de escala”.²²⁵

313.- En el documento elaborado por Ancap denominado “Estrategia corporativa 2007 - 2014 Lineamientos Estratégicos”²²⁶ se estableció el camino que se recorrería en el negocio del Portland.

En el mismo se expresa que “se debe desarrollar el negocio del Pórtland con acuerdos regionales que permitan reestructurarlo industrialmente y movilizar económicamente mediante exportaciones las reservas calcáreas existentes” (el subrayado es nuestro).

²²¹ Distribuido 480-2015 de fecha 11 de noviembre de 2015 página 6

²²² Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 7

²²³ Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 7

²²⁴ Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 10

²²⁵ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 páginas 6 y 7

²²⁶ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de Agosto de 2015 página 107

314.- En el mismo sentido el ex director y asesor de Ancap, Germán Riet, manifestaba en el año 2007 que se necesitaba “una gran inversión para estar tecnificados y para competir en calidad y cantidad, produciendo más de lo que consumimos en el mercado interno y así exportar a la región. Hay que pensar en una producción que sea exportable”.²²⁷

315.- El Ing. Daniel Martínez, Intendente de Montevideo y ex Presidente de Ancap, declaró que cuando él se retiró del ente (en el año 2007) nada se había decidido sobre el cemento y las inversiones puesto que “no se podía decidir porque no estaban dadas las condiciones”.²²⁸.

Sin embargo del estudio de las actas de Directorio de Ancap nos encontramos que el Ing. Martínez quien en el año 2006 votó en el Directorio (junto con sus compañeros) la decisión de realizar las licitaciones para empezar las obras en las plantas de Cemento de Minas y Paysandú.²²⁹

316.- El Presidente de Ancap José Coya destacó otra motivación para las inversiones: existía la necesidad de preservar las reservas cálcareas de Uruguay explotadas por Ancap pero también por privados.²³⁰

317.- Durante la comparecencia del Superintendente de Servicios Financieros del Banco Central, Cr. Juan Pedro Cantero, el Senador José Carlos Cardoso informó que Cementos del Plata S.A. estaba en categoría 4 ante el Banco Central.

El Superintendente informó que eso podría ser porque “no hubiera cumplido con sus obligaciones pero no creo que sea esa la razón, sino que tal vez están evaluando su capacidad de pago”.²³¹

318.- El Director de Ancap y de Cementos del Plata, Juan Gómez, expresó que en lo invertido se encuentra una parte de los componentes del horno 3 que se instalará en Paysandú cuya puesta en funcionamiento demandaría unos U\$ 90.000.000 pero que según Romero puede ser más.²³²

319.- Romero informó que el mercado uruguayo de cemento en términos globales consume anualmente 850.000 toneladas y que el consumo se ha mantenido.²³³

320.- La planta Minas de Cemento fue inaugurada (o reinaugurada) en el mes de Agosto del año 2014 con la presencia de los

²²⁷ <http://www.lr21.com.uy/politica/247044-riet-uruguay-tiene-materia-prima-para-producir-portland-por-mil-millones-de-anos>

²²⁸ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 19

²²⁹ Resolución del Directorio de Ancap 295-4-2006

²³⁰ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de Agosto de 2015 página 16

²³¹ Distribuido 381-2015 de fecha 23 de septiembre de 2015 página 15

²³² Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 páginas 7 y 11

²³³ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 14

entonces Presidentes José Mújica y Ministro de Industria Roberto Kreimerman.²³⁴

El Ing. Romero informó que en el momento de la inauguración “la obra no estaba completa” y que “recién en junio el horno empezó a funcionar con carbón que es lo que permite captar la gran mejora económica”. También dejó constancia que “todavía no está la planta entregada” (la fecha de declaración de Romero fue el 7 de octubre de 2015 es decir más de un año y dos meses de la fiesta de inauguración).²³⁵

321.- El diputado Mario García (Partido Nacional) en su momento cursó un pedido de informes sobre el costo de la fiesta de inauguración realizada en Minas.²³⁶

322.- El Cr. Diego Labat informó a la Comisión que la producción de Portland fue un 10% menor en toneladas que la del año 2005. “Quiere decir que a las plantas de Pórtland se les hizo un montón de inversiones pero aun así la producción en toneladas es más baja que hace 10 años”.²³⁷

323.- El Presidente de Ancap José Coya comprometió el envío de los estudios de mercado, ambientales, viabilidad económica y financiera de respaldo de las inversiones en Cementos del Plata.²³⁸

Los mismos no fueron recibidos.

324.- Un último detalle. Según se informó en la Comisión, Ancap dona mas de 1.000 toneladas de portland por año.²³⁹

IX. A. 2.- Análisis y respuestas.-

325.- De todo los documentos y testimonios que se vienen de reseñar surge, a juicio del suscrito, claramente explicadas las causas del desastre económico en que se encuentra la División Portland y los errores cometidos.

326.- Ancap poseía y posee dos plantas de cemento una en Minas y otra en Paysandú. Todos los técnicos que prestaron testimonio coinciden en dos apreciaciones.

La primera, que técnicamente no era rentable invertir en dos plantas. En ese sentido cada una de las plantas tiene dos líneas de producción y con una sola línea es suficiente para abastecer todo el mercado uruguayo estimada en alrededor de 900.000 toneladas año.

²³⁴ <https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/mujica-inauguracion-planta-ancap-minas>

²³⁵ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 páginas 16 y 17

²³⁶ <http://alianzanacional.com.uy/web/garcia-curso-pedido-de-informes-por-inauguracion-de-planta-de-cemento-de-ancap-en-lavalleja/>

²³⁷ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de Agosto de 2015 página 37

²³⁸ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de Agosto de 2015 página 14

²³⁹ Distribuido 533-2015 de fecha 18 de diciembre de 2015 página 32

Si a ello se suma que existe otra empresa que tiene más de la mitad del mercado, se concluye fácilmente que fue un error invertir en dos plantas cuando con una sola se abastecía el doble del mercado que tiene Ancap.

327.- La segunda coincidencia refiere a que cualquier inversión y crecimiento debió ser acompañada por una estrategia regional de comercialización de la producción.

Esa estrategia fue la que se había iniciado a finales de los noventa bajo la presidencia del Ec. Eduardo Ache con los acuerdos realizados con Loma Negra SAIC de la República Argentina para ingresar a dicho país.

La misma fue dejada de lado en algo que no es imputable al Directorio de Ancap posterior al año 2005 sino a un cambio en las condiciones de integración comercial con la República Argentina.

Es un hecho cierto y conocido que el “ambiente” de integración con dicho país de la década del noventa fue sustituido por uno de confrontación y cierre a partir del año 2005 lo que duró hasta hace unos meses.

328.- Pese a no contar con esa “pata” regional (como la llama gráficamente uno de los declarantes) igualmente se siguió adelante con las inversiones ignorando que los costos fijos eran demasiado grandes para el posible mercado.

Esa decisión fue la que provocó que entre el 2000 y el 2007 Ancap no se decidiera hacer inversiones en las plantas. El propio ex Presidente del Ente, Ing. Daniel Martínez fue gráfico al expresar que cuando él se fue no se había tomado decisión sobre ello porque “no estaban dadas las condiciones” (por más que del estudio de las actas de directorio no surja esto que afirma el hoy Intendente).

No lo estaban y haber decidido seguir adelante sin considerar esto fue un error que costó caro.

329.- A ese error se le sumó el invertir en dos plantas y otra línea de producción.

Eso duplicó la equivocación. Se puso dinero bueno sobre dinero malo e hizo que las pérdidas se multiplicaran. Entre el 2000 y el 2004 la División Portland había perdido U\$ 16.070.000. Entre los años 2005 a 2009 perdió U\$ 60.200.000. Pero a partir de esas decisiones equivocadas en el último período 2010 a 2014 se perdieron U\$ 125.600.000.

330.- De los testimonios vertidos surge que esa decisión no tuvo un fundamento técnico. Es más todos los técnicos y hasta los gerentes consultados declararon que no era conveniente invertir en dos plantas.

Pero según se expreso por gerentes y hasta integrantes del Directorio de Ancap la decisión de duplicar el error se fundamentó en consideraciones político - económicas (más políticas que económicas) relacionadas con no querer optar por cual de las dos plantas (Minas o Paysandú) invertir.

Si era un error invertir en una hacerlo en dos por motivos políticos fue un acto de irresponsabilidad.

Volvió a primar esa concepción acerca que no es malo generar pérdidas y que es bueno que no necesariamente se deben tener en cuenta elementos rentabilidad, ya citada ut supra.²⁴⁰

331.- Hasta 2007 no se había tomado la decisión de avanzar en las inversiones puesto que no se lograba una certeza de mercado regional que las hiciera viables y se estimaba lógico que recién logrado esto se invirtiera en una sola planta.

Luego de eso, aún sabiendo que no se contaba con un mercado regional que hiciera viable la inversión en una, se aventuraron a invertir en dos. Pasaron de pérdidas por U\$ 36.170.000 en los primeros 7 años y medio del período investigado (2000 a mediados del 2007) a perder U\$ 165.500.000 en la segunda mitad (mediados del 2007 al 2014).

Siempre se puede estar peor.

332.- Esa decisión tomada por razones políticas además fue adornada por la inauguración de la planta de Minas sin que esta estuviera pronta. Como surge de los testimonios vertidos la misma estuvo pronta un año y dos meses después de que fuera inaugurada.

Las razones “políticas - económicas” se transforman aquí en “políticas electorales” si se tiene en cuenta que la inauguración de la planta Minas fue realizada en el mes de Agosto del año 2014, es decir dos meses antes de la elección nacional de octubre de ese año.

El sólo hecho de haber inaugurado una planta que no estaba pronta dos meses antes de una elección habla por sí sólo.

333.- A todo este cúmulo de desaciertos se suma algo que parece haber sido una constante en el accionar técnico en muchas áreas y subsidiarias de Ancap: groseros errores en las estimaciones de inversiones.

Como se dijo se había hecho una estimación de inversión de U\$ 118.000.000 en una planta y U\$ 25.000.000 en otras. Sobre ellas se hizo la estimación de rentabilidad que ya era complicada dada la falta de posibilidad de colocación regional del producto.

334.- Esa estimación según confirmó el Gerente de la División Portland, fue duplicada a U\$ 250.000.000 debido a la decisión de invertir en dos plantas y no en una.

Pero a su vez esa estimación fue groseramente equivocada. Falta invertir por lo menos U\$ 231.000.000 más, entre otras cosas en el armado de la línea de producción ya adquirida y que se encuentra dentro de 100 contenedores en la ciudad de Paysandú.

335.- Resulta obvio que si se estima invertir U\$ 143.000.000 y se se va a terminar invirtiendo U\$ 481.000.000 tanto el TIR como la VAN serán negativos.

²⁴⁰ Ver capítulo VIII.X

XII. A. 3.- Conclusión y responsabilidades.

336.- Existen responsabilidades políticas claras de quienes tomaron decisiones que provocaron pérdidas por decenas de millones de dólares por motivos "político económico".

En ese sentido cabe señalar que el plan de la División Portland fue votado en el Directorio de Ancap en el año 2006 de forma unánime por los entonces directores (Martínez, Sendic y Riet).

337.- Decidir una inversión en una empresa pública por consideraciones políticas es, por lo menos, una irregularidad. Los técnicos y gerentes, en forma unánime, destacan que lo viable económicamente era invertir en una línea de producción.

Se invirtió en dos plantas de dos líneas cada una.

338.- Se utilizaron dineros de los uruguayos para ello. Podrá decirse que eso era por una connotación social de generar trabajo en las zonas aledañas a las plantas.

Eso quizás puede tornar difusa una posible responsabilidad penal por la motivación que se dice se tuvo. Pero no hay dudas que fue un acto de irresponsabilidad política destinar centenas de millones de dólares en actividades que de antemano se sabía generarían pérdidas como siguen generando.

339.- A lo que se suma que quienes cometieron groseros errores de cálculo en las inversiones siguen al frente de las mismas.

Lo que puede explicarse porque son socios con los directores en la culpa y los errores. Unos, los directores, decidieron invertir en dos plantas. Los otros, los gerentes, erraron en los cálculos de la inversión.

El que esté libre de pecado que tire la primera piedra, pensarán unos y otros, mientras siguen manejando el dinero de los uruguayos.

340.- Las responsabilidades políticas son evidentes.

Las administrativas por tales errores de estimación también. Estas no se están haciendo valer lo que acrecenta las primeras.

341.- No hay dudas de que Ancap debe plantearse en forma seria su permanencia en un negocio que desde hace diecisiete años le genera pérdidas.

Enajenar, cerrar o desprenderse de esta actividad debe ser estudiado y encarado de inmediato.

IX. B.- La Planta de Cal de Treinta y Tres.-

342.- A los efectos de facilitar el análisis de esta parte referido a la planta de cal de Treinta y Tres se dividirá el mismo en dos sub capítulos:

i) uno, referido a la planta en si

ii) otro, referido a la negociación por el flete de la cal vendida a la Compañía de Generación Térmica de Energía Eléctrica (CGTEE) de Candiota, Brasil.

IX. B. 1.- La Planta de Cal de Treinta y Tres.

IX. B. 1. i) Testimonios y Documentos

343.- Cementos del Plata S.A. es una empresa subsidiaria de Ancap cuya actividad hasta el 2012 era la comercialización de cemento, clinker y otros productos de la División Cemento de Ancap.

En el año 2013 se le incorporó a dicha sociedad la actividad de producción de cal. Existe un contrato con CGTEE de Brasil por 10 años de venta y suministro de cal.²⁴¹

344.- El contrato referido fue aprobado por el Directorio de Cementos del Plata S.A., en la sesión de fecha 21 de Septiembre del año 2010. Todos los directores presentes: Juan Romero (Presidente), Juan Gómez Canessa, Eduardo Milano y Alejandro Stipanivic por unanimidad lo votaron.

En dicha acta se fundamentó el negocio con CGTEE y no las otras contrataciones. Sin embargo en la parte resolutive “se aprueba por unanimidad la iniciativa del denominado Proyecto Cal y se autoriza al Sr. Presidente a firmar el contrato con CGTEE y demás contratos relacionados con el proyecto (contrato de logística para el suministro de cal a CGTEE y contratos de suministro con proveedores locales)” (el subrayado es nuestro).

345.- El contrato y su modificación establecen que será aplicable la legislación federal brasileña (ley 8.666-93) y que en caso de incumplimiento será competente la “Cámara de Mediación y Arbitraje Empresarial de la Federación de Asociaciones Comerciales y de Servicio de Río Grande del Sur (Federasul).²⁴²

346.- Cabe reseñar que el Presidente del Consejo de Administración de CGTEE Electrobras es Valder Cardeal que se encuentra bajo investigación por presuntas vinculaciones con la operación lava jato.²⁴³

347.- Para producir cal (y cumplir con el contrato) se realizó un proyecto de inversión en Treinta y Tres cuyo costo e inversión total se estima hoy en U\$ 148.000.000.

²⁴¹ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 20

²⁴² Cláusula 13a del contrato en cuestión.

²⁴³<http://www.tribunadainternet.com.br/investigacao-de-angra-envolve-valter-cardeal-o-amigo-de-dilma/>

La rentabilidad que se estimó tendría la inversión es de U\$ 7.000.000 por año por lo que se calculó un retorno en 15 años que sería cuando se recuperaría toda la inversión, todo según el Ing. Juan Romero.²⁴⁴

348.- Hasta el momento se llevan invertidos U\$ 120.000.000 (cifra muy superior a la inicialmente prevista invertir que era de U\$ 95.000.000).²⁴⁵

349.- El 1o. de Septiembre del año 2011 el directorio de Cementos del Plata integrado por Juan Romero (Presidente), Juan Gómez, Gerardo Marcelli y Juan Justo Amaro es informado de negociaciones de con CGTEE para modificar el contrato. Ello consta en el acta de Directorio de dicho día.

Junto a dicha acta se encuentra un resumen del proyecto de inversión de la planta de Cal.

350.- Del mismo surge que el proyecto de inversión constaba de dos partes. La primera preveía un costo de inversión de U\$ 6.000.000 y la segunda de U\$ 60.000.000.

Se estimaba una tasa de inversión y retorno (TIR) antes de impuestos de 13% y una necesidad de fondos de U\$ 95.000.000.

351.- Dos años más tarde, el 11 de noviembre y 20 de diciembre del 2013 se informa al Directorio de “una desviación muy importante sobre la inversión inicial presentada en el año 2011”.

El desvío es de U\$ 54.000.000 que se suman a los U\$ 80.000.000 ya previstos según informa el sub gerente General Cr. Roger Apoj.

Se detallan los desvíos que tuvieron lugar. Estos se originan en que i) no se había previsto obra civil para una segunda planta, ii) un galpón que se suma, iii) error en el cálculo del costo del camino, iv) error en el cálculo del movimiento de suelos, v) obras civiles no previstas, vi) montaje eléctrico, vii) impuestos, y viii) otros.

Se analiza como impacta esto en la rentabilidad del proyecto el que pasa en un escenario a ser negativo y en otro baja considerablemente el VAN.

352.- En noviembre del 2014 se agregan nuevos costos.

En la sesión del Directorio a la que concurren Juan Gómez (ahora Presidente de Cementos del Plata), Juan Romero, Juan Máspoli, Eduardo Milano y Gerardo Marcelli se informa de los problemas de financiamiento que existen para terminar el proyecto.

Se comunica que Ancap lleva transferidos a Cementos del Plata por este proyecto U\$ 102.000.000. Dado que ello no alcanza se propone recurrir a créditos bancarios y se aprueba solicitar un préstamo bancario con la fianza solidaria de Ancap.

²⁴⁴ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 28

²⁴⁵ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 25

353.- El director de Ancap Juan Gómez expreso en su declaración ante la Comisión que en todo este tiempo participó “activamente en este asunto” y en la licitación de construcción de la planta.

Quien también lo hizo fue el ex director de Ancap y asesor del Directorio Germán Riet.²⁴⁶

El Ing. Romero aclaró que para la compra del horno se realizó un procedimiento competitivo.²⁴⁷

354.- Cementos del Plata está incumpliendo el contrato de suministro de Cal a CGTEE habiéndose abonado en el 2013 aproximadamente U\$ 7.000.000 por concepto de multas y en el 2015 aproximadamente U\$ 125.000 por mes.^{248 249}

355.- Parte de las multas no eran responsabilidad de Cementos del Plata sino de terceros a los que esta les compraba cal en el país y luego exportaba al Brasil. Como Cementos no contaba con el material suficiente para cumplir con el contrato realizó acuerdos con terceros a los que les compra la cal para cumplir con CGTEE.²⁵⁰

Dicho material no cumple tampoco con las especificaciones requeridas por CGTEE a Cementos del Plata. Tampoco con las especificaciones de los contratos que Cementos del Plata tiene con esos terceros proveedores.

CGTEE le cobra una multa contractual a Cementos del Plata por no cumplir la cal las condiciones pactadas en el contrato. Pero según informó Juan Gómez, Cementos del Plata no repite contra quienes le incumplen a ella: “Tengo entendido que no fuimos contra las empresas pero vamos a corroborar esta información”.²⁵¹

356.- El Presidente de Ancap, José Coya, sostuvo que el “proyecto de cal es prácticamente lo único serio que existe en el Uruguay en términos de proyectos de esta naturaleza”.²⁵²

Pese a estas apreciaciones el Ing. Juan Romero informó que en el negocio de la cal “hoy no tenemos utilidad, esto está claro. Ya habíamos previsto que hasta que no llegáramos a la etapa de funcionamiento con la planta grande, no tendríamos resultados positivos”.²⁵³

²⁴⁶ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 41

²⁴⁷ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 37

²⁴⁸ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 38

²⁴⁹ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de Agosto de 2015 página 53

²⁵⁰ Contratos con Compañía Nacional de Cementos S.A., Uralcor S.A., y otros

²⁵¹ Distribuido 533-2015 de fecha 18 de diciembre de 2015 página 10

²⁵² Distribuido 321-2015 de fecha 19 de Agosto de 2015 página 19

²⁵³ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 31

357.- El 3 de octubre del 2011 Laura Campos, integrante de la Comisión Fiscal, solicita en el Directorio de Cementos del Plata “información permanente sobre el avance del proyecto y los aspectos económicos y financieros del mismo”.

El 20 de Diciembre del 2012 el Director Juan Amaro manifiesta tener “algunas discrepancias con la política que desde Ancap se ha fijado para Cementos del Plata y que al momento de presentarse una alternativa de definición concreta expresará su decisión”.

358.- Cabe reseñar que Cementos del Plata S.A. inicialmente no tenía dentro de sus objeto social producir, industrializar y comercializar cal. Cuando firma el contrato con CGTEE en el año 2010 ello ni siquiera estaba previsto en su estatuto.

Fue creada para inicialmente solo para comercializar y distribuir cemento.

359.- Finalmente cabe señalar que Cementos del Plata S.A. tuvo resultado positivos entre los años 2000 y 2010 y en el año 2014. En los años 2011, 2012 y 2013 sus resultados fueron negativos, esto es, sus balances arrojaron pérdidas.²⁵⁴

360.- El suscrito estudió también los antecedentes de la construcción de las dos plantas, la pequeña y la grande, en Treinta y Tres. No encontrándose elementos de consideración por lo que brevitatis causae no se hace mayores referencias a ellos.

361.- También existen dudas acerca de las áreas denunciadas en la zona de Cerro Mendes o, más que ello, a las no denunciadas lo que se incluirá en otro capítulo.

IX. B. 1. ii) Conclusiones

362.- En el caso de la planta de cal parece haberse cometido el error exactamente al revés que en las plantas de cemento. Se buscó acceder a un mercado regional con el contrato celebrado con CGTEE pero sin contar con la capacidad suficiente de cumplir con el mismo.

Además sin buscar un socio que conociera el mercado y que facilitara el ingreso al mismo.

363.- En su declaración citada en ocasión de analizar las inversiones en las plantas de Portland, el ex Gerente General de Ancap, Benito Piñeyro expresó que “una de las cosas que aprendimos era que en Argentina y Brasil sólo se puede entrar con un gran jugador”²⁵⁵.

Parece que algunos no lo habían aprendido o lo olvidaron y se largaron por cuerda separada con la cal. El resultado fueron multas de U\$ 7.000.000 por año.

²⁵⁴ Ver informes KPMG auditorías de Cementos del Plata 2000 - 2014

²⁵⁵ Distribuido 429-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 páginas 6 y 7

364.- Además de ello no se contaba con la escala suficiente como para cumplir el contrato con CGTEE por lo que se definieron dos tramos. En el primero se compraría a proveedores privados la cal para cumplir con el contrato mientras se construía la planta "grande".

El problema es que al no tener un jugador grande con quien entrar en el Brasil eso tuvo un costo enorme en multas. Multas que no se entiende los motivos por los que no se repitieron en el porcentaje a los que a su vez incumplieron con Cementos del Plata S.A..

365.- A lo que se sumo un nuevo error en las estimación de las inversiones necesarias. La misma pasó de U\$ 80.000.000 a U\$ 95.000.000 y finalmente se estimaron en más de U\$ 140.000.000.

Esto no sólo tiene que haber afectado la rentabilidad del proyecto y su valor sino que además agregó una nueva tensión y costo: el financiero.

Ancap, porque no quiso o porque no tuvo, en el 2013 no aceptó aportar más fondos. No estaba obligada a hacerlo.

366.- Ello provocó que se recurriera al crédito bancario, en moneda extranjera, a corto plazo y a tasa variable.

A lo que se sumó que las obras no se terminaron en los plazos.

367.- Parece claro que al error en las decisiones, se sumaron equivocaciones en las estimaciones de los montos, un apresuramiento en la firma del contrato con CGTEE y desidia en repetir multas a los proveedores.

El no ejercicio de un derecho a reclamo que tiene una entidad del Estado, que por más que sea privada y sociedad anónima, pertenece al Estado, es una falta grave.

Se trata de cientos de miles de dólares que no se han reclamado o por lo menos "no se sabe si se han reclamado" según informara el Presidente de Cementos del Plata, Juan Gómez.

368.- Sobre ilegalidad o irregularidad resulta obvio que existe una inicial. Cuando se suscribe el contrato entre Cementos del Plata S.A. y CGTEE la primera no tenía en su objeto el desarrollo de actividades industriales y de la cal.

Puede decirse que no las desarrolló en ese momento sino que empezó a construir una planta y tiempo después modificó su objeto social para hacerlo.

Técnicamente esa fue una irregularidad. La misma puede llegar a constituir una conducta que amerita ser investigada en la sede penal para que eventualmente se determine si existe alguna responsabilidad penal.

Se reitera que no corresponde a esta Cámara determinar si lo es y menos investigar responsabilidades penales sino a la sede competente a la que se sugiere se envíen estos antecedentes.

Se acompaña consulta formulada al Dr. Fernando González que así lo sugiere y a la que “brevitatis causae” nos remitimos.²⁵⁶

De lo que no tiene el suscrito duda es de los errores cometidos y la necesidad de cambiar el gerenciamiento de Cementos del Plata S.A..

También de plantearse la forma de salir de un negocio que hasta el momento ha sido ruinoso y que amenaza con serlo aún más.

369.- Respecto de ilegalidad o irregularidad y responsabilidad entiende que el próximo capítulo analizará conductas muy graves vinculadas con la contratación de fletes para cumplir el contrato entre Cementos del Plata S.A, y CGTEE.

IX. B. 2.- Los fletes al Brasil.-

IX. B. 2. i) Testimonios y Documentos

370.- El Ing. Romero, gerente de la División Portland, informó que Cementos del Plata, la subsidiaria de Ancap, contrató a la empresa Pleno Verde S.A. para que se encargara del transporte y del servicio logístico de la cal desde la planta de Treinta y Tres se vende a CGTEE en Candiota Brasil.

Informó también que el titular de Pleno Verde S.A. es el Señor Acir García, ciudadano brasileño que vivió muchos años en el Uruguay.²⁵⁷

371.- El contrato de flete entre Cementos del Plata y CGTEE prevé el pago de U\$ 85 por tonelada transportada con un total de 8.400 toneladas de transporte equivalentes a unos U\$ 8.000.000 por año.

“El costo del flete es de U\$ 85 por tonelada, desde Treinta y Tres a Candiota. O sea que de esos U\$ 235 que nos paga CGTEE hay U\$ 85 que son de flete. Ese servicio lo hace la empresa Pleno Verde, que si bien es una empresa uruguaya, utiliza camiones brasileños para hacer el transporte de la cal” dijo Romero.²⁵⁸

372.- Preguntado si existió un proceso competitivo para la contratación y si se pidieron al menos tres precios para ello, el Ing. Romero respondió que “no hubo un llamado competitivo”.²⁵⁹

Ello porque “no existía en aquel momento ni existe actualmente una empresa de logística en Uruguay que disponga de los camiones tolva en la cantidad necesaria para hacer esto”.²⁶⁰

²⁵⁶ Consulta al Dr. Fernando González Anexo 11

²⁵⁷ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 21

²⁵⁸ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 32

²⁵⁹ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 23

²⁶⁰ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 23

373.- Repreguntado Romero en que se fundó para afirmar que no había capacidad para hacerlo en el Uruguay sin llamado respondió: “Porque conocemos el mercado. Sabemos perfectamente que no hay disponibilidad de camiones tolva”. (el subrayado es nuestro).²⁶¹

374.- Se le hizo saber que esa respuesta no era suficiente y expresó que el no tenía el poder suficiente para tomar una decisión de ese tipo y que lo que se hizo fue aprobado, avalado y definido por el Directorio de Cementos del Plata S.A. y el Directorio de Ancap.²⁶²

375.- Juan Gómez, a la sazón director de Ancap, ratificó esto en su deposición: “en definitiva, no se hizo ningún llamado directo porque como bien decía el señor Romero tampoco existían empresas. (subrayado también nuestro)”

Sobre las capacidades que debía tener la empresa expresó que “se trata de un servicio logístico que incluye: transporte de cal en camiones tolva desde la planta de producción de cal a la usina de Candiota, trámites de exportación, despachantes de aduana permanentes en la frontera, oficinas de coordinación, construcción de instalaciones de descarga en la usina de Candiota, operación y mantenimiento de las instalaciones de descarga en Candiota”.²⁶³

376.- Carlos Pelaez informó a la Comisión que Pleno Verde S.A. (la contratada para hacer los fletes sin proceso competitivo) es una empresa con muy pocos empleados calificada como “de bajo porte”.

377.- La Comisión citó al titular de Pleno Verde S.A. Acir García el que se negó a comparecer a declarar²⁶⁴. También se negó a hacerlo el Gerente de Ancap e integrante del Directorio de Cementos del Plata S.A., Ingeniero Gerardo Marcelli.²⁶⁵

378.- La empresa Pleno Verde tiene su domicilio en la calle Obligado en el barrio de Pocitos. Se trata de un edificio que desde fuera aparenta tener destino casa habitación. Se acompañan fotografías del mismo.²⁶⁶

Solicitada información al Banco de Previsión Social este se negó a suministrarla amparándose en el secreto tributario (a nuestro juicio de forma equivocada puesto quien lo pidió es una comisión investigadora).²⁶⁷

379.- Quien si brindó información fue el Cr. Eduardo Milano, el Gerente de Planificación y Logística de la División Portland de Ancap y

²⁶¹ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 23

²⁶² Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 24

²⁶³ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 27

²⁶⁴ Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 1

²⁶⁵ Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 1

²⁶⁶ Anexo 12

²⁶⁷ Ver Anexo 13

también integrante del Directorio de Cementos del Plata S.A. a quien se le preguntó sobre los fletes que hace Ancap por cemento (no por cal).

Este expresó que Ancap hace las contrataciones de fletes a través de Cementos del Plata. Aclaró que, a diferencia de lo expresado sobre los fletes de cal a Brasil, en el caso de los de cemento siempre hay pedido de varias cotizaciones. No hacen contrataciones directas.

Asimismo confirmó que para esos fletes se utilizan camiones “tolva” algunos de los cuales son propiedad de la misma Cementos del Plata y otros se contratan a terceros.²⁶⁸

380.- Según surge del acta de Cementos del Plata S.A. de fecha 31 de marzo de 2011 el directorio por unanimidad aprobó la compra de dos “tolvas” para transportar cemento portland cumpliendo con el Servicio de Entrega a Granel.

Asistieron a dicha sesión y votaron favorablemente la compra de las referidas “tolvas” los directores Juan Romero, Presidente, Juan Gómez, Eduardo Milano, Gerardo Marcelli y Alejandro Stipanovic.

381.- Repreguntado acerca de si los camiones “tolva” son contratados en plaza Milano contestó que así es.

Vuelto a interrogar acerca de si esos camiones “tolva” que utilizan para transportar cemento son aptos para transportar cal, el Cr. Milano expresó que no podía dar una respuesta desde el punto de vista técnico pero que “básicamente son equipos similares”.

También informó que hay empresas uruguayas que tienen ese servicio y lo están prestando a Ancap o a alguna otra cementera.²⁶⁹

382.- Milano declaró “no estar dentro de la operativa interna de Cementos del Plata” pero si saber que Pleno Verde realizaba fletes para la misma.²⁷⁰

383.- El suscrito entregó en la Comisión Investigadora dos cotizaciones de transporte en camiones tolva de cal al Brasil solicitadas por el Cr. Robert Bouvier a dos empresas transportistas.

El referido Cr. Bouvier es asesor del suscrito y las solicito a nuestro requerimiento.

Las cotizaciones fueron por U\$ 53 y U\$ 68. Sensiblemente inferiores a los que fueran contratados a Pleno Verde (U\$ 85 y U\$ 105).²⁷¹

384.- El Presidente de la Asociación de Transportistas de Carga del Uruguay, Diego Valverde, sostuvo sobre el flete que se paga a la planta de CGTEE “de U\$ 85 por tonelada esta U\$ 35 arriba. A U\$ 50 o U\$ 55

²⁶⁸Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 15

²⁶⁹Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 páginas 19 y 24

²⁷⁰ Distribuido 477-2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 19

²⁷¹ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 1 y anexo 14

hacemos cola con los camiones para llevar la cal. A los transportistas nos asombra ver esto”.²⁷²

385.- El ex Presidente del ente, Raúl Sendic, declaró en la comisión que “en general para todas las compras siempre orientamos la solicitud de más de una cotización para poder comparar sobre todo porque Ancap es un complejo grande empresas tanto en el derecho público como en el derecho privado”.²⁷³

386.- Preguntado Sendic sobre la contratación directa y sin procedimiento competitivo de la empresa Pleno Verde S.A. para realizar los fletes de Treinta y Tres a Candiota en primera instancia expresó que: “hoy no existe en Uruguay - y menos en aquel tiempo, como bien lo aclaró el gerente Romero - una empresa que pueda brindar ese servicio. Todavía no hay en nuestro país una flota de camiones que pueda realizar ese servicio”.

387.- Ante esa respuesta se le exhibieron los mails con las cotizaciones conseguidas de empresas nacionales y se le repreguntó sobre quien le aseguró que no habían otras empresas.

Sendic fue claro: “el gerente de portland, el señor Juan Romero, que fue quien nos dijo que no había otra forma de resolver el transporte por camiones que no fuera a través de esta contratación, porque en el Uruguay no había suficiente oferta de empresas”.

Enseguida marcó distancia con la operativa al dejar constancia que “además, quiero aclarar que a mi nunca me tocó estar en Cementos del Plata, otros compañeros del Directorio estuvieron en ese lugar”.²⁷⁴

388.- Preguntado por el Senador Delgado si estaba enterado que Cementos del Plata le había adelantado a Pleno Verde más de U\$ 2.000.000 por concepto de servicio de transporte, Sendic respondió “No tengo conocimiento”.

389.- El Directorio de Cementos del Plata según informó el Ing. Juan Romero estuvo integrado por él, el Sr. Juan Gómez, Germán Riet, el Cr. Eduardo Milano, Gerardo Marcelli y Juan Amaro.²⁷⁵

Luego el directorio cambió saliendo el Sr. Amaro e ingresando el Sr. Juan Máspoli.

400.- Finalmente el 17 de diciembre, en la penúltima sesión de la Comisión, se volvió a interrogar al Señor Juan Gómez sobre la contratación sin proceso competitivo de la empresa Pleno Verde.

²⁷² <http://www.elpais.com.uy/informacion/ancap-transporta-cal-camiones-brasilenos.html>

²⁷³ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 34

²⁷⁴ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 páginas 43 y 44

²⁷⁵ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 32

En esa instancia aclaró que al comenzar el contrato el valor que se pagaba por la tonelada era de U\$ 105²⁷⁶ ²⁷⁷ y que en el 2013 se renegoció y bajó a U\$ 85.

401.- Se le comunicaron las dudas que la operación generaba ²⁷⁸ y se le dio la oportunidad de aclararlas. Reiteró el Sr. Gómez que no habían empresas con la cantidad de camiones suficientes y que no las hay hoy tampoco.²⁷⁹

Vuelto a preguntar su respuesta fue la siguiente:

“Esa es la versión del Señor Sendic acerca de la situación. Yo lo que recojo es la información que nos llegó en ese tiempo - no me acuerdo exactamente quien la brindó - de que no había posibilidades de tener camiones para resolver esto. Pero, reitero, no recuerdo exactamente quién me lo dijo; además, yo estaba recién llegado al Directorio de Ancap (el subrayado es nuestro).”²⁸⁰

402.- Finalmente preguntado acerca de como llegó el Señor Acir García a relacionarse con Ancap el Señor Gómez dijo primero que cuando ello sucedió él no estaba en la empresa. Luego cambió de posición y aclaró que si estaba en la empresa pero con otra responsabilidad.²⁸¹

IX. B. 2. ii) Conclusiones

403.- No es difícil entender las enormes dudas que plantea la contratación de los fletes para cumplir el contrato de Cementos del Plata S.A. con CGTEE.

El monto de los mismos es de aproximadamente U\$ 8.000.000 por año y se llevan abonados más de U\$ 15.000.000 por ese concepto. Además se adelantaron U\$ 2.000.000 a la empresa Pleno Verde.

404.- Llamen la atención tanto el monto como la forma de contratación, las explicaciones y hasta los silencios.

405.- Cementos del Plata S.A. es una sociedad que se rige por el derecho privado y por ende no se le aplica el TOCAF ni debe licitar las contrataciones.

Ello, sin embargo, no significa que no debe fundamentarlas y transparentarlas. En definitiva se trata de una sociedad que funciona en el derecho privado pero que pertenece al Estado.

²⁷⁶ Distribuido 523 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 37

²⁷⁷ Ver acta de Directorio de Cementos del Plata S.A. de fecha 1-9-2011 Anexo

²⁷⁸ Distribuido 523 de fecha 17 de diciembre de 2015 páginas 39 y 40

²⁷⁹ Distribuido 523 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 42

²⁸⁰ Distribuido 523 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 43

²⁸¹ Distribuido 523 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 44

406.- El propio ex Presidente del ente, Raúl Sendic, expresó que existe una orden general de realizar siempre procesos competitivos y pedir por lo menos tres cotizaciones.

Es lo que hace la propia Cementos del Plata S.A. cuando contrata fletes de cemento y otros contratos.

407.- Quienes tomaron la decisión de no hacer un proceso competitivo sino contratar directamente a Pleno Verde S.A. aceptan esto en la medida en que justifican su proceder en que a su juicio no existían otros proveedores en plaza.

Va de suyo que si esa es su explicación reconocen que si lo había debían haber recurrido al proceso competitivo al que no recurrieron.

408.- Existe un principio de prueba muy fuerte que desmiente lo afirmado por el Director de Ancap y Presidente del Directorio de Cementos del Plata S.A. Juan Gómez y el Gerente de la División Portland y Director de Cementos del Plata Juan Romero acerca de la inexistencia de proveedores.

La primera es que la propia Ancap a través de su subsidiaria no sólo contrata mediante procedimientos competitivos camiones de este tipo sino que ha comprado tolvas. Dichas compras además fueron aprobadas en sesiones de directorio con el voto favorable tanto de Gómez como de Romero.

La segunda son las cotizaciones agregadas a la investigación solicitadas a dos empresas del ramo que cotizaron el transporte de cal en camiones tolva. ¿Qué mayor prueba que cotización de empresas que están dispuestas a prestar el servicio?

La tercera es que si bien no declaró el titular de Pleno Verde este habría sub contratado el flete a otra empresa de nombre Thema (es decir tampoco tiene los camiones sino los sub contrata).

La cuarta son las declaraciones del Presidente de la Asociación de Transportistas del Uruguay, Diego Valverde, que expresó que a ese precio y a uno mucho menor hay una cola de empresas nacionales para brindar ese servicio.

409.- Otro elemento por demás importante es que cuando se preguntó tanto a Gómez como a Romero sobre como hicieron para saber que no había otras empresas que no fueran Pleno Verde que brindaran ese servicio no dieron adecuada razón de sus dichos.

Gómez respondió que no recordaba quien le había dicho que no existían otras empresas de ese tipo.

Romero se escudó en el hecho de que el conoce el mercado. Repreguntado aclaró que esa decisión no era de él sino del Directorio de Cementos del Plata y de el de Ancap.

410.- Distinta fue la respuesta del ex Presidente de Ancap, Raúl Sendic, quien cuando se le preguntó quién le había dicho que no habían otras empresas contestó claramente que había sido el Ing, Romero.

Preguntado por esta respuesta Gómez dijo que eso era un tema de Sendic, que él no recordaba.

411.- A lo que se suma que el titular de Pleno Verde S.A., una sociedad que en reiteradas ocasiones se dijo era uruguayo, el ciudadano brasileño Acir García, se negó a comparecer a declarar ante la Comisión.

Por un lado algunos no dan adecuada razón a sus dichos recurriéndose a un mero porque lo sé o no me acuerdo. Por el otro, un involucrado directamente no comparece a aclarar la situación.

412.- A esta compleja situación se suma el precio que se cobra a Cementos del Plata S.A. el que notoriamente está por encima de lo que es el precio hoy en el mercado según surge de las averiguaciones realizadas por el Cr. Robert Bouvier y de las manifestaciones del Presidente de la Asociación de Transportistas del Uruguay Diego Valverde.

413.- Se ensayó una última explicación que tampoco se comparte. Se dice que en el caso de Pleno Verde no se trata solamente de una empresa de transporte sino que brinda otras tareas especiales.

Cuando se preguntó por ellas se dijo que eran de despachante de aduana, con oficina en la frontera, oficina de coordinación, trámites de exportación y descarga en la planta de CGTEE.

414.- Tal explicación es de total rechazo.

Oficina de coordinación, despachante de aduana, trámites de exportación, es todo lo mismo. Existen decenas sino centenas de personas que cumplen esa tarea en el Uruguay y no existe ninguna especificidad en ellos.

Sobre la descarga en el destino va de suyo que si una transportista carga en un camión tolva un producto, debe descargarlo en el destino.

Esta explicación no hizo mas que acrecentar las dudas que todo esto provoca.

415.- Por ello entiende el suscrito que podríamos encontrarnos ante la posibilidad de que exista un hecho que eventualmente pueda ser considerado por la autoridad correspondiente como penalmente punible.

En este caso, claramente se ha actuado con engaño (hacer creer que no existían otras empresas transportistas que pudieran prestar el servicio), lo que ha generado un perjuicio a la Administración (pago de sobreprecios), en beneficio de la empresa transportista Pleno Verde, configurándose así la presunción de un delito de fraude (art. 160 del CP).

No corresponde al suscrito ni a esta Comisión Investigadora ni al Senado determinarlo sino a la Justicia competente, por lo que recomienda al Cuerpo se eleven a ella todos los antecedentes del caso.

Se acompaña consulta sobre el punto efectuada al Dr. Fernando González.²⁸²

X.- CUARTO TEMA: GASTOS EN PUBLICIDAD, DONACIONES Y CONTRATACION DE AGENCIA DE PUBLICIDAD.-

416.- Este tema se encuentra contemplado en el capítulo 4 de la denuncia. En la misma se hace referencia a seis puntos.

El primero menciona en general el aumento del gasto en publicidad en Ancap durante los años 2013 y 2014 en que ascendió a U\$ 10.700.000 por año.

El segundo a la Agencia de publicidad. Si bien se menciona exclusivamente su contratación durante la investigación se profundizó en el trabajo de la misma y en especial a las contrataciones de medios y productos.

El tercero refiere a la participación en la feria Mariano Roque en Asunción. Como se verá este tema se amplió a otras participaciones y a la organización de la fiesta de inauguración de la Planta Desulfuradora en La Teja.

El cuarto tema refiere al evento deportivo Trotancap. También se extendió a otras actividades.

El quinto punto refiere a la presencia en programas deportivos.

El sexto y último planteado refiere a “otros apoyos”, incluyendo las donaciones tanto del Ente como de las subsidiarias.

417.- En los hechos los seis puntos no fueron tratados por separado durante la investigación sino en forma conjunta entre ellos o incluso con otros temas.

Para una más fácil comprensión los trataremos de la siguiente formra

- i) Agencia de Publicidad; su contratación y su actuación;
- ii) el aumento del presupuesto de publicidad;
- iii) las ferias y fiestas;
- iv) la contratación de medios
- v) las donaciones y otros rubros
- vi) finalmente se realizarán conclusiones en un sólo

capítulo.

X. A.- Agencia de Publicidad. Su contratación y actuación.

418.- Minitar S.A. cuyo nombre de fantasía es “La 10” es una agencia de publicidad contratada por Ancap luego de un cuestionado proceso licitatorio.

El titular de Minitar S.A., Agencia La 10 (en adelante “la Agencia” o “La 10”) es el Señor Pablo Alvarez.

419.- La Presidente de la Asociación Uruguaya de Agencias de Publicidad (Audap) Patricia Lussich declaró que dicha asociación participó como veedora en el proceso licitatorio.

Cuando se conocieron las calificaciones Audap “tomó la iniciativa primero de ir a Ancap con un punteo de irregularidades que

consideramos que se habían cometido, como ser, valoración de antecedentes, valoración de currículums, información que no estaba clara, criterios de valoración“.²⁸³

420.- Según Lussich habían irregularidades claras. Por ejemplo “el llamado solicitaba presentar antecedentes de las empresas oferentes, como máximo de los últimos tres años. La agencia La Diez, de acuerdo con la información aportada, nació en marzo de 2009, pero la licitación se realizó en febrero de 2011. Quiere decir que la agencia tenía 23 meses de edad y presentó antecedentes de trabajo por 26 meses.”²⁸⁴

421.- Audap participa en muchos procesos licitatorios como veedora. En todos ellos es el Estado que la convoca. Según Lussich en sólo dos de los muchos procesos en que intervino la Asociación como veedor realizó cuestionamientos: en este proceso de Ancap y en otro de Antel.

En el caso de Antel se resolvió volver a hacer el llamado, en este no.²⁸⁵

422.- El Gerente de Servicios Jurídicos de Ancap, Dr. Leonardo Bianchi, defendió lo resuelto por el ente en su comparecencia de fecha 19 de agosto de 2015.²⁸⁶

Para él “el Tribunal de Cuentas está equivocado en las observaciones que formula“. A su juicio los antecedentes no eran un requisito de admisibilidad y el falseo de los mismos no significaba motivo suficiente por ello para rechazar la oferta y no adjudicar.

423.- En otra comparecencia Bianchi señaló que la adjudicación a La 10 se realizó en el año 2012 por un año y renovable por hasta tres veces más“.²⁸⁷

424.- Pese a lo expresado por el Dr. Bianchi, el Tribunal de Cuentas de la República observó en reiteradas ocasiones la adjudicación a La 10. Ello obligó al Directorio de Ancap a insistir y reiterar el gasto.

Ello porque no se dio cumplimiento cabal al principio de transparencia, se incluyeron como antecedentes propios de La 10 cuentas que no eran de esta y se vulneró el principio de igualdad de los oferentes.²⁸⁸

425.- En su comparecencia ante la Comisión Investigadora, el titular de La 10, Pablo Álvarez reconoció que su agencia no tenía 3 años de actividad cuando se presentó.

²⁸³ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 28

²⁸⁴ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 29

²⁸⁵ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 32

²⁸⁶ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 63

²⁸⁷ Distribuido 334 - 2015 de fecha 1o de septiembre de 2015 página 35

²⁸⁸ Expediente EE 2015-17-1-005409 oficio N0. 6668-15 Ent 4336-15 Tribunal de Cuentas

“La Diez Publicidad comenzó su actividad en marzo de 2009”.

También expuso que antes del 2009 él era socio de otra agencia: “fui socio y director general creativo de DDB Uruguay. Eso fue desde 2006 a 2009”.²⁸⁹

426.- Álvarez declaró que DDB trabajaba desde antes para Alur S.A., la subsidiaria de Ancap, y que en el 2009 “yo era socio de la agencia DDB, abro La Diez. En realidad estaba buscando abrir mi propio camino, por lo que fue bastante lógico que ello sucediera. Liberé las acciones, ellos se sumaron a este nuevo emprendimiento y como era el que tenía toda la experiencia, además del manejo de la cuenta de Alur continuamos trabajando durante seis meses”.²⁹⁰

Su condición de “socio” de DDB la reitera en varias ocasiones durante su declaración (“siendo director general creativo y socio de DDB manejé la cuenta de la Intendencia ... BPS” o “yo era socio minoritario con Mónica Rámila y Ricardo Vairo de DDB”).²⁹¹

Incluso habla de ellos en forma despectiva: “de mis socios de DDB, por ejemplo, uno no sabía nada de negocios publicitarios - venía de otra empresa que no tenía nada que ver - y la otra persona era una sicóloga”.²⁹²

427.- El Director General de DDB Uruguay, Ricardo Vairo, desmintió al Sr. Alvarez. En su comparecencia ante la Comisión dejó claro que Alvarez nunca fue socio de DDB como éste afirmó en reiteradas ocasiones.

Según Vairo en una primera instancia de su relación Alvarez fue “gráfico” y luego Director de arte, es decir, en el área creativa.

“Pablo sí tuvo una promesa de acciones que nunca se llegó a efectivizar porque no cumplió con las condicionantes. Adelanto que he traído copia de todo eso”.²⁹³

428.- Vairo entregó los documentos de los que resulta que Alvarez nunca fue socio de DDB como afirmara a la Comisión Investigadora.²⁹⁴

Preguntado los motivos por los que Alvarez asegura que fue socio de DDB respondió “Conozco a Pablo desde hace muchos años y

²⁸⁹ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 39

²⁹⁰ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 páginas 39 y 42

²⁹¹ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 41 y 43

²⁹² Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 49

²⁹³ Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 páginas 3 y 6

²⁹⁴ Anexo ... y Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 página 13

esto entra dentro de su personalidad. Yo simplemente quiero decir que Pablo era director general creativo de la agencia“.²⁹⁵

429.- Al comparecer a declarar el dueño de La 10, Pablo Alvarez, el Senador Pablo Mieres le pregunta por la inclusión de los trabajos hechos por DDB en la Intendencia y el BPS como antecedentes de La 10 cuando no lo eran.

Alvarez, por dos veces, declara no recordar los motivos por los que se hizo esto (“Honestamente no lo recuerdo“...“Lo digo en una buena, no lo recuerdo“).²⁹⁶

430.- También expresó que su agencia sacó el mayor puntaje “en las tres instancias“.

De nuevo el Senador Mieres le rectifica y señala que en las instancias de equipo de recursos humanos y antecedentes su Agencia había quedado en último lugar (es decir no había sacado los máximos puntajes).

Alvarez vuelve a contestar “no lo recuerdo pero puede ser“.²⁹⁷

431.- Juan Pablo Bernengo, Gerente de Ancap que se ocupa de la relación con la Agencia de Publicidad, confirmó que La 10 también está contratada por Alur S.A. subsidiaria de Ancap.²⁹⁸

Preguntado Pablo Alvarez titular de la Agencia La 10 sobre si tiene alguna relación personal con el Senador Leonardo De León que fuera Gerente General de Alur se limitó a expresar “lo conozco“.

432.- Repreguntado de dónde lo conocía respondió con evasivas. Primero expresó con sorna “lo conozco. Ya le respondí. Si, lo conozco. ¿Quiere hablar del «efecto Limburgo» y de los titulares que aparecieron en los diarios? Lo conozco. Lo conocía hace un tiempo“.

También declaró no recordar desde cuando lo conocía (“La verdad es que no lo recuerdo. No recuerdo desde qué año lo conozco“).²⁹⁹

433.- Sobre el denominado “efecto Limburgo“ existió un informe en el Semanario Búsqueda que refería a rumores sobre “amiguismo y tráfico de influencia“ entre legisladores blancos.

Se señala en el mismo que Alvarez y De León habían sido compañeros en el Club de fútbol Limburgo.³⁰⁰

434.- Debe tenerse en cuenta que el hoy Senador Leonardo De León era Gerente General de Alur S.A. cuando fue contratada la Agencia DDB primero (donde trabajaba Alvarez) y La 10, después.

²⁹⁵ Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 página 5

²⁹⁶ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 41

²⁹⁷ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 42

²⁹⁸ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 56

²⁹⁹ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 48

³⁰⁰ <http://www.busqueda.com.uy/mailling/notas/1837/senadores/>

También lo era cuando La 10 fue contratada como agencia de Ancap.

435.- Ricardo Vairo de DDB, jefe de Pablo Alvarez antes de que este creara La 10, explicó como llegó la cuenta de Alur a la Agencia:

“Desde un inicio - creo que desde el comienzo de Alur - Pablo siempre manifestó que tenía un conocido ahí adentro, el Señor De León - si mal no recuerdo - que era el presidente o vice presidente. Alur necesitaba una agencia de publicidad, por cuanto le dio la oportunidad de hacer un trabajo en la campaña“. “El producto era el lanzamiento del azúcar Bella Unión. Fue una campaña de U\$ 400.000“. ³⁰¹

436.- En su momento la Síndico de Alur, Cra. María del Corral Perdomo, señaló que consideraba excesivo el gasto de U\$ 400.000 en esa etapa del proceso y advirtió que incidiría negativamente en las finanzas de la empresa. Señaló además que no había habido selección de agencia.

De León respondió que no correspondía a la Síndico dar opiniones sobre el funcionamiento de la empresa.³⁰²

437.- Preguntado el entonces Gerente General de Alur y hoy Senador De León, los motivos por los que solo se invitó a participar a dos agencias en Alur (DDB y Albisu) y finalmente se contrató a las dos, este no dio adecuada razón de sus dichos.

“Se decidió invitar a dos - se podría haber invitado a una, a cuatro o a cinco - ...“³⁰³

438.- Pablo Bernengo, Gerente de Relaciones Institucionales de Ancap, informó que la Agencia percibe de Ancap por año \$ 1:140.000 más IVA en forma fija como honorario.

A ello se le suma un monto variable de 1,5% sobre las contrataciones de medios con un tope de \$ 1:260.000.³⁰⁴

Es lo que surge además del proceso licitatorio y el contrato firmado entre Ancap y la Agencia La 10.

439.- Pablo Alvarez de La 10 no respondió a la Comisión cuando se le preguntó sobre la totalidad de las sumas que percibía por el trabajo que realizaba para Ancap.

Reconoció que facturaba a Ancap una suma fija como establecía el contrato y además una suma variable como también prevé el mismo.

Esa suma variable del 1,5% se calcula sobre lo que Ancap invierte en la compra de medios (“A Ancap siempre le llega nuestra factura y

³⁰¹ Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 página 7 y 8

³⁰² Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 57

³⁰³ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 56

³⁰⁴ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 38

una factura espejo del proveedor. Esa es la forma de facturar todo. Lo que tiene que ver con nuestro honorario, del 1,5 % va en una factura aparte”).³⁰⁵

440.- Preguntado sobre si cobraba al medio por contratarle la publicidad de Ancap el Sr. Alvarez se negó a contestar.

La pregunta la formulamos asegurando que La 10 cobraba a los medios por fuera del contrato con Ancap (canal de televisión, radio, diario, productora, locutor, etc).

Esa era la información, extraoficial, que existía en nuestro poder y que queríamos corroborar. Según se nos había expresado La 10 cobraba cerca del 18% a los canales de televisión, 20% a las radios de la capital, entre 20 y 40 % a radios del interior por llevarle la publicidad de Ancap. También le cobraba un porcentaje muy importante a las productoras que contrataba para que hicieron los avisos para Ancap.

No teníamos el respaldo probatorio de que ello era así pero dimos por sentado que si lo era al preguntar.³⁰⁶

441.- Alvarez varias veces se negó a contestar (“Me parece que no corresponde que yo hable de este tema. Nada más”).

Los Senadores Delgado y Mieres explicaron que si el cobraba aparte del porcentaje que había pactado con Ancap (1,5%) una nueva comisión al medio estaba aumentando los costos de Ancap y por eso era necesario saberlo.

Alvarez continuó negándose a declarar.³⁰⁷

442.- Preguntado el ex Presidente de Ancap Raúl Sendic acerca de si sabía si La 10 cobraba además de lo pactado con el ente una comisión a cada proveedor respondió que “No lo sabía”.

Interrogado acerca de si le parece bien que la Agencia cobre en algunos casos un porcentaje a los proveedores respondió que “No. No me parece correcto”.³⁰⁸

443.- Delgado hizo notar un detalle que no es menor y que tanto Alvarez como Bernengo confirmaron: cuando Ancap pauta en un medio de comunicación este no factura a Ancap sino que factura a la Agencia La 10.

Es La 10 la que luego factura lo mismo a Ancap. Los pagos así pasan siempre por la Agencia. Si esta cobraba, como sospechábamos, una comisión por la contratación al medio tenía el control e información de todos los pagos y sus tiempos.³⁰⁹

³⁰⁵ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 51

³⁰⁶ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 51

³⁰⁷ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 52

³⁰⁸ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 59

³⁰⁹ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 52

444.- El ex Presidente de la Asociación Uruguaya de Agencias de Publicidad y Director de DDB Uruguay, Ricardo Vairo expresó que esta forma de trabajar no es la habitual.

“Mi experiencia con todas las empresas estatales con las que he trabajado es que la inversión en medios se da directamente entre el medio y el anunciante. Si es normal que la parte de la producción pase por la Agencia”.³¹⁰

445.- Raúl Sendic, Presidente de Ancap cuando se hizo la licitación, expresó que “me imagino que en todas las empresas del Estado funcionará de la misma manera, que la agencia tiene un presupuesto asignado y una cierta capacidad de contratación a través de un presupuesto”.³¹¹

446.- El Senador Cardoso preguntó si La 10 había cobrado comisión por la pauta en la radio La Propia de Quebracho. Alvarez continuó negándose a contestar.

Mieres le exhibió en ese momento dos facturas. La primera, por \$ 82.800, era de Lendensol S.A. a La 10, por un estudio cualitativo por un cambio de logo de Ancap. Es decir un trabajo para Ancap que había sido facturado a La 10.-

La segunda factura era de La 10 a Ledensol S.A. un mes después por \$ 13.800 (equivalente al 17% de los 82.800).

Alvarez volvió a negarse a contestar.³¹²

447.- A Alvarez se le preguntó si había hecho algún aporte a alguna campaña política y volvió a responder que no lo recordaba (“No lo recuerdo, tendría que chequearlo. Si el Señor Senador lo desea, puedo enviárselo por escrito. Hubo un momento en el cual fuimos a almuerzos en diferentes lugares”).

También se le interrogó sobre si en los años 2012 y 2013 la empresa La 10 pautó algún aviso de algún partido político y volvió a responder “no recuerdo, lo chequeo y confirmo”.³¹³

Ni el Sr. Alvarez ni la Agencia 10 enviaron contestación por escrito informando de lo que no recordaban, como se comprometieron.

Se le volvió a citar a declarar y se negó a hacerlo.³¹⁴

448.- Por tal motivo solicitamos al Presidente de la Comisión que se solicite a diversos medios de comunicación que informen si La 10 cobraba a ellos alguna suma por llevarles la publicidad de Ancap.

³¹⁰ Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 página 12

³¹¹ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 51

³¹² Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 54

³¹³ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 57

³¹⁴ Anexo 15

En primera instancia los representantes del Frente Amplio se negaron a que se solicitara dicha información.

A juicio de los asesores jurídicos del Presidente de la Comisión eso no era posible por estar “fuera de las competencias de la Comisión”³¹⁵.

Se resolvió solicitar un informe a la asesoría jurídica del Senado que concluyó que no debía negarse lo solicitado por el suscrito.

449.- En el fundamento que se hiciera desde el oficialismo había coincidencia con lo dicho por el Sr. Álvarez.³¹⁶

450.- Algunos medios y productoras contestaron los oficios aduciendo que no podían informar sobre si pagaban a La 10 una comisión cuando le encargaba trabajo de Ancap o le pagaba por dicho Ente.

Tal el caso de VTV y la productora Estudio Absolut por un lado y TNU (Televisión Nacional por otro).³¹⁷ Los primeros expresaron que no brindarían dicha información para mantener la confidencialidad. TNU fue clara en el sentido de que no abonaba comisión a La 10.

Resulta obvio que si se amparan para no dar la información es porque pagaban a La 10. Lamentablemente no hemos podido confirmar el monto.

451.- Sin embargo Difusoras del Plata S.A. (Radio Universal) confirmó que La 10 le cobraba el 20% de comisión por las pautas que le enviaba de Ancap.³¹⁸

X.- B.- El Presupuesto de Publicidad. Su aumento.

452.- De acuerdo con lo informado por Alejandro Paolini, Gerente de Auditoría de Ancap hace más de diez años que no se hace una auditoría global sobre lo que son las contrataciones de publicidad.³¹⁹

En su comparecencia aceptó que Ancap invertía U\$ 2.000.000 en publicidad por año y que en los años 2013 y 2014 dicho monto se elevó a U\$ 10.700.000.³²⁰

Llama la atención que en Ancap se realicen auditorías de cosas de un envergadura notoriamente inferior en términos económicos como “la contratación de trabajos de suministro e instalación de cañerías de agua fría en equipo de aire acondicionado” (Expdte 243092-1) o “la contratación de una empresa de vigilancia perimetral para la planta de Juan

³¹⁵ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 2

³¹⁶ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 5

³¹⁷ Anexo 16

³¹⁸ Anexo 17

³¹⁹ Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 25

³²⁰ Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 26

Lacaze“ (Expdte 245906-0) y no se haya auditado la publicidad en los últimos diez años.

453.- El Gerente Pablo Bernengo expresó que en el año 2015 recibieron una instrucción del Poder Ejecutivo de suspender muchas pautas publicitarias. Ello llevo a la decisión de bajar considerablemente las inversiones en publicidad.

Explica el aumento de publicidad en los años 2013 y 2014 en virtud de la inauguración de las plantas “y la imperiosa necesidad de informar a la población sobre lo que estaba cambiando en las cosas que hacía la empresa”.³²¹

454.- El 12 de Agosto del 2014 en la sesión en que se rechazó la conformación de la Comisión Investigadora solicitada por el Senador Ope Pasquet, el ex Presidente de Ancap y entonces Senador Daniel Martínez se refirió al aumento del rubro publicidad en el ente.

Justificó el aumento de la publicidad tanto en Ancap como en Alur puesto que se encontraban en competencia. “Las empresas públicas en las cuales se compite con su propaganda y publicidad específica tienen que invertir. El monto lo discutiremos, ³²² cada momento histórico responde a sus realidades.”

455.- Sin embargo, en su comparecencia ante la Comisión Daniel Martínez expresó que cuando él llegó a la Presidencia de Ancap en el año 2005 puso orden en el gasto de publicidad y donaciones.

“Algunos gastos superfluos o no tan importantes como donaciones y publicidad eran importantísimos”. “Si se analizan los números verán que en Ancap en 2005 el gasto en publicidad fue 0; en 2006, el año del 75 aniversario, se gastaron si no me equivoco U\$ 400.000 en todo el año y, en 2007, se gastó muy poquito”.³²³

Se le preguntó si estaba en conocimiento de que luego de que él dejara Ancap en el año 2007 se había variado lo que estaba expresando y gastado en 2013 y 2014 U\$ 10.700.000 por año.

Respondió “no tengo idea y tampoco conozco como se hizo la distribución”.³²⁴

456.- Sobre el aumento del gasto en publicidad se preguntó a Raúl Sendic, Presidente de Ancap hasta el año 2013.

Este en primer lugar expresó que mientras el estuvo el presupuesto no llegó a U\$ 10.700.000 sino que se situaba en U\$ 4.000.000.

³²¹ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, páginas 12 y 13

³²² No. 294 Tomo 524 de fecha 12 de agosto de 2014 página 24 CS

³²³ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 17

³²⁴ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 29

Acto seguido justificó los aumentos en el gasto en publicidad en que Ancap creció en su participación en el negocio y en que había una marca que es del país y “es necesario proteger”.³²⁵

457.- Preguntado el ex gerente general de Alur y hoy Senador Leonardo De León los motivos por una campaña lanzada por Alur en plena campaña electoral del año 2009 respondió que “el principal objetivo estaba vinculado a la importancia del desarrollo de una nueva energía en el país”.

Respondió con evasivas acerca de la importancia de los biocombustibles y no justificó la que fue una campaña de muy fuerte pauta en plena campaña para las elecciones de ese año.³²⁶

X. C.- Las ferias, eventos y fiestas.-

458.- Pablo Bernengo, Gerente de Relaciones Institucionales y de Comunidad de Ancap, declaró que quien supervisa y dirige la Trotancap es la Asociación de Atletas del Uruguay a la que el Directorio le asigna un monto de dinero para ello.³²⁷

459.- Bernengo sostiene que el gasto en cada una de las actividades, en especial la fiesta de inauguración de la Planta Desulfuradora los aprobaba el presidente de Ancap.

“La inauguración de la planta desulfuradora es una de las actividades que se enmarca dentro del plan que aprueba el directorio en el año. Después está el día a día que se maneja con la presidencia del directorio. A medida que se iban ajustando los presupuestos, nos reuníamos diariamente o cada dos días con el Presidente para analizar cómo se iban moviendo las inversiones y para que diera las autorizaciones correspondientes”

Ante preguntas del Senador Mieres, Bernengo reconoció de forma expresa que todos los días hablaba del gasto de la fiesta con el Presidente de Ancap, Raúl Sendic, y que éste autorizaba personalmente los mismos así como el monto final.³²⁸

460.- Susana Pérez estimó en más de U\$ 560.000 la inversión hecha en Ancap para la inauguración de la Planta Desulfuradora lo que estimó que “se planificó de una forma muy eficiente”.³²⁹

³²⁵Distribuido 524 - 2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 59

³²⁶ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 53

³²⁷ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 11

³²⁸ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, páginas 21 y 31

³²⁹ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 52

461.- El ex Presidente de Ancap, Raúl Sendic, contradijo a Bernengo. Fue claro y contundente al señalar que “mi tarea no era organizar fiestas”.

462.- Tuvimos una reunión inicial (con Bernengo) para definir cuáles iban a ser las características de la fiesta, pero después no hubo ninguna otra.“ (el subrayado es nuestro)³³⁰

“Si usted me pregunta si el costo me parece alto, le respondo que sí, efectivamente me parece alto. A mi me parece alto pero no lo puedo comparar con nada porque fue una actividad que tuvo características propias“.³³¹

463.- También contradijo a Bernengo y coincidió con Sendic, José Coya, Presidente de Ancap. Informó que la evaluación de los gastos de la fiesta no pasa por el Directorio y que quien lo hace es el Gerente de Servicios compartidos Pablo Bernengo: “él es el que controla los gastos“.³³²

464.- Bernengo expresó que la firma Latin Design & Events que tuviera a cargo la organización de la fiesta de marras en realidad es sub contratada por la agencia de publicidad La 10, Minitar S.A.. No es contratada por Ancap.

A su vez dicha empresa tuvo a su cargo el armado de diversos stands para Ancap en el país y fuera de él, siempre contratada por la Agencia La 10.

465.- Se citó a declarar al titular de dicha empresa, Latin Design & Events, Marcelo Rodríguez el que se negó a hacerlo.

Las facturas de esta empresa a La 10 merecieron severas observaciones que no fueron aclaradas dada la negativa del titular de la empresa a declarar.³³³

En anexo se acompaña copia de documentación enviada por Ancap por la organización de la referida a saber:

i) una cadena de mails
ii) facturas de Minitar S.A. (La 10) por pedidos de compra por la fiesta y comisión de la agencia;
iii) factura de Latin design & events
iv) planillas final y estimada de los gastos del mismo elaborada por Latin design & events.³³⁴

466.- En el mail la gerencia de Relaciones Institucionales de Ancap informa que “se trabajó con Latin en el lugar del evento y a través de cambios que dictaban los ajustes del evento establecidos por la Presidencia

³³⁰ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 32

³³¹ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 33

³³²Distribuido 334 - 2015 de fecha 1o de septiembre de 2015 páginas 39 y 40

³³³ Distribuido 334 - 2015 de fecha 1o de septiembre de 2015 página 45

³³⁴ Anexo 18

del Directorio (plato caliente o frío, cantidad de cocinas, baños y ajustes de cantidad de invitados, etc que son los ajustes que desviaron el presupuesto original). Se autorizaron 2 ajustes y el de la factura final, sobre lo presupuestado inicialmente siempre en consulta con el Presidente de Ancap ...“

Las facturas guardan relación una con otra salvo en un detalle. En el caso de la factura A 7029 de Minitar S.A. La 10 la misma hace referencia a que fue emitida de acuerdo con el artículo 105 del Decreto No. 220-998 “pagos por cuenta de terceros“.

Dicha constancia no existe en el caso de la factura 001307 de Latin Design & Events pese a que notoriamente subcontrató a terceros y por ende le efectuó pagos, lo que puede constituir una irregularidad.

467.- En la planilla final de gastos se deja la siguiente constancia: “Nota: Debe agregarse honorarios de agencia e IVA“.

468.- Bernengo expresó que cuando a través de la agencia se sub contrata a otra empresa para que brinde un servicio, como es el caso de Latin design & events, se pide presupuesto a otras dos empresas.

Preguntado si le consta que hubo tres propuestas en el caso de la contratación a dicha firma y contesta que si, comprometiéndose a enviar los otros presupuestos.³³⁵

Nunca fueron enviados a la Comisión.

469.- La Jefe de Comunicación Corporativa de Ancap Susana Pérez expresó que Ancap no siempre solicita tres presupuestos cuando la Agencia suministra el proveedor.

Respecto de la contratación por parte de La 10 a Latin Design & Events, Susana Pérez expresó que eso lo debería responder la Agencia.³³⁶

470.- La Cra. Elena Baldoira votó en contra del pago por la participación en la feria Roque Mariano Alonso en Asunción Paraguay.

Según surge del acta de Directorio correspondiente que no sólo los costos fueron mayores a los planificados (en U\$ 247.000) sino que corresponden a gastos que no fueron incluidos en los presupuestos y tampoco evaluados.

X. D.- La Contratación de medios.-

471.- Pablo Alvarez de la Agencia La 10 declaró que los presupuestos y pautas de medios eran aprobados por los Sres. Pablo Bernengo y Susana Pérez en forma previa a la realización de los trabajos.

³³⁵ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 55 y 56

³³⁶ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 38

A la agencia se lo comunicaban estas personas “pero no sabíamos de dónde venía la decisión”.³³⁷

472.- Sobre la forma en que se contrata espacios en los medios de comunicación el Gerente encargado de esto, Pablo Bernengo fue crudo al describirlo: “Si usted me pregunta por qué pone publicidad Ancap en algunos programas de radio le tengo que decir que es porque algún director lo ha señalado”.

“Son los directores los que toman la decisión e inclusive aconsejan pautar en algún medio o programa”.³³⁸

“En realidad hay una o dos compras por reunión de directorio, aunque ahora no en virtud de las restricciones”.³³⁹

473.- La Jefe de Comunicación Corporativa de Ancap, Susana Pérez, se negó en primera instancia a contestar sobre la incidencia de los directores en la contratación de los medios (“no tengo los elementos para responder a eso porque mi vinculación es con la gerencia a la que reporto”).³⁴⁰

Repreguntada es clara en sus manifestaciones: “Hay resoluciones que salen de manera espontánea como se le llama en la parte pública ... que surgen del directorio”.

Explica que salen sin informe técnico “porque, de lo contrario, hay toda una elaboración de la parte técnica en preparar el informe, ver los recursos de que disponemos, etcétera.”³⁴¹

474.- El director Juan Gómez confirmó lo expresado por el Gerente Bernengo de que el Directorio agregaba contrataciones de medios al plan aprobado por la Gerencia y la Agencia:

“Había un plan de medios anual y el Directorio tenía la potestad de incorporar otros. No tengo tanta memoria como para saber la regularidad - no era una cuestión semanal - pero efectivamente dentro de sus potestades el Directorio tenía la posibilidad de incorporar algún pautado en otro medio”.³⁴²

475.- Raúl Sendic, ex presidente de Ancap, negó todo esto de forma tajante.

“No es así. Lo desmiento categóricamente” (en referencia a Bernengo). Esos avisos que ustedes han escuchado de Ancap en la radio, no

³³⁷ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 44

³³⁸ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 34

³³⁹ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 36

³⁴⁰ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 44

³⁴¹ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 45

³⁴² Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 46

los pone un director sino la empresa. Es decir que no es cierto lo que dijo el Señor Bernengo aquí en la comisión”.³⁴³

476.- En octubre del 2015 el Señor Juan Gómez expresó que cuando se contrató la publicidad en la Radio La Propia de Quebracho la misma estaba funcionando.

“No tengo ninguna prueba de que no haya estado funcionando en este período de tiempo. La existencia de la radio es real. En cuanto al monitoreo, era realizado por la agencia de publicidad que controla el pautaado en los diferentes medios”. “No me consta de ninguna manera que la radio no estuviera emitiendo”.³⁴⁴

477.- Sobre la contratación de publicidad en la radio Gómez expresó que la propuesta llegó al Directorio que la aprobó por unanimidad de los cuatro directores presentes (Coya, Gómez, Máspoli y Baldoira).³⁴⁵

478.- Según se informó la Radio La Propia de Quebracho Paysandú pertenece al Sr. Enrique Correa. El Sr. Correa es un dirigente del Frente Amplio, Partido Comunista Lista 1001.³⁴⁶

En declaraciones públicas el Sr. Correa admitió que en mayo del 2015 fue candidato a Alcalde en la localidad de Quebracho Paysandú. También que solicitó el dinero para comprar los equipos de la radio.

“Negociamos una pauta publicitaria de Ancap sabiendo que con esa plata íbamos a comprar los equipos para la radio y comenzar a emitir”.³⁴⁷

El suscrito solicitó que se cite al Sr. Correa a declarar lo que no se concretó.³⁴⁸

479.- Un mes antes, el Gerente encargado del tema, Pablo Bernengo declaró lo contrario a lo que dijo Gómez.

Afirmó que habían recibido una primera nota de la Radio en cuestión solicitando dinero para comprar equipos y les había comunicado que eso no tendría andamio.

Luego le llega una propuesta planteando un auspicio por seis meses. Informa que se habían reunido los de la radio en la presidencia de Ancap y se llevó el tema al Directorio que lo aprobó.³⁴⁹

³⁴³ Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 56

³⁴⁴ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 páginas 45 y 47

³⁴⁵ Distribuido 401-2015 de fecha 7 de octubre de 2015 página 45

³⁴⁶ https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=905463566141906&id=885908674764062

³⁴⁷ <http://www.eltelegrafo.com/index.php?id=99534&seccion=locales&fechaedicion=2015-05-07>

³⁴⁸ Anexo

³⁴⁹ Distribuido - 2015 de fecha 30 de septiembre de 2015, página 35

480.- La existencia de dos propuestas de esa radio fue confirmada por Susana Pérez, por más que esta aclaró que sobre la primera nada puede decir porque ella estaba de licencia.

Sus declaraciones van en línea con lo expresado por Bernengo: “en la primera propuesta yo no participé y en la segunda parte es donde me dicen que esto hay que resolverlo y que haga el informe” (el subrayado es nuestro).³⁵⁰

481.- El acta No. 7711 de fecha 22 de mayo de 2014 y la documentación que la antecede³⁵¹ parece abonar lo argumentado por Bernengo.

La nota de fecha 28 de abril habla de una radio “a instalar” en la zona de Quebracho, Paysandú. Quien firma la nota es Enrique Correa quien aclara que es el representante legal. Correa fue candidato a la alcaldía de Quebracho por el Frente Amplio, lista 1001.

Según se informó públicamente el director de Ancap Juan Gómez pertenece al mismo partido (Frente Amplio) y sector que el Sr. Correa.³⁵²

482.- Ancap inició procedimientos para probar si la Radio efectivamente había emitido la publicidad.³⁵³

Del mismo resulta claramente que el titular de la radio solicitó el dinero para comprar los equipos necesarios para emitir. Expresa que había emitido “con equipos caseros” y que la URSEC le había cerrado la misma.

Por ello solicita el auspicio de Ancap. Pero ante la pregunta de si había incluido la pauta puesto que recién compró los equipos en mayo del 2015 y la pauta fue en el 2014 dice que cumplió la misma emitiendo con los equipos caseros.³⁵⁴

483.- Del estudio de las actas del Directorio de Ancap correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 resulta que no parece existir un criterio uniforme en el momento de disponer pautas y auspicios.

Así junto a la pauta en programas deportivos y de audiencia se encuentran apoyos y aportes en los más diversos géneros.

Algunos de ellos que no sólo poco parecen tener que ver con el ente sino cuyo financiamiento y apoyo corresponde a otros organismos como el Ministerio de Defensa, la Fuerza Aérea, el ballet, el sistema de bicicletas de la ciudad de Montevideo, una productora de cine y un largo etcétera.

³⁵⁰ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 46

³⁵¹ Anexo 19

³⁵² <http://ladiaria.com.uy/articulo/2010/4/ese-puesto-es-casi-tuyo/>

³⁵³ Expediente 249793-0 y Expediente 248519-12

³⁵⁴ Expediente 249793-0

Como ya se expresó no se realizan auditorías sobre esto desde hace más de 10 años.

X. E.- Las donaciones y otros rubros.-

484.- Del estudio de las actas de Directorio de Ancap correspondiente a los años 2013, 2014 y 2015 (que son cerca de 8000 folios) se observa un importante aumento del nivel de donaciones durante el año preelectoral (2013) y el año electoral (2014) .

En el año 2013 por ejemplo se donaron 43.810 bolsas de 25 kilos lo que equivale casi a 1.100 toneladas de portland. La donación individual más grande fue a la Intendencia de Artigas (sobre un total de 230 donaciones realizadas en el año).

51 de esas 230 correspondieron al departamento de Florida mientras que sólo 32 se destinaron al departamento de mayor población, Montevideo lo que parece revelar que no existe un criterio de decisión uniforme.

485.- En el año 2014 se mantuvo el nivel de donaciones en la primera parte del año llegándose a casi 1.000 toneladas en el año.

486.- Cabe señalar que no aparece clara la existencia de un criterio consistente para la toma de decisiones en cuanto a la oportunidad ni al monto de cada donación en dinero o en portland, salvo excepciones. Tampoco aparece acordada una cantidad máxima anual a donar.

Las donaciones van desde entidades sociales que sin lugar a dudas parecen necesitarlas hasta algunos destinatarios cuya necesidad no aparece como clara. Tales los casos, por ejemplo, de los Rítmicos del Samba de Bella Unión, el Club Atlético Progreso de Montevideo, grupos de danza que presentarán una coreografía en México o asistirán a un festival en Perú o hasta la Unión de Rugby.

Se adjunta el listado de las donaciones en Anexo.³⁵⁵

487.- Tampoco parecen existir controles adecuados acerca del destino de las donaciones. Por ejemplo en el 2012 se solicitó dinero para 10 pasajes a aéreos para que brigadistas del Pit Cnt concurrieran a Cuba a ayudar en la reconstrucción de las viviendas afectadas por el huracán Sandy.

Dichos pasajes fueron utilizados y pagos dos años después, en el 2014.

488.- El ex gerente general de Alur, Leonardo De León, y el actual gerente general, Manuel Gonzalez informaron que en materia de donaciones se cambió el procedimiento en el año 2015.

Hasta ese año las decisiones las tomaba el Directorio. “En 2015 se estableció un procedimiento para llevar adelante las donaciones, mecanismo que estamos utilizando actualmente.”³⁵⁶

³⁵⁵ Anexo

³⁵⁶ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 páginas 51 y 52

El Sr. Coya en su primera comparecencia ante la Comisión expresó que se encontraban trabajando en ese sentido también.

X. F.- Conclusiones.-

X. F.1.- La licitación y contratación de la Agencia La 10 por parte de Ancap y de Alur.-

489.- Sobre la contratación de la agencia en un proceso licitatorio que severamente observado por el Tribunal de Cuentas cabe hacer algunas puntualizaciones.

El suscrito entiende que asiste razón al referido Tribunal cuando observó la adjudicación de la licitación para contratar una Agencia de Publicidad por parte de Ancap.

Ancap señala como justificación de su proceder que en el pliego licitatorio los antecedentes no constituían un requisito de admisibilidad lo que es cierto. Por lo que concluye que revisaron los mismos y le bajaron los puntos a La 10. Pese a ello esta agencia resultó ganadora.

490.- Entendemos que el tema no debió analizarse desde el punto de vista de si constituía un requisito de admisibilidad o no. La situación era otra.

Un oferente incluyó como antecedentes suyos trabajos que no lo eran. Es decir, faltó a la verdad, y de esa forma engañó a la Administración y pretendió hacerlo con los otros oferentes.

Esa conducta es la que debió haber juzgado severamente y llevado a descartar su oferta. Habla de los principios de transparencia e igualdad pero también de la buena fe que siempre debe presidir el accionar administrativo y procesal.

491.- Distinto habría sido que la Agencia cuestionada no hubiera incluido antecedente alguno en su presentación. En tal caso podría asistir razón a Ancap. Pero no fue el caso. Incluyó antecedentes pero estos eran falsos.

492.- El tema en sí tiene hoy poca repercusión práctica puesto que se desconoce si los afectados interpusieron los recursos correspondientes y accionaron eventualmente ante la Justicia competente, que es definitiva la que resolverá puesto que el contrato ya se ha ejecutado.

Lo que si constituye un antecedente para las decisiones que debe tener en cuenta el ente cuando hace uso o no de la cláusula de renovación anual del contrato con La 10.

493.- Las respuestas evasivas del representante de dicha agencia, Pablo Alvarez, abonan las dudas que pesan sobre todo su accionar (“no recuerdo”, “puede ser pero no me acuerdo”, se repiten cuando se le pregunta por los motivos de la inclusión de antecedentes que no eran suyos).

494.- A esto se suma que el Sr. Alvarez faltó a la verdad frente a la Comisión cuando expresó que el había sido socio de DDB Uruguay. No lo

hizo en una sino en varias ocasiones (“fui socio de DDB”, “mis socios de DDB”).

Quizás pensaba que ante tales afirmaciones no se citaría a los representantes de DDB o no se corroboraría dicha información.

495.- Alvarez no fue socio de DDB. Ello resulta no sólo de la declaración del principal de dicha firma (Ricardo Vairo) sino de la documentación que se agregara.

De la misma resulta claro que Alvarez llegó a tener una promesa de compra de acciones que no sólo no se concretó sino que fue rescindida. Dichos documentos llevan la firma del propio Alvarez por lo que no puede aducir desconocimiento de los mismos.

496.- Tal falta a la verdad en la declaración ante una Comisión Investigadora no es generadora de responsabilidad penal como si lo es ante la Justicia competente.

Sin embargo esto se suma al haber incluido en la licitación como suyos antecedentes que no lo eran lo que genera dudas en su proceder.

497.- La falta de respuesta adecuada del Sr. Alvarez sobre su relación con el ex Gerente General de Alur y hoy Senador Leonardo De León acrecentaron las interrogantes sobre su accionar.

Nótese que Alvarez había logrado que Alur contratara la agencia en que trabajaba en el 2007 (DDB) y luego que dejara a DDB y contratara a su propia agencia La 10.

En ambos casos sin procesos competitivos adecuados puesto que se invitó a dos agencias en una primera instancia y se contrató a las dos. Luego sencillamente no se invitó a nadie sino que se transfirió el contrato a La 10.

498.- Teniendo la oportunidad de aclarar la situación Alvarez se negó a responder y hasta lo hizo con sorna al responder las preguntas del Senador Delgado. De León tampoco dio adecuada razón de sus dichos al contestar que se invitó a dos como se podría haber llamado a cuatro o cinco.

En su momento el Presidente de Ancap expresó que como orientación general siempre se procede tanto en el ente como en sus subsidiarias a pedir tres precios en procedimientos competitivos. No ocurrió en Alur.

499.- A lo que se suma que inmediatamente en Alur se inició una campaña muy costosa por U\$ 400.000 que fue objetada por la Síndico de la empresa.

Cabe hacer notar que mientras esto se hacía en Alur en Ancap se estaba en un proceso de disminución del gasto en publicidad.

Según informó el Ing. Daniel Martínez él había bajado el gasto en publicidad en el año 2005 a 0, en el 2006 como era el año del aniversario de Ancap excepcionalmente lo había llevado a U\$ 400.000 y en el 2007 cuando él se retiró lo había vuelto a llevar a 0.

Mientras Martínez hacía esto en Ancap, De León contratando a la Agencia en que trabajaba Alvarez, gastaba U\$ 400.000.

X. F.- 2.- El cobro de comisión por fuera del Contrato.-

500.- Los antecedentes de Alvarez no ayudan cuando se analiza lo que parece ser una conducta reprobable en el cobro de comisiones por fuera del contratoe.

Quien incluyó antecedentes que no eran suyos en la licitación, mintió a la Comisión acerca de su condición de socio de DDB y se negó a contestar acerca de su vínculo con el Gerente que lo contrató en Alur, cobra hoy una comisión a los medios a los que Ancap les contrata publicidad.

501.- En el contrato original se pactó que La 10 percibiría una suma fija por su trabajo y una variable (1,5%) sobre la contratación que Ancap hace en medios de comunicación.

Pero todo hacer suponer que La 10 además de eso le cobra a los medios y las productoras una importante suma de dinero por el mismo concepto por el que ya cobra el 1,5%.

Si bien muchos medios de comunicación y productoras no contestaron cuando fueron preguntados por la Comisión acerca de si ello era así, Radio Universal si lo hizo.

Esta confirmó que La 10 le cobraba un 20%.

502.- Quiere decir que si Ancap iba a invertir \$ 100 en publicidad pagaba a La 10 \$ 1,5 como estaba pactado en el contrato. Pero, a su vez, La 10 le cobraba \$ 20 a la radio o el canal de televisión. O sea que el costo total de Ancap no eran los \$ 1,5 que había pactado sino \$ 21,5.

Si esto se traslada a una inversión de U\$ 10.700.000 en los años 2013 y 2014 es fácil concluir en las millonarias cifras en dólares que La 10 puede haber percibido.

503.- A eso se debe sumar la cifra fija que La 10 percibía también de acuerdo con el contrato.

504.- Alvarez expresó que ello era un negocio habitual de las agencias y que nada tenía que ver con su relación con Ancap por lo que no tenía que responder.

Argumento endeble. Se trata de una suma que percibe la Agencia de Publicidad que tiene un contrato con Ancap, por llevarle publicidad de Ancap a un medio de comunicación.

505.- A lo que se suma a que en el contrato se pactó de forma expresa que Ancap sí pagaría por el pautaado en los medios y se fijó dicho monto en un 1,5 %.

Por fuera del contrato La 10 percibía de los medios el 20%. Estos no tenían que estar enterados que dicha suma ya la pagaba Ancap que la había fijado en el 1,5%. Se desconoce cuanto percibió La 10 de las productoras que se contrataban para realizar los avisos lo que aumenta aún más los costos.

506.- Dados los antecedentes y el enorme monto de dinero involucrado se estima que todo esto debería ponerse en conocimiento de la Justicia competente para que investigue lo sucedido.

Se adjunta consulta formulada al Dr. Fernando González sobre el punto.³⁵⁷

A nuestro juicio además Ancap debe investigar si esto es cierto y eventualmente accionar contra la Agencia La 10 para la recuperación de lo percibido por fuera de lo pactado en el contrato.

X. F. 3.- La 10 y Alur.-

507.- Sobre responsabilidades de jefes o funcionarios cabe señalar que no se ha dado adecuada respuesta a los motivos por los que se contrató a DDB primero y La 10 después en Alur.

Tampoco a que tipo de relación existió entre el Sr. Alvarez y quien fuera Gerente General de Alur.

508.- El Sr. Alvarez se negó a confirmar si había colaborado económicamente con algún partido o sector en la campaña electoral. Reiterando respuestas anteriores expresó que no lo recordaba y que tenía que chequearlo.

509.- Se estima que debe terminarse en forma inmediata la relación de Alur con la agencia La 10 y realizar un proceso de contratación transparente y competitivo.

X. F. 4.- El aumento del gasto publicitario en 2013 y 2014.

510.- El gasto publicitario durante los años 2013, por su monto y por los años en que ocurrió, revelan un desvío que debe censurarse.

El ex Presidente del Ente Daniel Martínez intentó justificar el gasto en publicidad en el año 2014 pero cambió de opinión al declarar en el 2015 ante la Comisión.

Sus palabras son confirmatorias del desvío.

511.- Martínez presenta como un logro de su gestión durante los años 2005 a 2007 que puso orden lo que refiere a los gastos en publicidad y donaciones.

El primer año llevó el gasto de publicidad (que era de U\$ 1.200.000) a 0. En el segundo año de forma excepcional gastó U\$ 400.000 porque se cumplían los 75 años del ente. Pero en el 2007 volvió a 0.

No tuvo respuesta para explicar como ese presupuesto que había llevado a 0 había sido aumentado hasta U\$ 10.700.000.

Es que eso no tiene respuesta.

512.- La única explicación que se puede encontrar es que el año 2013 fue un año preelectoral y el 2014 electoral. De nuevo la coincidencia de fechas explican las decisiones.

Era la misma empresa que en en el año 2007 o el 2012. Es la misma que en el 2015. Pero gastó U\$ 10.700.000 por año.

513.- Ya se hizo referencia en un capítulo anterior a la motivación de inaugurar una planta de cemento en Minas dos meses antes de la elección sin que esta estuviera pronta.

Esto parece ir en el mismo rumbo. Máxime si se tiene en cuenta que quienes ocupaban cargos en los entes y pretendían ser candidatos a cargos electivos en la elección del año 2014 debían abandonar los mismos en el año 2013.

514.- Existen aquí clarísimas responsabilidades políticas por el aumento injustificado del gasto en publicidad.

X. F. 5.- Eventos y Fiestas en el exterior. La fiesta de inauguración de la Desulfurizadora.

515.- Sobre eventos y ferias en el exterior no existe prueba que Ancap hiciera uso de la facultad que tiene de acuerdo con el contrato de exigirle a La 10 que pida tres presupuestos cuando sub contrata a proveedores.

Ello es particularmente llamativo si se tiene en cuenta que en casi todas las participaciones en ferias se contrata al mismo proveedor (Latin Design & Events).

Puede ser que exista conformidad con el referido proveedor por más que los precios que se han pago por su tarea aparecen como altos. Pero eso no debe inhibir a Ancap de tener el celo de usar esa cláusula lo que se recomienda hacer.

516.- Todo el capítulo de la fiesta de inauguración de la Planta Desulfurizadora de La Teja en el año 2013 pareció dedicarse a determinar quién había estado en el día a día de las aprobaciones de gastos y decisiones de ellos.

Con todo respeto entendemos que la discusión acerca de si ello fue aprobado por el Directorio o su presidente en una sola instancia y luego ejecutado en el día a día por la Gerencia correspondiente, no debe distraernos de lo central: lo desproporcionado del gasto en que se incurrió.

517.- Surge probado que en ese año 2013 Ancap gastó mas de medio millón de dólares en una fiesta para inaugurar la Planta Desulfurizadora. Ancap venía de tener enormes pérdidas el año anterior y tendría aún un más grande déficit ese ejercicio.

518.- Esa fastuosa y desmedida inauguración se dio, de nuevo, en el año preelectoral en que los directores de los entes que van a ser candidatos deben renunciar.

Constituyó un exceso de difícil explicación aún cuando se contara con la presencia de la Presidente de la República Argentina. A nuestro juicio es totalmente reprobable la decisión de realizar la misma.

Cabe señalar que fue votado de forma unánime por todos los integrantes del Directorio, incluyendo a los directores designados por la oposición.

La responsabilidad política es compartida.

519.- Sobre los aspectos formales de la misma cabe señalar dos aspectos que pueden pasar desapercibidos.

El primero es que en el planillado de gastos que realiza Latin Design & Events se incluyen todos sus gastos y sus honorarios. Pero al final se aclara que no se incluyen el IVA ni "los honorarios de agencia".

Esto último parece indicar que La 10 también cobraría honorarios de agencia a Latin Design & Events lo que va en línea con lo expresado ut supra.

520.- Lo segundo que existen diferencias entre las facturas entregadas a Ancap por La 10 y la entrega por Latin Design & Events en cuanto a sus formalidades. Si bien las dos subcontratan una cita la norma por la que lo hace y la otra no.

Debería informarse a la Dirección General Impositiva de esto y es ella quien debe pronunciarse.

Como se citó al representante de Latin Design & Events y este se negó a comparecer no se pudo corroborar esta situación. Esto amerita poner en conocimiento de la DGI el hecho para que el administrado aclare su situación si es que lo entiende pertinente.

521.- No contamos con elementos suficientes, dada la desidia en declarar del involucrado, como para afirmar una conclusión definitiva sobre el tema.

X. F. 6.- La contratación de medios por parte de los Directores. La Radio La Propia de Quebracho.

522.- Sobre la contratación de medios existen dos elementos a analizar uno general y otro particular.

El general es la gravísima afirmación formulada por el funcionario de más alto cargo con competencia sobre la publicidad, Pablo Bernengo. Para éste cuando Ancap pone publicidad en una radio es porque lo pidió un director.

El particular es la grave situación que se dio en la contratación de la radio La Propia de Quebracho.

523.- La incidencia de los directores en determinar en qué medios se pauta es un secreto a voces y para muchos constituye una práctica consuetudinaria. El Ing. Daniel Martínez expresó que se encontró con eso cuando llegó a Ancap y que lo eliminó.

Pero parece que volvió con tal fuerza que el Gerente de Relaciones Institucionales y la Jefe de Comunicación Corporativa de Ancap afirman que se pone publicidad en radios por decisión de los directores, que esto sucedía una o dos veces por semana y que el directorio agregaba contrataciones de medios a los sugeridos por la Agencia y la Gerencia.

Esto es conocido en la interna del ente como resoluciones “espontáneas” que surgen del directorio.

524.- El Sr. Alvarez ni niega ni confirma esto. Se limita a decir que él no sabía dónde se generaban las decisiones y que a él sólo se la comunicaban.

525.- Si bien el Sr. Raúl Sendic niega esto a las declaraciones de los funcionarios jerárquicos a ellos se suma la del director Juan Gómez (“efectivamente el directorio tenía la posibilidad de incorporar algún pauta en otro medio”).

A eso se agrega la falta de auditoría desde hace 10 años en esta área de la empresa, lo que se recomienda realizar en forma inmediata para conocer montos, destinos, y resultados de las decisiones adoptadas.

526.- Es reprobable que se utilicen recursos públicos para la finalidad para la que no están destinados. Toda decisión en ese sentido debe estar guiada por el beneficio del ente y no por otras motivaciones.

Para conocerlas es necesario que estén fundamentadas de lo contrario el acto se torna en irregular o permiten actos como el que en particular se denunció en la Comisión.

527.- La denuncia en particular sobre la Radio La Propia de Quebracho no es de una gran entidad económica (U\$ 5.000). Pero si es la punta de un témpano que oculta bajo el agua una cantidad de decisiones equivocadas.

528.- Resulta claro y surge de la propia documentación agregada por la referida radio en su nota al directorio de Ancap pidiendo auspicio que la misma no estaba funcionando cuando se le destinó una pauta (la nota habla de la radio “a instalar” lo que corrobora lo denunciado).

Las propias declaraciones del titular de la radio lo confirman (“con esa plata íbamos a comprar los equipos para empezar a funcionar”).

529.- Cabe señalar que la pauta en dicha radio fue aprobada por unanimidad de los directores presentes en la sesión (Juan Gómez, José Coya, Juan Máspoli y Elena Baldoira).

530.- El pedido lo realiza en el mes de abril del 2015, el Sr. Enrique Correa candidato a Alcalde por la lista 1001, Frente Amplio en Quebracho, Paysandú.

De nuevo la coincidencia de estos hechos con el año electoral es evidente. Puede decirse que el monto no es muy grande pero si lo es para una localidad como Quebracho.

531.- El director Juan Gómez justificó que el directorio pudiera agregar pautas a las decisiones de la agencia y la gerencia. Gómez negó

que la radio no estuviera funcionando cuando se le otorgó el dinero (pese a lo que resulta de la nota presentada).

También negó que se hubieran presentado dos notas lo que fue desmentido tanto por Bernengo como por Pérez. Esta última expresó que le ordenaron que hiciera el informe (“me dicen que esto hay que resolverlo y que haga el informe”).

533.- La explicación del titular de la radio de que la pauta de Ancap fue incluida mientras emitía con equipos caseros no resiste el mínimo análisis. Máxime si se tiene en cuenta que la Ursec le había clausurado la radio.

Ancap no puede destinar U\$ 5.000 a una radio que emite con equipos caseros, clausurada por la Ursec en Quebracho. Si a eso se le suma que la misma pertenece a un dirigente del mismo partido político que es mayoría en el directorio de Ancap, que fue candidato a Alcalde, hay una apariencia importante de la existencia de la conjunción de un interés público y privado penado por las normas vigentes.

534.- Entendemos que puede haber algún tipo de responsabilidad no sólo política en este caso. Parece haber indicios de una conjunción de un interés privado (político electoral) y público que debe ser investigado por el competente.

535.- Por último en materia de donaciones existió un enorme aumento durante los años 2013 y 2014 que parecen haber ido en sintonía con el aumento del gasto en publicidad y la inauguración de plantas sin terminar que ocurrieron en esos años.

536.- Ante la constatación de esto y de la falta de procedimientos entendemos que estos deberían ser explícitos y realizarse urgentemente una auditoría sobre las inversiones en publicidad y las donaciones que realiza el ente sus subsidiarias.

537.- No es habitual, además, que sea el ente público el que le paga a la Agencia para que le pague y facture al medio de comunicación.

Lo habitual es que el medio le facture directamente al ente público. Además de ser engorroso e innecesario pagarle a la Agencia no hacerlo permite situaciones no deseables como la ocurrida en este caso.

La agencia que había pactado cobrar al ente una suma fija al ente, más una comisión del 1,5 % por su pautado en los medios, al controlar los pagos pudo percibir una suma que oscilaría entre 17 y 20% del medio. Ello pese a haber pactado el cobro del 1,5%.

El presidente de Ancap declaró no conocer que ello sucedía.

X.- F. 7.- Noticia.-

538.- Del relato precedente se desprenden un cúmulo de indicios que llevan a la conclusión de estar ante conductas presuntamente ilícitas, en el marco de los delitos contra la Administración Pública, tales como: abuso

innominado de funciones, fraude, conjunción del interés personal y del público, etcétera.

539.- Existieron una serie de situaciones que surgen de la investigación y que demuestran un accionar por parte de algunos de los funcionarios públicos involucrados y de algunos particulares también, prolongado en el tiempo, ilegal, con decisiones arbitrarias, infundadas, etc., beneficiando a determinadas personas o empresas, en el marco de relaciones personales o políticas estrechas y redundando muchas veces en perjuicios económicos millonarios para Ancap.

540.- Son ejemplos de ello:

- Declaraciones falsas, evasivas, contradictorias con otros testimonios, negativas a declarar; ocultamiento de información.
- Vínculos de amistad y/o relación política estrecha entre algunos funcionarios intervinientes en la toma de decisiones, con los particulares favorecidos por las mismas cuyo ejemplo paradigmático es el de la radio La Propia;
- Falta de controles y auditorías.
- Sobre costos, gastos no incluidos en los presupuestos ni evaluados y falta de transparencia.
- Discrecionalidad para pautar en medios por fuera de los Planes aprobados y de los procedimientos normales.
- cobro de una comisión exorbitante por fuera de lo pactado (y falta de control de dicho cobro), a medios, organizadores de eventos, productoras y otros proveedores de Ancap.
- contratación en Alur, sin procedimiento competitivo y en forma directa, de agencia de publicidad.

Corresponde poner en conocimiento de la justicia penal competente la situación antes descrita a efectos de su total esclarecimiento y determinación de responsabilidades penales.

Se acompaña consulta al Dr. Fernando González sobre el punto.³⁵⁸

XI.- QUINTO TEMA A ANALIZAR: LA DEUDA IMPAGA DE PLUNA CON ANCAP.

541.- Ocupa este tema el capítulo 5 de la denuncia formulada. En el mismo se hace referencia a la deuda impaga que la empresa Pluna S.A. (en liquidación) mantiene con Ancap.

La misma motivó procedimientos administrativos y sumarios internos en Ancap.

³⁵⁸ Anexo 11 consulta al Dr. Fernando González

542.- Los hechos son los siguientes: Ancap y Pluna tenían un convenio del año 2008 por el que la primera le vendía a la segunda combustible y está lo abonaba semanalmente mediante un cheque diferido con un vencimiento no mayor a cuatro semanas.

Sin embargo, Ancap aceptó cheques por un plazo de hasta 180 días lo que llevó a que un riesgo crediticio de U\$ 4.000.000 se transformara en uno de U\$ 24.000.000.

A eso se sumo que el Ministerio de Economía y Finanzas en el año 2012 solicitó a Ancap que siguiera dando el crédito y vendiendo combustible lo que llevó al descubierto crediticio a cerca de U\$ 30.000.000.

Finalmente Pluna S.A. se presentó en liquidación judicial y el crédito de Ancap permanece impago.

543.- Cuatro funcionarias, identificadas como las responsables de lo acontecido, fueron sancionadas.

Seguiremos el mismo esquema que los capítulos anteriores, considerando los testimonios y documentos primero, y luego esbozaremos las conclusiones.

XI.- A.- Documentos y Testimonios.-

544.- Por la cláusula 5ta del convenio entre Pluna S.A. y Ancap de fecha 28 de noviembre de 2008 se pactó la forma en que primera pagaría a la segunda los consumos de combustible.

Los referidos pagos se harían con cheques diferidos con vencimiento el miércoles de la cuarta semana posterior.³⁵⁹

545.- Dos funcionarias de Ancap de iniciales CF y SC³⁶⁰ eran las responsables y encargadas de la cuenta de Pluna y del control de que los cheques no superaran los plazos pactados (cuatro semanas).

Esa tarea no fue cumplida según surge de la investigación administrativa dispuesta.³⁶¹

546.- Las declaraciones en vía administrativa de las funcionarias involucradas sobre los motivos por los que no controlaron son gráficas “ahí aparecen los plazos de vencimiento de los cheques diferidos. Yo me los comí” (el subrayado es nuestro).³⁶²

547.- La otra funcionaria SC en el año 2011 (un año antes de que se tuviera conocimiento del problema) advirtió que los plazos de vencimiento

³⁵⁹ Cláusula 5a del contrato de fecha 28 de noviembre entre Pluna y Ancap.

³⁶⁰ se ha preferido mantener las iniciales de las mismas puesto que nada agrega a los efectos de este informe su identificación.

³⁶¹ Expediente interno de Ancap No. 236.357

³⁶² CF en expediente No. 236.357 citado

de los cheques eran superiores a lo pactado. Advertido esto realizó una gestión ante Pluna para que se regularice la situación.

Pese a que no recibió respuesta positiva de parte de Pluna, no puso el hecho en conocimiento de sus superiores. Pluna continuó entregando cheques por plazos superiores a lo pactado.³⁶³

El consumo de aproximadamente U\$ 1.000.000 por semana significaba un riesgo crediticio de U\$ 4.000.000 al admitirse cheques de hasta 4 semanas de vencimiento. Pero al prorrogarse el plazo de pago de los cheques el riesgo se multiplicó.

548.- En el expediente declaró el Cr. JC que trabajaba en Pluna S.A.. Este reconoció que se entregaron cheques por un plazo mayor al estipulado y que ello fue por la difícil situación que estaba pasando Pluna S.A..

Dejó expresa constancia que ninguna persona de Ancap le dio autorización a Pluna S.A. para extender el vencimiento de los plazos de los cheques diferidos.³⁶⁴

549.- La responsable de controlar las tareas de la funcionaria CF era la Cra. SM que ocupaba el cargo de Jefe de Cuentas Corrientes. La misma según surge del expediente de referencia no realizaba procedimientos de reportes periódicos de cuentas como la de Pluna S.A..

Por último la Cra. MCG que ocupaba la Gerencia Económica Financiera en Ancap tenía que gestionar la administración de ingresos y pagos de las distintas cajas y no exigía reportes periódicos con respecto a los clientes.

550.- El Presidente de Ancap y en ese momento Gerente responsable frente al directorio de lo que se investigaba, José Coya, declaró en el expediente que consultaba sobre el consumo normal de Pluna a la Cra. MCM y que siempre fue informado que dicha empresa estaba pagando en forma .³⁶⁵

551.- Raúl Sendic expresó en la Cámara de Diputados que “en lo que tiene que ver con la relación con Pluna, el comité de gerentes se integra por una encargada que atiende la cuenta de Pluna, una supervisora de cuentas, la jefe de cuentas, la gerente económico financiera y por arriba de ella esté el gerente de servicios corporativos, con el que yo tengo relación”.³⁶⁶

El gerente de servicios corporativos que en definitiva era el responsable frente al Directorio por lo sucedido puesto que las gerencias y jefaturas involucradas dependían de él era el Señor José Coya, quien un año más tarde fue designado Presidente del Directorio de Ancap.

³⁶³ Ver expediente 236.359

³⁶⁴ Expediente 236.357

³⁶⁵ Expediente 236.357

³⁶⁶ Distribuido No. 1199 de fecha 10 de agosto de 2012 página 15

552.- El 18 de diciembre del año 2012 se sancionó con una suspensión por 60 días a las funcionarias CF, SM y MCG y por 90 días a SC.

SC era quien había advertido la existencia de cheques con mayor plazo en 2011 y no informado a sus superiores.

También se resolvió evaluar el accionar de la consultora KPMG por la posibilidad de que hubiera auditado además de a Ancap a Pluna.

Debido a que el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal Especializado en Crimen Organizado de 2o turno había solicitado, tres días antes, que se le remitieran las actuaciones se enviaron las mismas a este.³⁶⁷

553.- Cabe señalar que por carta de fecha 15 de junio de 2012 el entonces Ministro de Economía, Fernando Lorenzo, solicitó que Ancap hiciera los esfuerzos necesarios para suministrar combustible a Pluna.

En dicha nota el Ministro de Economía expresó que estaba “en condiciones de manifestar a Usted el compromiso del Ministerio de Economía y Finanzas, de promover, en el proyecto de Ajuste Presupuestal y Rendición de Cuentas a presentar al Parlamento en los próximos días, el otorgamiento de una facultad al Poder Ejecutivo para que el Estado, por intermedio de Pluna Ente, otorgue garantía de pago de las deudas de Pluna S.A. con Ancap existentes al 30 de junio de este año”.³⁶⁸

554.- Frente a esa nota el Directorio de Ancap con el voto favorable de cuatro de sus integrantes y el contrario del Director Camy resolvió continuar suministrando combustible a Pluna lo que aumentó el endeudamiento de esta en unos U\$ 5.000.000.

Si bien en un principio el Ministerio de Economía incluyó en el proyecto de ley de rendición de cuentas de ese año un artículo, el 295, que contemplaba lo expresado en la carta, su posición cambió rápidamente.

Un mes más tarde el Director General del Ministerio de Economía, Pedro Apezteguía informó que el Poder Ejecutivo no cumpliría con lo pactado y “no se hará responsable de la deuda de Pluna con Ancap”.³⁶⁹

555.- Ello llevó a que Ancap, que había suspendido las acciones civiles y penales por el no pago de los cheques diferidos, anunciara que las retomaría de forma inmediata³⁷⁰.

³⁶⁷ Acta No. 7650 de Directorio de Ancap de fecha 18 de Diciembre de 2012 Resolución 1556

³⁶⁸ Ver Anexo ...

³⁶⁹ <http://www.diariocambio.com.uy/index.php?id=24427>

³⁷⁰ <http://www.elobservador.com.uy/ancap-realizara-denuncia-penal-cheques-fondo-pluna-n228586>

También resolvió contratar una auditoría externa con el fin de auditar los procedimientos involucrados en la gestión de la cuenta Ancap - Pluna. Ello fue a solicitud del Director Amaro.³⁷¹

556.- En agosto del año 2012 el entonces Presidente de Ancap, Raúl Sendic, informó al Parlamento de las medidas que se habían tomado estimando el monto adeudado por Pluna a esa fecha en aproximadamente U \$ 28.000.000.

Esa cifra se discrimina en U\$ 5.000.000 de la deuda anterior al 2008, U\$ 17.500.000 de cheques diferidos impagos y U\$ 5.500.000 correspondientes al último mes de suministros solicitados por el Ministerio de Economía.³⁷²

557.- En la Comisión Investigadora enfrentamos serias dificultades para poder interrogar a las personas que participaron en los hechos.

El ex gerente general de Pluna, Jorge Lepra, se negó a declarar ante la Comisión. Aclaró que había mantenido una reunión en Ancap por el tema y que la misma había sido con el Sr. Juan Gómez.

Juan Gómez dijo que nunca había tenido participación en tema alguno vinculado con Pluna. Luego envió una nota diciendo que había olvidado la reunión con Lepra (cuando se le hizo conocer la nota de Lepra).

La Contadora MCM y las otras funcionarias involucradas CF, SM y SC se negaron a declarar.

Matías Campiani, ejecutivo de Leadgate y Pluna S.A. que había negociado la deuda con Ancap no pudo ser ubicado cuando fue llamado a declarar.

558.- De todas formas algunos testimonios pudieron tomarse. Como el de la Jefe de Contabilidad Económica Financiera de Ancap, Cra. Laura Adaime.³⁷³

Esta expresa que en Ancap se adoptaron medidas luego de que aceptaran cheques por plazos superiores a los estipulados en el convenio con Pluna.

559.- Dichas medidas fueron tomadas en el terreno informático agregando un campo en el que se establece el plazo máximo por el que se puede aceptar un cheque con el que un cliente está pagando.³⁷⁴

Reconoce la Cra. Adaime que en el momento en que ocurrieron los hechos de los cheques de Pluna existía un balancete en el que

³⁷¹ Ver acta de directorio 7631 de fecha 20 de julio de 2012

³⁷² Distribuido No. 1199 de fecha 10 de agosto de 2012 página 16.

³⁷³ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015

³⁷⁴ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 21

se informaba del total que estaba debiendo cada cliente. El mismo lo analizaba el área Cuentas Corrientes.³⁷⁵

560.- El gerente de Servicios Jurídicos de Ancap, Dr. Leonardo Bianchi, declaró que el problema con cheques de Pluna por mayor plazo del pactado en el contrato ya había existido en el pasado.

Según él “a fines del 2010 Pluna ya había presentado cheques con plazos mayores a treinta días. Según las constancias que surgen del expediente, eso no fue informado a nadie.”³⁷⁶

561.- Bianchi informó que el proceso de investigación administrativo que inició Ancap “culminó con las cuatro funcionarias suspendidas y la gerente trasladada. El directorio decidió enviar a la Justicia el expediente ya que unos días antes este fue pedido. Hasta ahora no hemos tenido noticias de que la Justicia haya dispuesto algo sobre las funcionarias.”³⁷⁷

562.- El Sr. José Coya aclaró que en el momento en que ocurrieron los hechos él ocupaba el cargo de Gerente de Servicios Compartidos de la que dependía la Económica Financiera dónde ocurrieron los hechos. “Además de estar ahora en manos de la justicia” confirmó.³⁷⁸

563.- Para Coya “desde el punto de vista de los procedimientos acerca del control evidentemente hubo una cierta negligencia de parte de la gente que supo, que conoció el tema y que no transmitió la información en tiempo y forma”.³⁷⁹

564.- El Cr. Alexander Fry, de KPMG Uruguay, auditora externa de Ancap, explicó los motivos por los que Ancap no hacía provisiones por incobrabilidad de la deuda de Pluna.

A su juicio si bien Pluna tenía un patrimonio negativo y pérdidas en realidad para ellos lo que importaba era que el estado era su accionista.

Para él KPMG no podía detectar que un día los accionistas “es decir, el Estado, decidió no seguir poniendo dinero en este proyecto. Esto no era algo que pudiésemos prever como auditores. Nuestro rol era analizar si las provisiones eran razonables”.³⁸⁰

³⁷⁵ Distribuido 465-2015 de fecha 20 de octubre de 2015 página 25

³⁷⁶ Distribuido 407-2015 de fecha 13 de octubre de 2015 página 31

³⁷⁷ Distribuido 407-2015 de fecha 13 de octubre de 2015 página 32 y Distribuido 315-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 69

³⁷⁸ Distribuido 315-2015 de fecha 19 de septiembre de 2015 página 70

³⁷⁹ Distribuido 315-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 51

³⁸⁰ Distribuido 381-2015 de fecha 23 de septiembre de 2015 página 31

565.- Pese a ello Fry aclara que “entendimos que había cierta debilidad en los controles, y se lo comunicamos a Ancap, básicamente referida al seguimiento y a la documentación de los créditos”.³⁸¹

566.- El Ing. Daniel Martínez expresó que mientras él estuvo en Ancap cuando Pluna comenzó a diferir los pagos “mantuvimos algunas reuniones y choques que llevaron a que amenazáramos con el corte del abastecimiento, lo que hizo que posteriormente se normalizara la situación.”³⁸²

X.- B.- Conclusiones.

567.- En lo que refiere a este capítulo existen tres tipos de responsabilidades: administrativa, política y penal.

En lo que refiere a esta última según se informó los antecedentes ya se encuentran en la Justicia especializada en el Crimen Organizado, por lo que interviniendo la misma es poco lo que podemos y debemos agregar sobre ella.

568.- En lo que refiere a la responsabilidad administrativa llama la atención la liviandad de las sanciones adoptadas por el Directorio de Ancap con los funcionarios involucrados y el propio Gerente de Servicios Compartidos de la época.

No se trata de un error menor. Se trata de una omisión o error que le costó al ente público U\$ 28.000.000.

La funcionaria que había constatado el error y no informó a sus superiores fue suspendida por 90 días. La que debía controlar la cuenta y reconoció “me la comí” fue sancionada con 60 días. Mientras quienes debían controlarlas y no lo hicieron recibieron la misma sanción.

569.- A juicio del suscrito es una clara situación de aplicación del numeral 10 del artículo 168 de la Constitución de la República³⁸³ lo que no se hizo. El liviano acto de sanción debió ser observado por el Poder Ejecutivo en ejercicio de sus facultades constitucionales.³⁸⁴

El gerente responsable ante el Directorio debió ser también sancionado. En su lugar fue promovido a Presidente del Ente lo que es llamativo.

570.- En lo que refiere a las responsabilidades políticas son de dos tipos.

³⁸¹Distribuido 381-2015 de fecha 23 de septiembre de 2015 página 32

³⁸² Distribuido 517-2015 de fecha 11 de diciembre de 2015 página 27

³⁸³ Destituir los empleados por ineptitud, omisión o delito, en todos los casos con acuerdo de la Cámara de Senadores o, en su receso, con el de la Comisión Permanente, y en el último, pasando el expediente a la Justicia

³⁸⁴ Artículos 197 y 198 de la Constitución de la República.

Por un lado la de quienes debieron observar los actos desde el Poder Ejecutivo y no lo hicieron. Hoy ya no se encuentran en sus cargos por lo que nada se puede hacer.

571.- También existió responsabilidad de aquellos que desde el Ministerio de Economía produjeron con decisiones equivocadas sobre Pluna un agravamiento del daño.

En ese sentido la carta enviada por el Ministerio de Economía a Ancap solicitando no se corten los suministros y asegurando que se incluiría una norma por la que Pluna Ente Autónomo se haría cargo de toda la deuda de Pluna S.A. provocó una pérdida adicional de U\$ 5.000.000.

572.- Cabe hacer notar lo extralimitado de la promesa que se formuló: el Ministerio de Economía se comprometió a que Pluna EA se hiciera cargo no de lo que se consumiera de combustible de ahí en más sino de toda la deuda, incluyendo la anterior.

Un accionar tan reprobable como el haber prometido algo y luego no cumplirlo. No se diga que la obligación era exclusivamente incluir una norma en la ley de rendición de cuentas y no su aprobación.

Esa es una chicana política no aceptable dada la posición de privilegio que tiene el Ministerio de Economía en el manejo del presupuesto del Estado y la mayoría que goza el oficialismo en el Parlamento nacional.

573.- Se debe auditar la actuación de KPMG y su relación con Ancap y Pluna a la vez. Existe además en sus informes un error profundo que es reiterado en la declaración del Cr. Fry.

Este afirma que la calificación del riesgo de cobro de la deuda de Pluna no estaba dada por la situación de esa empresa sino por el hecho de que su accionista que era el Estado pondría dinero.

Hasta aclara que si esto no fuera así obviamente que la referida deuda se tendría que haber castigado o realizado provisiones. Pero no era así porque lo que valoraban era que el Estado que era su accionista capitalizaría y ello era valorado.

574.- Además de no compartirse tal afirmación cabe señalar que hay un error fáctico en tal apreciación de Fry y KPMG: el accionista principal de KPMG era Leadgate y el Estado era titular de tan sólo el 25% de las acciones.

575.- En resumen; de haber responsabilidades penales se debe corroborar si las acciones que se están llevando a cabo ante la justicia penal incluyen las acciones u omisiones de los funcionarios públicos o se trata exclusivamente del libramiento de los cheques por parte de Pluna S.A.

De no estar incluidas debe darse noticia al competente.

Existieron sí, a nuestro juicio, irregularidades en la aplicación de las normas sancionatorias en la vía administrativa.

XII.- SEXTO TEMA: GASTOS E INGRESOS DE PERSONAL EN ANCAP EN EL PERIODO.-

576.- Puede decirse que no existen grandes discrepancias sobre el ingreso y aumento de personal durante el período.

Coinciden en ello tanto el consultado Cr. Alvaro Rossa, el Ministro de Economía y Finanzas Cr. Danilo Astori como el Gerente de Servicios Compartidos de Ancap y el propio Directorio del Ente.

Ello resulta además de la propia información oficial del ente. Lo que si surgen algunas conclusiones a sacar de esto luego de analizar los datos.

577.- En la respuesta a la consulta que le formulamos ³⁸⁵ el Cr. Alvaro Rossa dedica el capítulo sexto a los gastos de administración y ventas.

Los gastos de administración y ventas pasaron de U\$ 92.000.000 en el año 2005 a ser U\$ 242.000.000 en el año 2014. Representaban el 7% de los ingresos operativos netos para pasar a ser el 10%. Ello pese al fuerte aumento de los ingresos.

578.- De acuerdo con lo que surge de los estados contables del ente, el número de funcionarios de Ancap pasó de 2.169 en el año 2005 a 2.929 en el año 2014. Un crecimiento del 35%.

Además del crecimiento en la cantidad de funcionarios el ente realizó una reforma que determinó el aumento en el salario promedio de sus funcionarios del 56% real (esto es descontando inflación).

Esto está muy por encima del aumento promedio real de todos los trabajadores públicos y en especial del de las empresas públicas (que fue de un 35% contra el 56% de Ancap).

579.- Según información que brindó Ancap a la Comisión los importes pagados por concepto de horas extras pasaron de \$ 60.000.000 a \$ 372.000.000.

580.- Lo expresado por Rossa en su informe fue ratificado por el Ministro de Economía y Finanzas, Cr. Danilo Astori, en su comparecencia ante la Comisión. ³⁸⁶

“Este elemento (se refiere a la mano de obra) experimentó un incremento real, sí real - lo reitero -, es decir, eliminando el efecto inflacionario, del 50% entre 2008 y 2014“.

581.- Según Astori Ancap se había comprometido a financiar un aumento del 7% en la masa salarial con el abatimiento de las horas extras y un descenso en la partida por productividad.

Pero no sólo no hizo el abatimiento sino que aumentó por encima aún de lo que tenía que abatir y “ello llevó que el Ministerio de Economía y Finanzas entendiera que no era posible convalidar esto“.³⁸⁷

³⁸⁵ Ver Anexo 9

³⁸⁶ Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 páginas 13 y 14

³⁸⁷Distribuido 378-2015 de fecha 16 de septiembre de 2015 página 14

582.- El gerente de auditoría de Ancap Alejandro Paolini declaró en la Comisión que advirtió al Directorio del exceso de horas extras durante los años 2013 y 2014.³⁸⁸

Sus palabras son elocuentes: “Durante 2013 y 2014 se realizaron varios informes de auditorías dirigidos al Comité de Dirección en los que se mostraba la evolución en general creciente de las horas extraordinarias desde el año 2007. A fines del año 2014 y en el presente año se han tomado acciones concretas que permitieron revertir la tendencia”.

583.- El Ec. Hubert Arbildi, Gerente de Servicios Compartidos de Ancap, confirma en su declaración lo sostenido por Astori y Rossa.³⁸⁹

Afirma que “per cápita, el salario real de los trabajadores (de Ancap) aumentó un 10% más que la media del sector público”.³⁹⁰

584.- Arbildi Comparece ante la Comisión junto con el Directorio de Ancap e informa con singular precisión el aumento de funcionarios en el período 2005 a 2014, detallando los lugares donde tuvo lugar:

- 237 becarios que fueron incorporados en la refinería y como tripulantes;

- 21 funcionarios en las plantas de aerocombustibles de Carrasco y Laguna del Sauce;

- 32 personas en el muelle de La Teja en el 2008;

- 20 funcionarios en la plantilla de los puestos de venta;

- 100 funcionarios en nuevas gerencias que se crean en el 2009;

- 18 choferes para el movimiento de alcohol;

- 175 funcionarios para la Planta Desulfuradora;

- 80 funcionarios para tareas administrativas en 2012;

- 25 funcionarios para el servicio médico;

- 20 para tripulación de las barcasas y el empujador Ky

Chororó.

585.- En una segunda comparecencia Arbildi discrimina por período el aumento de funcionarios.³⁹¹ Cabe señalar que está refiriéndose al aumento de funcionarios, no al ingreso. Si fuera ingresos la cifra sería superior porque comprendería los nuevos cargos y la reposición de aquellos que egresaron.

Al 31 de diciembre de 2004 Ancap tenía 2.157 funcionarios.

Al 31 de diciembre de 2009, cinco años más tarde tenía 2.415 esto es había aumentado su plantilla en 258 personas en el quinquenio.

³⁸⁸ Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 14

³⁸⁹ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 24

³⁹⁰ Distribuido 523-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 22

³⁹¹ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de Agosto de 2015 página 29

Al 31 de diciembre de 2014 la cantidad de funcionarios trepó a 2.934 lo que da un aumento en el quinquenio de 519 personas. Lo que totaliza 777 funcionarios más en diez años.³⁹²

586.- En Alur la situación fue aún mas grave según informó el asesor del Directorio de Ancap, Germán Riet.³⁹³

Ahi ingresaron entre el 2005 y el 2014 la cantidad de 837 personas. En el año 2005 trabajaban en Alur 15 personas. La plantilla fue aumentada en 822 personas.

587.- De lo que se viene de expresar no es difícil extraer conclusiones negativas sobre el accionar de las autoridades del ente.

Aumentar la plantilla de funcionarios, aumentaron el salario real por encima de todo el sector público y muy por encima del de los funcionarios de las empresas públicas.

588.- A su vez, durante los años 2013 y 2014 aumentaron las horas extras, lo que les fue advertido por la Gerencia de Auditoría interna. De nuevo surge una actividad negativa durante los años preelectoral y electoral.

Esto se suma a la inauguración de plantas que no estaban terminadas ni operativas, la realización de fiestas con costos de centenas de miles de dólares y el aumento del gasto en publicidad.

Mientras esto se hacía el ente incurría en pérdidas de cientos de millones de dólares, las más altas de su historia.

589.- Ese accionar merece la más firme reprobación. A nuestro juicio es irregular puesto que no está enfocado a lo que debe ser el accionar de un ente público que no es otro que lograr los mejores resultados y brindar los mejores servicios a la población.

La postergación de los superiores intereses del país todo y la primacía del de los particulares utilizando los recursos del estado fueron en gran parte los que ocasionaron el deterioro patrimonial de la que era una de las dos mejores empresas del país.

Esa conducta, de la que el aumento de funcionarios, salarios por encima de la media y horas extras es una muestra más, es reprochable desde todo punto de vista.

Las responsabilidades son políticas.

XIII.- SEPTIMO TEMA: EL EMPUJADOR KY CHORORO Y SUS DOS BARCAZAS.-

590.- El séptimo capítulo de la denuncia refiere a una inversión realizada por Ancap en la construcción de un barco empujador y dos barcasas para el transporte de combustible.

³⁹² Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 29

³⁹³Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 30

La embarcación fue inaugurada, según se denuncia, en mayo del año 2013 pero hasta el día de hoy, Febrero del 2016, siguen sin prestar funciones.

Según se anunció la construcción y puesta en funcionamiento del empujador y las barcazas significaría un ahorro muy grande para Ancap en los costos de transporte.

591.- La construcción de la embarcación y las dos barcazas fue realizada mediante un convenio entre Ancap y la Armada Nacional por un costo inicial de U\$ 12.500.000.

Se denuncia que existieron diversas fallas técnicas que llevaron a importantes atrasos.

592.- Se analizará primero los testimonios y los documentos y luego se realizarán las conclusiones.

XIII. A.- Los Testimonios y Documentos.-

593.- El Gerente de Negocios Energéticos de Ancap, Ing. José Pastorino declaró a la Comisión que Ancap hizo la inversión en las barcazas y el empujador para abaratar los costos logísticos.³⁹⁴

“Teníamos un serio problema de llegar a Paysandú con el Ancap IX por problemas de calado. Durante varios años hubo pocas lluvias, la profundidad del río era muy baja y el Ancap IX no podía llegar porque tocaba el fondo. Entonces incurriamos en altos costos de transporte carretero. Hicimos una licitación para comprar un barco nuevo, pero salía extremadamente caro y luego se tomó la decisión de ir por las barcazas y el remolcador, con el propósito de reducir costos operativos”.

594.- El Ing. Pastorino reconoció que debido a la demora en la puesta en funcionamiento del empujador y las barcazas Ancap tuvo que alquilar un remolcador a la empresa Nautimil por el que lleva pago U\$ 5.000.000.

595.- El entonces Senador Daniel Martínez, ex presidente de Ancap, expresó en el año 2014 que esto era una estrategia de inversión en logística.

“Se invirtieron importantes sumas, en soporte logístico y en barcazas para el transporte de combustible, para Paysandú y Juan Lacaze. Recordemos que el transporte de combustible por barcaza insume cuatro veces menos combustible que por ferrocarril y ocho menos que por camión. Por lo tanto, esta fue una inversión más que rentable”.³⁹⁵

596.- El gerente de Logística de Ancap, Ing. Eduardo Lurner explicó en detalle los fundamentos de la inversión. Las plantas de Juan Lacaze y Paysandú se abastecen principalmente por barco y durante largos períodos del año no podían llegar a Paysandú.

³⁹⁴ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 29

³⁹⁵ No. 294 - Tomo 524 de fecha 12 de Agosto de 2014 página 17 CS

El transporte fluvial es mucho más conveniente que el carretero pero obligaba a que el Paso Almirón Grande y el Paso Almirón Chico estuvieran permanentemente dragados lo que significaba un gran costo.

Las dos barcazas que se construyeron equivalen además a 135 camiones grandes de 30.000 metros cúbicos. “Quiere decir que es un congestionamiento de carreteras enorme y el transporte fluvial lo resuelve”.³⁹⁶

597.- Lurner también confirmó que hicieron una licitación para comprar un barco y el presupuesto que habían hecho quedo alejado de las ofertas (habían presupuestado U\$ 17.000.000 y las ofertas eran de U\$ 37.000.000).

Por eso desecharon esa opción de compra y resolvieron hacer el acuerdo con la Armada que ya había construido barcazas para UPM Botnia.^{397 y 398}

598.- Lurner informa que si bien hubo atrasos en la entrega de las barcazas el resultado fue muy útil y “en dos años y medio logramos ahorros cercanos a U\$ 3.000.000”.³⁹⁹

Respecto del remolcador o empujador no opina lo mismo. “Respecto al remolcador hubo mayores dificultades - no voy a negar que la Armada Nacional tuvo dificultades para poder terminarlo - y atrasos importantes”.

Pese a eso y a que el remolcador no estaba pronto Lurner señaló que “hubo, efectivamente, una fiesta de inauguración. Habíamos quedado con la Armada Nacional, con el SCRA, en que había una serie de cosas a corregir y algunas otras que tendríamos que ver cuando se hicieran las pruebas de mar”.

“Las prueba de mar que se realizaron fueron satisfactorias salvo por el ruido”.⁴⁰⁰

599.- El diseño técnico y de ingeniería del barco fue realizado por una empresa argentina. Lurner fue categórico al afirmar que “hubo una empresa argentina llamada RN Consultores que hizo el diseño técnico y de ingeniería, pero no fue Ancap la que lo sugirió ni la que la contrató”(el subrayado es nuestro).⁴⁰¹

³⁹⁶ Distribuido 475-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 5

³⁹⁷ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 páginas 5 y 6

³⁹⁸ Contrato de Arrendamiento de Obra de fecha 16 de febrero de 2009 entre Ministerio de Defensa Nacional - SCRA y Ancap

³⁹⁹ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 7

⁴⁰⁰ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 7

⁴⁰¹ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 8

Acto seguido y a mayor abundamiento afirmó que determinación de que fuera RN la encargada del proyecto de ingeniería “fue una propuesta de la Armada cuando se cerró el trato - por decirlo de alguna manera - que Ancap aceptó, pero Ancap no propuso ningún estudio particular”.⁴⁰²

600.- Lurner reconoció haberse reunido una vez con el Ing. Ricardo Nuñez Carmona de RN Consultores, en su oficina.⁴⁰³

El Senador Pablo Mieres le preguntó por el costo del trabajo de RN Consultores que según su información ascendió a U\$ 700.000. A su juicio el costo debía ser de U\$ 200.000. Lurner manifestó no tener conocimiento de ello.⁴⁰⁴

601.- Que la Armada Nacional fue quien “acercó al negocio a la firma RN Consultores” fue controvertido enfáticamente por el Comandante en Jefe de la Misma.

El Almirante Alonso entregó en la Comisión una cadena de mails del Capitán Alejandro Leopold de dicha fuerza con el Ing. Ricardo Nuñez Carmona de RN Consultores.⁴⁰⁵

602.- El Ing. Nuñez Carmona responde en dicho mail que los contactos con ellos comenzaron a través de los Ings. Goldstein y Lemes de Ancap.

“Nos contactaron (se refiere a Goldstein y Lemes) y les dimos una clara información de los antecedentes con que contábamos en diseño de buques, momento en que nos ratifican que nos propondrían a la Armada Nacional como potenciales proyectistas para lo que Ancap estaba buscando pero que sería la Armada la que nos llamaría directamente. Al poco tiempo, tal lo comentado, nos llama el Capitán de Navío Raúl Rodríguez...”⁴⁰⁶

603.- En el contrato entre la Armada y Ancap existen dos cláusulas que mencionan a RN Consultores.

En la Cláusula primera como antecedente se expresa que “El proyecto definitivo de ingeniería de diseño, será realizado por el Estudio RN Consultores”.⁴⁰⁷

En la Cláusula quinta establece que “El precio pactado incluye la dirección de obra e ingeniería de detalles del proyecto de

⁴⁰² Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 9

⁴⁰³ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 11

⁴⁰⁴ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 23

⁴⁰⁵ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 14 y Anexo

⁴⁰⁶ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 15 y Anexo ...

⁴⁰⁷ Cláusula Primero (Antecedentes) numeral 3

construcción de la obra, la cual será realizada por el Estudio RN Consultores".⁴⁰⁸

604.- Cuando surgieron problemas de exceso de ruido en el barco la Armada "encaró la reparación y contrató nuevamente a la empresa RN Consultores - que había sido la que había proyectado el buque - para que hiciera el trabajo" según declaró el Comandante en Jefe de la Armada Almirante Leonardo Alonso en la Comisión.⁴⁰⁹

605.- El Comandante también informó que los funcionarios de Ancap con que se relacionaba la Armada era los Ingenieros Lurner, Lemes y Goldstein: "estos eran los más importantes y con los cuales el astillero de la Armada se manejaba en forma permanente."⁴¹⁰

606.- Alonso también reconoce, lealmente, no tener respuesta por no haber hecho un llamado, la Armada y Ancap, para contratar al ingeniero proyectista.

"Sin lugar a dudas, no tengo respuesta para darle, porque me caben las generales de la ley y supuestamente se debió haber atendido esa reglamentación. Si es así, hubiese correspondido.

También confirmó que ni la Armada ni Ancap consultó o comparó o busco otros precios que los de RN: "Tengo entendido que no".⁴¹¹

607.- El ex Presidente de Ancap, Raúl Sendic, discrepó con Alonso y afirmó que preguntó los motivos por los que se incluía a esta empresa "y se me dijo que respondía a una decisión de la Armada, que tenía un acuerdo con esta empresa para la provisión de la ingeniería y el diseño del empujador".

Preguntado quién le informó de esto Sendic respondió que "fueron nuestro gerente Lurner y los propios representantes de la Armada que participaron en la firma".⁴¹²

608.- Debidamente citado el Ing. Goldstein de Ancap, indicado como protagonista de estos hechos, se negó a declarar ante la Comisión.

El Presidente de Ancap, José Coya, y el Gerente de Servicios Jurídicos, Leonardo Bianchi, informaron en la Comisión que Ancap había pedido informes a los involucrados para saber si había mérito para iniciar una investigación administrativa.⁴¹³

609.- Según surge del expediente interno de Ancap, que se tuvo a la vista, la División Servicios Jurídicos de Ancap y el propio Tribunal de

⁴⁰⁸ Cláusula Quinta (Consideraciones respecto al precio) literal G

⁴⁰⁹ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 4

⁴¹⁰ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 6

⁴¹¹ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 17

⁴¹² Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 48

⁴¹³ Distribuido 533-2015 de fecha 18 de diciembre de 2015 página 24

Cuentas de la República aprobaron el contrato en el que se establecía que el proyecto lo haría RN Consultores.⁴¹⁴

610.- El Senador Delgado insistentemente le preguntó al Ing. Lurner los motivos por los que se hizo una fiesta de inauguración del barco en mayo del 2013 si el mismo no estaba pronto para navegar.

El Ing. Lurner responde que “cuando se hizo la fiesta de inauguración nadie pensaba que iba a surgir este problema (del ruido). Sabíamos que había un faltante porque lo habíamos hablado con la Armada, pero no pensábamos que se iba a estirar tanto en el tiempo”.⁴¹⁵

611.- Cabe señalar que en puridad no existió una “fiesta de inauguración del barco” sino que lo se hizo fue su “botadura” una ceremonia tradicional cuando se introduce por primera vez en el agua una embarcación.

Así lo informó la propia Presidencia de la República a través de un comunicado.⁴¹⁶

612.- Lo que si es cierto es que al barco le faltaba la certificación RINA y a dos años de botado seguía sin poder funcionar. Primero por un problema de sonorización y luego por un problema de nivel del patín de empuje.⁴¹⁷

A juicio del Comandante Alonso “el Ky Chororó está operativo desde junio del año 2013”. Sin perjuicio de ello en una prueba resultó que “los patines de empuje no son los adecuados, lo que surge como consecuencia de que hace más de un mes el barco fue a parar Nueva Palmira y empezó a experimentar con las barcazas. La modificación que se plantea ahora es pequeña y lleva 3 días de trabajo y U\$ 36.000 de costo.”

Para él “a fines de junio el Ky Chororó podría haber estado con los patines a la altura que corresponde y operar con las barcazas en lastre o cargadas”.⁴¹⁸

613.- El Director de Ancap, Juan Gómez, confirmó lo expresado por el Comandante Alonso en lo que refiere al costo de la reparación de los patines de empuje: “creo que anda en los U\$ 30.000 aproximadamente. Fue la cotización más económica que encontramos de las tres, incluida la del astillero de la Armada que se presentó y tenía un precio mayor”.⁴¹⁹

Gómez confirmó que a la fecha de su declaración (18 de diciembre de 2015) el Ky Chororó seguía sin utilizarse por parte de Ancap.

⁴¹⁴ Expediente 239428 de Ancap fojas 26 y fojas 33 (resolución Tribunal de Cuentas del 4-2-2009)

⁴¹⁵ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 15

⁴¹⁶ <https://www.presidencia.gub.uy/Comunicacion/comunicacionNoticias/remolcador-empujador-de-ancap-fue-construido-en-su-totalidad-con-obra-de-mano-nacional>

⁴¹⁷ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 13

⁴¹⁸ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 24

⁴¹⁹ Distribuido 533-2015 de fecha 18 de diciembre de 2015 página 13

614.- El Senador Marcos Otheguy entregó el 16 de diciembre de 2015 a los miembros de la Comisión dos documentos. El primero era el certificado de clase RINA que habilita que el Ky Chororó circule el que tiene fecha 18 de septiembre de 2015.⁴²⁰

Sin embargo el referido documento, emitido en el año 2015, es retroactivo al año 2013. Por lo que se dio la particular situación de que en el mismo constaba que la embarcación estaba habilitada a navegar desde el año 2013.

Ni Juan Gómez, Director de Ancap, ni el Gerente de Servicios Jurídicos Dr. Leonardo Bianchi, dieron adecuada explicación a esto.

Para Bianchi “lo empecé a mirar y veo que acá dice 2013. Pero si usted ve la fecha de emisión, al final dice que fue emitido en Buenos Aires en el 2015. La interpretación que hago del documento - aclaro que no participé en este tema - ese que fue emitido en el 2015 con efecto retroactivo al 2013. ¿Por qué lo hicieron con efecto retroactivo al 2013? No lo sé.”⁴²¹

El Director Juan Gómez declara no saber como el documento llegó a Ancap.⁴²²

615.- El segundo documento que entregó Marcos Otheguy fue la medición de decibeles en los distintos compartimentos de la embarcación. La misma se realizó el 29 de septiembre de 2014. Ambos documentos le habían sido entregados por Ancap.⁴²³

616.- Sobre los problemas de sonorización y otros el Comandante en Jefe de la Armada informó que el barco que Ancap le arrienda actualmente a Nautimil se encuentra en la misma situación.

También señaló que no sabe cuál es la razón por la cual Ancap no usa la embarcación: “Las condiciones para que el buque operara y navegara están dadas”.⁴²⁴

Según Alonso el buque tenía los certificados para navegar desde el 5 de diciembre de 2013.⁴²⁵

617.- Alonso presentó un informe sobre el Estado de Situación del Remolcador Empujador Ky Chororó. Del mismo resulta que cuando el buque estaba en construcción, en el año 2012, Ancap solicitó un total 65 modificaciones.

⁴²⁰ Anexo 21

⁴²¹ Distribuido 533-2015 de fecha 18 de diciembre de 2015 página 15

⁴²² Distribuido 533-2015 de fecha 18 de diciembre de 2015 página 16

⁴²³ Distribuido 529-2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 página 1 y Anexo ...

⁴²⁴ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 9

⁴²⁵ Distribuido 505-2015 de fecha 8 de diciembre de 2015 página 10

Atribuyó el atraso en los tiempos de construcción de la embarcación a razones atribuibles a la Armada, a los procedimientos propios del Estado y las 65 modificaciones solicitadas por Ancap.

En el expediente interno de Ancap sobre el tema existe constancia de esto.⁴²⁶ Los cambios fueron solicitados en un informe de fecha 27 de diciembre de 2012 por informe No. 110-12. Lo extraño del mismo es que no lleva firma del técnico que lo solicitó.

618.- También Alonso hizo referencia a las discrepancias entre la Armada y Ancap sobre las condiciones de sonorización de la embarcación. A su juicio cumplía con el nivel de ruido que exigían las normas vigentes.

Ancap sostuvo lo contrario por lo que se estableció un contencioso sobre el tema que demoró la puesta en funcionamiento del empujador.

619.- Lurner informó que en dos años se llevan abonados a la empresa Nautimil la suma de U\$ 5.035.000 por concepto de arrendamiento. Eso permitió un ahorro de U\$ 3.000.000 respecto del transporte carretero según sus estimaciones.⁴²⁷

No logra explicar el motivo por el que se ha pagado por alquileres U\$ 5.000.000 en dos años mientras que el costo de la embarcación es aproximadamente U\$ 6.000.000.

620.- A la fecha en que declaró Lurner, noviembre de 2015, aún no se habían hecho las pruebas de empuje. De todas formas él expuso que “La prueba de empuje es obligatoria. Desde el punto de vista técnico no tengo duda de que debería andar bien”.⁴²⁸

Tiempo después se realizó la prueba de empuje y no anduvo bien puesto que el patín de empuje no lograba encastrar en la barcaza cuando esta se encontraba llena de combustible.

621.- La demora en poner en operación el Ky Chororó obligó a Ancap a contratar servicios de remolcadores que operaran en su lugar. Lo que originó otros problemas, incluso judiciales.

622.- Del análisis de los expedientes tramitados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo⁴²⁹ y el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1er Turno⁴³⁰ surgen severos cuestionamientos a las actuaciones de los técnicos de la división logística de Ancap.

⁴²⁶ Ver expediente Ancap 239428 informe división logística de fecha 27-12-2012

⁴²⁷ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 páginas 16 y 19

⁴²⁸ Distribuido 375-2015 de fecha 4 de noviembre de 2015 página 20

⁴²⁹ Autos Kios S.A. contra Ancap. Acción de Nulidad, Ficha 246-11

⁴³⁰ Autos Kios S.A. contra Ancap. - Daños y Perjuicios, Ficha IUE 002-48665-2014

Dichos cuestionamientos tuvieron lugar durante los procedimientos de contratación de remolcadores para cumplir las tareas que debía cumplir el empujador Ky Chororó.

El impugnante afirmó que la forma en que se pedían las cotizaciones (por tramo y sin indicar cuántos viajes eran por tramo) permitió que la empresa ganadora “adivinando o conociendo” ese dato cotizará un mejor precio que la competidora.

623.- Ello llevó a Ancap propusiera y realizara una transacción⁴³¹ por la que se obligó a contratar al oferente al que no se le había adjudicado el contrato por una suma de U\$ 500.000.

Luego de realizada la transacción, según los accionantes, Ancap habría incumplido la misma lo que motivó que se le iniciara una nueva demanda.

624.- También se alegó la sospecha de que la demora en poner en funcionamiento el Ky Chororó era para tener que seguir contratando estos servicios.

XIII. B.- Conclusiones.-

625.- De lo reseñado y de los testimonios y documentos mencionados surgen diversos hechos que deben analizarse por separado.

XIII.- B. 1.- La decisión de construir un buque empujador y dos barcazas.

626.- Entiende el suscrito que dicha decisión fue fundada y acertada.

Del estudio de los documentos agregados, expedientes e informes, así como de los testimonios vertidos, resulta claramente la conveniencia para Ancap de desarrollar el transporte fluvial a través de barcazas.

627.- También el acierto que significó que ante el hecho de que en primera instancia se superara en más del doble el costo que se había previsto, se resolviera replantearse el proyecto y desistir de adquirir una embarcación que en lugar de los U\$ 17.000.000 estimados habría costado U\$ 37.000.000.

Ese accionar responsable no existió en otras áreas de la empresa (recordar lo sucedido en las plantas de cemento o en la de cal o en la desulfuradora) y si en esta decisión de la Gerencia de Logística.

Lo que debe ser destacado por lo positivo.

628.- En la implementación de la decisión, sin embargo, existieron algunos problemas.

⁴³¹ Contrato de fecha 27 de diciembre de 2013 entre Ancap y Kios S.A.

Problemas que no nos deben hacer perder de vista el acierto de recurrir al transporte fluvial frente al carretero como es la orientación de la División Logística de Ancap.

XIII. B. 2.- La contratación de RN Consultores sin licitación.-

629.- En el contrato celebrado entre la Armada - SCRA y Ancap se establece que el proyecto será realizado por RN Consultores. Se pacta además que ello se encuentra dentro del precio acordado.

La contratación directa y por U\$ 700.000 de esta firma es un acto ilícito en cuanto contraviene las claras disposiciones del TOCAF que establecen que se debe realizar una licitación pública para ello.

630.- Desde Ancap el Ing. Lurner expresa que la contratación de dicha firma y la inclusión de ello en el contrato fue sugerencia y responsabilidad exclusiva de la Armada Nacional.

El Presidente del Ente, Raúl Sendic va más allá y expresa que ello no sólo se lo manifestó el Ing. Lurner sino los funcionarios de la Armada en el momento de la firma del contrato.

631.- El Comandante en Jefe de la Armada Nacional, Almirante Leonardo Alonso expresa lo contrario. Agrega un mail del Ing. Ricardo Nuñez Carmona, titular de RN Consultores como prueba.

En el mismo el Ing. Nuñez Carmona es bien claro en el sentido de que su primer contacto fue con los Ingenieros Lemez y Goldstein de Ancap.

Estos le preguntaron sobre sus capacidades y le expresaron que lo llamarían desde la Armada. Lo que sucedió.

632.- Se planteó una suerte de contencioso en la Comisión Investigadora acerca de quien había sido el responsable de la inclusión de RN Consultores.

Entiendo que del estudio desapasionado de lo sucedido surge que existe una responsabilidad compartida tanto del SCRA como de Ancap en esta contratación irregular.

633.- Ambos aprobaron el contrato en el que se establecía que se contrataría a dicha empresa. En el mismo no se estableció que ello era a propuesta de uno u otro.

Del estudio de las cláusulas se puede concluir en un sentido u otro. De la de antecedentes resulta que ambos afirman que el proyecto lo hará RN. De la cláusula de precio se establece que en el precio que paga Ancap está incluido el trabajo de ese proveedor.

El único proveedor de los muchos que trabajaron que, extrañamente, se incluye en el contrato.

634.- Del expediente interno de Ancap resulta que la División Jurídica del ente no advirtió de esto. Tampoco lo advirtió el Tribunal de Cuentas.

No se tuvo acceso al expediente del SCRA pero es de suponer que si se siguió adelante también es porque no hubo observación.

635.- Por lo que cabe concluir que la contratación en forma irregular y contraria a las normas jurídicas de RN fue responsabilidad conjunta del SCRA y de Ancap.

Se trata de una contratación que debió realizarse siguiendo los procedimientos previstos en el TOCAF por su monto.

636.- Cabe señalar un hecho que debe tenerse en cuenta y es la negativa de los técnicos de Ancap en reconocer que fueron ellos los que iniciaron los contactos con RN Consultores y lo recomendaron.

Si bien el Ing. Lurner que declaró ante la Comisión y lo negó no fue quien contactó al Ing. Nuñez Carmona, según este declaró, si lo hicieron dos de sus subalternos, los Ings. Goldstein y Lemez.

637.- Ancap a través de su Presidente y del Gerente de Servicios Jurídicos informaron que solicitaron información al respecto y que, de no conformar la misma, iniciarán los procedimientos de investigación y sumario que corresponden.

638.- Fuera de plazo Ancap envió el Expediente No. 239428-4 en el que se hizo una investigación en la División Logística sobre estos hechos.

La misma no es habitual puesto que se toma declaración a los Ings. Lemez y Goldstein en forma telefónica.

Estos niegan lo expresado por la Armada. Agregan una documentación de la que resulta que Ricardo Nuñez Carmona habría trabajado entre los años 1985 y 1990 en una empresa que realizó por esos años trabajos para la Armada.

639.- Por tal motivo en el informe 001-2015 se concluye por la Unidad de Negocios Energéticos que “no hay mérito para el inicio de una investigación administrativa”.

640.- La forma en que ha procedido Ancap en el manejo de este asunto es motivo de honda preocupación.

Realiza una averiguación consistente en interrogar por vía telefónica a dos funcionarios jerárquicos que tan sólo niegan lo que aseveró el Comandante en Jefe de la Armada y el Ingeniero proyectista que fue contratado por un convenio entre Ancap y dicha Fuerza.

Agregan como prueba un folleto con antecedentes de hace 30 años.

641.- Transcurrieron 30 años entre dicho hecho y la posible sugerencia de Lemez y Goldstein de que se contrate a RN Consultores. No pueden fundarse en eso para no investigar.

Debió citarse a quien hizo la denuncia, a las contraparte en la Armada, al propio Nuñez Carmona y eventualmente hacer careos.

642.- La forma en que se actuó resolviendo todo en dos llamadas telefónicas muestra un desprecio por la averiguación de la verdad que levanta sospechas sobre el proceder de los involucrados.

Los mismos, además, se negaron a declarar ante la Comisión Investigadora.⁴³²

643.- Deberá Ancap investigar estos hechos, lo que se sugiere.

XIII. B. 3.- La presunta fiesta de inauguración de mayo de 2013.-

644.- Se afirmó que se realizó una fiesta de inauguración del buque Ky Chororó en mayo del 2012 y que el mismo no estaba terminado.

Se citó como prueba de ello el hecho de que la referida embarcación no se encuentra operativa en diciembre del 2015, dos años y medio después (esto es cierto).

645.- Se permite discrepar con esto. Es tradicional en el ambiente marino que cuando una embarcación es “botada” (introducida al agua) se realice una ceremonia.

Entiende que eso fue lo que sucedió y el botar una embarcación no significa que la misma esté apta para navegar u operativa.

El punto, entiendo respetuosamente, no amerita mayor discusión.

XIII. B. 4.- La demora en la puesta en funcionamiento del empujador. Sus causas y responsabilidades.

646.- Surge de los testimonios y la documentación agregada que el plazo previsto para la puesta en funcionamiento del empujador superó en mucho los plazos previstos inicialmente.

Ello obligó a contratar los servicios de terceros por los que se llevaban pagos al año pasado mas de U\$ 5.000.000.

647.- La responsabilidad por parte de esto es asumida por la Armada Nacional la que aceptó que se le cobrara la multa establecida como pena en el contrato (U\$ 600.000).

El propio Comandante en Jefe del arma así lo aceptó reconociendo que las demoras eran imputables a tres causas: el servicio a su cargo, las debilidades de la contratación administrativa y la solicitud de Ancap de realizar más de 60 cambios en lo inicialmente pactado.

648.- Otros dos elementos fueron citados como causantes de la demora: el no cumplimiento de los niveles de sonorización exigidos por Ancap y la falta de la certificación RINA.

Las desavenencias sobre los niveles de sonorización fue sin duda una de las causantes de la demora. En ese sentido la Armada estimaba y estima que la exigencia de Ancap no era del caso.

Finalmente llegaron a un acuerdo pero al costo de valioso tiempo perdido.

⁴³² Mail de Eduardo Goldshtein de fecha 9 de diciembre de 2015 hora 12:37 pm

649.- Respecto de la falta de certificación RINA no se ha dado una respuesta adecuada, por nadie.

El certificado entregado en la Comisión refiere a una autorización a partir del año 2013, por lo que no debería ser citado como causa de demora. ¡Pero el certificado está fechado en 2015!

650.- Esta demora es imputable en mayor grado a la Armada que a Ancap, pero esta también contribuyó a ella con su accionar (en especial al solicitar más de 60 cambios a mitad de proyecto).

Cabe señalar que las exigencias de certificaciones y requisitos por parte de Ancap llevan la firma de quienes son objetados por la firma Kios S.A, en su demanda ante la Justicia de lo Contencioso Administrativo.

No puede concluirse que ello es así con la información que obra en nuestro poder. Pero sí es un elemento que la Gerencia de Servicios Jurídicos de Ancap deberá tener en cuenta e incluir al disponer una investigación administrativa en la Gerencia de Servicios Logísticos.

XIII. B. 5.-La contratación de los servicios de un remolcador para barcazas.

651.- Durante el período en que se demoró la puesta en funcionamiento del empujador Ky Chororó Ancap realizó un llamado para la contratación de remolcadores para barcazas.

Ello dio lugar al inicio de un proceso licitatorio. En el mismo la firma perdidosa sostuvo que el accionar de Ancap había sido ilegal y por ende pidió la anulación del acto administrativo.

Ancap por su parte, pese a mantener su contratación y decisión inicial, realizó una transacción con la empresa perdidosa por la que se obligó a contratarle servicios por el monto de U\$ 500.000.

652.- Según afirma la empresa en cuestión Ancap incumplió el acuerdo transaccional por lo que la demandó por daños y perjuicios.

653.- Del estudio del expediente surgen severos cuestionamientos al accionar de técnicos del área logística, operaciones marítimas, de Ancap.

Se trata de algunos de los que ya fueron cuestionados en el episodio de la contratación de RN Consultores, llamando la atención la reiteración de nombres.

654.- Citados a declarar los referidos profesionales se negaron a hacerlo por lo que lamentablemente no se pudo profundizar aún más y estos perdieron la oportunidad de aclarar las duras acusaciones formuladas en su contra.

Lo que nos impide ir más allá en nuestra opinión.

655.- Entendemos si que los hechos deben ser investigados administrativamente por Ancap. Básicamente la acusación de haber licitado por tramos sin identificar la cantidad de viajes por tramo es de suma

gravedad puesto que puede violar las normas sobre la igualdad del trato de los oferentes.

Uno de los principios básicos junto con los de transparencia y buena fe de la contratación administrativa.

656.- El hecho de que se haya realizado una transacción para terminar con dos acciones de nulidad si bien no es un reconocimiento definitivo de la responsabilidad de la Administración es un indicio de la decisión de evitar una posible responsabilidad en el futuro.

Cuál era en porcentaje la posibilidad de condena en el futuro con seguridad es imposible de determinar. Pero una transacción revela que algún tipo de posibilidad podía existir.

657.- Deberá este capítulo también ser objeto de inclusión en la investigación que el Directorio y la Gerencia de Servicios jurídicos deberán realizar en la referida Unidad.

XIV.- OCTAVO TEMA: INCREMENTO DEL RUBRO HONORARIOS Y CONTRATACIONES EN EL AÑO 2014.-

658.- En la denuncia se dedican unas pocas líneas a este tema en el capítulo 8.

Se señala que entre el año 2013 y 2014 hubo un aumento del 33% en el rubro honorarios y contrataciones. El monto total fueron \$ 2.078.000.000 equivalentes aproximadamente a U\$ 85.000.000.

659.- Este rubro no se encuentra desglosado en los balances y figura en la nota 8 de los mismos.

660.- En la consulta que se formulara al Cr. Alvaro Rossa sobre la situación económica financiera de Ancap este menciona como una de las causas de lo sucedido al aumento de los gastos de Administración y ventas.

Según Rossa los “honorarios y servicios contratados”, incluyendo los cargados al costo de ventas, totalizan en estado individual 1.875 millones de pesos en 2014 (81 millones de dólares) y 2.078 millones de pesos consolidando estos gastos en todo el grupo ANCAP (89 millones de dólares)“.

“Esto representa un aumento respecto al año anterior de 22% medido en dólares y de 23% en valores constantes (usando como deflactor el IPC). En ejercicios anteriores no contamos con información discriminada de este rubro, para hacer un análisis con mayor perspectiva. Bajo el rubro “otros” de la nota 8, se presentan, sin discriminar, gastos por 2.158 millones de pesos en 2014 (equivalentes a 93 millones de dólares). Estos y otros ejemplos no abordados en el informe, nos hacen concluir que “los gastos de ANCAP han estado fuera de control”.⁴³³

⁴³³ Consulta a Cr. Alvaro Rossa en Anexo 9

661.- El Ing. Alejandro Paolini, Gerente de Auditorías de Ancap, informó que detectó un importante crecimiento de la contratación de consultorías.

“Hemos constatado que hubo un importante incremento en la contratación de consultorías, inclusive con cierta dificultad para hacer un debido control de esos contratos porque en el sistema informático que maneja la empresa - el sistema SAP - se registraban bajo distintos rubros. Costó un poco tener la información completa.”⁴³⁴

662.- Paolini ensaya una explicación al aumento de las contrataciones de consultoras. En el año 2014 realizó una auditoría y respecto de las consultorías constataron que “había un incremento bastante importante en los últimos años, pero también se estaban tomando acciones al respecto”.⁴³⁵

También informa que la contratación de consultorías no estaba centralizada y no se contrataba en debida forma. Por ello “propusimos que se unificaran criterios, se establecieran procedimientos y se centralizara la evaluación para la contratación de consultoras”

663.- El Ec. Hubert Arbildi informó a la Comisión que existen en la actualidad 1.100 personas contratadas a través de empresas tercerizadas. Aclara que dichas personas eran 750 en el año 2004.⁴³⁶

664.- Arbildi explica los motivos por los que se aumentó este rubro.

La mitad de la cifra se debe, para él, a que la reaseguradora de la planta exigió “tener mayor capacidad de tanques disponibles lo que hizo disparar un mayor número de mantenimiento de tanques para que fueran disponibles para el crudo”.⁴³⁷

A lo que se sumaron cuestiones de vigilancia.

665.- Por último Arbildi anunció que en Ancap estaba trabajando en un plan de mejora en la gestión de contrataciones y consultorías. “En lo que va del año y comparado con el anterior, hemos realizado una reducción del orden del 24%.”⁴³⁸

666.- Se reitera en este capítulo consideraciones ya vertidas en anteriores, en especial, en lo que refiere al aumento de gasto en el año electoral.

En forma coincidente con otros rubros se registra en este un aumento muy grande justamente en el año electoral 2014.

⁴³⁴Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 15

⁴³⁵ Distribuido 472-2015 de fecha 3 de noviembre de 2015 página 15

⁴³⁶ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 60

⁴³⁷ Distribuido 523-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 15

⁴³⁸ Distribuido 523-2015 de fecha 17 de diciembre de 2015 página 16

667.- La explicación dada de que la mitad del aumento se debió a exigencias de la reaseguradora de la planta puede ser de recibo.

Pero no debe soslayarse el reconocimiento que realiza el Gerente de Auditoría, Ing, Alejandro Paolini, acerca de la falta de centralización de la información, de controles y de procedimientos.

668.- La auditoría del año 2014 sobre las firmas contratadas por Ancap en el período enero del 2013 - marzo del 2014 debe analizarse cuidadosamente.⁴³⁹

La misma y el informe parecen haber sido augures de lo que estaba sucediendo y sucedió ese 2014 con el aumento desmedido de los gastos en consultorías.

Sobre todo en las debilidades que lo permitieron.

669.- La gerencia de Auditoría hace suyo un informe del Auditor senior Walter Gavilanes de fecha 10 de Julio de 2014 en el que se destacan los problemas que existen en la contratación de firmas consultoras en Ancap.

La primera conclusión a que se llega es que hay resultados diferentes tanto en los montos como en las empresas y “no garantizando lograr recabar los datos de todas las consultoras contratadas”.

Ello debido a que no el área que solicita la contratación no emplea sólo el grupo de artículos de servicios que corresponde a consultorías sino que utiliza también otros grupos.⁴⁴⁰

Por ello “la falta de información confiable sobre las consultoras contratadas en Ancap limitó este trabajo de auditoría, no permitiendo cumplir con el total del alcance original del mismo”.

670.- Ello lleva a concluir al Gerente de Recursos Humanos que existen carencias como:

i) no se cuenta con políticas en Ancap sobre la contratación de consultoras;

ii) no ha habido hasta el momento restricciones para su contratación;

iii) se corre el riesgo de pérdida de conocimiento dentro de la empresa;

iv) se crea un nivel de dependencia con las consultoras que condiciona la futura contratación;

v) no existe un área responsable del control de las consultoras;

vi) hay varias áreas especializadas dentro de Ancap que son subutilizadas al contratarse a especialistas que no pertenecen al ente.

672.- La gerencia de auditoría advierte en julio del 2014 de los riesgos que Ancap está corriendo en la contratación de consultorías:

⁴³⁹ Expediente Ancap 247149-0 informe de fecha 23-07-2014

⁴⁴⁰ Informe de fecha 10 de julio Expediente Ancap 247149-0

a) los datos no son confiables y tampoco la información para la toma de decisiones;
b) se podría producir pérdidas de conocimiento, desestímulos, dependencia de los funcionarios dentro de la empresa;
c) no existe un sistema de control que decida qué contratar;
d) no existe seguridad razonable de los destinos de los fondos de la empresa y la gestión del conocimiento de sus funcionarios.

673.- Luego se efectúan recomendaciones entre las que destaca crear un procedimiento de contratación, disponer una política en materia de contratación de consultorías y llevar registros adecuados.⁴⁴¹

La Comisión Investigadora no pudo contar, en este capítulo, con toda la información deseada. La misma no estaba debidamente discriminada.

Es más el propio Presidente de Ancap y el Gerente Arbildi no pudieron dar explicaciones adecuadas las dos veces en que fueron interrogados sobre los motivos de este incremento que fue muy importante (U\$ 85.000.000). Hicieron referencia a exigencias de una reaseguradora pero sin precisión.

674.- Resulta obvio que la falta de control y registro señalados por la Gerencia de Auditoría Interna es una falla importante dentro de Ancap.

Esa misma falta de control parece haber sido unas de las cosas que permitió que en el año electoral de 2014 se aumentará en un 33% el gasto en este rubro.

675.- Si bien se señaló que el mismo se estaba abatiendo, se deberá no sólo definir procedimientos y controles. Sino identificar la totalidad de las consultorías, sus cometidos, el fundamento de la contratación y la utilidad que reportaron a Ancap.

Un análisis del listado de consultorías contratadas entre 2013 y 2014 revela que se la mayoría fue contratada sin licitación pública, presumiblemente porque el monto de la contratación que permitía fuera directa.⁴⁴²

Pero existen nombres que se repiten en el período estudiado lo que puede ser indicativo de la ilegal división de una contratación en varias para así obviar el límite legal del monto que exige una licitación.

676.- Esa falta de control y registro así como de motivación se ha dado en algunos casos de contrataciones identificadas por el suscrito.

Al azar el suscrito solicitó información sobre una consultoría que le llamó la atención por su falta de una justificación aparente.

Se trata del Estudio de prefactibilidad Técnica, Económica y Jurídica. Impacto socioambiental del proyecto "Esclusas de San Antonio".

677.- Le llamó la atención la motivación que podía tener Ancap en financiar en U\$ 140.000 un proyecto de esclusas de ese tipo.

⁴⁴¹ Expediente Ancap 247149-0

⁴⁴² Artículo 33 TOCAF

La información obtenida no revela nada o revela mucho. No tiene sentido la contratación, no hubo seguimiento ni exigencia del resultado de esa consultoría innecesaria para Ancap.

No existe justificación.

678.- En el expediente remitido por Ancap en respuesta a nuestra solicitud se expresa que el 15 de agosto de 2014 “se solicitó al Soc. Alejandro Noboa (Director de la Regional Norte UDELAR) que elaborara un informe de avance de los trabajos el cual adjuntamos en el expediente”.

Ancap ya había abonado el 50% del trabajo un año antes, se había pasado el plazo total del convenio y no había ni un solo avance del estudio presentado.

679.- Ancap accede a conceder nuevos plazos fijando fecha para fines de setiembre o principios de octubre de 2014 donde se entregaría el informe final. Ello no sucedió.

En enero de 2015, se realiza un segundo “adelanto de pago” (así figura en la actuación N° 1-0003/2015) por 34.800 dólares (ya se le había pago la mitad y ahora, contra nada se vuelve a adelantar dinero).

Dicho adelanto se hace ante el requerimiento por mail del propio Noboa.

Hasta ese momento, más de 1 año y medio de firmado el convenio, no existía informe final. Igualmente Ancap decidió completar el 75% del pago establecido en el convenio como forma de “adelanto”, llegando al total 104.400 dólares, sin tener avances reales.

680.- En una rara coincidencia, o no tan rara, el Sr. Noboa era primer suplente del candidato a la Intendencia de Salto en las elecciones celebradas en mayo de 2015 por el Frente Amplio.

En ese momento vuelve a prometer la entrega del informe final con los estudios que faltaban para el mes de marzo de 2015 cosa que no cumplió.

681.- El 27 de octubre de 2015 se presentamos el pedido de informes en la Comisión investigadora de Ancap, el cual se entregó en manos al Sr Presidente de la misma, el Senador Otheguy, consultando a Ancap sobre el proyecto Esclusas de San Antonio.

El próximo movimiento en el expediente es del 11 de diciembre. Luego de siete meses en que no había ningún movimiento surge un informe.

La Unidad de negocios diversificados, Gerencia Agroindustrial, expresa que “con fecha 28 de noviembre del corriente, recibimos comunicación del Soc Alejandro Noboa conteniendo en formato electrónico el informe del estudio económico que estaba pendiente (reclamado desde noviembre de 2014), completando así el estudio”.

682.- El reconocimiento de la inexistencia de los debidos controles en este rubro, de seguimiento y la falta de información sin lugar a dudas son cosas a solucionar.

Se realizará un seguimiento del trabajo anunciado por el Ing. Paolini y el Ec. Arbildi sobre el tema.

XV.- NOVENO TEMA PLANTEADO: CONVENIO ENTRE ANCAP Y PETROECUADOR. TRIANGULACION CON TRAFIGURA.-

XV. A. Antecedentes.-

683.- Este capítulo, el nueve de la denuncia, refiere a un negocio que Ancap celebró con la estatal ecuatoriana “Petroecuador” y la trader holandesa de petróleo “Trafigura Beheer B.V.” (en adelante Trafigura).

684.- Con Petroecuador Ancap suscribió un convenio por el que le compraría petróleo para ser refinado y le vendería productos refinados (Diesel y Gasolina Extra y Nao).

Con Trafigura Ancap acordó dos cosas: 1) venderle el petróleo que adquiriría a Petroecuador y 2) comprarle los productos refinados que le vendería a Petroecuador.

685.- De esta forma Ancap se aseguró quien le vendiera el petróleo (Petroecuador) y quien se lo comprara (Trafigura).

También se aseguró quien le vendiera los productos refinados (Trafigura) y quien se los comprara (Petroecuador).

619.- Por esta operativa pactó que percibiría una comisión U\$ 0,10 que luego elevó a U\$ 0.15, lo que le reportó una ganancia de U\$ 6.000.000.

686.- En la denuncia se expresa que el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, decidió que Petroecuador terminara el contrato con Ancap puesto que la intención no era que intermediara sino que refinara el petróleo.

Sus palabras fueron citadas por el miembro denunciante: “de hecho, con Ancap ya no vamos a renovar este contrato porque la idea era darle nuestro petróleo para que refine”.⁴⁴³

687.- Se afirmó que si “la incursión en negocios de triangulación en el exterior, si bien dejaron una ganancia, erosionaron la imagen de la empresa que se viene cimentando desde hace más de 80 años”.

Además se afirmó que es “cuestionable realizar actividades de trading con un petróleo obtenido a través de acuerdos entre estados”.

XV. B.- Testimonios y Documentos.-

XV. B. 1.- Antecedentes documentales relacionados con la operativa denunciada.-

⁴⁴³ Ver escrito de denuncia presentado ante la Comisión Pre Investigadora Anexo 5

688.- Según surge de la documentación aportada por Ancap el 9 de diciembre del año 2009 Nicolás Simian de Trafigura le envió a la Gerente de Comercio Exterior de Ancap Ingeniera Nunzia Spagna un email.

En el mismo le comunica que Trafigura está trabajando en la entrega de un volumen de gasoil en Ecuador por cuenta de Ancap.

Le adelanta que ve potencial en algo que potencialmente pueda significar una fuente de ingreso para Ancap similar a contratos marco que Trafigura tiene con otras empresas petroleras estatales.

Por ello es que ve “potencial en que Ancap desarrolle esta alternativa con el “Backing” de Trafigura en cuanto a la entrega de productos estando en todo momento Ancap protegido por medio de un contrato “back to back” y libre de cualquier riesgo”.⁴⁴⁴

689.- Un mes más tarde José Larroca, Director de Trafigura, dirige una nota al entonces Presidente de Ancap, Germán Riet.

En la misma Trafigura destaca su satisfacción por el acuerdo alcanzado “para el suministro de Diesel oil a ser compensado mediante la entrega de Crudo oriente en condición FOB Ecuador”.

A su vez confirma que Trafigura “suscribirá con Ancap los correspondientes contratos espejos a los que Ancap suscriba con Petroecuador, para reflejar tanto las compras de Crudo Oriente como la ventas de Diesel oil, liberando a Ancap de todo riesgo operativo y económico que pueda derivarse de la operación”.

Por último Trafigura comunica que reconocerá a Ancap un margen neto garantizado de U\$ 0,10 por cada barril de Crudo o Productos cargados o entregados.⁴⁴⁵

690.- El 25 de Enero del año 2010, seis días más tarde de la nota de Trafigura, la Gerente de Comercio Exterior, Nunzia Spagna, y la Ing. Mercedes Vaz de la Unidad Negocios Energéticos elevan al Presidente de Ancap un informe con un proyecto de resolución.

En el mismo hacen referencia al convenio de Alianza Estratégica suscrito entre Ancap y Petroecuador el 13 de noviembre del año 2006. Por ese convenio se pactó la posibilidad de comprar crudo Oriente por intercambio de productos refinados con una vigencia de un año.

691.- Spagna y Vaz informan que debido al déficit de lluvias de los últimos años Ancap había estado importando fuel oil y gasoil para la generación eléctrica por parte de Ute. Pero la importante cantidad de lluvia que había caído llevó a aumentar la generación hidroeléctrica y por ende Ute demandaba menos combustible para producir energía eléctrica.

Por ello se vieron obligados a reprogramar los contratos de importación de los últimos meses. Negociaron con Petroecuador la compra

⁴⁴⁴ Mail de fecha 9 de diciembre de 2010 de Nicolás Simian a Nunzia Spagna, título Ecuador

⁴⁴⁵ carta de Trafigura Beheer B.V. a Ancap de fecha 19 de enero de 2010

de crudo contra el suministro del gasoil que habían comprado. Todo ello dentro del acuerdo oportunamente celebrado.⁴⁴⁶

692.- Al día siguiente, 26 de enero de 2010, los presidente de Ancap, Germán Riet, y de Petroecuador, Luis Jaramillo Arias suscribieron un contrato por el cual “Petroecuador proveerá de crudo, para ser refinado de preferencia en las refinерías de Ancap ...”⁴⁴⁷ (el subrayado es nuestro).

Por el mismo contrato Ancap se compromete a proveer “de productos refinados a Petroecuador durante la vigencia de este convenio de intercambio, como contraprestación por las entregas de Petroecuador a Ancap” (de crudo).⁴⁴⁸

693.- El 18 de mayo del 2010 Nilsen Arias de Petroecuador le comunica a la Ing. Nunzia Spagna que luego de analizar la propuesta realizada Petroecuador le confirma el descuento o diferencial de U\$ 8,47.

A lo que la Ing. Spagna pocos minutos después responde con un “Estimado Nilsen: muchísimas gracias. Atentamente”.⁴⁴⁹

694.- El 28 de junio del 2010 el Presidente de Ancap, Raúl Sendic adopta una decisión urgente por la que aprueba las compras de crudo a Petroecuador durante los meses de marzo, abril y mayo. También aprueba las ventas de Diesel, Gasolina Extra y Nao a Petroecuador y el “fee negociado por crudo y derivados, cuyo monto de ingreso a Ancap se establece en planilla adjunta”.⁴⁵⁰

695.- Tres días más tarde, el 1o de julio del 2010, el Directorio de Ancap aprueba también las ventas y compras a Petroecuador y la comisión pactada.

También deja constancia que en esas compras y ventas “se prescinde del requisito de la licitación pública, en mérito a encuadrarse en lo dispuesto por el literal “o” del numeral 3o del artículo 33 del TOCAF”.

Cabe resaltar que dicha resolución fue adoptada por unanimidad de los tres directores presentes (Sendic, Riet y Gómez).⁴⁵¹

696.- El 28 de julio de ese año Clara Wilson de Trafigura le reclama a la Ing. Nunzia Spagna los contratos firmados puesto que “tengo los auditores internos pidiendome copias”.⁴⁵²

697.- Un mes y unos días más tarde el Directorio de Ancap se reúne y aprueba lo actuado por el Presidente Raúl Sendic con relación a la firma de convenios con Trafigura.

⁴⁴⁶ Expediente Ancap 240368 foja 4

⁴⁴⁷ Cláusula 2.1 del contrato entre Petroecuador y Ancap de fecha 16 de enero de 2010

⁴⁴⁸ Cláusula 2.2 del contrato entre Petroecuador y Ancap de fecha 16 de enero de 2010

⁴⁴⁹ Cadena de mails de fecha 18 de mayo de 2010.

⁴⁵⁰ Expediente Ancap 240368 fojas 25

⁴⁵¹ Acta 7537 en expediente 240368 fojas 28

⁴⁵² Mail a Nunzia Spagna de fecha 28 de julio 6,29 pm

Los convenios cuya firma se aprueba son “un Convenio General de Cooperación, un Contrato de Compra-Venta de crudo Oriente, un Acuerdo para el intercambio de hidrocarburos y un Contrato de Compra-Venta de productos”.

Dicha resolución es aprobada por unanimidad de los cinco directores presentes, Raúl Sendic, Juan Gómez, Germán Riet, Carlos Camy y Juan Justo Amaro.⁴⁵³

698.- El 12 de noviembre la Ing. Spagna envía un mail al Presidente interino Germán Riet expresándole que el área legal no presenta objeciones a unas modificaciones a los contratos de intercambio entre Ancap y Petroecuador.⁴⁵⁴

Seis días más tarde, el 18 de noviembre del 2010, el Directorio de Ancap toma conocimiento y ratifica la resolución de carácter urgente adoptada por la Presidencia por el que se había aprobado la suscripción de un contrato entre Ancap y Petroecuador. A su vez aprueba las modificaciones a introducir en los contratos entre las dos empresas.

De nuevo esta resolución fue adoptada por unanimidad de los directores presentes (Raúl Sendic, Germán Riet, Juan Gómez, Juan Justo Amaro y Carlos Camy).⁴⁵⁵

699.- El 18 de febrero del 2011, unos meses más tarde, el Director Carlos Camy expresa sus dudas sobre la operativa.

En una sesión del Directorio da lectura a una exposición escrita referida al negocio de Trading que entrega al Presidente. El directorio, por unanimidad, acuerda la realización de una reunión con los responsables de la Gerencia de Comercio Exterior a efectos de despejar y aclarar las dudas que el referido Director tiene respecto de tales negocios.⁴⁵⁶

700.- En el mes de diciembre del mismo año 2011, el Director Carlos Camy vuelve sobre el tema.

Entiende que llegó el momento de formalizar una decisión sobre esa actividad que había cuestionado en el mes de Febrero.

El Directorio de luego del “intercambio de ideas en su seno con relación a los contratos de compraventa de productos y compraventa de crudo suscritos entre Ancap y Petroecuador y las operaciones de Trading en general” resuelve terminar con los mismos.

Dicha resolución también es adoptada por unanimidad de los directores presentes.⁴⁵⁷

⁴⁵³ Acta 7547 de fecha 9 de septiembre de 2010 en expediente 241079

⁴⁵⁴ Mail de fecha 12 de noviembre de 2010, 16:19

⁴⁵⁵ Acta 7554 de fecha 18 de noviembre de 2010 en expediente Ancap 240.368

⁴⁵⁶ Acta 7565 de fecha 18 de febrero de 2011

⁴⁵⁷ Acta 7604 de fecha 29 de diciembre de 2011

701.- Las gerencias respectivas realizan los trámites de denuncia de los contratos con Petroecuador y Trafigura los que se cumplen.

XV. B. 2.- Otros antecedentes

702.- En marzo del año 2000 Ancap había realizado una operativa similar con Petroecuador. La única diferencia fue que el tercero en esa ocasión no fue Trafigura sino “Glencore Ltd.” de Baar, Suiza (en adelante Glencore).

Quien propuso esa operativa en aquel entonces fue, también, la Ing. Nunzia Spagna entonces en el Departamento de Planificación y Control.

703.- El fundamento de aquella operativa no difería mucho del que se esgrimió hoy. Propone que Ancap inicie con Glencore operaciones de “compra venta de crudo Oriente, que no sólo permitirá un flujo de caja importante para el organismo sino que operativamente permitirá obtener un conocimiento más profundo de dicho mercado, tanto en la logística de carga como conocimiento operativo de los destinatarios del mismo.”

Hasta se anima a justificar los motivos por los que Glencore está interesada en hacer dicha operativa: “ para que la posición predominante de Glencore en Petroecuador sea menos evidente, esta firma propuso a Ancap la realización de un contrato de compra de crudo Oriente entre Ancap y Petroecuador, con la firma simultánea entre Ancap y Glencore de un contrato gemelo de reventa”.

El fee revela lo mucho que se ha depreciado el dólar en esos quince años: Glencore ofrecía a Ancap U\$ 0,4 por cada barril lo que daría a Ancap una utilidad de U\$ 350.400.⁴⁵⁸

704.- Dicha operativa fue aprobada por resolución del Directorio No. 7097 de fecha 29 de marzo de 2000 debido a que “generará un beneficio económico para el Organismo”.⁴⁵⁹

XV.B. 3.- Los Testimonios.-

705.- La Ingeniera Nunzia Spagna, Gerente de Comercio Exterior de Ancap declaró el 27 de octubre de 2015 ante la Comisión.⁴⁶⁰

Expresa que en el año 2009 Ancap recibe la visita de representantes de Petroecuador que les manifiestan tener un excedente de crudo para refinar y una necesidad de comprar productos refinados.

⁴⁵⁸ Informe de Gerencia Industrialización DICL-PC 53 — 00 de fecha 14 de marzo de 2000

⁴⁵⁹ Acta de Directorio 7097 de fecha 29 de marzo de 2000 = Res 180-3- 2000

⁴⁶⁰ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 páginas 7 y siguientes

En ese momento Ancap se encontraba en una situación distinta. Necesitaba importar, como Petroecuador, productos refinados. Pero a diferencia de esta no tenía excedente de crudo sino que importa crudo.

706.- Meses más tarde vuelven a visitar Ancap los representantes de Petroecuador. Pero en ese momento, según Spagna, Ancap se encontraba frente a una situación particular: tenía un sobrestock de productos refinados (gasoil) que había comprado por la seca que había azotado al país.

Pero esta ya había terminado y existía un sobrestock de gasoil. Como Petroecuador seguía necesitando gasoil se hizo un acuerdo por el que Ancap le cedió ese sobre stock y Petroecuador cedió a cambio crudo a Ancap.

707.- Como el gasoil se lo había adquirido Ancap a Trafigura le comunicó a esta que lo entregara a Petroecuador y no a Ancap.⁴⁶¹

De esa forma se comenzó la relación sobre este tema con Trafigura y se elaboró un contrato teniendo en cuenta que “teníamos un antecedente de los años 2000 y 2001 cuando para hacer una transacción de este estilo con otro trader, se la había hecho a través de un fronting, un backing.”

708.- Spagna negó que Petroecuador tuviera precios diferenciales inferiores al mercado para Ancap que beneficiaran a Trafigura dado que Ancap cobraba un fijo por barril.⁴⁶²

También informó que quien decidió terminar con el contrato con Trafigura y Petroecuador fue el Directorio de Ancap y no Petroecuador.⁴⁶³

709.- Respecto del mail en el que Nilsen Arias de Petroecuador le confirma el descuento o diferencial de U\$ 8,47 el barril, la Ing. Spagna expresa lo siguiente:

“El descuento con respecto al WTI es de orden. Los precios de los crudos son Brent más un diferencial, Brent menos un diferencial, WTI más un diferencial, WTI menos un diferencial. O sea que si WTI menos 8, o menos 9, o menos 7, es el precio que ponía Petroecuador”.

“El que regía los precios era Petroecuador. Una vez que venía el precio nosotros teníamos que nominarle ese precio; le comunicábamos a nuestros superiores; le comunicábamos esa información a Trafigura”.⁴⁶⁴

710.- Sobre los motivos por los que se hizo el contrato con Trafigura y no otra empresa la Ing. Spagna contesta que fue justamente porque fue a ella a quien se estaba comprando justo el gasoil que sobraba en ese momento.

⁴⁶¹ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 9

⁴⁶² Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 11

⁴⁶³ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 13

⁴⁶⁴ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 14

Recuerda que en los años 2000 y 2001 se había hecho lo mismo con otra empresa.⁴⁶⁵

711.- Sobre los beneficios para Ancap, además de los U\$ 0,10 por barril de crudo y los U\$ 0,15 por barril de producto, Spagna repite casi de memoria los mismos argumentos que esgrimió en el año 2000 en su informe al Directorio.

Teníamos “una nueva gerencia, una novel gerencia, con profesionales jóvenes, brillantes por la capacitación, pero con muy poco conocimiento de la industria petrolera. Esta intermediación le brindó a la empresa además el entrenamiento para el equipo de Comercio Exterior”.⁴⁶⁶

712.- Por último aclaró que no sabe cuanto ganó o perdió Trafigura pero si que “Ancap nunca tuvo título de crudo ni del producto ni ningún riesgo”.⁴⁶⁷

713.- El ex Ministro de Industria, Energía y Minería, Cr. Roberto Kreimerman declaró a la Comisión que conocía la operativa que desarrollaba Ancap con Trafigura y Petroecuador.

Coincide con Nunzia Spagna en los objetivos que buscaba Ancap: “una de las necesidades del plan estratégico de Ancap era mejorar el comercio exterior. El objetivo no estaba tanto en la ganancia de dinero sino en el conocimiento más profundo del tema, aunque si se ganaba dinero mejor, porque U\$ 6.000.000 vienen bien para cualquier empresa”.⁴⁶⁸

714.- También coincide con la Ing. Spagna el ex Presidente de Ancap, Raúl Sendic.

Para él la operativa con Trafigura y Petroecuador “no implica riesgo. En realidad, Ancap puso nada más que la intermediación; no tenía que poner garantía, no tenía que abrir carta de crédito y, por lo tanto, no implicó riesgo alguno”.⁴⁶⁹

715.- Al igual que Kreimerman y Spagna, Sendic entiende que “la mayor ventaja estuvo en el training que los funcionarios del área comercio exterior pudieron adquirir en lo que refiere al aseguramiento de determinadas transacciones en el mercado petrolero”.

Sobre el inicio del negocio en si también corroboró la versión de la Gerente de Comercio exterior citando que Ancap tenía un sobrante de gasoil que había adquirido a Trafigura y luego esta realizó la propuesta para desarrollar el fronting con Petroecuador.⁴⁷⁰

⁴⁶⁵ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 17

⁴⁶⁶ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 19

⁴⁶⁷ Distribuido 469-2015 de fecha 27 de octubre de 2015 página 22

⁴⁶⁸ Distribuido 371-2015 de fecha 15 de setiembre de 2015 página 27

⁴⁶⁹ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 64

⁴⁷⁰ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 páginas 60 y 61

716.- Finalmente Sendic citó los motivos por los que Ancap decidió poner punto final a la operativa:

“Se produjeron determinadas dificultades políticas en la interna de Ecuador. Incluso el Presidente Correa hizo algunas consideraciones. Cuando escuché las consideraciones del Presidente Correa tomé la decisión de romper la negociación. Este tipo de acuerdos se sustenta en el respaldo político”.⁴⁷¹

717.- Sendic fue preguntado también acerca de si Ancap podía, desde el punto de vista jurídico desarrollar esa actividad. Respondió que sí podía hacerlo y que, además, ya lo había hecho en el pasado citando el ejemplo de los contratos con Glencore del año 2000.⁴⁷²

718.- La misma pregunta se formuló al Gerente de los Servicios Jurídicos de Ancap, Dr. Leonardo Bianchi.

Este contradijo al ex Presidente y hoy asesor de Ancap Germán Riet que había afirmado que para este tipo de operativa se necesitaba la aprobación del Poder Ejecutivo de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 178 de la ley 15.903.⁴⁷³

719.- Para el Dr. Bianchi no aplica este artículo puesto que el mismo refiere a los contratos que se desarrollan en el exterior para cumplir cometidos en el exterior.

A su juicio esta actividad de trading la “lleva adelante la Gerencia de Comercio Exterior en una oficina de la Refinería de La Teja, con una computadora y un teléfono. Por ello en su opinión estas actividades “no encuadran en el artículo 178 de la ley 15.903 sino que lo hacen en los artículos 1o y 3o de la ley 8.764”.

Por ello concluye que Ancap no tenía que pedir autorización al Poder Ejecutivo.⁴⁷⁴

720.- German Riet señala que en el año 2014 solicitó al Directorio de Ancap que realizara una auditoría externa sobre toda esta operativa pero que el Directorio entendió que no era necesario, que las cosas estaban absolutamente claras y por ende no tuvo el apoyo para hacerlo.⁴⁷⁵

El suscrito reviso las actas de Directorio correspondientes a ese año, el año y el siguiente y no encontró ninguna que hiciera referencia al planteo de Riet y a su rechazo.

721.- Riet aclaró que, a su juicio, el contrato de Ancap con Petroecuador no establece donde se debe refinar el crudo pero si prohibía que se refinara en Chile o Perú.

⁴⁷¹ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 61

⁴⁷² Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 61 y 62

⁴⁷³ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 61

⁴⁷⁴ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 páginas 61 y 62

⁴⁷⁵ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 66

722.- También señaló que Petroecuador sabía de la participación de Trafigura puesto que se realizaron reuniones tripartitas. Negó que haya sido el Presidente Correa quien solicitó la cancelación de los contratos debido a que Ancap no refinaba el crudo sino que lo vendía.

“Quien canceló el contrato a propuesta del entonces Presidente, Señor Sendic, y con la unanimidad de todos los miembros del Directorio fue Ancap”.⁴⁷⁶

723.- Para Riet esto no afectó la imagen de Ancap puesto que el contrato con Petroecuador se terminó a principios del año 2012, y a mediados de ese año, en el 2013, en el 2014 y en el 2015 “recibimos una invitación de Petroecuador para que Ancap se presentara a hacer negocios nuevamente con ella”.⁴⁷⁷

724.- El asunto no fue tan claro en Ecuador puesto que el Presidente Correa en diciembre del 2011 acusó a Uruguay “empezó a intermediar nuestro petróleo con otros países por lo que no se renovará el Acuerdo. Ya no vamos a renovar el contrato porque la idea era darle nuestro crudo para que refine.”⁴⁷⁸

Incluso Correa había llamado a Trafigura como una empresa “mafiosa” y vinculada a partidos de la oposición.⁴⁷⁹

725.- Recientemente la opinión de Correa parece haber cambiado puesto que en septiembre del año pasado Petroecuador volvió a hacer negocios con Trafigura.⁴⁸⁰

Ello incluso con el beneplácito del propio Presidente ecuatoriano según se informara y mediante un documento que firman dos conocidos de Ancap: Nielsen Arias de Petroecuador y Nicolás Simian de Trafigura.⁴⁸¹

XV. C.- Las Conclusiones.-

726.- De todo lo reseñado cabe expresar varias conclusiones. La primera es que parece haber coincidencia tanto documental como testimonial en cómo surgió el negocio entre Trafigura y Ancap y entre Petroecuador y Ancap.

⁴⁷⁶ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 58

⁴⁷⁷ Distribuido 334-2015 de fecha 1 de septiembre de 2015 página 58

⁴⁷⁸ http://www.uypress.net/uc_23462_1.html

⁴⁷⁹ http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101259625/-1/Trafigura_aun_maneja_el_crudo_ecuatoriano.html#.VrqUQYRzOt9

⁴⁸⁰ <http://www.elcomercio.com/actualidad/trafigura-concurso-diesel-ecuador-petroecuador.html>

⁴⁸¹ <http://focusecuador.net/2015/12/16/mafiosa-trafigura-regresa-para-salvar-a-correa/>

En ese sentido la prueba documental, ordenada cronológicamente, guarda casi exacta relación con los relatos de los protagonistas.

727.- Ancap tenía un sobrante de combustible refinado debido a un sobre stock por la seca primero y las lluvias después. El mismo había sido adquirido a Trafigura. A su vez tenía un convenio marco con Petroecuador que tenía necesidad de ese producto y estaba dispuesto a canjearlo por crudo.

Ese negocio coyuntural resucitó una operativa que la gerente encargada del área ya había propuesto al Directorio diez años antes. El Directorio, por unanimidad de sus directores (incluyendo los propuestos por la oposición) aprobó dicha operativa.

728.- Puede objetarse el monto que percibió Ancap (U\$ 6.000.000) en negocios de la envergadura en que participó (U\$ 5.000.000.000).

Pero el suscrito no ha encontrado fundamentos para reprochar dicho monto salvo la enorme diferencia entre lo cobrado y las cifras manejadas. Se trató de un negocio con cero riesgo, que se limitaba a concretar los acuerdos pero siempre con un contrato espejo que transfería la responsabilidad a Trafigura.

El monto es superior al que el ente cobró por una operativa similar en los años 2000 y 2001.

729.- Los testimonios son además coincidentes en cuanto a que uno de los objetivos principales era capacitar al equipo de comercio exterior de Ancap e introducirlo en el conocimiento del mercado petrolero.

En ello coinciden Spagna, Kreimerman, Riet y Sendic. Pero además ello es coincidente con el mismo objetivo que se buscaba por el directorio de Ancap y la gerencia en el año 2000.

730.- Sobre la objeción de que esta actividad afectó la relación con Ecuador y la imagen de Ancap en el exterior ello no parece haber sucedido.

No es cierto que Ancap tuviera que refinar el crudo que le comprara a Ecuador exclusivamente en el Uruguay. Los contratos firmados establecen que debía preferentemente refinarlo en el país.

Va de suyo que eso no lo obligaba a hacerlo por lo que no puede esgrimirse ilegalidad de la operativa desarrollada por ese motivo.

731.- Existen, sin embargo dos elementos que se deben considerar.

El primero refiere a si este tipo de operativa que en los hechos no es otra cosa que prestar el nombre para concretar negocios y a cambio recibir una pequeña comisión es bueno para el Ente.

Más allá de la posible capacitación de un grupo de funcionarios no creemos que haga bien al prestigio de Ancap prestarse a la realización de este tipo de operaciones.

732.- En los hechos se sabía que Trafigura no podía hacer negocios con Ecuador. Era público que el Presidente Correa los había llamado “mafiosos” y anunciado públicamente que Petroecuador no haría más negocios con ellos.

Mientras ello sucedía en Ecuador en Ancap se aceptaba de Trafigura una propuesta para hacerle el fronting frente a Petroecuador.

De esa forma Trafigura podía seguir comprando crudo y venderle productos refinados al país cuyo presidente la había llamado “mafiosa” y decidido no hacer más negocios con ella.

733.- Ello sin entrar en connotaciones políticas acerca del desacierto del Sr. Correa de referirse a esta empresa de esta forma, de vincularlo con el Partido Social Cristiano de Ecuador y de la vuelta de tuerca que finalmente dio hoy.

Hoy Correa acepta que Petroecuador cuatro años después vuelva a hacer negocios con Trafigura.

734.- 10 años antes el fundamento que se esgrimía desde Ancap para hacer una intermediación o fronting similar era evitar que se acuse a otra trader, Glencore, de posición dominante.

Ahora se debió saber que se estaba utilizando a Ancap para hacer un negocio que Trafigura no podía hacer.

Ancap es una empresa que debe aspirar a la excelencia, a la seriedad, y no prestarse para ser “el hombre de papel” detrás del cual se esconden los intermediarios del petróleo por más importantes que estos sean en el mercado.

735.- El otro elemento que entendemos del caso destacar es que no compartimos que Ancap para desarrollar este tipo de operaciones no requiera la autorización del Poder Ejecutivo. A nuestro juicio sí la necesita y en ello discrepamos con lo expresado ante la Comisión Investigadora por el Gerente de los Servicios Jurídicos de Ancap.

La posición del Dr. Bianchi no es la más fácil de defender.

736.- En primer lugar ¿podía o no ANCAP participar en ese tipo de negocios?

Recordemos que rige, a pesar de todo, el tan vapuleado principio de especialidad consagrado por el artículo 190 de la Constitución:

“Los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados no podrán realizar negocios extraños al giro que preceptivamente les asignen las leyes, ni disponer de sus recursos para fines ajenos a sus actividades normales”.

737.- Vuelve a plantearse aquí la dicotomía entre el principio de especialidad y los poderes implícitos de los organismos.

En puridad, el tipo de negocio que nos ocupa, no aparece previsto en el artículo 3° de la Ley 8.764.

Entonces la operativa a que hacemos referencia ¿es en el ejercicio de un poder implícito? Ya que es el organismo que se ocupa de los

combustibles, ¿puede hacer cualquier cosa que tenga que ver con dichos productos?

Entiendo que no corresponde sostenerlo.

747.- En segundo lugar, si admitiéramos que puede hacerlo por la ampliación de la competencia que previó el art. 178 de la ley 15903, parece ineludible concluir en que había que hacerlo dentro del régimen que previó la norma mencionada.⁴⁸²

748.- Para que se entienda: la operativa no estaba prevista, a mi juicio, en la ley 8764. Probablemente el legislador de 1931, estaba pensando en el mercado nacional y no en negocios conjuntos con entidades extranacionales.

749.- Podría sostenerse, aunque sea dudoso, que la reforma de 1987, que amplió la competencia del Directorio, (lo que demostraría que el legislador entendió que antes no había antes potestades), habilita a la operativa.

Ello dado que se autoriza a “participar en el exterior en las diversas fases de la operación petrolera - prospección, exploración, producción y comercialización - sea directamente o mediante asociación con otras empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras”.

750.- Pero si esto es así, no debería aplicarse el primer párrafo del literal agregado, soslayando la aplicación de segundo.

Lo que quiere decir que no puede hacerse sin la autorización del Poder Ejecutivo, lo que es coherente dada la responsabilidad última del Estado que se asume.

751.- Esta posición es coherente con la autorización del Poder Ejecutivo que se requiere para la fijación de los precios que prevé el art. 3º lit. F de la ley 8764 (en su actual redacción).

También lo es con el requisito constitucional de solicitar autorización previa del Poder Ejecutivo, en los casos que éste prevea, para concertar convenios con “Organismos Internacionales, Instituciones o Gobiernos Extranjeros” (cf. art. 185 in fine).

752.- Por último esta posición es sobre todo coherente con el hecho de que si un ente autónomo decide prestar su nombre para que una intermediaria ingrese a un país al que no puede ingresar o evitar que la acusen de posición dominante, el Poder Ejecutivo pueda hacerle ver que eso no es conveniente ni debe hacerlo.

Por más que, según declarara a la Comisión, esto fue compartido por el Ministro de Industria, Energía y Minería de la época Cr. Kreimerman.

⁴⁸² Artículo 178 Ley 15903

Agrégase al artículo 3º de la ley 8.764 de 15 de octubre de 1931, el siguiente literal: m) participar en el exterior en las diversas fases de la operación petrolera - prospección, exploración, producción y comercialización - sea directamente o mediante asociación con otras empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras. Estarán comprendidas en esa competencia las actividades, negocios y contrataciones, en todas sus formas, que se estime necesario realizar en el exterior para el cumplimiento de esos cometidos. Los contratos que se proyecten, requerirán la autorización del Poder Ejecutivo”.

753.- De lo que parece no haber duda es de que esta actividad no generó pérdidas económicas a Ancap. Lo que dada la magnitud de los otros errores cometidos, no es poca cosa.

Hizo bien el Directorio de Ancap en poner fin a esta operativa y hará bien en no reiterarla en el futuro.

XVI.- DECIMO PUNTO PLANTEADO: LA OPERACION DE CANCELACION DE LA DEUDA CON PDVSA. PARTICIPACION DE EXOR INTERNACIONAL.

754.- Este punto refiere a la participación de la firma Exor International Ltd. (en adelante Exor) en la cancelación de la deuda que Ancap mantenía con PDVSA.

Exor mantiene una acción judicial reparatoria que estima en varios millones de dólares contra Ancap y existen dudas sobre como fue contratada y los motivos por los que se generó responsabilidad de Ancap.

755.- Incluso existe una propuesta transaccional que hace unos días fue devuelta por el Tribunal de Cuentas de la República a Ancap para que este enviara la totalidad de los antecedentes al mismo.

La propuesta transaccional a la que se habría llegado es por una cifra superior a los U\$ 3.100.000 según surge del expediente que tramite ante el referido Tribunal.⁴⁸³

756.- A los efectos de una más fácil comprensión del asunto se referirán primero los antecedentes documentales y testimoniales y luego se efectuarán las conclusiones sobre el punto planteado.

XVI. A.- Antecedentes.-

757.- El origen de este problema en que se encuentra hoy Ancap tiene su causa lejana en el denominado Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas suscrito en el año 2005 entre los entonces Presidentes Hugo Chaves y Tabaré Vázquez.⁴⁸⁴

De acuerdo con el mismo el gobierno venezolano financió el 25% de las compras de crudo que el Uruguay le hiciera a PDVSA a un plazo de 15 años, en moneda extranjera, con un plazo de gracia para el pago del capital de dos años y con una tasa muy favorable del 2%

758.- Hugo Chaves ya se mostraba generoso con el Uruguay, dándole condiciones de pago ventajosas para el crudo que le vendía, lo que confirmaría luego anunciando inversiones en Alur S.A. y prometiendo que

⁴⁸³ Expediente del Tribunal de Cuentas EE 2015 - 17 - 1 - 0008325

⁴⁸⁴ <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/acuerdos/acue18001.htm>

nuestro país sería socio en la explotación de hidrocarburos en la faja del Orinoco.⁴⁸⁵

“Gracias a Dios tenemos un mar de petróleo y queremos compartirlo con nuestros hermanos de América Latina” prometía.⁴⁸⁶

A cambio solicitaba que se le dejara ingresar al Mercosur, cosa que el Uruguay había aprobado unos meses antes y llevaba como presente.⁴⁸⁷

759.- Ese Acuerdo de Cooperación de Caracas del 2005 puede ser señalado como la causa más remota de la debacle que hoy sufre Ancap. Tuvo un crédito muy beneficioso de un proveedor, a largo plazo y por mucho dinero.

Vendía el combustible refinado al contado y pagaba el 25 % del principal insumo a 15 años con dos de gracias y una tasa baja.

Se encontró con una gran cantidad de dinero que no utilizó bien sino que dilapidó en inversiones sin rentabilidad y en el financiamiento de déficits operativos. Olvidando que el día de pago llega, inexorablemente, con el paso del tiempo.

760.- Cuando el endeudamiento comenzó a afectar su patrimonio Ancap comenzó a estudiar alternativas para hacer frente al mismo.

Existe un documento interno del año 2009 por el que diversos especialistas internacionales en el manejo de pasivos y en su cancelación comenzaron a hacerle llegar propuestas para manejar esa deuda de más de 700 millones de dólares que mantenía con PDVSA.

761.- Así fue que Ancap recibió el interés de trabajar para buscar soluciones a esto de Wells Fargo Advisors (Buela, Expósito & Carrasus Group) en el 2009, Raymond James en el 2010, Barclays Capital (Puente) y República AFISA en el 2011 y Morgan Stanley en el 2012 .

Sin embargo por ese entonces Venezuela señalaba que no pondría a la venta la deuda que Ancap mantenía con PDVSA por la compra de crudo.⁴⁸⁸

762.- Fue por esos días que se acercó a Ancap la empresa Exor según resulta de una carta que el ex presidente del ente Raúl Sendic entregara a la Comisión Investigadora.⁴⁸⁹

La referida carta está dirigida al mismo Sendic en su calidad de Presidente de Ancap y tiene fecha 20 de marzo de 2012. El

⁴⁸⁵ <http://www.cronista.com/impresageneral/Chavez-y-Tabare-sellan-alianza-energetica-20070809-0072.html>

⁴⁸⁶ <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-89415-2007-08-09.html>

⁴⁸⁷ El ingreso de Venezuela no se produciría sino varios años después cuando se suspendiera a Paraguay cuyo Senado se negaba a aprobar el mismo.

⁴⁸⁸ <http://www.hidrocarburosbolivia.com/noticias-archivadas/281-uruguay-archivado/uruguay-01-01-2010-01-07-2010/32820-pdvsa-no-vende-deuda-de-ancap-sendic-dice-que-si.html>

⁴⁸⁹ Anexo 19

firmante de la misma es Víctor Eduardo Aular Blanco en representación de PDVSA que firma sobre la particular frase “¡Hasta la Victoria Siempre! ¡Viviremos y Venceremos!

763.- Más allá de esa curiosidad en la carta que le envió PDVSA le confirmaba a Ancap que había “procedido a analizar técnica y comercialmente la propuesta elaborada por la firma Exor International Ltd. en el sentido de ir a un esquema de amortización acelerada de dicha deuda”.⁴⁹⁰

También expresaba que habían aceptado “el esquema propuesto por dicha firma en la variante de Contrato de Fideicomiso constituido por Exor International Limited con Societé Generale Bank como Banco Fiduciario”.⁴⁹¹

Por ello solicitaban una reunión en Caracas con el Sr. Sendic en las oficinas de PDVSA a los tres días.

764.- Dicha nota tiene un antecedente. La carta que el entonces Gerente de Servicios Compartidos, José María Coya, dirigiera al Sr. Abraham Ortega de PDVSA el 19 de diciembre de 2011 por la que le proponía abordar la cancelación anticipada de la deuda sujeto a beneficios en el tratamiento de la misma.⁴⁹²

765.- Cabe aquí, detenerse un instante, y dejar constancia de quien es Exor.

Se trata de una firma con sede, entre otros lugares, en Asunción, Paraguay y cuyo principal representante era y es el Sr. César Addario.

Según informó el Gerente de Servicios Jurídicos de Ancap, Dr. Leonardo Bianchi “Exor es una capital market bursátil, mayoritariamente con accionistas de fondos de inversiones anglosajones que opera desde 1995. Es una sociedad de servicios financieros”.⁴⁹³

766.- Exor, a través de su principal, había participado ya en una operativa similar entre Petropar (Paraguay) y PDVSA en el que se le había cuestionado en lo que se llamó “la operación Finelly”.⁴⁹⁴

En la misma participaron dos actores que se repetirían en la fallida operación PDVSA - Ancap: César Addario y el Banco Societé Generale.⁴⁹⁵

⁴⁹⁰ Anexo 19

⁴⁹¹ ver carta también en Expediente 242670 de Ancap fojas 2 y 3

⁴⁹² Expediente 242.670 de Ancap fojas 1

⁴⁹³ Distribuido 407-2015 de fecha 13 de octubre de 2015

⁴⁹⁴ <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/paraguay-ejecutivo-de-petropar-es-cuestionado-por-contratos-con-pdvsa>

⁴⁹⁵ https://wikileaks.org/gifiles/docs/37/3724023_paraguay-venezuela-energy-econ-gv-petropar-to-negotiate.html

767.- El representante de Exor en el Uruguay es el Sr. Alejandro Steineck de acuerdo con lo que informó el Dr. Bianchi en su declaración.⁴⁹⁶

Se trata de “un empresario uruguayo de espectáculos que se llama Alejandro Steineck. Creo que fue diputado, suplente del Dr. Bayardi, en el primer gobierno del Frente Amplio”.⁴⁹⁷

Esto fue corroborado por el suscrito al consultar la base de archivos de este Parlamento Nacional.⁴⁹⁸

Cabe señalar que el referido Steineck ingresó dos veces a Cámara e integró la Comisión de Estrategia del Frente Amplio. También integró la lista a diputados por el “Frente Unido” acuerdo político entre varias listas.

768.- En su declaración ante la Comisión Investigadora, en Diciembre del 2015, el ex Presidente de Ancap Raúl Sendic afirmaría que Exor International había sido propuesta por PDVSA para la operación de cancelación de la deuda con Uruguay.⁴⁹⁹

Lo cierto es que por dicha carta PDVSA le comunica a Ancap su voluntad de amortizar la deuda y hacerlo a través de Exor y el Banco Societe Generale.

769.- Eso se ratificó en un Acuerdo que se firmó ese mismo Viernes 23 de marzo en Caracas, tres días después de recibida la carta por Ancap.

En el mismo⁵⁰⁰ se acordó una ingeniería financiera por la que Ancap depositaba en un fideicomiso financiero un dinero con el cual se adquiriría Bonos PDVSA.

De esa forma ambas partes, Ancap y PDVSA salían gananciosos. Ancap pagaba su deuda con PDVSA comprando bonos que cotizaban en el mercado a un precio sensiblemente inferior a su valor escritural. PDVSA cancelaba pasivos también a un precio inferior.

Un negocio “ganar-ganar” según se lo definió.

770.- En el acuerdo que se firmó ese 23 de marzo se dejó constancia expresa que “para implementar el mecanismo de pago anticipado del Saldo Deudor y los intereses correspondientes se propuso constituir un fideicomiso que se denominará “DC Trust” con la participación del Banco

⁴⁹⁶ Distribuido 407 - 2015 de fecha 13 de octubre de 2015

⁴⁹⁷ Distribuido 407-2015 de fecha 13 de octubre de 2015

⁴⁹⁸ <http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/legisladores/legislador.asp?id=4600383>

⁴⁹⁹ <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/comision-ancap-sendic-obras>

⁵⁰⁰ Acuerdo para Redefinir las condiciones de pago de la deuda que mantiene Ancap con PDVSA originada por la compra de petróleo crudo

“SOCIETE GENERALE” (en adelante Banco Fiduciario) y Exor International Ltd. (el subrayado es nuestro).⁵⁰¹

771.- Pocos días después Ancap recibe una nota de “Société Generale Private Banking (Suisse) S.A.”.⁵⁰²

Por la misma proponen avanzar con el proceso de apertura de una cuenta corriente en el referido banco para proceder a la adquisición de los bonos de PDVSA con vencimiento año 2022.

Los firmantes dejan constancia que junto a los representantes de Exor habían visitado Ancap el 6 de enero de ese año y expresan que les “es grato conocer que se ha llegado a firmar el contrato entre Ancap y PDVSA.”

772.- Al día siguiente, 29 de marzo de 2012, el Directorio aprueba mediante ratificación lo actuado por el Presidente del ente Raúl Sendic y los contratos firmados en Caracas.⁵⁰³

Dicha votación fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes.

773.- El 15 de mayo de ese año de 2012, el Directorio de Ancap aprueba la apertura de una cuenta corriente en el Banco Société Generale, designándose para operar la misma a la Gerente Económico Financiera del Area de Servicios Compartidos.⁵⁰⁴

Debe destacarse que en el considerando de la resolución se menciona al DC Trust y al Société Generale, pero no a Exor.

Eso es también aprobado por unanimidad por los directores presentes.

774.- El 4 Julio de 2012 se realiza una modificación al convenio de Ancap con PDVSA donde se vuelve a mencionar a Exor y a Société Generale.

Pero un mes más tarde, el 3 y 4 de Agosto suceden hechos que disparan los reclamos.

775.- El 3 de Agosto el Gerente de Servicios Compartidos de Ancap, José Coya, recibe en su celular una llamada de representantes de PDVSA en la que le comunican que recibieron “instrucciones de materializar la operación a través de Bandes”. Por lo que remiten a Coya, al señor Bianchi, “al señor Alejandro” y al Señor Sendic una serie de documentos para su revisión.⁵⁰⁵

Uno de esos documentos fue el que se firmó al día siguiente y por el que se excluía a Exor y Société Generale.

⁵⁰¹ Cláusula Considerando, a fojas de Expediente Ancap 242670

⁵⁰² Carta de fecha 28 de marzo de 2012 dirigida a Raúl Sendic; en Expediente Ancap 242670

⁵⁰³ Acta 7616 de fecha 29 de marzo de 2012 en Expediente 242.670

⁵⁰⁴ Se trata de MCM la funcionaria que fuera sancionada por el otorgamiento del crédito a Pluna con una suspensión de 60 días.

⁵⁰⁵ Expediente 242.670 de Ancap 1

776.- En ese documento llamado "Addendum No. 2 al Acuerdo" se dice que "PDVSA propuso constituir un fideicomiso con la participación del Banco "BANDES URUGUAY S.A.) y en tal sentido PDVSA y Ancap acuerdan: Segunda. El Fideicomiso será constituido por el Banco de Desarrollo Económico de Venezuela (BANDES) con el Banco (BANDES URUGUAY) antes del 31 de agosto de 2012."⁵⁰⁶

777.- Esto es aprobado por el Directorio de Ancap el 9 de Agosto por unanimidad.⁵⁰⁷

778.- El 23 de agosto el Parlamento Nacional aprueba la ley 18.965 por la que se autoriza al Poder Ejecutivo a celebrar un contrato de préstamo con Ancap por U\$ 517.000.000 para la cancelación anticipada del préstamo con PDVSA.

Ancap compromete para ello el 7% de la facturación de Ducsa.

779.- Luego de una última modificación al acuerdo por la que PDVSA sustituye con la aceptación de Ancap al Bandes por el Banco del Tesoro C.A. Banco Universal, finalmente Ancap recibe el préstamo del Ministerio de Economía y Finanzas por U\$ 517.000.000.

Con él paga y cancela la obligación el 26 de diciembre del 2012 según confirma en carta dirigida al "ciudadano" Leonardo Bianchi el Gerente General de Adm. de fondos del Banco del Tesoro de Venezuela, Lic. Rodolfo Salazar Albornoz.

Este firma la carta sobre la curiosa frase "Revolución de la Conciencia"⁵⁰⁸.

780.- Frente a ello Exor se siente injustamente excluida y perjudicada.

Por lo que primero intenta un acuerdo y luego inicia una demanda ante la Justicia Letrada de lo Contencioso Administrativo. La demanda es por una cifra que se estima entre U\$ 15.000.000 y U\$ 20.000.000.

781.- La Jurídica de Ancap entiende que nunca existió relación contractual entre Exor y Ancap por lo que en primera instancia rechaza todo el planteo de acuerdo extrajudicial.

Estima que "Ancap no ha tenido ni tiene ninguna relación contractual con Exor, ni ha negociado o establecido con Exor o a favor de la misma, ni adeuda a esa empresa beneficio o pago por concepto de especie alguna, por ningún negocio (incluido el eventual prepago por parte de Ancap de parte de la deuda por petróleo que mantiene este Ente con PDVSA, o a ser cancelado en el marco de lo que se denomina Ingeniería Financiera, o

⁵⁰⁶ Expediente 242.670 fojas 37

⁵⁰⁷ Acta 7634 de fecha 9 de agosto de 2012 expediente 242.670

⁵⁰⁸ Expediente de Ancap 242670 - 1

fuera de ella. Ancap no ha encomendado a Exor gestión de especie alguna y por tanto no le generó derecho a percibir pago alguno por ese concepto".⁵⁰⁹

782.- Pese a esos contundentes argumentos expuestos por sus servicios jurídicos, Ancap acepta un acuerdo y arriba a una transacción con Exor.

Si bien en la resolución de Ancap se manifestaba una contundencia en el sentido del rechazo de la demanda, a juicio del suscrito, existían elementos que conmovían las seguridades de éxito de Ancap frente a la demanda de Exor.

783.- En su declaración ante la Comisión el Gerente de Servicios Jurídicos de Ancap, Dr. Bianchi, manifestó que existían a su entender elementos suficientes como para pensar que la demanda sería rechazada y Ancap no tendría problemas.

Sin embargo, reconoció que en materia de resoluciones judiciales nunca puede tenerse una certeza total y la propuesta que hizo Exor resultó atractiva: desistía de su demanda a cambio de poder negociar con PDVSA una nueva operación.

Esto era para Ancap una transacción de costo cero y se propuso en Diciembre del 2014 y se aceptó.⁵¹⁰

784.- Cabe señalar que Ancap seguía no pagando el 25 % de las compras de petróleo que hacía a PDVSA y por ende había vuelto a generar una deuda cercana a los U\$ 400.000.000 que tarde o temprano tendría que enfrentar.

Por ello con fecha 11 de diciembre de 2014 Exor y Ancap celebraron un acuerdo o, en realidad, dos.

Por el primero al que llamaron "Acuerdo de Servicios" Ancap le encomendó a Exor a emprender negociaciones y gestiones para realizar una operación de cancelación de la deuda que mantenía con PDVSA.

Se fijó un plazo de doce meses para que Exor obtuviera el consentimiento de PDVSA. También una multa del 1,75% del monto de lo adeudado a PDVSA en caso de que se sustituyera a Exor.⁵¹¹

785.- Por el segundo acuerdo llamado por las partes "Transacción sujeta a Condición" Exor y Ancap acuerdan poner fin al proceso judicial sujeto a la condición de que se cumpla el "Acuerdo de Servicios".

786.- Los servicios jurídicos de Ancap entendieron conveniente esta transacción puesto que "no implica erogación para Ancap y como todo acuerdo transaccional tiene como presupuesto la existencia de un litigio y de incertidumbre acerca de los derechos del pretensor y de quien resiste dicha pretensión".

⁵⁰⁹ Ver Resolución 117-1 en Expediente 242.670 de Ancap

⁵¹⁰ Distribuido 407 de fecha 13 de octubre de 2015.

⁵¹¹ Ver ambos contratos en Expediente 242670-6 de Ancap.

Por otra parte el Acuerdo de servicios implicaba una ventaja económica para Ancap.⁵¹²

787.- Cabe mencionar el informe realizado por el Gerente de Auditoría de Ancap, Ing. Alejandro Paolini con fecha 12 de septiembre de 2014 sobre la posible ganancia que reclama Exor.

Para Paolini existen algunos elementos que llevan a que la ganancia de Ancap por la primer operación de cancelación anticipada con PDVSA no había arrojado la ganancia a que hacía referencia Exor.

788.- Exor repetía lo que habían expresado las autoridades de Ancap, el Ministerio de Industria y la bancada oficialista en el Parlamento: que la precancelación de la deuda había significado una ganancia de U\$ 219.000.000 para Ancap.

En su momento, cuando se discutió el proyecto de ley, señalamos que la ganancia no era tal y que se encontraba mucho más cerca de cero que de esos U\$ 219.000.000.

789.- El Gerente de Auditoría de Ancap coincide con esto y así lo expresó en su informe.

En primer lugar porque ese ahora neto inicial de U\$ 219.000.000 debe fiscalmente considerarse gravado por el Impuesto a la Renta (IRAE) en el orden de los U\$ 55.000.000.

Además de ello para pagar lo adeudado Ancap debió tomar un préstamo con el Ministerio de Economía y Finanzas a 12 años con una tasa anual de 4% en Unidades Indexadas lo cuál generará en el período aproximadamente U\$ 133.000.000 de pérdida.

“En este contexto el cambio de acreedor de PDVSA al MEF implicaría que Ancap una vez cancelada su nueva deuda, obtendría una ganancia final de aproximadamente U\$S 31.000.000 y no U\$S 201.000.000.”⁵¹³

790.- De todas formas todo pareció encaminarse. Exor trataría de conseguir que PDVSA apruebe una nueva amortización y Ancap se libraba de una demanda por U\$ 15.000.000.

Pero ...

791.- De nuevo entran en escena, como en el 2005, los Presidentes de Venezuela y Uruguay. El 17 de Julio del 2015 en Brasilia Nicolás Maduro y Tabaré Vázquez se congratulan de que se haya celebrado diez años antes el Acuerdo Energético de Caracas que “permitió consolidar los lazos de cooperación entre ambos países”.⁵¹⁴

Para conmemorarlo y reiterarlo crean un Fondo de Compensación Comercial y Comité de Alto Nivel para definir la cancelación anticipada de la deuda no vencida que mantiene Ancap con PDVSA.

⁵¹² Ver informe de fecha 11 de diciembre de 2014 en Expediente Ancap 242670 - 6

⁵¹³ Expediente Ancap 242670-4 fojas 24 y 25

⁵¹⁴ Anexo 20 Declaración de los Presidentes Maduro y Vázquez en Brasilia

También renuevan el contrato de suministro de hidrocarburos (es decir Ancap seguirá endeudándose).⁵¹⁵

Lo que no tuvieron en cuenta es que al hacerlo estaban obligando a Ancap a incumplir el acuerdo al que había arribado con Exor. Se encontraba todavía vigente el plazo de 12 meses establecido en el mismo.

792.- El 18 de Agosto de 2015 el Senado de la República discutió y aprobó el nuevo canje de deuda con Venezuela que permitía la cancelación de la deuda de Ancap con PDVSA. Además se podía poner en funcionamiento ese programa de canje de exportaciones de productos uruguayos por petróleo venezolano.

Durante la discusión en el plenario los Senadores Cardoso y Saravia, preguntaron en forma expresa si este nuevo canje llevaba la participación de la empresa paraguaya Exor.⁵¹⁶

Advirtieron que ello podía generar responsabilidad. Sus advertencias no fueron oídas.

793.- Este nuevo acuerdo de canje de deuda por exportaciones dejó fuera, de nuevo, a Exor. Se hizo esto además dentro del plazo de vigencia (doce meses) del Acuerdo de Servicios.

Ante ello Exor y Ancap volvieron a sentarse alrededor de una mesa y llegaron a un acuerdo transaccional por la que Ancap le pagará a Exor la suma de U\$ 3.100.000.

Dicho Acuerdo fue enviado el 25 de noviembre del 2015 al Tribunal de Cuentas de la República para su aprobación. En el mes de Enero el Tribunal de Cuentas lo devolvió, sin aprobar, a Ancap para que envíe la totalidad de los antecedentes.

794.- Esto en cuanto a los antecedentes documentales.

En lo que refiere a los testimonios vertidos ante la Comisión Investigadora surgieron algunas contradicciones.

En su declaración ante la Comisión, el Dr. Leonardo Bianchi, brindó una cantidad de información la que no se mencionará por ser la misma de carácter reservado.

Sin embargo, si hará referencia a un elemento que luego se hizo público en el interrogatorio que se realizó al ex Presidente de Ancap Raúl Sendic y que entiende no es reservado por tal motivo.

795.- Bianchi afirmó que quién fue contactada por Exor fue Ancap y no PDVSA. También que Exor se había acercado a la Presidencia de Ancap a través del Sr. Steineck y que a raíz de esa entrevista se estudió la propuesta de Exor.⁵¹⁷

Este no es un elemento menor porque el ex Presidente de Ancap Raúl Sendic dijo exactamente lo contrario. Sus palabras fueron

⁵¹⁵ <http://www.minci.gob.ve/2015/07/venezuela-y-uruguay-sellan-alianzas-estrategicas/>

⁵¹⁶ No. 32 Tomo 541 de fecha 18 de Agosto de 2015 32 y 34 CS

⁵¹⁷ Distribuido 407-2015 de fecha 13 de octubre de 2015

“nosotros no pusimos el intermediario, sino que, tal como lo plantea la carta, lo puso el acreedor”.⁵¹⁸

796.- En su demanda Exor expresa que se habían reunido con Ancap y el Banco Société Generale en Montevideo en Enero y luego unos meses más tarde viajaron a Venezuela donde se firmaron los primeros documentos.

797.- Se citó a declarar a la Comisión Investigadora al Sr. César Addario de Exor pero el mismo declin  hacerlo por mail de fecha 10 de diciembre de 2015.⁵¹⁹

Cabe señalar que para ese momento ya había llegado a un acuerdo con Ancap y la propuesta de transacción ya se encontraba en el Tribunal de Cuentas para su intervención.

798.- Sendic en su declaración señala que se recibieron muchas propuestas y entre ellas apareció Exor y nos dijeron “que ellos podían asegurar (la arquitectura financiera) porque tenían el beneplácito de PDVSA para poder hacerlo”.⁵²⁰

Ante ella Sendic afirma que “nosotros les dijimos que necesitábamos que la propuesta viniera por escrito”.

799.- Sobre la segunda transacción Sendic se excusó de informar porque ya no estaba en la empresa.-

XVI. B.- Conclusiones.-

800.- Claramente existen en este capítulo dos momentos a considerar desde el punto de vista de las posibles responsabilidades. El que empieza en los contactos con Exor y termina con la transacción y acuerdo de servicios y el que sucede con posterioridad al mismo.

821.- En la primera etapa se plantea la duda acerca de quien es que “contrata” o acerca a Exor al negocio, si Ancap o PDVSA.

El punto no es menor. Si fue Ancap debió haber realizado un llamado porque no podía contratar directamente y sin un proceso competitivo a un asesor de ese tipo.

Si fue PDVSA entonces Ancap no tenía obligación alguna con Exor y por ende la demanda que esta entablara no tenía andamio.

822.- A nuestro juicio existen elementos suficientes para concluir que fue Ancap quien contactó a Exor.

Ello resulta de documentos que así lo prueban. Por ejemplo la carta que Société Generale Banque envía a Ancap luego de la primer reunión en Caracas donde mencionan que junto con Exor se habían entrevistado con sus autoridades.

⁵¹⁸ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015

⁵¹⁹ Anexo ...

⁵²⁰ Distribuido 524-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 página 39

Esto lo confirma las palabras del propio Sendic que expresa que “nosotros les dijimos (a Exor) que necesitábamos que la propuesta (de PDVSA) viniera por escrito”.

Y, la propuesta, llegó por escrito.

823.- Recibida esta viajaron a Caracas y suscribieron no uno sino dos documentos (Acuerdo y Adenda modificativa) donde expresamente se dijo que se constituiría el fideicomiso DC Trust con Exor y Société Generale.

No parece haber duda alguna.

824.- A lo que se suma la llamada telefónica que el entonces Gerente Coya reciba de PDVSA comunicándole que las autoridades venezolanas habían decidido hacer el negocio con el Bandes y no Exor y Société Generale.

Ancap, además, había abierto una cuenta corriente en el Banco Société Generale, todo lo que había sido aprobado por el Directorio.

825.- El accionar de Ancap en este proceso resulta irregular y contrario a las normas administrativas por lo que puede reputarse como ilegal.

Cuando se acercó por primera vez Exor a plantear la posibilidad de asesorar, armar la ingeniería financiera y conseguir la aprobación de PDVSA no debió haber respondido que lo consiguieran por escrito.

Debió haber iniciado los procedimientos correspondientes para contratar a una empresa. En lugar de eso, en los hechos y sin resolución, decidió seguir adelante con Exor y por ende puede decirse que la “contrató” o “pre contrató” directamente y sin licitación o llamado.

826.- Lo que es más grave si se tiene en cuenta que quien representaba a Exor era un diputado suplente del mismo partido que había designado a la mayoría en el directorio de Ancap.

Es decir una contratación que podría haber terminado en un beneficio millonario en dólares si PDVSA no hubiera decidido canalizar la operación a través del Bandes primero y el Banco Universal después.

827.- Sobre un error, Ancap, cometió otro. Porque cuando PDVSA le comunica que prescindirían tanto de Exor como de Société Generale debió haberle comunicado que existía la posibilidad de un reclamo de estos.

Como efectivamente sucedió en el caso de Exor y como todavía puede ser que suceda en el caso de Société Generale. Porque este último no ha accionado pero después del éxito que tuvo Exor puede verse tentado a hacerlo.

Lo que constituye una contingencia que Ancap debe prever.

828.- De todo lo que se viene de decir cabe concluir que existe proceder ilegal en la forma en que Ancap se vinculó con Exor imputable exclusivamente a Ancap.

Cabe señalar que todo lo actuado fue aprobado con posterioridad por el Directorio de Ancap, por unanimidad de sus integrantes.

829.- El no cumplir con los procedimientos administrativos es un elemento que por sí mismo constituye una ilegalidad, que algunos pueden considerarla como un elemento no demasiado grave.

Pero sí lo es, si se tiene en cuenta que todo este procedimiento ilegal lo fue a través de la intervención de una persona que era diputado suplente del oficialismo, que luego fue candidato y que ingresó a la Cámara como legislador en el período pasado.

Máxime cuando, según se informó a la Comisión Investigadora, el representante de Exor es un empresario que se dedica a los espectáculos y no a la ingeniería financiera.

En suma, la contratación de una empresa (Exor) representada por un reconocido dirigente del partido de Gobierno, que no tiene antecedentes en la materia objeto del servicio a prestar, que se realiza incumpliendo las normas legales vigentes referidas a la contratación pública y que terminará generando para dicha empresa una considerable ganancia en dólares, constituyen elementos suficientes para dar noticia de estos hechos a la justicia penal competente a efectos que investigue la existencia o no de responsabilidades en dicha materia.

Se estima deberá investigarse la participación del tercero, ex legislador. Se adjunta consulta formulada al Dr. Fernando González.⁵²¹

830.- La segunda parte de los hechos aparece más clara.

Ante una demanda de esa envergadura parece sensato lo que hicieron los servicios jurídicos de Ancap. Buscaron una transacción a costo cero y que a su vez le servía al ente puesto que le solucionaría la segunda parte del endeudamiento.

Lo que no podían prever era que el gobierno nacional y el venezolano llegaran a un acuerdo, dentro de los doce meses, para no hacer un canje como el anterior sino por exportaciones.

Ello truncó la posibilidad de que el Acuerdo se cumpliera y puso del lado de Ancap un riesgo de condena mayor que la primera vez.

831.- En definitiva el monto de la transacción no es otra cosa que la sumatoria de los errores de la primera etapa, sumados a la decisión de los gobiernos de hacer un programa de cancelación distinto.

Errores que, de prosperar la transacción, le costarán a Ancap U\$ 3.100.000. Daño que se le hizo a la empresa pública.

XVII.- DECIMO PRIMER TEMA: LA CONSTRUCCION Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE UNA PLANTA DE BIOETANOL EN PAYSANDU.-

832.- Este capítulo refiere fundamentalmente, según consta en el escrito presentado por el Senador Alvaro Delgado, a la denuncia presentada por dos ciudadanos.

⁵²¹ Anexo 11

La misma fue por presunta “sobre facturación” en la construcción de la Planta de bioetanol que Alur S.A. construyó en Paysandú.

833.- Los denunciantes alegan que además de sobre facturación, se “direccionó” la adjudicación de la obra a una empresa y que el costo de la planta fue muy superior al de plantas similares de otros países.

834.- Las autoridades de Ancap y Alur, y el ex Presidente de dichas instituciones, Raúl Sendic presentaron una denuncia judicial por el delito de injurias.

La misma habría sido desestimada “generando serios antecedentes al respecto” según el Senador Delgado.⁵²² .

835.- En este capítulo se analizará en primer lugar las expresiones y afirmaciones vertidas por los denunciantes, luego la documentación aportada y los testimonios vertidos ante la Comisión.

Por último se realizarán las conclusiones.

XVII. A.- Las denuncias formuladas por los representantes de Serrana Bioenergy.-

836.- Los Sres. Alfredo Correa y Gabriel Pérez Morgan fueron citados por la Comisión y declararon ante ella el día 18 de noviembre de 2015.⁵²³

En su declaración repitieron lo que habían expresado con anterioridad ante otras comisiones parlamentarias, la Justicia penal y la prensa.

837.- Afirmaron que en el año 2006 elaboraron un proyecto “para la producción de una planta de etanol en base a sorgo para una capacidad de 70.000.000 de litros. Era un proyecto privado y totalmente autofinanciado - ya venía con el crédito del BDES de Brasil”.

Presentaron dicho proyecto al diputado Esteban Pérez, al entonces Intendente de Canelones, el hoy Senador Marcos Carámbula, al entonces Presidente de Ancap, Daniel Martínez, al entonces Ministro de Ganadería y Agricultura, José Mújica e intentaron hacerlo, sin éxito, también al entonces vice presidente de Ancap, Raúl Sendic.⁵²⁴

838.- En el año 2011 se enteran por la prensa que Alur S.A., subsidiara de Ancap, se proponía construir una planta para producir etanol en base a sorgo, con una capacidad de 70.000.000 de litros.

A su juicio “era exactamente nuestro proyecto, es decir, era igual”.⁵²⁵

⁵²² Ver escrito a Comisión Preinvestigadora de fecha 27 de julio de 2015

⁵²³ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015

⁵²⁴ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 página 4

⁵²⁵ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 página 5

839.- Por ello en noviembre o diciembre de ese año 2011 envían una carta al presidente José Mújica solicitando una entrevista quien los recibió junto con el director de Ancap Germán Riet.

Según los denunciantes el Presidente ordenó a Riet que les entregara las bases del llamado. Pero los pliegos nunca les fueron entregados.⁵²⁶

840.- Por ello mantuvieron una cantidad de reuniones con muchos integrantes del Frente Amplio y de otros partidos políticos.

El Sr. Raul Sendic, Presidente de Ancap, les manifestó que no podían participar porque entendía que el proyecto de contratación ya estaba muy adelantado, con oferentes preseleccionados y que de hacerlo se vería afectada la seriedad del proceso, de Alur y de Ancap.⁵²⁷

841.- Frente a esto el Sr. Correa reconoció que Sendic le había expresado que no podía retrotraer el proceso que ya estaba adelantado y en el que ya habían dos finalistas.

A lo que Correa le contestó “¿Usted con quien quiere quedar mal, con Abengoa o Elecnor o con tres millones de uruguayos?”.⁵²⁸

842.- Siempre según los denunciantes, una planta como la que se proponía construir tenía un costo de U\$S 50.000.000 pero no el de U\$ 130.000.000 que se anunciaba.

Afirman eso a partir de estudios de Universidades de los Estados Unidos e información que obtuvieron.

843.- La declaración ante la Comisión Investigadora tuvo un momento de tensión cuando el Sr. Pérez Morgan se negó a contestar una pregunta que le formulara el Senador Marcos Otheguy.⁵²⁹

La pregunta del Senador era fundada y, entiende el suscrito, importante y de recibo.

Sin embargo, el testigo reaccionó en mala e irrespetuosa forma, negándose a contestar en primera instancia.⁵³⁰

844.- Luego de aclarársele de que la pregunta era de recibo, el Sr. Pérez Morgan reconoció que su empresa “Serrana Bioenergy” nunca había construido plantas de bioetanol.

Es decir, no tenía antecedentes en construcción de plantas similares.

Frente a ello aclaró que en su proyecto del 2006 había trabajado con la firma “Exal de Piracicaba, que tiene hechas varias

⁵²⁶ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 página 6

⁵²⁷ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 páginas 7 y 8

⁵²⁸ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 páginas 22 y 23

⁵²⁹ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 páginas 18 y 19

⁵³⁰ “¿Por qué no me pregunta si mi abuela tiene un biombo?”

industrias, no solamente en Brasil, sino en Angola, en dos o tres países de América Central - sé que tienen una en Nicaragua - , etcétera.⁵³¹

XVII. B.- Los documentos entregados a la Comisión.-

845.- Alur entregó a la Comisión Investigadora una gran cantidad de documentos relacionados con la construcción de la Planta de bioetanol.

Los mismos refieren, entre otras cosas, a las invitaciones realizadas a proveedores reconocidos internacionalmente, ofertas recibidas, invitaciones a los 4 preseleccionados, ofertas finales, evaluación de ofertas, adjudicación a Abengoa, memorandum de entendimiento, ofertas por periféricos y actas de Directorio.⁵³²

846.- El suscrito evitará un farragoso análisis de todo lo entregado remitiéndose a los hitos que surgen de la documentación aportada.

De acuerdo con los mismos a finales del año 2010 Alur había puesto en funcionamiento un proceso para contratar la construcción de la planta de bioetanol en Paysandú.

Para mediados del año 2011 había preseleccionado a dos de los oferentes, Abengoa y Elecnor y superado una etapa anterior donde habían quedado cuatro de los oferentes que inicialmente se habían presentado.

847.- Finalmente adjudicaron a Abengoa y comunicaron al otro finalista, Elecnor, que no había sido seleccionada.

Intercambiaron cartas de intención en Noviembre y Diciembre de 2011 con Abengoa y suscribieron un Memorandum de entendimiento el 5 de marzo del 2012.

Todo esto respecto de la construcción y entrega “llave en mano” de una planta ISBL.⁵³³

848.- La cotización no incluía los denominados periféricos⁵³⁴ por los que, junto con la posibilidad de asociación, realizaron una oferta a Abengoa para que cotice por carta del 23 de marzo de 2012.

La propuesta de Abengoa fue rechazada y los periféricos fueron contratados a varias empresas en procesos competitivos.

849.- Finalmente la planta se construyó, existiendo una Acta de recepción provisoria de fecha 27 de abril de 2015.

El costo de la misma fue superior al estimado inicialmente.

⁵³¹ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015 página 19

⁵³² Ver nota de Alur de fecha 15 de septiembre de 2015 y documentos referidos en ella.

⁵³³ ISBL viene a ser la “isla del proceso” (una instalación industrial en condiciones tales de poder incorporarle materia prima, realizar la producción y dejar el producto terminado).

⁵³⁴ Periféricos son el conjunto de instalaciones necesarias para hacer los consumibles o las otras salidas que puede tener la planta de producción.

850.- Según surge del mail enviado por el Cr. Alejandro Fynn Howard a la Secretaría de la Comisión⁵³⁵ el total abonado por Alur a Abengoa fue U\$ 85.680.356 y \$ 200.934.249.

Dicho importe comprende el monto cotizado y el reajuste paramétrico pactado.

851.- El ex Director Ejecutivo de Alur y actual Senador Leonardo De León entregó a la Comisión copia de la carta que Alfredo Correa enviara al Presidente de la República. La misma de fecha 3 de febrero de 2012, esta dirigida a “Don José Pepe Mújica”.⁵³⁶

En ella se adjuntan cuadros de valores para un “ponderamiento de la inversión”.

852.- Se solicita que se tome todo a título de ejemplo y que “no considere los valores allí establecidos”. En los cuadros se aclara, reiteradamente, que todo es “Solo a título de Ejemplo”.⁵³⁷

853.- De León también entregó el día que declaró ante la Comisión copia de un mail que el Sr. Raúl Sendic recibió del Sr. Alfredo Correa referido a este tema.⁵³⁸⁵³⁹

Dicho correo, enviado en el mes de febrero de 2012 reitera la descripción de los hechos (reuniones con Esteban Pérez, Carámbula, Mújica, Martínez, Riet, etcétera). En él se expresan algunas consideraciones que deben destacarse.

854.- Correa reclama se le entreguen las bases del llamado, el listado de empresas que fueron invitadas y sus ofertas y el proyecto que finalmente se aprobó.

También detalla las respuestas que se le han dado: i) no se hizo licitación porque Alur es una empresa privada; ii) no es posible contar con otra oferta porque se han agotado los plazos para ello; iii) “violentaríamos esa confianza si ahora, culminado todo este trabajo, abriéramos una nueva instancia con una empresa que ha estado ajena a este proceso”.

855.- En el mail dirigido a Sendic Alfredo Correa realiza consideraciones de tipo político partidaria.

“Me presento al Sr. Presidente en forma personal, manifestando una inquietud como ciudadano y frenteampartista de toda la vida” (el subrayado es nuestro).

“Estoy pensando en la repercusión pública de este tema si no se aclara debidamente. Me parece bien que estén «absolutamente

⁵³⁵ mail recibido en secretaria de comisión el 26 de noviembre de 2015 a las 16:36

⁵³⁶ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 15

⁵³⁷ Anexo ...

⁵³⁸ Correo electrónico enviado desde la casilla surinox@gmail.com a la casilla de Raúl Sendic el 24 de febrero de 2012 a las 6:45 pm

⁵³⁹ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 16

tranquilos de la consistencia de este proceso» pero Ud. sabe bien que en política hay que serlo y parecerlo“.

Finalmente Correa expresa que “por último quiero dejar especialmente en claro que me anima el mejor espíritu de colaboración. Por eso es que primero planteo el tema dentro de nuestra Fuerza Política. De lo contrario habría acudido a otras tiendas que sin duda sacarían gran provecho político de todo esto“ (el subrayado es nuestro).

856.- También se entregó a la Comisión el expediente penal de la denuncia formulada por Raúl Sendic a Enrique Correa y Gabriel Pérez Morgan por injurias ante la Justicia⁵⁴⁰.

Según surge del mismo se desestimó la pretensión de Raúl Sendic contra los representantes de Serrana Bioenergy.

Ello en primer lugar por un tema de legitimación acerca del delito de injurias. A juicio del Magistrado y de la Fiscal actuante el sujeto pasivo del delito de injurias (art. 179 C.P.) es el Estado y quien denunció fue un particular.

Finalmente descarta el delito de difamación, no por considerar ciertas las afirmaciones de Pérez Morgan y Correa, sino por otro motivo. A juicio del magistrado fiscal no se probó que estos tenían intención expresa de agraviar o de vulnerar la vida privada de las personas o con absoluto y temerario desprecio de la verdad.

857.- Hay algunas afirmaciones vertidas en dicho expediente que poseen relevancia a los efectos de este capítulo.

En él se reconoce que si bien le pidieron a Riet que dejara que cotizaran este les contesto “que no era posible porque el proceso se encontraba cerrado“.⁵⁴¹

858.- En acta de directorio de Alur de fecha 11 de mayo de 2010 se deja constancia de un informe del propio Ing. González.

Este expresa que “de las diferentes alternativas comerciales disponibles, se opta por la de Abengoa, por las características de la tecnología que ofrece: mínimo de efluentes ...“ y se anuncia que “se viajará a España para ver esa tecnología instalada“.⁵⁴²

En el mismo sentido se pronunció en un informe el asesor de Alur S.A., Ing. Santiago Cayota en el que hace referencia a una cotización de Abengoa por U\$ 88.000.000 que fue enviado a la Comisión Investigadora.⁵⁴³

⁵⁴⁰ Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 17o Turno, Ficha 2-15255-2014 Fiscalía 14

⁵⁴¹ Fojas 63 expediente penal citado.

⁵⁴² Acta Directorio Alur 11-05-2010

⁵⁴³ Página 21 del informe Perfil de Proyecto - Ing. Santiago Cayota de diciembre de 2010

Es de hacer notar que en el acta de fecha 11 de mayo de 2010 ya se hace mención a la contratación del premencionado Ing. Agr. Cayota.

XVII. C.- Los Testimonios.-

859.- Ante la Comisión Investigadora prestaron declaración sobre este tema, entre otros, los mencionados Alfredo Correa y Gabriel Pérez Morgan, los representantes de Abengoa - Teyma Alejandro Fynn y Daniel Gutiérrez, el representante de Montelecnor S.A. Gustavo Clemente, las autoridades de Ancap, el Sr. Manuel González y el Senador Leonardo De León.

Las declaraciones de los Sres. Correa y Pérez Morgan⁵⁴⁴ ya fueron mencionadas en el capítulo A).

860.- El Cr. Alejandro Fynn Howard de Abengoa confirmó que el 4 de diciembre del 2010 recibieron una invitación formal para cotizar la obra ISBL, que el 11 de abril del 2011 la presentaron y que el 17 de junio de 2012 Alur les confirmó que integraban una lista corta pre seleccionada.⁵⁴⁵

Con posterioridad, en septiembre Alur les comunica la intención de negociar con Abengoa y firma una carta de intención en octubre de ese 2011.

Luego de la firma de un memorandum en marzo, se abre un período de negociación donde se plantea una asociación para participar en las obras en conjunto la que no prospera.

Por ello finalmente se les adjudica la construcción de la planta ISBL y no los periféricos los que son contratados a una cantidad de otras empresas constructoras.

861.- El Ing. Daniel Gutiérrez aclaró que primero cotizaron el ISBL que es lo que se había pedido. Después cotizaron los periféricos cuando se planteó la posibilidad de asociación.

Pero luego "Alur optó por no tomar los periféricos, quizás porque consideró que eran caros, y por ende cayó la posibilidad de asociarnos".⁵⁴⁶

862.- Fynn informó que Abengoa tiene antecedentes de construcción de plantas de estas características en otras partes en el mundo.

"Abengoa es un referente no solo en la construcción de este tipo de plantas sino que tiene todo un grupo de negocios llamado Abengoa Bioenergía".⁵⁴⁷

⁵⁴⁴ Distribuido 499-2015 de fecha 18 de noviembre de 2015

⁵⁴⁵ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 20

⁵⁴⁶ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 23

⁵⁴⁷ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 27

863.- Deslizó una crítica al tamaño de la planta que se construyó, lo que a su juicio incide en el costo de la misma por una cuestión de escala.

“Quedaron muy sorprendidos en nuestra casa cuando dijimos que íbamos a hacer una planta de 70.000.000 de litros. De hecho veníamos de construir una planta de 480.000.000 de litros en Rotterdam. Hay un factor de escala que es gigantesco; los problemas de ingeniería de gestión de contrato, de management y de riesgo inciden en el tema de la escala.”⁵⁴⁸

864.- El gerente general de Montelecno S.A., Ing. Gustavo Clemente aclaró que su empresa ha construido varias plantas. Pero no tenía antecedentes en la construcción de plantas de este tipo, pero si los tiene la empresa Vogelbusch que era la referencia con la que venían.

Consultado sobre si conocía a las empresa Serrana Bioenergy o Exal como proveedoras de plantas similares respondió que no.⁵⁴⁹

Cabe señalar que Elecnor y Abengoa se han consorciado varias veces para realizar obras en varias partes del mundo.⁵⁵⁰

865.- El Sr. Germán Riet en su declaración explica las diferencias de costo denunciadas entre el de la Planta de Alur y otras existentes en el mundo.

Señala que se están comparando plantas de distinta capacidad. La de Alur con un costo entre 1,8 y 2 por litro es de 70.000.000 de litros. La que se dice cuesta 1,25 es de 250.000.000 de litros y la de 2,41 de 150.000.000.⁵⁵¹

Para Riet “el costo unitario de construcción de una fábrica, de una obra civil, no es lineal, pues está el tema de la capacidad al que ya hice referencia, y la escala es fundamental” (el subrayado es nuestro).⁵⁵²

866.- Expresa que sobre Serrana Bioenergy no pudo obtener información de antecedentes en construcción de plantas de este tipo.

“Por más que hemos buscado, no hemos encontrado una sola obra industrial de ningún tipo hecha por esta gente que se declara con autoridad y experta en el tema”.⁵⁵³

867.- El relato de Riet coincide en líneas generales con el de la contraparte de Alur, Abengoa,

⁵⁴⁸ Distribuido 492-2015 de fecha 17 de noviembre de 2015 página 29

⁵⁴⁹ Distribuido 501-2015 de fecha 27 de noviembre de 2015 página 42

⁵⁵⁰ http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/ferrocarril/acs-indra-abengoa-y-elecnor-forman-parte-del-consorcio-que-pujara-por-el-ave-de-brasil_wA5vV7fSkN49MdsnX7s3x6/

⁵⁵¹ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 72

⁵⁵² Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 73

⁵⁵³ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 72

En octubre del 2010 fue entregado al Directorio de Alur el proyecto, en noviembre se formó un equipo de proyecto, en diciembre se realizó un desayuno de trabajo con posibles interesados y se hace un llamado.

Al mismo se invita a Maguin, De Smet, Praj, Abengoa, Elecnor y Desmet Ballestra.

De las ofertas seleccionadas se preseleccionaron cuatro en junio de 2011. Finalmente en septiembre se decide avanzar con Abengoa.⁵⁵⁴

868.- Hace referencia a la reunión con los representantes de Serrana Bioenergy el entonces Presidente Mújica y expresa que “se trataba de un proceso competitivo que ya estaba lanzado cuando apareció esta gente”.

“Las empresas ya habían hecho sus ofertas y aquí hubo una pretendida intromisión, por la ventana política, que termina con un enchastre brutal”.⁵⁵⁵

869.- Riet vuelve a declarar sobre el tema a los cinco días de su primera comparecencia.

Ahí reconoce que había cometido un error en su primera declaración respecto a los motivos por los que se había descartado una oferta ⁵⁵⁶ y aclara que las cotizaciones por el ISBL fueron aproximadamente de U\$ 82 a 86.000.000.

Asimismo destaca que se trató de un proceso competitivo internacional en los que se buscaba la mejor tecnología y “empresas que operan en la mayor cantidad de plantas o con más experiencia en el mundo”.⁵⁵⁷

870.- Quienes también declaran sobre la contratación de Abengoa y la pretensión de Serrana Bioenergy son el Gerente General de Alur, Manuel González y el ex director ejecutivo y actual Senador Leonardo De León.⁵⁵⁸

González informa que en mayo de 2010 Alur empieza a analizar la factibilidad de la construcción y producción de una planta de bioetanol en Paysandú para lo cual contrata al Ing. Santiago Cayota del Universidad Católica.⁵⁵⁹

871.- Afirma que en el 2010 se realizó el llamado y no se invitó a Serrana Bioenergy porque más allá de los posibles contactos que pudo haber hecho en el 2006, el equipo técnico “no tenía referencia de esa

⁵⁵⁴ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 páginas 73, 74 y 75

⁵⁵⁵ Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 páginas 75 y 76

⁵⁵⁶ Se trata de la oferta de la firma Praj de la India.

⁵⁵⁷ Distribuido 323-2015 de fecha 26 de agosto de 2015 página 45

⁵⁵⁸ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015

⁵⁵⁹ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 8

empresa porque a nivel internacional no existía o no tenía referencias de ella ni en los congresos ni en internet".⁵⁶⁰

Esto es ratificado por De León: "esta empresa no tiene ningún antecedente en relación a este tipo de plantas".⁵⁶¹

878.- De León confirma que Serrana Bioenergy solicita la entrevista al Presidente Mújica a fines de 2011 "pero ya en octubre de 2011 terminó casi todo el proceso competitivo que se había iniciado en abril de ese mismo año con la recepción de ofertas. Ya se había firmado una carta de intención entre Alur y Abengoa".⁵⁶²

879.- El Gerente General de Alur, González, reconoce que en los pliegos del llamado "no estaba definida la forma de evaluación que se iba a utilizar".

Lo justifica en que "en el caso de Alur tampoco hay obligación de legal de anunciarles a los oferentes cuál va a ser la forma de calificar las ofertas. En otros procesos de adjudicación que hacemos tampoco es de uso común establecer en el pliego cuál es la forma en la que se van a calificar las ofertas. En algunos casos lo hacemos y en otros no".⁵⁶³

880.- Finalmente explica los motivos por los que no contrataron los periféricos a Abengoa ni se asociaron con ella.

"La oferta de Abengoa por los periféricos era de unos U\$ 82.000.000. Sin embargo nuestra evaluación para los periféricos era de U\$ 56.000.000".⁵⁶⁴

Por ello la descartaron.

XVII.- D.- Conclusiones.-

881.- Del análisis de la denuncia, testimonios y documentos no aparece, a nuestro juicio, prueba de irregularidad o ilegalidad en lo que hace a la contratación.

Aunque si algunas dudas.

882.- Resulta probado que Alur había comenzado un proceso competitivo para contratar la construcción llave en mano de una planta de bio etanol en Paysandú en diciembre del 2010.-

También que había iniciado estudios por lo menos desde mayo de ese año, según resulta de las actas de directorio.

⁵⁶⁰ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 13

⁵⁶¹ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 17

⁵⁶² Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 15

⁵⁶³ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 25

⁵⁶⁴ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 30

Consta fehacientemente que hizo una invitación a varias empresas de primer nivel internacional en diciembre del 2010 y recibió propuestas en el mes de marzo siguiente.

Cuando ya había terminado el proceso de selección, luego de dos reducciones de la lista de posibles contratantes, y estaba negociando firmar un memorandum de entendimiento con Abengoa, se hacen presentes los Sres. Correa y Pérez Morgan.

883.- No se controvierte que hayan presentado una propuesta de ese tipo junto con el diputado Esteban Pérez al entonces ministro de ganadería José Mújica y al entonces presidente de Ancap en el año 2006.

Puede haber sido una omisión de Alur no haberlos convocado si cuatro años habían manifestado su interés en hacerlo pero también el transcurso del tiempo y los cambios en la empresa hacen entendible que ello no haya sucedido.

884.- Los motivos esgrimidos por Alur para no admitir la presentación de una nueva oferta por parte de Serrana Bioenergy parecen ser fundados.

Eso hubiera significado retrotraer etapas de un proceso competitivo que ya llevaba casi un año, en el que se habían presentado varias empresas y en el que ya se había seleccionado a una de ellas.

Alur entregó una prolija reseña documental de lo actuado que debe destacarse (en especial como contradicción frente a otras actuaciones de la propia Alur como la contratación de la Agencia de publicidad).

885.- Distinto sería si Serrana se hubiera presentado en plazo a solicitar las bases y participar cuando las ofertas iniciales no se habían recibido.

Pero no era el caso. El proceso no sólo se había iniciado si no que estaba próximo a terminar.

886.- Para retrotraer o detener un proceso de ese tipo tienen que existir poderosas razones. La principal es la existencia de una ilegalidad o irregularidad.

Se dice que la razón para detener el proyecto y aceptar otra oferta era que el precio que Alur estaba por pagar por la planta era muy superior al valor de plantas similares en el mundo.

887.- Pero nótese que Serrana no presenta una cotización en forma sino un documento que se pide no sea tomado como definitivo sino tan sólo "a título de ejemplo".

Luego se señalan los costos que se obtienen en consultas realizadas en internet pero los mismos refieren no sólo a otros países sino a plantas de otro tamaño y capacidad.

Si se quería retrotraer un proceso de contratación de esta evnnergadura que estaba culminando ello se debió fundar de otra forma y no en la mera aseveración. Con documentos, propuestas y garantías. Lo que no sucedió.

888.- Por otra parte, sin perjuicio de las condiciones personales que puedan tener sus integrantes, lo cierto es que Serrana Bioenergy no tenía experiencia alguna en la construcción de estas plantas.

Tampoco era conocida en el mercado. Todos los consultados declararon que no la conocían.

Preguntados los representantes de Serrana por sus antecedentes primero, se niegan a declarar y, luego, expresan que uno de sus proveedores es la firma Exal de Piracicaba que si tiene experiencia. Es la primer vez que mencionan a dicha empresa la que tampoco es conocida por los otros proveedores.

No agregaron documentación alguna que probara que Exal los respaldaba o acompañaba.

889.- Por último cabe señalar que la forma en que pretendieron ingresar al proceso competitivo no fueron los adecuados.

Acompañados primero por un diputado oficialista ⁵⁶⁵, en segunda instancia tentaron ingresar aduciendo ser “frenteamplista de toda la vida” y que les animaba un espíritu de colaboración por lo que planteaban el tema dentro de “nuestra fuerza política”.

Manifestaciones que de por sí descalifican, a juicio del suscrito, el planteo realizado.

890.- Ello no quiere decir que no hayan surgido dudas en el proceder de Alur. Pero no por los motivos esgrimidos por Correa y Pérez Morgan.

Existen hechos y proceder es que no fueron debidamente aclarados a nuestro juicio.

891.- Por ejemplo la respuesta que se dio al Senador Pablo Mieres por parte del Gerente General de Alur acerca de los motivos por los que en mayo del 2010 en el directorio de dicha empresa se dice que “se opta por Abengoa y su solución técnica”.

Cabe señalar que recién en diciembre del 2010 Alur haría el llamado a que se presenten propuestas. Pero seis meses antes su hoy Gerente General dejaba constancia en un acta de Directorio que se optaba por la tecnología de Abengoa.

Un año y medio después precisamente Abengoa sería la adjudicataria de la obra.

892.- A ello hay que sumarle que tampoco dio adecuada respuesta cuando el referido Senador le preguntó por el informe de Diciembre de 2010 en el que el Ing. Agr. Santiago Cayota menciona una propuesta de Abengoa por U\$ 88.000.000.

En ese momento no existía propuesta de nadie porque recién se estaba haciendo el llamado.

En otra rara coincidencia la propuesta de Abengoa fue justamente por una cifra cercana a esos U\$ 88.000.000. El Gerente General

⁵⁶⁵ Se trata de Esteban Pérez del Frente Amplio que los acompañó en el 2006

de Abengoa, Cr. Fynn, informó que la misma fue presentada recién el 11 de Abril del 2011. Es decir cuatro meses más tarde.

¿Cómo sabían Cayota y González cuanto sería el monto de una propuesta que se haría cuatro meses después? ¿Fue tan sólo un acierto la estimación de Cayota? Y si lo fue ¿cómo sabía y por qué dijo que esa sería el monto de la oferta de Abengoa?

893.- Las respuestas de González fueron con evasivas al principio. Al extremo que el Senador Mieres le repite la pregunta tres veces hasta que finalmente contesta.

Ahí González empieza reconociendo que Abengoa Teyma había tenido contacto con Alur por otros motivos (desarrollar tecnología para la producción de alcohol) con anterioridad a Diciembre del 2010.

Para él “lo que paso con Abengoa - que fue una de las empresas que se interesó en la posibilidad de este proyecto - es que se le debe haber pedido que indicara un monto de inversión o que presentara algún tipo de propuesta orientativa para poder dimensionar adecuadamente la inversión”.⁵⁶⁶

894.- Coincidencia llamativa en la propuesta orientativa con la cifra ofrecida y adjudicada un año y medio después de un proceso que se dijo competitivo.

Además llama la atención que González declara no saber bien que sucedió y hable estimando qué es lo que puede haber sucedido cuando participó de la sesión del Directorio y fue quien informó que se optaba por la tecnología de Abengoa.

A lo que se suma otra explicación poco transparente que da González del proceder de Alur: no aclaran en los pliegos la forma en que van a evaluar las ofertas. Ello porque “no hay obligación legal de anunciarlo”.

895.- Este es un proceder a nuestro juicio irregular y no transparente que debería ser corregido de inmediato.

Alur es una empresa que se rige por el derecho privado pero cuyo capital mayoritario pertenece al Estado. Ello si bien no la sujeta a los procedimientos de contratación administrativos previstos en el Tocaf no la libera de la transparencia y fundamentación de su accionar.

La respuesta de su Gerente General es tan reprochable como el accionar que trató de justificar.

896.- Ancap como accionista debe exigir que en su empresa subsidiaria, Alur, se proceda con transparencia.

Que se trate de una empresa que se maneja en el derecho privado no significa que no deba actuar de esa forma como bien dice el Prof. Dr. Jaime Sapolski en la consulta que se adjunta.⁵⁶⁷

897.- Otro elemento que se repite como error aquí es la escala del negocio que se pretende instalar.

⁵⁶⁶ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 9

⁵⁶⁷ Anexo ...

Los proveedores son contestes en el alto costo que tiene una planta del tamaño de la que construyó Alur. En el caso puede decirse que para Alur eso no es un problema puesto que todo el costo lo pasará a Ancap y este a tarifas.

Pero para el país si lo es.

XVIII.- DOCEAVO TEMA: LAS RELACIONES ENTRE ANCAP Y ALUR.-

898.- El último tema planteado refiere a las relaciones entre Ancap y Alur.

899.- Alur S.A. es una sociedad cuyo capital mayoritariamente pertenece a Ancap.⁵⁶⁸

La subsidiaria desarrolla hoy actividad en producción y comercialización de azúcar, etanol, biodiesel, energía eléctrica y alimentación animal.

900.- Ancap ha realizado capitalizaciones en Alur de más de U\$ 110.000.000, ha condonado deudas que esta tenía, se ha hecho cargo hasta del pago de la luz y otras cuentas, y es avalista y fiadora solidaria de muchas de las obligaciones que Alur mantiene con bancos y prestamistas.

A su vez Ancap le compra a Alur la totalidad de su producción de biodiesel y bioetanol habiendo realizado reajustes retroactivos de lo que le paga.

901.- Todo ello amerita se investigue esta relación. Es lo que se hizo y se analizará a continuación.

XVIII. A. Testimonios.-

902.- El relacionamiento entre Alur y Ancap viene siendo objeto de tratamiento parlamentario hace rato.

En agosto del año 2014 el entonces Senador Ope Pasquet fundaba su pedido de formación de una Comisión Investigadora sobre Ancap, entre otros motivos, en “la contumaz omisión de Ancap en responder los pedidos de informes del Senador Pedro Bordaberry referidos a contratos celebrados con la empresa Alur.”.

“Ancap paga sobre precios a Alur y encarece el combustible. A la fecha nadie ha desmentido que en 2012 Ancap pagó 48,4 millones de dólares de sobreprecio de biocomustibles”.⁵⁶⁹

⁵⁶⁸ PDVSA es propietaria de una pequeña parte del capital accionario que se ha ido diluyendo puesto que cada vez que se hicieron capitalizaciones no acompañó las mismas. Hoy Ancap tiene más del 95% del capital de Alur.

⁵⁶⁹ No. 296 Tomo 524 - 19 de Agosto de 2014 páginas 199 y 201

903.- El ex Ministro de Economía y Finanzas, Fernando Lorenzo, declaró que reiteradamente pedía información a Ancap sobre las inversiones en Alur y que esta no las daba.

“No era caprichoso mostrar interés por esta información, en la medida en que muchas de las inversiones que se realizaban por el grupo Ancap se hacían en las filiales que, creo, las dos de entidad son Alur y la empresa de cemento”.⁵⁷⁰

904.- En la comparecencia de los Sres. De León y González ya citada⁵⁷¹ se informó que Alur lleva invertidos U\$ 248.000.000 en cuatro proyectos: la planta de cogeneración y producción de energía eléctrica en Bella Unión (2008), la planta de biodiesel en el predio de Cousa en el Paso de la Arena (2009), la planta de biodiesel de Capurro (2012) y la planta de bioetanol de Paysandú (2014).

De ellas U\$ 147.000.000 demandó la planta de bioetanol de Paysandú.⁵⁷²

905.- Preguntados por los motivos por los que este último proyecto que se estimó tendría un costo de U\$ 104.000.000 y luego se elevó primero a U\$ 117.000.000 terminó costando U\$ 147.000.000, el gerente González respondió a que en primera instancia recién estaban en los estudios de prefactibilidad.

“Hasta ese momento la inversión no había sido concretada; de todos los análisis realizados a la luz de la información disponible se dio la mejor estimación que se podía hacer en el momento. En agosto de 2012 es que se dimensiona el proyecto: el valor de U\$ 150.000.000 es lo que se refleja a nivel de objetivos del monto de inversión del proyecto y a nivel presupuestal”.⁵⁷³

906.- El Senador Alvaro Delgado preguntó si el Sr. Ruben Yizmeyian trabajaba en Alur y el Senador De León confirmó que había trabajado entre el 2006 y el 2010 como su asistente y asesor en comunicaciones en la empresa.

También informó Delgado que Yismeyián a través de su empresa Chévere Producciones había logrado que Ancap auspiciara tres conciertos con U\$ 20.000 cada uno. Se le preguntó a De León si Alur auspiciaba con el mismo monto las radios Montecarlo, Carve y CX 42, a lo que contestó que no lo recordaba pero podía ser.

⁵⁷⁰ Distribuido 467-2015 de fecha 21 de octubre de 2015 - página 5

⁵⁷¹ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 páginas 4 y 5

⁵⁷² Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 4

⁵⁷³ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 11

Preguntado si sabía quien era el propietario de CX 42 respondió que no. Delgado le informó que el propietario era Aramazd Yismeyan.⁵⁷⁴

907.- Respecto de los aportes, deudas y avales recibidos de Ancap De León dijo no recordar el monto de las condonaciones de deudas recibidas: “recuerdo que hubo, pero no recuerdo el monto”.⁵⁷⁵

Expresó que Alur no mantiene deudas con Ancap puesto que las que tenía fueron capitalizadas como aportes societarios.

908.- El 27 de noviembre del 2013 el entonces Ministro de Industria Roberto Kreimerman informó que Ancap llevaba aportados a Alur U\$ 116.000.000 y que ha avalado y salido en garantía de la empresa por U\$ 147.000.000 para la construcción de la planta de Paysandú y U\$ 45.000.000 más para capital de trabajo.⁵⁷⁶

Lo que totaliza U\$ 116.000.000 de aportes y U\$ 192.000.000 de responsabilidad solidaria en el pago.

909.- González informó que “en términos contables o de resultados hasta 2011 Alur tenía resultados negativos acumulados. En cuanto a los resultados positivos de 2011, 2012, 2013 y 2014 es porque esos resultados negativos acumulados se fueron dando vuelta”.⁵⁷⁷

Eso llevó a preguntar por la particular situación en que Ancap, accionista mayoritario de Alur, su principal y único comprador de biocombustibles modificó retroactivamente los contratos de compraventa.

910.- El Senador De León reconoció que Alur y Ancap modificaron en forma retroactiva el precio que la segunda pagaba por los biocombustibles.

“En el caso del etanol de caña el primer contrato ente Alur y Ancap fue el 3 de junio de 2009 y el de biodiesel el 10 de noviembre de 2009. El precio de venta se determinaba aplicando un margen de operación del 5 % sobre los costos fijos y variables de producción”.⁵⁷⁸

911.- En junio del 2012 Ancap y Alur aumentaron el monto que la primera pagaba en forma retroactiva. Llevaron el 5% a 35% para el año 2010, de 5 a 15% para el año 2011 y de 5 % a 10% para el año 2012 en adelante según reconoció De León.

Ello porque Alur había hecho el cálculo del costo sin capacidad ociosa de la planta que si la tuvo.⁵⁷⁹

⁵⁷⁴ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 64

⁵⁷⁵ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 43

⁵⁷⁶ No. 258 Tomo 516 - 27 de noviembre de 2013 página 25 CS

⁵⁷⁷ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 44

⁵⁷⁸ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 44

⁵⁷⁹ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 46

912.- Se le preguntó los motivos por los que no se revisó la paramétrica sino que se aumentó el margen operacional (la ganancia) de Alur y se trasladó a tarifas la falta de eficiencia y la capacidad ociosa.

De León coincidió en “que tal vez no fue la mejor solución. Creo que hubiera sido mejor haber revisado las paramétricas si se entendió que había habido un error”.⁵⁸⁰

También señaló que “la ley No. 18.195 establece en su artículo 9 que los costos resultantes de las incorporaciones de los biocombustibles serán transferidos a tarifas”.⁵⁸¹

913.- Esto también fue reconocido por el ex director de Ancap Germán Riet.

Para él “la ley de agrocombustibles aprobada en el Uruguay establece que deberán considerarse los costos de producción, que podrán ser trasladados a las tarifas. En Uruguay los costos de producción de los biocombustibles son asumidos en su totalidad por Ancap al pagar el precio a Alur”.

“En el pasado, en el 2011, fue necesario realizar un ajuste de precios retroactivo al 2010. Esto se debió a que las paramétricas de costo estaban considerando un uso completo de las capacidades instaladas por Alur lo que no fue alcanzado hasta el 2012. Se ajustaron los márgenes contractuales al 2010 en un 35% y al 2011 en un 15 % y en el 2012 a un 10%”.⁵⁸²

914.- La capacidad ociosa también fue citada como causa de los malos resultados y la modificación retroactiva de los márgenes por Robert Kreimerman al ser convocado al plenario del Senado de la República.⁵⁸³

Unos meses antes en la Comisión de Industria del Senado Kreimerman dijo no recordar los porcentajes de las subas de los contratos pero si de los cambios en función de los costos.⁵⁸⁴

915.- El ex presidente de Ancap, Raúl Sendic también se refirió al tema cuando compareció en el año 2013 ante la Comisión de Industria del Senado.

Expresó que Alur facturaba U\$ 140.000.000 por año de los cuáles U\$ 83.000.000 correspondían a la venta de biocombustibles a Ancap.

Se defendió expresando que “la forma de fijación de precios no la estableció ni Alur ni Ancap sino el Legislador. El Legislador dispuso que el mecanismo de fijación de precios de los combustibles iba a ser los costos mas una utilidad razonable para la empresa. Es cierto que hay un margen

⁵⁸⁰ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 página 48

⁵⁸¹ Distribuido 500-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015 páginas 45 y 46

⁵⁸² Distribuido 321-2015 de fecha 19 de agosto de 2015 página 76

⁵⁸³ No. 258 Tomo 516 de fecha 27 de noviembre de 2013 página 30 CS

⁵⁸⁴ Distribuido 371-2015 de fecha 15 de septiembre de 2015 página 17

pero ese margen lo inventó el Legislador cuando aprobó la ley“ (el subrayado es nuestro).⁵⁸⁵

XVIII.- B.- Documentos relevantes.-

916.- Cabe señalar que la ley 18.195 de Agrocombustibles efectivamente establece en su artículo 9o que “los costos resultantes de las incorporaciones estipuladas en los artículos 6o y 7o serán transferidos a tarifas, en tanto el Poder Ejecutivo no estipule otros mecanismos de compensación“.

917.- A los pocos días de comparecer ante la Comisión Investigadora el Gerente General de Alur, Manuel González, anunció en la prensa que Alur había completado U\$ 250.000.000 de inversiones en el período 2006 - 2015.

Con ello iba a finalizar el año “con una sustitución de importaciones superior a los 100 millones de dólares“ concluyó un comunicado publicado en la página web de la Presidencia de la República.⁵⁸⁶

918.- Según surge de los contratos entregados por Alur a la Comisión Investigadora existen contratos de asesoría entre esta y la Empresa Exportadora de la Agroindustria Azucarera de La Habana, Cuba.

Los mismos contratos son onerosos, es decir Alur paga por los servicios que se pactan en los mismos. Se había anunciado que los técnicos cubanos trabajaban en el marco de un proyecto de cooperación pero en realidad Alur paga por sus servicios según los documentos glosados.⁵⁸⁷

919.- En marzo del año 2013 Alur anunció que había tenido resultados positivos en sus balances de los años 2011 y 2012. Indicó que para ello había sido fundamental “el incremento en la producción de etanol“.

A su vez señaló que “atrás parecen haber quedado las críticas de la oposición que cuestionaba las pérdidas e inyecciones de capital que realizó Ancap“. ⁵⁸⁸

920.- Todas las capitalizaciones de Ancap en Alur anteriores al año 2010 fueron votados por unanimidad en el Directorio de Ancap.

La capitalización del 2011 fue votada negativamente por los directores Camy y Amaro (el 28 de noviembre⁵⁸⁹). El aval de Ancap a dos

⁵⁸⁵ Distribuido 2026-2013 de fecha 17 de abril de 2013 página 14

⁵⁸⁶ <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/alur-manuel-gonzalez-biocombustibles-ancap-importaciones>

⁵⁸⁷ Contratos entregados a la Comisión Investigadora el 15 de diciembre de 2015

⁵⁸⁸ <http://www.elobservador.com.uy/alur-gano-us-24-millones-2012-y-preve-duplicarlo-este-ano-n245222>

⁵⁸⁹ Acta de Directorio 7598 de 28 de noviembre de 2011

préstamos del Banco de Santander a Alur fue votado negativamente por el director Camy⁵⁹⁰

La capitalización de Alur de U\$ 40.000.000 fue votada negativamente por la directora Baldoira.⁵⁹¹

921.- Por nota de fecha 27 de Agosto dirigida a la Comisión Investigadora Alur puso en conocimiento de la misma que mantenía un total de 815 personas empleadas (702 en Alur y 113 en Agroalur).

En total son 167 más personas en un año.⁵⁹²

922.- También Alur informó sobre el gasto en Publicidad en el período 2000 a 2015. Hasta el año 2006 no destinaba rubro alguno a esto.

Entre el año 2006 y el 2008 gastó entre \$ 10.000.000 y \$ 13.300.000. Esa suma trepó a casi \$ 16.000.000 en el año 2009 y bajó a \$ 7.200.000 en los años 2011 y 2012.

En los años 2013 y 2014 volvió a subir a \$ 12.400.000 equivalentes a aproximadamente U\$ 550.000.⁵⁹³

En el 2015 se redujo a \$ 3.500.000.

923.- En el documento Resumen Ejecutivo por el que se evalúa la factibilidad y conveniencia de la implementación por parte de Alur de un proyecto de producción y comercialización de bioetanol combustible se llega a diversas conclusiones.

Entre ellas se expresa que la factibilidad técnica y comercial del proyecto fue verificada puesto que “se cuenta con un contrato firmado entre Alur y Ancap que asegura la colocación del bioetanol producido brindando condiciones que viabilizan el repago de la inversión”.⁵⁹⁴

924.- Se entregaron en la Comisión los contratos entre Alur y Ancap, en especial aquellos por los que se modificó retroactivamente el margen que Ancap le paga a la primera.

Por nota de fecha 2 de octubre de 2015⁵⁹⁵ Alur intentó justificar la retroactividad. Afirmó que el precio de venta que surgía de la paramétrica según contrato no cubrió los costos fijos y no contemplo otros componentes del mismo.

A su vez afirmó que el margen operativo cubre otros gastos indirectos.

Tal expresión contraviene lo que la doctrina entiendo que es margen operativo (Ratio que indica el porcentaje que supone el beneficio antes de intereses e impuestos (BAII) sobre el total de las ventas) y lo que

⁵⁹⁰ Acta 7636 de fecha 27 de Agosto de 2012 y Acta 7640 de fecha 27 de septiembre de 2012

⁵⁹¹ Acta 7738 de fecha 5 de marzo de 2015

⁵⁹² Nota de fecha 27 de agosto de 2015

⁵⁹³ Nota de fecha 4 de septiembre de 2015

⁵⁹⁴ Proyecto Bioetanol Fase II 001252

⁵⁹⁵ Nota de Alur a la Comisión Investigadora Ref. No. 21 Alur 2-10-2015

margen (cuantía de lo que se puede obtener en un negocio teniendo en cuenta el precio del coste y el de venta).⁵⁹⁶

925.- En la consulta que le fuera formulada y que se agrega al presente ⁵⁹⁷ el Cr. Alvaro Rossa dedica dos capítulos (el 19 y el 20) al sobre costo que significan los biocombustibles para Ancap.

En esa misma línea se pronunció el Cr. Danilo Astori cuando compareció ante la Comisión Investigadora.

926.- Del libro de Actas de Directorio de Ancap surge que Ancap tomó a su cargo el 100% de los costos de energía, 35 % de los costos de materia prima y 40% de los costos de mano de obra por los ejercicios 2010, 2011 y 2012 de la Destilería de Paysandú.

La estimación de dichos costos fue de \$ 41.000.000 para 2010 y de \$ 50.000.000 para los años 2011 y 2012.⁵⁹⁸

XVIII.- C.- Conclusiones.-

927.- Existen distintas cuestiones a analizar en este capítulo. El primero refiere al denunciado específicamente: el aumento retroactivo de los márgenes operativos (o ganancias) que Ancap abonaba a Alur y la transferencia que de ellos hacía Ancap a tarifas.

El segundo es el sobre costo que la operativa de biocombustibles significa para el país.

La tercera el endeudamiento y la rentabilidad de Alur. Junto a ello la forma en que es administrada (gastos en publicidad, contratos, masa salarial).

La cuarta son las consecuencias de la ley 18.195 en las relaciones entre Alur y Ancap. En especial esa suerte de monopsonio que Ancap creó a favor de Alur y en los hechos de ella misma.

XVIII.- C. 1.- El aumento retroactivo de los márgenes.

928.- En lo que refiere al aumento retroactivo de los márgenes operativos a nuestro juicio es ilegal y no debió haberse trasladado a tarifas como se hizo.

Nos explicamos. Ancap y Alur habían celebrado contratos por los cuáles la primera le pagaba a la segunda sus costos por producir determinados biocombustibles más un margen operativo (en realidad una ganancia).

⁵⁹⁶ Enciclopedia Financiera y Diccionalaria de la RAE 23a Edición página 1412

⁵⁹⁷ Anexo 9

⁵⁹⁸ Resolución 1385 - aprobada por 4 votos en 5 con voto contrario del Sr. Camy

Alur entregó el biocombustible, Ancap le pagó el mismo y lo trasladó a tarifas que cobró a los consumidores. Tiempo después Alur se dio cuenta que su estimación de costos si bien era acertada, no se había comportado como esperaba.

Ello porque había previsto trabajar al 100% de su capacidad en realidad lo hizo al 64%. Por lo que perdió dinero.

929.- Para solucionarlo renegoció hacia atrás con Ancap los precios que le cobraba. Acordaron multiplicar por siete el margen operativo de ejercicios ya cerrados, pasados. Lo pasaron del 5 al 35% para el 2010, del 5 al 15% para el 2011 y del 5 al 10% para el 2012 en adelante.

No podía hacer eso. Ello puesto que ese era un problema de la sociedad anónima Alur y no de Ancap y menos de la tarifa.

En segundo lugar porque Ancap ya había vendido el biocombustible e incluido el primer costo en la tarifa. Es decir, no tenía como trasladarle el nuevo costo retroactivo a la tarifa.

En tercer lugar es reprochable que quien fracasa operativamente, solucione su problema subiendo el margen operativo que le cobra a Ancap para que así Ancap lo pase al consumidor.

No existe norma legal que lo habilite además. El costo ya había sido pago.

930.- Intentó, torpemente, Alur justificar todo esto enviando una nota a la Comisión el 2 de octubre de 2015 aduciendo que dentro de lo que ella entiende como margen operativo existían costos que no se habían incluido.

Con ello no hizo más que reafirmar que su proceder no había sido el adecuado.

931.- Por otro lado toda esta operativa puede contravenir lo dispuesto en el artículo 9o de la ley 18.195. Esta establece que los costos resultantes de las incorporaciones de agrocombustibles serán transferidos a tarifas.

No se dice los costos de quién. ¿De Ancap? Parece lo sensato. No los de Alur sino lo que le cuesta a Ancap. Pero ¿puede Ancap fijar márgenes operativos o ganancias desmesuradas por el biocombustible que compra a su propia sociedad controlada y trasladarlos a tarifas?

Debiera haber un límite para ello y debe estar dado por los costos mas un margen razonable. El 35% no lo es. El 15% y el 10% tampoco.

932.- El Ministro de Economía Danilo Astori se afilió a esta tesis cuando informó a la Comisión que su cartera no convalidó un traslado a tarifas de los incrementos del 2014 porque los volúmenes de compra a Alur habían aumentado en un 263%.⁵⁹⁹

Entendemos que tiene fundamento jurídico para no trasladar márgenes más allá de costos. También que se impone un cambio legal que límite expresamente el mismo.

933.- El ex presidente de Ancap, Raúl Sendic afirmó lo contrario. Para él la forma de fijación de precios “no la estableció ni Alur ni Ancap sino el Legislador. El Legislador dispuso que el mecanismo de fijación de precios de los combustibles iba a ser los costos mas una utilidad razonable para la empresa. Es cierto que hay un margen pero ese margen lo inventó el Legislador cuando aprobó la ley”.

Esto es un grave error. Si lee la ley se verá que esta no estableció que el mecanismo iba a ser los costos mas una utilidad razonable.

La ley no habla de utilidad razonable, margen operativo ni nada que se le parezca. Habla exclusivamente de costos y no hay espacio para incluir otra cosa que no sean los costos.

934.- Este proceder que se postula repugna a las reglas de la eficiencia puesto que cuanto mas altos sean los costos por el motivo que sea, incluyendo la capacidad ociosa, mayor será el margen operativo y la ganancia.

En el esquema Ancap Alur esta se calcula como un porcentaje del costo.

935.- Lo que lleva a plantearse la necesidad de rever la ley 18.195 como se ha planteado ut supra.

Como están planteados los artículos 6, 7 y 9 de la misma son una incitación a la ineficiencia y el traslado a tarifas de la burocracia y errores de quienes producen los biocombustibles.

XVII.- C. 2.- El sobre costo que significan los biocombustibles.-

936.- Tanto el Cr. Danilo Astori cuando compareció ante la Comisión Investigadora como el Cr. Alvaro Rossa en el informe Anexo son contestes en el sobre costo que paga el país por los biocombustibles.

Frente a la alternativa de importar los biocombustibles en lugar de adquirirlos a Alur el sobre costo anual fue de U\$ 48.000.000 en 2012, de U\$ 72.000.000 en 2013 y U\$ 93.000.000 en 2014 según Alvaro Rossa (ello incluye fletes, impuestos y costos de internación).

937.- El Gerente General de Alur, González, a los pocos días de declarar ante la Comisión anunció que Alur había logrado sustituir importaciones por un valor de U\$ 100.000.000.

En reprochable conducta para un funcionario técnico, no aclaró que esa sustitución se había hecho a un costo de U\$ 93.000.000 que trasladó al consumidor en la tarifa que le cobra Ancap.

938.- Se puede analizar otro escenario: dejar sin efecto la mezcla de biocombustibles.

En tal caso según las estimaciones del Cr. Rossa estima que se habría ahorrado U\$ 70.000.000 en el 2014 y que de mantenerse los precios actuales el ahorro sería de U\$ 116.000.000.

939.- Se adjunta en anexo un proyecto de ley que se ha presentado por el que se pretende empezar a solucionar este problema.⁶⁰⁰

En él se sigue promoviendo la producción y mezcla de biocombustibles pero se condiciona el porcentaje a mezclar con el precio de paridad internacional.

Cuanto más se acerca al mismo, más se autoriza a mezclar. Cuanto más se aleja, menos se autoriza a hacerlo. Se estimula así el crecimiento pero también la eficiencia y que no sea a costa del país todo.

XVIII.- C. 3.- Endeudamiento, Rentabilidad y Administración de Alur S.A..-

940.- Alur tiene severos problemas de administración y control. Ha visto aumentada su plantilla de forma muy grande. Si bien desde el año 2006 creció en su actividad es de señalar que pasó de 15 a más de 800 funcionarios. Solamente en el año 2014 creció en más de 100 funcionarios (en una forma de evadir a través de una sociedad controlada la prohibición de ingresos en año electoral).

Los cargos gerenciales de Alur tienen salarios muy importantes (varios en el eje de los \$ 330.000 a \$ 430.000 por mes en el año 2014)⁶⁰¹, maneja un presupuesto de publicidad de medio millón de dólares, ha recibido capitalizaciones de Ancap por U\$ 116.000.000 y avales y garantías por cerca de U\$ 200.000.000.

941.- No desarrolla procedimientos absolutamente transparentes de contratación; no especifica la forma en que evaluará las ofertas que recibirá, justificándolo en que se encuentra dentro del derecho privado y por ende no está obligada a hacerlo.

Olvidando que se trata de una empresa propiedad del Estado.

942.- Contrato dos agencias de publicidad (La 10 y Albisu) sin procedimiento competitivo. Si se analiza su presupuesto publicitario se verá que el mismo aumenta de forma considerable en los años electorales y preelectorales.

Fue de más de \$ 16.000.000 en el año electoral 2009. Fue de \$ 12.000.000 durante el año preelectoral del 2013 y de \$ 12.500.000 en el electoral del 2014.

Pero baja a \$ 7.000.000 en 2011 y \$ 3.500.000 en 2015.

⁶⁰⁰ Anexo 25

⁶⁰¹ Nota de fecha 2 de Diciembre de 2015 a la Comisión Investigadora

943.- Contrata pautas en radios que se denuncia están vinculadas a asesores de ex Gerentes Generales y le destina el mismo presupuesto que a radios líderes en el mercado.

Anuncia que está llevando a cabo un proyecto de cooperación con técnicos cubanos y les realiza contratos en dólares estadounidenses.

944.- Lo peor, justifica las inversiones que realiza en el hecho de que Ancap le comprará toda la producción lo que hace, en los papeles, que las inversiones aparezcan como rentables.

Las pagará la tarifa. el consumidor, los productores, el ciudadano.

945.- Debe ponerse punto final a todo este proceder. Establecerse controles férreos sobre una sociedad en la que el Uruguay todo ha puesto cientos de millones de dólares y a la que le transfiere vía tarifas decenas de millones por año.

946.- Por ello estima se debe disponer una investigación por parte de Ancap de lo que está sucediendo en su subsidiaria.

Ello debe encargarse a la Gerencia de Auditorías.

Debe incluir procedimientos de contratación pero sobre todo hacia el pasado. En especial con énfasis en la contratación y gasto en el área de publicidad, ingreso de personal, contratación de agencia de publicidad.

947.- Se debe modificar la ley de biocombustibles como se verá a continuación.

XVIII.- C. 4.- El Monopsomio de hecho en favor de Alur.

948.- La ley 18.195 excluyó del monopolio establecido por la ley de creación de Ancap (ley 8.764), la producción y la exportación de alcohol carburante y de biodiesel, autorizándose la comercialización interna de la producción de los mismos.

949.- Reafirmando el principio de libertad en la producción de agrocombustibles, la ley define expresamente al productor de biodiesel (B100) y al productor de alcohol carburante.

Esta es la persona física o jurídica, autorizada por el Poder Ejecutivo a producir los mismos para comercializar con Ancap, con flotas cautivas (definidas como el conjunto de vehículos, maquinarias y equipos con cuyo propietario el productor de agrocombustible mantiene un vínculo contractual por el cual tiene el abastecimiento exclusivo de la misma), para exportar o para autoconsumo.

950.- Resulta claro que lo único que la ley encomendó a Ancap fue incorporar alcohol carburante y biodiesel producido en el país con materias primas nacionales a los combustibles derivados del petróleo que produce, en las proporciones y plazos establecidos, pudiendo transferir a tarifas los costos resultantes de las incorporaciones referidas.

Sin embargo Ancap, apartándose de los objetivos fijados por la ley, en especial en lo que hace “la participación de pequeñas y medianas empresas de origen agrícola o industrial” en la producción de agrocombustibles, creó un verdadero monopolio de compra de los mismos en favor de Alur S.A., lo que erigió a esta en la única empresa productora de etanol y biodiesel del país.

951.- Resulta verdaderamente paradójico que al tiempo que la ley 18.195 excluye del monopolio de Ancap la producción y la exportación de alcohol carburante y de biodiesel, el ente haya creado en los hechos un monopsonio en favor de Alur.

Con esto eliminó la posibilidad de construir el mercado competitivo que previó la ley y generó las condiciones para la constatada distorsión de los costos en la producción de los mismos. .-

952.- Además, Ancap ha derivado millones de dólares de su giro principal para la construcción de plantas de producción de biocombustibles y otras infraestructuras, inversiones cuyo retorno es difícil de cuantificar en virtud de la política de precios de compra pactada contractualmente con Alur.

Esa política de precios es ajena por completo a la paridad de importación y a los costos promedio de producción de biocombustibles en la región, que contempla además, injustificadamente por tratarse de una empresa subsidiaria, un margen de ganancia que hasta la fecha no consta se haya volcado a Ancap en tanto accionista de la misma.

953.- A casi 10 años del comienzo de sus actividades, Alur no ha logrado hacer madurar ninguna de las inversiones realizadas. Ha disimulado dicha circunstancia detrás de una política de crecimiento de su infraestructura y su capacidad de producción que se basa en el supuesto de que Ancap comprará todo lo que se produzca a precios que cubrirán los costos más una ganancia.

954.- Esta es a nuestro juicio la parte de la relación con Alur que hoy es más importante. Lo es puesto que ha tenido fuerte incidencia en la crítica situación de Ancap.

955.- Además es ilegal o por lo menos irregular puesto que la producción de biocombustibles por parte de Ancap a través de Alur, ha derivado en el desarrollo de otras líneas de producción, tales como alimento para animales, fertilizantes, etc., que claramente resultan extraños al giro que preceptivamente le asignó su ley de creación, lo que contraría el artículo 191 de la Constitución de la República.

966.- Estas ilegalidades se han dado ante la pasividad del Poder Ejecutivo.

Este no solo no ha observado a Ancap en los términos del artículo 197 de la Constitución, por desconocer la letra y el espíritu de la ley de agrocombustibles y por el ruinoso relacionamiento con Alur.

Tampoco ha utilizado la facultad legal (prevista en el artículo 10) de modificar las metas de incorporación de biocombustibles en

virtud de las magnitudes de los costos de producción en que incurre Alur y asume Ancap.

XIX.- OTROS HECHOS.-

967.- Si bien algunos hechos no fueron incluidos en la denuncia inicial si fueron objeto de investigación puesto que fueron surgiendo a lo largo del trabajo de la Comisión

968.- Los incluimos en este capítulo aclarando que en la mayoría de ellos no existió tiempo suficiente para analizarlos en profundidad. Por lo que deja la constancia que no puede pronunciarse en forma definitiva sobre ellos.

Adelanta que, dentro de sus tareas como legislador, seguirá ahondando en ellos en los meses por venir.

969.- Dado el brevísimo plazo que tuvo la Comisión Investigadora para desarrollar su trabajo no se pudo profundizar en ellos con la responsabilidad con que se debe hacerlo.

Más que tiempo de estudio faltó tiempo para acceder a más documentación, informes y datos sobre los que con certeza afirmar conclusiones.

970 Debe señalarse que para el estudio de los hechos acaecidos entre el 2000-2005 (cinco años) el Parlamento dispuso en el año 2005 una Comisión Investigadora que trabajó durante tres años y medio.

En el caso de esta Comisión para investigar el período 2000 a 2015 (quince años), es decir tres veces más, se fijó un plazo de cuatro meses.

No es esto excusa. Sino un alerta acerca de que existen otros temas no incluidos en la convocatoria que seguirán siendo objeto de seguimiento en los tiempos por venir.

XIX.- A.- Relación Ancap - Ute.-

971.- Según se expresó en la denuncia Ute adelantó en alguna ocasión dinero a Ancap. Dadas las precarias condiciones financieras en que Ancap se encuentra ello pudo levantar las sospechas sobre si la primera estaba asistiendo financieramente a la segunda.

972.- De los expedientes allegados a la Comisión se pudo constatar que por lo menos desde el año 2008 Ute es un cliente problemático para Ancap.⁶⁰²

Problemático en cuanto es un gran consumidor, de urgencia, durante los períodos de baja generación hidráulica de energía eléctrica.

⁶⁰² Expediente Ancap 239.479

Elo obviamente genera costos logísticos evidentes para Ancap.

973.- Lo expresado en el capítulo referido al negocio de Ancap con Trafigura es una prueba de ello.

Si no llueve por largos períodos demanda mucho fuel oil y gasoil y si llueve en pocas semanas deja de requerirlo.

974.- De acuerdo con la información recabada y sin que esto signifique pronunciamiento definitivo la operativa denunciada parece haberse enmarcado dentro de esa necesidad de coordinación y stock que requiere Ute como cliente.

XIX.- B.- El funcionamiento de la Planta Desulfuradora.-

975.- En este informe la referida planta motivó el análisis por tres motivos: la necesidad y concreción de su inversión, el notorio desacople entre lo previsto como inversión inicial y su costo final, y los U\$ 600.000 que costó la fiesta de inauguración.

Sin embargo, tales poderosos hitos, no permitieron profundizar en el funcionamiento actual de la planta. La misma no está produciendo a plena capacidad o por lo menos no lo está haciendo en la capacidad que se había anunciado.

976.- Si bien Ancap ya contaba con dos plantas desulfuradoras (una de 1960 y otra del 2004) la nueva planta del 2013 agrega al proceso de separación del azufre uno de recuperación.

El avance ambientalmente considerado es muy importante. En las otras plantas se separaba los compuestos sulfurosos de los combustibles y estos eran en parte quemados en las conocidas torres (o fósforos como se les conoce popularmente). Ello significaba que terminaban en la atmósfera.

977.- La nueva planta del 2013 obtiene azufre puro en forma líquida y sólida que sirve como insumo para otros procesos.

Ancap tiene un contrato con una empresa privada que le compra todo el azufre de ese tipo que puede producir. Se anunció que se obtendrían entre 30 y 34 toneladas de azufre diario.

978.- Sin embargo Ancap informó que entre septiembre de 2013 y octubre de 2015 se vendió el equivalente a tan sólo 5,3 toneladas por día (cuando se habían anunciado que serían 30).⁶⁰³

⁶⁰³ ANCAP Solicitud de información pública. Expediente N°249205 - Raúl Viñas <http://eltelescopio.com.uy/huelo-azufre/>

La producción de azufre por parte de Ancap en ese período presenta varias interrupciones por indisponibilidad de la planta desulfuradora. Tres de ellas por treinta días o más.⁶⁰⁴

979.- Mientras esta baja tuvo lugar Ancap, obviamente, siguió manteniendo la producción de Gas Oil y Naftas con bajo contenido de azufre.

Por lo que, como concluye en un estudio sobre el tema el Mag. Raúl Viñas, si no se recuperó azufre en ese tiempo, el mismo se vertió sobre el ambiente. Por lo que la mayor parte terminó en la atmósfera.⁶⁰⁵

980.- El gerente de Negocios Energéticos de Ancap, José Pastorino, informó a la Comisión que la producción de azufre depende del crudo que se esté procesando.

“Del caudal que se procese y del tipo de crudo depende la variación. A lo largo del año podemos llegar a tener 15, 16 o 17 toneladas diarias y producciones tan bajas como de 5 toneladas. En promedio, diría que podemos estar en el entorno de 7 u 8 toneladas por día”.⁶⁰⁶

981.- El ex presidente de Ancap, Raúl Sendic, informó en su momento de una cifra de producción totalmente distinta de la que mencionó el Ing. Pastorino.

Según Sendic “Toda la producción de gasolinas y de gasoil una vez que cumplen el ciclo ingresan a la planta desulfuradora, donde se les elimina el azufre. Esto permite la recuperación de unas 34, 35 toneladas diarias de azufre que antes quedaban en el ambiente y hoy se recuperan en forma líquida para ser utilizadas en la producción de fertilizantes por Isusa (Industria Sulfúrica Sociedad Anónima), en un acuerdo que hicimos con esta empresa” (el subrayado es nuestro).⁶⁰⁷

982.- El Ing. Pastorino entiende que la baja producción de azufre se debe a los distintos tipos de crudos que se procesan.

983.- Dadas las evidentes implicancias ambientales que esto puede tener seguiremos este asunto en los meses por venir.

XIX.- C.- La Minería. Los Yacimientos de Treinta y Tres.-

984.- Dentro del trabajo de la Comisión también se recibió a funcionarios del ente vinculados con la actividad minera, la exploración y

⁶⁰⁴ http://www.dne.gub.uy/publicaciones-y-estadisticas/planificacion-y-balance/estadisticas?p_p_auth=m3V0Y9AU&p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=40127&_101_type=document&redirect=%2Fweb%2Fenergia%2F-%2Fseries-estadisticas-de-petroleo-y-derivados

⁶⁰⁵ <http://eltelescopio.com.uy/huelo-azufre/>

⁶⁰⁶ Distribuido 399-2015 de fecha 6 de octubre de 2015 página 24

⁶⁰⁷ <http://www.espectador.com/economia/272258/raul-sendic-ancap-planta-desulfuradora-producira-combustibles-de-alta-calidad-para-blindar-el-negocio-de-refinacion>

producción y se recibió información sobre varios yacimientos públicos y privados .-

985.- En el pasado existieron denuncias, incluso penales, contra un gerente de Ancap por el uso o cesión de información que se había realizado al ente.

Las declaraciones vertidas ante la Comisión arrojaron más dudas que certezas, más confusión que claridad. Surge un entramado complejo de sociedades, personas y actividades de difícil análisis en el exiguo plazo de cuatro meses.

986.- En especial le merecen especial interrogante todo lo que hace a los yacimientos públicos y privados en la zona de Cerro Mendes en el departamento de Treinta y Tres.

Con la información disponible no hemos podido arribar a conclusiones con el grado de certeza suficiente como para afirmar la presencia de irregularidades o ilegalidades o descartar las mismas.

987.- Se deja esta constancia puesto que la terminación del plazo de trabajo de la comisión investigadora no significa impedimento para que en uso de las facultades constitucionales se siga solicitando documentación.

Lo que se hará.

988.- Existe si en este capítulo un elemento que no por habitual deja de ser ilegal. El mismo fue reconocido en forma expresa por el Gerente de Planificación y Logística de la División Portland de Ancap, Cr. Eduardo Milano en su declaración ante la Comisión.⁶⁰⁸

Preguntado sobre la actividad de la sociedad Pamacor S.A. propiedad de Ancap, el Cr. Milano informó que “es una empresa controlada por Ancap cuyo objetivo es ser tenedora de títulos mineros. Esto se deriva del código minero, que pone topes a las hectáreas que cada empresa puede tener en diferentes etapas por las cuales pasan los permisos, los títulos mineros”.⁶⁰⁹

989.- De lo declarado por el Cr. Milano se concluye, sin mayor esfuerzo, que Ancap para burlar el tope establecido en el Código de Minería constituyó una sociedad anónima.

Milano no sólo lo expresa con total naturalidad sino que aclara que “el hecho esta en conocimiento de la Dinamige”.

990.- Los artículos 189 y 190 de la ley 16.060 establecen que se puede prescindir de “la personalidad jurídica de una sociedad cuando este se use en fraude a la ley”. Para ello hay que probarlo fehacientemente.⁶¹⁰

991.- La utilización por parte de Ancap de una sociedad anónima para violentar el tope de cantidad de hectáreas que puede tener a su nombre es una ilegalidad.

⁶⁰⁸ Distribuido 477 - 2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 26

⁶⁰⁹ Distribuido 477 - 2015 de fecha 10 de noviembre de 2015 página 25

⁶¹⁰ <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16060&Anchor=>

Logra, a través de la utilización de una sociedad anónima, lo que el Código Minero le impide. Entendemos que Pamacor S.A. y Ancap son pasibles de una acción por dicha violación, fundándose en los artículos 189 y 190 de la ley 16.060.

XIX.- D.- Irregularidades en las importaciones.-

992.- En el transcurso de la investigación se encontraron diferencias entre los valores del crudo y los que surgían de los documentos de importación.

Por tal motivo se citó al Director Nacional de Aduanas, Cr. Enrique Canon.⁶¹¹

993.- El Cr. Canon reconoció que existen importaciones de Ancap que no han sido regularizadas. Expresó no tener un listado de cuántas son exactamente porque estaban realizando el trabajo.⁶¹²

Ello no constituye una infracción aduanera para la Dirección Nacional de Aduanas, puesto que la regularización posterior de una importación no necesariamente lo es.

994.- Ancap al realizar la importación realiza un manifiesto y la importación pasa por el control de los funcionarios. Se trata de una declaración provisoria que luego se debe regularizar.

Lo que sucede, según Canon, es que hasta julio del año 2015 no existían plazos máximos para la regularización de esas declaraciones provisorias.

995.- En julio del 2015 la Dirección Nacional de Aduanas estableció un plazo máximo de 90 días para que Ancap regularice esas importaciones.

Esto, según informó, Ancap lo ha cumplido (“Ancap ha utilizado dicho procedimiento y no registra ningún incumplimiento”).⁶¹³

996.- Lo que permite este procedimiento, según la Dirección Nacional de Aduanas, es la Decisión 50-04 del Mercosur y el Decreto 173-2005.

Pero estudiadas estas normas no se encontró el fundamento que se comunicó. Las mismas establecen lo que puede hacer cada administración aduanera. Obviamente que esa facultad debe se ejercida y establecida en una norma.

Distinto es lo que se puede hacer, que es una facultad, y otra cosa distinta es lo que se hace, que es el uso de la facultad.

997.- Esto llevó a que el Director de Aduanas reconociera que “efectivamente, no hay norma en el ordenamiento jurídico ni ninguna

⁶¹¹ Distribuido 457-2015 de fecha 3 de diciembre de 2015

⁶¹² Distribuido 457-2015 de fecha 3 de diciembre de 2015 páginas 21 y 22

⁶¹³ Distribuido 457-2015 de fecha 3 de diciembre de 2015 página 23

disposición de la Aduana que limite en el tiempo el cumplimiento de las obligaciones de Ancap de julio de 2015 para atrás".⁶¹⁴

998.- La propia autoridad aduanera concluyó que no existía infracción alguna habiendo intervenido las direcciones de fiscalización correspondientes.

Existe un vacío legal y reglamentario que debe ser atendido rápidamente estableciendo las obligaciones para las importaciones de crudo y demás que realiza Ancap.

Sin perjuicio, se seguirá adelante con el análisis de la documentación.

XX.- RESUMEN DE IRREGULARIDADES E ILEGALIDADES DESCARTADAS Y ENCONTRADAS.

999.- Del exhaustivo análisis que hemos realizado, de los testimonios y documentos recabados y estudiados, ha surgido que en algunos de los hechos denunciados existieron notorias y reconocidas irregularidades e ilegalidades.

En otros no.

1000.- También resulta de este análisis que existen algunos actos que debieran investigarse en profundidad por la Justicia competente. No sólo porque esas conductas eventualmente podrían, si el competente lo estima, ser pasibles de investigación de eventuales conductas penales.

También porque en muchas de ellos se citó a los posibles involucrados y estos se negaron a comparecer a declarar ante la Comisión. También porque algunos que fueron citados se negaron a declarar e informar o incluso manifestaron no recordar motivos y hechos.

1001.- Otros actos no entran dentro de esta categoría de hechos que eventualmente pudieran generar una responsabilidad de ese tipo, pero si son irregularidades e ilicitudes.

Otros no son ni uno ni lo otro. Detallará al Senado cada uno de los puntos a continuación a modo de resumen.

1002.- En lo que refiere al punto 1 (incumplimiento en los plazos de presentación de los estados contables ante el Tribunal de Cuentas) no existe duda alguna que ello contraviene las normas vigentes.

Esta es una ilegalidad que Ancap ha repetido en nueve de los últimos once años.

El Senado debe declarar que en ese aspecto de la gestión Ancap ha cometido irregularidades. Obviamente que no existe aquí responsabilidad de otro tipo más que la administrativa y política por la violación contumaz de la norma vigente.

⁶¹⁴ Distribuido 457-2015 de fecha 3 de diciembre de 2015 página 27

1003.- En lo que refiere al punto 2 que se ocupa de la situación financiera de Ancap y sus empresas subsidiarias, no existen dudas acerca de los errores que se cometieron en las decisiones económico financieras en el Ente.

Existe responsabilidad política indudable del Directorio actual y de los directorios de los dos períodos anteriores. Algunas de esas culpas son compartidas por quienes estaban en el Ministerio de Economía y, sin lugar a dudas, por quien ejercía la titularidad del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Se cometieron una catarata de errores estratégicos, organizacionales, de visión y de ejecución.

Se colocó a una de las dos mejores empresas públicas del país al borde de la quiebra.

En el capítulo siguiente se recomendarán medidas a tomar de forma inmediata.

1004.- En cuanto al tercer tema (Planta de Cal de la empresa Cementos del Plata y la División Portland de Ancap) se entiende que se verifican varios tipos de responsabilidad.

En lo que refiere a la decisión de invertir en dos plantas y no en una, pese a las recomendaciones técnicas en sentido contrario, ello es generador de una evidente responsabilidad política.

Las motivaciones político sociales esgrimidas para gastar U\$ 275.000.000 y pretender gastar U\$ 215.000.000 puede difuminar otro tipo de responsabilidad. Pero invertir en dos plantas y no en una, inaugurar una de ellas dos meses antes de la elección cuando no estaba pronta, son reveladores de conductas dignas de reproche.

1005.- Estima el suscrito luego de haber hecho las consultas correspondientes, que todos los hechos relacionados con la contratación de la empresa Pleno Verde S.A., en forma directa y sin proceso competitivo, por un precio muy superior al de mercado, adelantándole dinero y existiendo otros proveedores en el mercado, debe ser puesta en conocimiento de la Justicia competente.

La negativa del director de dicha empresa a declarar sumado a la falta de explicaciones convincentes de quienes si lo hicieron, amerita que se ponga en conocimiento del competente los hechos.

Estima que se debería investigar si actuando con engaño se causó daño a la administración ⁶¹⁵, si no hubo un interés no permitido ⁶¹⁶, si existió abuso en la ejecución de algún acto ⁶¹⁷ o algún otro hecho punible.

1006.- Aclara que esto no significa afirmar que existieron hechos punibles (para los que además no tiene competencia el Senado) sino que

⁶¹⁵ Artículo 160 del Código Penal

⁶¹⁶ Artículo 161 del Código Penal

⁶¹⁷ Artículo 162 del Código Penal

estima que los mismos debieran investigarse en profundidad y el Cuerpo disponer el envío de los antecedentes al competente.

Dentro de la investigación penal debe incluirse el hecho de que pese a haber pago a CGTEE una multa por la falta de calidad de la cal entregada, Cementos del Plata S.A. no repitió el cobro de dicha multa contra quienes a su vez le incumplían.

Esto puede constituir lo que se llama omisión contumacial de los deberes del cargo. Figura prevista para quien omitiere o rehusare sin causa justificada ejecutar un acto impuesto por los deberes de su cargo.⁶¹⁸

1007.- En lo que refiere al cuarto punto (gastos de publicidad, contratación de agencia de publicidad, donaciones) estima que existen hechos notoriamente irregulares e ilegalidades.

La actuación de la agencia de publicidad merece severas dudas al suscrito. En especial el cobro de porcentajes a los medios por vehiculizar publicidad de Ancap cuando ya le cobraba a Ancap un porcentaje por ello. El monto de lo cobrado llama la atención.

Las declaraciones del involucrado tanto en lo que refiere a la subcontratación de la multicitada fiesta de inauguración de la Planta Desulfurizadora a un tercero, la forma en que llegó a conseguir las cuentas de Alur y de Ancap, así como la negativa a contestar y haber hecho afirmaciones luego desmentidas con documentación, ameritan una investigación en sede penal competente.

1008.- Obviamente que esto no significa prima facie atribución de nuestra parte de responsabilidad penal pero si la necesidad de que el competente lo investigue.

Lo mismo sucede con el episodio de la contratación de publicidad a una radio que no emitía o lo hacía con equipos caseros y estando clausurada y cuyo titular era el candidato a Alcalde de la localidad.

Se debe investigar si esto no puede ser considerado como un accionar con engaño que produjo daño a la Administración⁶¹⁹, una conjunción entre el interés personal y el público⁶²⁰ o hasta un abuso en el accionar.⁶²¹

1009.- Existieron si ilegalidades en este caso a nuestro juicio en la adjudicación de la licitación a la Agencia La 10, coincidiendo en ello con el Tribunal de Cuentas de la República. Ello no constituye, obviamente, un ilícito penal sino administrativo, una contravención a las normas administrativas, que el Senado debe declarar.

Como también es irregular la forma de adjudicación de publicidad a radios por parte de los directores de forma “espontánea”, el

⁶¹⁸ Artículo 164 del Código Penal

⁶¹⁹ Artículo 160 del Código Penal

⁶²⁰ Artículo 161 del Código Penal

⁶²¹ Artículo 162 del Código Penal

aumento de los gastos de publicidad en años electorales y la falta de procesos para las donaciones (esto último reconocido por los directorios de Ancap y de Alur). Así se propondrá al Senado sea declarado.

1010.- En lo que respecta al quinto punto (deuda impaga de Pluna con Ancap) la misma ya se encuentra en conocimiento de la justicia.

Sin perjuicio de ello debe controlarse si el envío de los antecedentes fue para que la Sede penal evalúe la responsabilidad de los intervinientes en los procedimientos internos de Pluna o sólo para que evalúe la de los libradores de los cheques.

1011.- En ese sentido surge probado que una funcionaria tuvo conocimiento de un hecho irregular y no procedió en la forma en que debía hacerlo. Debería investigarse si omitió o rehusó sin causa justificada ejecutar un acto impuesto por los deberes del cargo como era el informar a sus superiores y no seguir tolerando durante un año el incumplimiento.⁶²²

Todo este procedimiento fue irregular e ilegal y puede darse por probado. Funcionarios de Ancap no controlaron o autorizaron (niegan esto último) cheques por 20 millones de dólares a un plazo superior al pactado.

1012.- El Ministerio de Economía solicitó se siguiera otorgando crédito a Pluna cuando esta estaba técnicamente en situación de cesación de pago. Todo ello es irregular y así debe ser declarado por el Senador.

1013.- En lo que refiere al sexto punto (gastos e ingresos de personal en Ancap en el período) no puede decirse que esto haya sido irregular o ilegal.

Si es irregular el ingreso de cien personas en Alur durante el año 2014. Si bien dicha empresa no está alcanzada por la prohibición legal el aceptarlo significa que por la vía oblicua de ingresar en empresas subsidiarias pueda violar la norma.

Esto, obviamente, no genera responsabilidad penal.

1014.- En lo que refiere al punto siete (negocio con la Armada Nacional por la construcción de un empujador y dos barcazas) existe una ilegalidad, cometida por Ancap y por la Armada, al incluir al proyectista en el contrato de construcción sin haber hecho un proceso competitivo de contratación.

En ese sentido el Senado debe declarar la irregularidad que esto significó y darlo por probado.

No hemos encontrado responsabilidades de otro tipo pero pueden llegar a ser políticas sino se disponen los procedimientos de investigación administrativos para determinar si existieron responsabilidades de otro tipo.

1015.- En el punto 8 (Incremento del rubro honorarios y contrataciones en el año 2014) no hemos encontrado responsabilidades, por el momento.

⁶²² Artículos 177 y 164 del Código Penal

Sin perjuicio de ello debe esperarse el trabajo de la Gerencia de Auditoría sobre las consultoras contratadas y su justificación.

1016.- En el punto 9 (Convenio entre Ancap y Petroecuador con la participación de Trafigura) no hemos encontrado hecho irregular sin perjuicio de las consideraciones políticas realizadas en el capítulo correspondiente.

1017.- En el punto 10 (intervención de la empresa Exor en la operación de cancelación de deuda de Ancap) entendemos que la selección de Exor a través de un pre contrato o tratativas precontractuales o contrato fue realizado de forma irregular en la medida en que no fue realizada por el proceso administrativo correspondiente.

Así debe ser declarado por el Senado y esta irregularidad debiera darse por probado a nuestro juicio.

1018.- En este capítulo entendemos que la intervención de un ex diputado, en ese entonces suplente, como representante de la referida empresa es una conducta que debiera ser puesta en conocimiento del competente para que este analice si es pasible de ser investigada desde el punto de vista del posible reproche penal.

En ese sentido se debe analizar si no se invocaron influencias para ejecutar un acto de contratación de una empresa por parte del Ente⁶²³ u otra figura prevista.

Reiteramos que no es competencia de este Senado la determinación de esto pero si que merece dudas ese proceder que puede ameritar la investigación.

1019.- En el punto 11 (construcción y puesta en funcionamiento de una planta de bioetanol en Paysandú por parte de Alur) no hemos encontrado irregularidad en la no participación de la empresa Serrana Bioenergy en el proceso competitivo.

Deberá si Ancap investigar las manifestaciones del Gerente de Alur en cuanto a la opción por la tecnología de uno de los oferentes hecha meses antes del llamado y por la estimación hecha por un consultor sobre ese mismo oferente y el monto de su oferta también hecha meses antes de que se hiciera.

1020.- Por último respecto del punto 12 (relaciones entre Ancap y su subsidiaria Alur) entendemos que fue ilegal la renegociación retroactiva del monto que Ancap paga a Alur por diversos agrocombustibles.

Ancap ya había pago un costo por ello que había trasladado a tarifas y no puede sumar mayor margen operativo o ganancia puesto que con ello se viola el artículo 9 de la ley.

Así debe ser declarado por el Senado.

1021.- El aumento de publicidad en años electorales, el ingreso de 100 personas en Alur en año electoral, debe reputarse como irregular y así declararse por parte del Senado.

⁶²³ Artículo 158 bis del Código Penal

1022.- En mérito a lo expresado el suscrito estima que el Senado debe declarar que existieron irregularidades e ilicitudes en la gestión de Ancap en el período 2008 a 2015.

También disponer el envío de los antecedentes relacionados con los puntos 3 (contratación de fletes a la empresa Pleno Verde S.A. por parte de Cementos del Plata S.A.) , 4 (gastos en publicidad en especial los vinculados con la Agencia de Publicidad en la contratación de medios, y la de la radio La Propia), y 10 (representación por parte de un suplente e integrante de Comisión de estrategia en los negocios con Exor) a la justicia penal competente.

Asimismo recomendar a Ancap que inicie investigaciones administrativas para aclarar el punto 7.

XXI.- MEDIDAS URGENTES QUE SE SUGIEREN SE ADOPTEN EN ANCAP.-

1023.- Sabemos que el Poder Ejecutivo ha aumentado los controles sobre Ancap. Su gestión es seguida de cerca, suponemos que a los efectos de hacer valer las facultades que los artículos 197 de la Constitución de la República le confiere.⁶²⁴

También es público que el Poder Ejecutivo se propone realizar cambios en el Directorio.

1024.- Entendemos que este informe no estaría completo si no se sugirieran algunos caminos urgentes a seguir en el Ente.

Ello como forma de asesorar al cuerpo para que pueda controlar la actuación de los Ministros de Estado que deben, a su vez, controlar a Ancap.⁶²⁵

1025.- En ese sentido se impone de forma urgente que Ancap proceda a designar un Gerente General y un Gerente Financiero.

Junto con ello se debe disponer el cese del llamado Comité gerencial, el restablecimiento de las jerarquías y el Directorio dejar de cumplir funciones ejecutivas para dedicarse a las que le corresponden.

1026.- En segundo lugar entiende el suscrito que debe procederse a la sustitución de los integrantes del Directorio y proceder a su cambio. En especial de aquellos que ya estuvieron en dichos cargos en el período pasado.

Un cambio drástico se necesita. Quienes llevaron adelante la equivocada política que llevó al ente a esta situación, más allá de condiciones personales, no parecen ser los adecuados para cambiar lo que se viene haciendo.

⁶²⁴ Artículo 197.- Cuando el Poder Ejecutivo considere inconveniente o ilegal la gestión o los actos de los Directorios o Directores Generales, podrá hacerles las observaciones que crea pertinentes, así como disponer la suspensión de los actos observados.

⁶²⁵ Artículos 85 numeral 19 y 147 y siguientes de la Constitución de la República.

1027.- En tercer lugar se debe disponer un reordenamiento de la estructura gerencial reduciendo el número de gerencias, restableciendo la pirámide en la organización y en las remuneraciones.

1028.- Junto a ello crear un programa de capacitación de reemplazos para cargos gerenciales, dirigido a las capacidades y el liderazgo.

1029.- Se debe volver a una visión del negocio desde la alta dirección dejando atrás una visión “desarrollista” y atendiendo la rentabilidad del ente y de todas sus empresas asociadas.

1030.- Entendemos que Ancap debe desprenderse, cerrar, enajenar o reconvertir las actividades que dan pérdidas. Para ello empezar un proceso de análisis de las mismas que incluya sus rentabilidades pasadas, si la actividad es estratégica, el mercado en el que se mueven y los requerimientos de inversión y capital.

Empezar esa tarea por las que notoriamente no son estratégicas y generan pérdidas como CABA, Cementos del Plata, la División Cemento y la Cal.

1031.- Para poder llevar adelante estas tareas y otras se debe fortalecer la gerencia de Auditoría.-

1032.- Se debe replantear el relacionamiento con el Sindicato. Esto debe plantearse sobre la base de una amplia participación en los temas comunes a Ancap y el gremio pero dejando de lado co gestión instalada en los hechos.

Se debe recrear un ámbito de negociación con concesiones recíprocas y acuerdos a mediano y largo plazo.

1033.- Debe replantearse el funcionamiento y el control de las empresas subsidiarias y de la propia Ancap.

Como bien expresa el Prof. Dr. Jaime Sapolski en consulta que se adjunta al presente “no basta con cometer una actividad a una sociedad anónima, comprada por unos pesos, para saltar por encima de los controles y de las declamaciones que se hacen en pos de la transparencia y la ética pública.”⁶²⁶

1034.- En especial se debe auditar y replantearse el funcionamiento de Alur S.A., Cementos del Plata S.A. y CABA S.A..

1035.- No se debe renovar el contrato con la Agencia La 10 y realizar un nuevo llamado para la contratación de Agencia de Publicidad.

No se deben realizar gastos en publicidad en aquellas actividades donde Ancap o sus subsidiarias no se encuentran en régimen de competencia. En ese sentido se adjunta como anexo el proyecto de ley ya presentado por el suscrito por el que se prohíbe a las empresas del Estado en régimen de monopolio de realizar publicidad.⁶²⁷

⁶²⁶ Anexo ...

⁶²⁷ <http://vamosuruguay.com.uy/prohibicion-de-realizar-publicidad-por-parte-de-las-empresas-publicas/>

1036.- Se debe centralizar todo el gasto en publicidad que realizan Ancap y sus subsidiarias en una sola Agencia prohibiéndose destinar dinero a todas las actividades que no estén en régimen de competencia y cuando lo haga obligandolas a fundamentar el motivo, el análisis y el fundamento de cualquier inversión.

1037.- Se debe recabar la autorización de Ancap y del Poder Ejecutivo en todo pedido de préstamo, renovación o cualquier otra forma de endeudamiento superior a un monto de U\$ 2.000.000 ya sea por parte de Ancap o cualquiera de sus subsidiarias.

Si el directorio o el asesor jurídico de cualquier sociedad controlada entiende que jurídicamente no es obligatorio para la sociedad solicitar dicha autorización, los directores designados por Ancap en los directorios tienen que tener instrucciones de esta de solicitarlo.

1038.- Se debe renegociar el endeudamiento en especial el que se encuentra a corto plazo y a tasas de interés variable.

XXII.- UN GRAN TEMA PENDIENTE: EL GOBIERNO DE LAS EMPRESAS PUBLICAS.-

1039.- Lo sucedido en Ancap debe hacernos pensar más allá de la coyuntura. Cuestiona la forma de gobierno, la estructura y la administración de todos los entes del Estado.

También queda en entredicho la de las sociedades subsidiarias de estas. Algunas muy exitosas como Ducsa y Gasur. Otras que sirven para aventuras desarrollistas como Cementos del Plata y Alur o para producir perfumes como Caba.

1040.- En algunos casos se gana mucho y buen dinero como las dos primeras mencionadas. En otros como Alur se lo gana a fuerza de pasarle a Ancap y a las tarifas los costos.

En el caso de Cementos del Plata se acumulan pérdidas por encarar negocios e inversiones por motivos políticos. A través de CABA Ancap pierde dinero mientras fabrica perfumes o vende etanol a precios por debajo de lo que debería hacerlo.

1041.- Con singular claridad conceptual el Prof. Dr. Jaime Sapolinski llama la atención sobre esta utilización de “empresas subsidiarias”.⁶²⁸

Para él existe una contradicción en la utilización de ellas. Se dice que se constituyen estas sociedades anónimas por parte de los entes porque son instrumentos útiles para una más eficiente gestión.

Entonces va de suyo que se reconoce que el organismo principal no consigue enfrentar adecuadamente el cumplimiento de sus cometidos en forma natural y requiere de estos instrumentos.

⁶²⁸ Consulta en Anexo 6.

1042.- Sapolski se pregunta acerca de los motivos por los que no se puede realizar esa actividad a través de los canales naturales del Ente Autónomo. La respuesta es por los controles que se ejercen sobre este.

Entonces concluye que si los controles no son los adecuados lo que hay que hacer es cambiarlos y no construir engendros jurídicos para evitarlos.

Lógica pura.

1043.- Esto ha sido claramente parte de los problemas que han surgido en la investigación de la Comisión. La contratación de los fletes en la subsidiaria Cementos del Plata, de la agencia de publicidad, el ingreso de personal y la falta de fundamentación de las decisiones en Alur, la producción de perfumes y la venta por debajo de costos en Caba.

Algunos parecen olvidar que podrán ser agentes privados pero son propiedad del Estado.

1044.- Por lo tanto, siendo propiedad del Estado, no están al margen de las pautas de ética y transparencia pública. El accionista es el Estado. Sus directores son integrantes del Directorio de entes del Estado o funcionarios públicos gerentes del Ente.

Sapolski cita a Juan Pablo Cajarville para responder con contundencia a esto:

“Parece claro que lo que es contrario a la ética cuando se ejerce, formalmente, un cargo público, lo seguirá siendo en el desempeño de cualquier función afín. Tal parece ser el criterio de la Junta de Transparencia y Ética Pública que ha dictado la Resolución 3555-2011, que reconoce que las empresas privadas de propiedad estatal son “personas estatales” y establece análogas obligaciones a los personeros de tales empresas”.⁶²⁹

1045.- Hace 17 años el entonces Presidente de Ancap, Eduardo Ache, ya advertía sobre los problemas de gestión que se venían.⁶³⁰

Para él “al sistema de gestión de las empresas públicas hay que redefinirlo de raíz, no alcanza con ir poniendo parches. Si no lo actualizamos, será el propio sistema que en el pasado tanta defensa dio a las empresas públicas, el que en el futuro constituiría su principal obstáculo”.

1046.- Ache, en 1999, da en la tecla cuando afirma que “el ente no fue definido desde sus orígenes como empresa sino como administración. He aquí el principal desafío de las futuras legislaturas: transformar administraciones en empresas dotándolas de un marco jurídico adecuado para que puedan continuar desarrollando sus actividades sin otorgar ventajas”.

No crítica lo que se hizo antes sino que destaca que es un sistema creado para una realidad distinta. Es un ordenamiento jurídico diseñado para un sistema monopólico, con un sistema de Derecho Público y de mercado cerrado.

⁶²⁹ Consulta formulada Anexo

⁶³⁰ Reportaje en Revista Posdata del 12 de marzo de 1999 - páginas 67 y siguientes

“Un sistema que tuvo mucho rédito durante mucho tiempo pero hoy Uruguay se ha rezagado”.

1047.- Por último pone el énfasis en uno de los temas actuales: “el sistema de control es anterior y no posterior de los gastos. En las empresas modernas, en lugar de poner múltiples controles para que no se compre mal, se dan incentivos para que se compre mejor”.

1048.- El sistema rezagado del que hablaba Ache en 1999 no se transformó jurídicamente. Lo hizo en los hechos.

Encontró que creando sociedades de derecho privado pero cuyo capital era del Estado tendrían la flexibilidad que el momento requería.

Pero los uruguayos no adaptamos los controles estatales a la nueva realidad. En la sociedad anónima de capitales privados son los accionistas, los propietarios de las acciones, los que ejercen el control de sus dineros, su inversión, su capital accionario.

En las nuevas sociedades anónimas estatales el accionista era el ente, una figura difusa que puso a sus gerentes y directores a integrarlas y concurrir a sus asambleas.

1049.- Esas sociedades bien utilizadas fueron exitosas.

Pero también fueron mal utilizadas.

Como bien señala Sapolski el problema no era la forma jurídica, sociedad anónima privada o ente público. Eran los controles y los requisitos de funcionamiento.

Si se tuvo que recurrir a sociedades privadas para evitarlos, es porque ellos no eran los correctos. Si no eran los correctos se debió cambiarlos no saltarlos a través de figuras jurídicas.

1050.- Este es un tema insoslayable que como país debemos encarar y que lleva al análisis de la gobernanza de este y otros entes autónomos.

En ese sentido una buena base del análisis es el documento elaborado por la Academia Nacional de Economía y la Universidad de Montevideo acerca de las “Empresas del Estado y eficiencia: la relevancia del ejercicio de la propiedad”.⁶³¹

Al control que hoy realiza la Oficina de Planeamiento y Presupuesto deben sumarse otros que hacen a las buenas prácticas de un gobierno corporativo.

Ello se puede lograr sin necesidad de grandes cambios en la legislación. En el corto plazo se debe insistir con la coordinación de la actividad de todos los entes del Estado.

1051.- El sistema está creado para Administraciones y no para empresas como decía Ache. Sus propios nombres así lo indican: Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland; Administración

⁶³¹ [http://www.camaramercantil.com.uy/uploads/cms_news_docs/ Empresas del estado y eficiencia.pdf](http://www.camaramercantil.com.uy/uploads/cms_news_docs/ Empresas_del_estado_y_eficiencia.pdf)

Nacional de Telecomunicaciones, Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas.

Se autoproclaman ser empresas públicas pero en realidad son administraciones. Un día son el Dr. Jeckyl, otro el peor Mr. Hyde.

1052.- La debacle de Ancap nos deja como cosa positiva, por lo menos, habernos mostrado de la forma mas cruda y dura está realidad.

Nos impone la obligación de hacerlo y en ese sentido el documento de la Academia Nacional de Economía y la Universidad de Montevideo es un buen punto de partida.

1053.- También el modificar la forma de control, uno de los puntos señalados por Ache en 1999. Lo que ha sido reclamado por el Tribunal de Cuentas en más de una ocasión.

En ese sentido, el retrógrado sistema de control previo de todas las contrataciones, establecido en la Constitución, debería ser objeto de análisis profundo.

Las modernas administraciones realizan controles aleatorios y además de previos suman los controles posteriores. Mucho más profundos y con sanciones mucho más severas que la mera comunicación a la Asamblea General.

Junto con ello se establece un endurecimiento de las penas por corrupción a lo que se referirá a continuación, como aporte.

XXIII.- UN SEGUNDO TEMA PENDIENTE: LAS NORMAS CONTRA LA CORRUPCION.-

1054.- Nuestro país ha tenido, desde siempre, un prestigio en lo que refiere a la baja presencia de corrupción.

Se destaca siempre, muy especialmente, la calidad y el prestigio de nuestros magistrados, de nuestro sistema judicial, de los funcionarios públicos y de nuestro sistema político.

1055.- Pero no debe escapar al análisis que tales altos estándares deben ser mantenidos con un seguimiento y actualización de la normativa vigente.

La creciente utilización de sociedades de derecho privado por parte de la administración pública puede ser una vía de aliento a la corrupción. Lo que ha sucedido en los países vecinos recientemente constituye otro alerta.

1056.- Por tal motivo se permite reiterar la necesidad de actualizar nuestra legislación contra la corrupción, lo que además nos lo imponen convenios internacionales a los que el país ha adherido.

1057.- Para ello la aprobación de cuatro proyectos de ley que se adjuntan como anexos y fueron presentados al Senado:

- Por el que se penaliza el enriquecimiento patrimonial no justificado acontecido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público.⁶³²

- Por el que se establece la imprescriptibilidad de delitos de corrupción en el ejercicio de la función pública⁶³³

- Por el que se prohíbe la realización de publicidad por parte de las Empresas Públicas;⁶³⁴

- Por el que se incorpora al derecho positivo figuras esenciales para la lucha contra la delincuencia, el combate la prevención del delito (Arrepentido, Informante y Agente Encubierto)⁶³⁵

1058.- Entiende que la pronta aprobación de estos proyectos servirá también para la prevención de hechos como los ocurridos y sobre todo los que pueden ocurrir con un sistema de estricto control en los entes y de laxo control en las sociedades subsidiarias.

XXIV. - ASPECTOS FORMALES IMPORTANTES. LA VISTA QUE DEBE DARSE A LOS INVOLUCRADOS.-

1059.- Existe un aspecto de procedimiento que debe ser analizado por el Cuerpo antes de tratar los informes finales.

Según surge de la consulta evacuada por la División Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores con fecha 18 de diciembre de 2015 la presentación de los informes se rige por los artículos 66 de la Constitución de la República, 36 y 37 de la ley 16.698 y el artículo 139 del Reglamento.⁶³⁶

1060.- La División Estudios Legislativos concluye que del estudio de las referidas normas resulta que la presentación de los informes de la Comisión Investigadora debe ser posterior a la declaración de los indagados. Nos permitimos discrepar con esto.

1061.- Nos explicamos.

El artículo 66 de la Constitución establece que “Ninguna investigación parlamentaria o administrativa sobre irregularidades, omisiones o delitos, se considerará concluida mientras el funcionario inculcado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa”.

⁶³² <http://vamosuruguay.com.uy/proyecto-de-ley-que-penaliza-el-enriquecimiento-ilicito/>

⁶³³ <http://vamosuruguay.com.uy/imprescriptibilidad-de-delitos-de-corrupcion-en-la-funcion-publica/>

⁶³⁴ <http://vamosuruguay.com.uy/prohibicion-de-realizar-publicidad-por-parte-de-las-empresas-publicas/>

⁶³⁵ <http://vamosuruguay.com.uy/proyecto-de-ley-por-el-que-se-incorporan-las-figuras-arrepentido-informante-y-agente-encubierto/>

⁶³⁶ Anexo 27

Esto es lo que los franceses llaman el día ante la Corte. No puede inculparse o atribuirse irregularidades omisiones o delitos a alguien sin darle la oportunidad de defenderse.

1062.- Tal obligación es acogida en los artículos 36 y 37 de la ley 16.698. El primero establece que “concluida la investigación, previo cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 66 de la Constitución de la República, la Comisión elevará al Cuerpo designante su o sus informes”.

La norma es clara se establece la obligatoriedad de la vista prevista en el artículo 66 antes de elevar el o los informes.

1063.- El artículo 37 por su parte dispone que a quienes se atribuya la comisión de presuntas irregularidades se les notificará personalmente y tendrán a su disposición todos los antecedentes.

Entiende el suscrito que tal notificación debe ser posterior a la presentación de los informes y antes de la elevación de los mismos al Cuerpo.

1064.- Ello por una cuestión de lógica. ¿Cómo saber si se imputan irregularidades sin tener los informes?

La División Estudios Legislativos se funda en el artículo 139 del Reglamento que es contradictorio. El mismo empieza diciendo que una vez clausurados los procedimientos antes del o de los informes de la Comisión, los imputados señalados expresamente tendrán un plazo común de 20 días.

Pero acto seguido el artículo 139 expresa que “la Comisión, en su Sala, pondrá a disposición de los imputados todos los antecedentes utilizados y las conclusiones a que hubiere arribado” (el subrayado es nuestro).

1065.- ¿Cómo hacer para poner a disposición de los imputados las conclusiones a que hubiere arribado sin haber hecho los informes? Sin ellos no hay conclusiones.

Por otro lado ¿cómo señalar expresamente imputados antes del o de los informes?

1066.- Ante esa contradicción de la norma reglamentaria hay que recurrir a las normas superiores, la ley y la Constitución.

La ley habla de aquellos a quienes se atribuya la comisión de presuntas irregularidades.

Hay dos momentos en los cuáles se pueden haber atribuido la comisión de irregularidades: al inicio en la etapa de aprobación de la formación de la Comisión, o luego de la presentación de los informes.

1067.- Parece un exceso atribuir responsabilidades al inicio de la investigación. De todas formas si así se concluyese igualmente se debería dar vista de las actuaciones a todos aquellos mencionados en la nota de fecha 27 de julio de 2015 presentada por el Senador Alvaro Delgado (lo que no se hizo).

Lo que no compartimos.

1068.- A esto se suma un argumento de peso. Quien aprueba o rechaza las conclusiones contenidas en los informes no es la Comisión. Esta tan sólo los eleva al Cuerpo que es quien decide en última instancia.

Es decir el o los informes atribuyen la comisión de presuntas irregularidades pero quien declara a los efectos previstos en la ley si ello es así es el Cuerpo, la Cámara de Senadores.

1069.- De lo que no hay ninguna duda es que no se ha dado vista en ninguna instancia, por 20 días, a aquellos a que en el escrito del 27 de junio del 2015, en este informe o en los otros informes se les atribuye la comisión de irregularidades.

Se está incumpliendo en cualquiera de las dos tesis con el artículo 66 de la Constitución, la ley 16.698 y el Reglamento del Senado.

1070.- Puede argumentarse que si la mayoría de la Comisión no atribuye la comisión de irregularidades ello ya sería suficiente para no dar vista.

Entendemos que esto no es así.

1071.- En primer lugar porque el artículo 36 de la ley 16.698 habla de "su o sus informes". En segundo porque el 37 habla de aquellos "a quienes se atribuya la comisión de presuntas irregularidades".

No dice aquellos "a los que la Comisión atribuya" sino genéricamente de "a quienes". Eso es coherente con el hecho que es la Cámara la que decide en última instancia sobre lo informado.

1072.- En segundo lugar por una cuestión de lógica.

¿Qué sucedería si ese informe en mayoría que eleva la Comisión y no atribuye irregularidades no es compartido por la Cámara que entiende que si las hay?

Se habría tomado una decisión sin haber dado la posibilidad de defensa lo que contraviene el artículo 66.

1073.- Existe otra irregularidad: la Comisión ni siquiera se ha reunido para analizar los informes. Es más, no puede hacerlo, porque su plazo de funcionamiento fue fijado por el Senado que dispuso como límite en su accionar el 18 de Diciembre del 2015 y plazo para presentar los informes el 17 de febrero del 2016.

El Cuerpo, la Cámara puede si avocarse el trámite y dar la vista por 20 días a los involucrados que es lo que entiende el suscrito debe hacerse. Junto con ello poner a su disposición todos los antecedentes y los informes.

1074.- Por otro lado se debe modificar el artículo 139 del reglamento a cuyos efectos adjunta en Anexo una propuesta de modificación a los efectos que previo estudio de la División Estudios Legislativos sea sometida a consideración del Cuerpo.⁶³⁷

XXV.- EPILOGO: ¿QUE NOS SUCEDIO? LA CAUSA REMOTA . EL DESARROLLISMO MAGICO.-

1075.- Hasta aquí hemos desarrollado o intentado desarrollar explicaciones fundadas en testimonios, documentos, estudios y consultas. Hemos intentado sustraernos de toda connotación política o análisis que no sea el técnico, el de los hechos y documentos a los que hemos accedido.

Nos permitimos ahora, a título de colofón, bucear en las causas de lo que pasó en Ancap.

1076.- Parafraseando a Jorge Luis Borges podemos buscar la “causa remota” de esta “Historia Universal del Infamia”⁶³⁸ en una sola decisión, un acto, un efecto “mariposa”⁶³⁹.

Así como la de la historia del atroz Lazarus Morel estaba en la decisión de De Las Casas de solicitarle al rey autorización para importar esclavos del Africa, la de la debacle de Ancap tiene una que fue igual de determinante: el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas del año 2005.-

1077.- Por dicho acuerdo Ancap accedió a un crédito, a dinero fresco, en condiciones muy favorables. Gracias a él no pagó el 25% del crudo que compró a Venezuela.

Petróleos de Venezuela LE financió ese 25% a quince años, con una tasa de interés muy baja (2%), en dólares y con dos años de gracia para el capital.

Es decir, Ancap vendió y cobró el combustible al contado y financió el 25% de su principal insumo a largo plazo.

1078.- Lo que le dio acceso a muy importantes sumas de dinero. Es que ese 25% que no pagó al contado y financió a largo plazo llegó a ser mucho dinero.

Un embarque de crudo equivalió promedialmente en estos años a U\$ 100.000.000 (hoy es menos). Ancap compra unos 18 embarques por año lo que equivale a U\$ 1.800.000.000 por año.

Al no pagar y financiar a largo plazo el 25% de eso el ente se hizo de una cifra de aproximadamente U\$ 450.000.000 por año que debía devolver a largo plazo y en condiciones muy favorables.

1079.- Para mejor (o peor) al ser un crédito que recibía de un proveedor no necesitaba autorización del Ministerio de Economía y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para contraerlo.

⁶³⁸ “Historia Universal de la Infamia” Jorge Luis Borges— Editorial Tor, Buenos Aires 1935

⁶³⁹ Se llama “efecto mariposa” a ese pequeño cambio que puede generar en consecuencia un cambio enorme

Cuál adolescente que cumple su mayoría de edad y le entregan una tarjeta de crédito se encontró con que podía gastar mucho y pagar el mínimo del resumen mensual.

1080.- Sabido es que resulta difícil muchas veces administrar la escasez de recursos.

A veces, y lo sucedido en Ancap es la prueba, es todavía más difícil administrar bien la abundancia. La historia económica esta llena de ejemplos de esto.

1081.- Con ese dinero Daniel Martínez, presidente entre el 2005 y el 2007, buscó primero ordenar los aspectos financieros. Pagar las compras de crudo al contado y no pasar zozobras.

A esas primeras sensatas decisiones siguieron otras que serían determinantes en lo que sucedió.

1082.- La primera fue cambiar la estructura organizacional de ese Ente Autónomo que se definió como una de las dos mejores empresas públicas del país.

Aprovechando que el Presidente de la República y el Ministro de Industria de entonces ⁶⁴⁰, por un tema coyuntural, solicitaron la remoción del Gerente General, se suprimió dicho cargo.

1083.- En su lugar Martínez creó lo que él definió como “una estructura más horizontal, menos vertical”.

La tarea ejecutiva del Gerente General fue encomendada a un cuerpo no ejecutivo que llamó “comité gerencial” integrado por varios gerentes y, en los hechos, por integrantes del Directorio. Es decir colectivizó las tareas ejecutivas. Lo que tuvo consecuencias desastrosas.

1084.- Martínez se definió en ese momento como un “presidente - gerente general” que estaba en todos los temas y llevaba el día a día de la empresa.

Cuando se marchó en 2007 y asumió como Presidente Raúl Sendic esa estructura colegiada que debía ser ejecutiva no lo fue.

En los hechos los directores fueron también gerentes y los gerentes fueron a su vez también directores. De esa forma se afectó la visión y el cumplimiento de la misión. Faltó quien mirara con tranquilidad el mediano y largo plazo, por un lado, y quien ejecutara con eficiencia en el corto plazo, por el otro.

1085.- Junto con ello, aparecen en el 2006 algunas decisiones relacionadas con inversiones que Ancap había venido postergando desde hacía tiempo.

Algunas de ellas, como la de la Planta Desulfuradora, por no contar con los recursos (o haber encarado antes algunas más urgentes).

Otras, como las de las plantas de cemento, sencillamente

⁶⁴⁰ Se trata del Dr. Tabaré Vázquez Presidente 2005-2009 y Jorge Lepra Ministro de Industria y Energía 2005 - 2007

porque la rentabilidad de las mismas estaba en entredicho por su monto y por la falta de acceso a mercados.

1086.- Esta abundancia de recursos con que se encontró Ancap en esos años se dio en momentos de crecimiento excepcionales para el país. A caballo de un viento internacional muy favorable (como el mayor valor de nuestros commodities desde comienzos del 1900 y las bajas tasas de interés) el Uruguay gozaba de un crecimiento enorme.

Ese crecimiento significaba abundancia de recursos para el Estado. Entre tanta abundancia a Ancap no se le exigía que aportara a rentas generales, es decir a sus accionistas, los uruguayos.⁶⁴¹

1087.- Con dinero en abundancia, fruto del acuerdo con Venezuela, en un país que crecía, sin un gerente general y sin mayor control del gobierno central, Ancap parecía no tener techo.

A ello le sumó que se quedó sin gerente financiero. Esta es una figura esencial en cualquier empresa pero mas en una que realiza la operativa que hace Ancap.

Su principal negocio, el que mueve mayor cantidad de dinero en el año, es adquirir crudo a un precio conveniente, refinarlo y venderlo. Lo compra en dólares, lo refina y vende en pesos.

Tenía un crédito por centenas de millones de dólares, se aprestaba a realizar inversiones millonarias. ¡Pero no tenía gerente financiero ni gerente general!

1088.- Surge entonces otro elemento determinante. En esos momentos se empieza a abrir paso en la dirección de Ancap una concepción distinta a la tradicional.

Una concepción “desarrollista” que afirma que las empresas públicas como Ancap no tienen que necesariamente dar ganancias y va más allá todavía: asegura que no es malo que exista déficit.

Esa concepción es expuesta durante ese tiempo por referentes de la misma: la defienden hoy el Senador Marcos Otheguy y la diputada Lilián Galán en el Parlamento. La defendían con ahínco los Senadores López Goldaracena y Rubio y el propio Raúl Sendic en sus enfrentamientos públicos con el Ministerio de Economía en el período pasado.

Comenzaron a aparecer con fuerza afirmaciones como “muchas veces es necesario que los balances reflejen pérdidas”, “¿quién dice que tienen que cerrar las cuentas de Ancap? Yo quiero discutir eso” o “hay inversiones en las que se tienen en cuenta elementos que no son de rentabilidad” o “miran la macroeconomía y no las inversiones”.

1089.- Todo esto fue una combinación explosiva, una tormenta perfecta, presagio de un naufragio seguro.

⁶⁴¹ El Cr. Danilo Astori informó en la Comisión que desde 2003 Ancap no vierte aportes a rentas generales.

Se juntaron dinero a crédito en abundancia, falta de capitán general, ausencia de contramaestre financiero, y una tripulación que bailaba alegremente vales de déficit, pérdidas y desarrollismo.

Todo era alegría a bordo de ese "Titanic" que partía de puerto pensando en un gran viaje a Nueva York.

1090.- Entre tanto, la casa armadora del buque, en Colonia y Paraguay, no prestaba demasiado atención.

Cuando lo hizo, en el año 2012 y 2013, ya era tarde y los que iban a bordo así como los que podían evitar la catástrofe no los escucharon. Siguieron bailando y tocando su música en cubierta.

1091.- El Ministerio de Economía se suma y promueve no una, sino dos veces, un autorización para cancelar la deuda con PDVSA mediante un empréstito en Unidades Indexadas con el Estado Uruguayo.

Cree que está ayudando pero en realidad lo que está haciendo es permitiendo que Ancap vuelva a empezar a tomar crédito con PDVSA por el 25% de las compras de crudo, lo que rápidamente vuelve a hacer.

1092.- Esa abundancia de recursos empezó a ser mal utilizada en el 2006 y se profundizó a partir del 2008 y 2009.

Se destinaron los dineros fáciles a inversiones que, una y otra vez, invariablemente, costaban tres y cuatro veces más que lo inicialmente previsto y se convertían en no rentables.

Lo que iba a costar U\$ 120.000.000 terminaba costando U\$ 480.000.000 como el caso de las inversiones en las plantas de cemento.

Lo que iba a costar U\$ 150.000.000 terminó costando U\$ 420.000.000 como la planta desulfuradora.

Lo que iba a costar U\$ 90.000.000 pasó a costar U\$ 147.000.000 como la planta de cal.

1093.- Entre tanto error, todo el sistema político se sumó a la fiesta y aprobó por unanimidad la ley 18.185 de agrocombustibles.

Por ella se hizo obligatoria la mezcla de los agrocombustibles y se estableció que los costos de hacerlo se incluirían en las tarifas.

1094.- Fue el sueño del desarrollismo mágico que nos invadió. Producimos agrocombustibles, sustituimos importaciones de petróleo, fomentamos la agricultura y desarrollamos la industria nacional. Todo ello con cuidado del medio ambiente.

Para colmo la cuenta de Alur no la paga Ancap, sino que la paga el consumidor, el que viaja en bus, el fletero, el productor, el ciudadano.

1095.- Así aparece Alur en toda su dimensión. Construye cuatro plantas y le pasa a las tarifas los costos de las mismas, de su construcción, de sus ineficiencias, de su capacidad ociosa y asegura en sus informes que

sus inversiones son rentables y seguras porque “Ancap compra toda la producción”.⁶⁴²

Tuvieron el pudor, por lo menos, de no agregar “y nos lo compra al precio que nosotros ponemos y lo pasa al consumidor”.

Así cierran las cuentas de Alur y de Ancap y se sustituyen importaciones. Al costo de más de U\$ 100.000.000 por año que paga la economía toda.

1096.- Con un Ancap sin gerente general, sin gerente financiero, apoyada públicamente por los defensores de que las pérdidas en los balances no son malas, apareció la tentación populista electoral.

Siempre latente encontró un campo fertilizado por esa abundancia de dinero prestado y un clima propicio por la falta de controles y sociedades de derecho privado.

Así se hizo presente con fuerza la lagarta electoralista que tanto daña la democracia. Cuando empezó a hacerse visible el daño ya estaba hecho.

1097.- El presupuesto de publicidad había pasado de ser cero en 2005 a U\$ 10.700.000 en los años 2013 y 2014.

Coincidentemente los años electorales.

1098.- La cantidad de funcionarios creció a una cifra inédita para el ente, ingresando más de 700 entre el 2005 y el 2014. Se aumentaron los salarios más que en todas las empresas públicas y más que en todo el Estado. Se aumentaron las horas extras.

1099.- Esto que se hacía en el ente central, Ancap, era repetido en las subsidiarias. Sólo en Alur los funcionarios pasaron de ser quince en el 2005 a más de 800 en el 2014.

En ese año electoral de 2014, sólo en Alur ingresaron cien personas y de esa forma se burló la prohibición de ingresos para los públicos. “Hecha la ley, hecha la ...”⁶⁴³

1100.- En Alur también se aumentó el gasto en publicidad. De cero en el 2005 pasó a \$ 16.000.000 en el año electoral del 2009.

Gastó \$ 12.500.000 en los años electorales del 2013 y 2014. Al terminar las elecciones bajó a \$ 3.500.000 en el 2015.

Se contrató directamente una agencia de publicidad en Alur que, coincidentemente, tiempo después ganó una cuestionada licitación para ser la agencia de Ancap. Su titular dice ser conocido del entonces director general de Alur y le mintió a la Comisión del Senado.

1101.- Se pautaba en medios de comunicación por la mera indicación de un director, en forma “espontánea”, en radios que no emiten y pertenecen a correligionarios y candidatos a Alcalde.

Se aumentaron los contratos de consultores en el año electoral 2014 así como el gasto en honorarios. Se contrataron estudios de

⁶⁴² Informe interno de Alur sobre la factibilidad de construir una planta de bioetanol en Paysandú.

⁶⁴³ dejó al lector que complete la frase

factibilidad a entidades que a su vez contratan a correligionarios candidatos a puestos municipales.

1102.- Junto con ello aparecen las grandes fiestas e inauguraciones.

El “desarrollismo mágico” necesita un sustento visual de su relato y lo encuentra en la fastuosidad. El circo se hace presente con toda su fuerza.

1103.- Así gastan U\$ 600.000 en la inauguración de una planta en La Teja. En su organización se discute todo. El plato caliente, el postre, los toldos, las azafatas, hasta se contrata a un “ambientador”.

Se inaugura, dos meses antes de la elección nacional de octubre de 2014, la planta de cemento de Minas. Se corta la cinta, se festeja, se hacen discursos pero la misma no estaba pronta. Recién lo estaría un año y dos meses después.

1104.- Junto a toda esa maleza político electoral que encuentra el campo propicio en los recursos fáciles surge una nueva plaga: la mangosta de las aventuras empresariales ineficientes.

Esa que comienza dando pequeños saltos al decidir contrataciones a través de sociedades colaterales. Pronto descubren que si crean sociedades anónimas que pertenecen a Ancap no tienen que hacer licitaciones. Ni pedir tres precios para contratar. Ni siquiera expresar previamente cuáles serán los criterios de evaluación. Hasta pueden decidir por si y ante sí si contratan a un empresario brasileño de flete por 8 millones de dólares.

“¡No estamos obligados a ello porque somos privados!” nos gritan a quienes les recordamos que pueden ser sociedades de derecho privado pero pertenecen al Estado.

1105.- Después de sus primeros movimientos le salen alas y, de pronto, mágicamente siente que puede volar y jugar a ser el gran desarrollador.

Entonces, con esas alas se convierte en varias cosas.

1106.- Un día es gran jugador en los mercados internacionales del petróleo. Hace “backing” y “fronting” de operaciones de compra de crudo y venta de productos refinados con Trafigura.

Con ello, se justifica, aprende como es el mercado y se relaciona con los grandes jugadores. Grandes jugadores que no son otra cosa que los herederos de los fenicios que desarrollan una de las actividades más antiguas del comercio: la intermediación.

Fenicios que utilizan a Ancap y su prestigio para ingresar a mercados donde no pueden hacerlo porque su presidente los califica un día de mafiosos y otro los abraza.

1107.- Otro día deciden embarcarse en el negocio del cemento e invertir centenas de millones de dólares. Al hacerlo no le prestan atención al tamaño del mercado al que pueden acceder.

El “desarrollismo mágico” se olvida de L’Amali y su Loma Negra y de Votorantim e invierte U\$ 481.000.000 en plantas de cemento pórtland. Cada planta tiene dos líneas de producción. No escuchan a quienes les advierten que con una de las cuatro líneas de producción alcanza para atender todo el mercado.

Multiplican por cuatro la inversión que necesita un mercado que en un 50%, además, está en manos de la competencia.

1108.- Otro día se levantan y se proponen convertirse en industriales y comercializadores de cal. Deciden así invertir U\$ 90.000.000 que finalmente serán U\$ 147.000.000 para exportar a Brasil sin conocer el destino y las exigencias.

Infelizmente no atienden que ante tamaño desvío en la inversión la tasa de rentabilidad pasará a ser negativa y que ingresar en un mercado sin conocerlo es riesgoso.

Eso no les importa, si la realidad les dice algo que no les gusta, peor para la realidad.

1109.- Todo esto sucede en medio de un debilitamiento de los controles. La chacra en la que tanto dinero prestado se está invirtiendo tiene los alambrados caídos. No se desmalezan las tentaciones electoreras. La plaga de la falta de estudios de rentabilidad avanza.

1110.- No se le presta la debida atención al negocio principal que son los combustibles. Se aumentan los costos internos, endógenos. El distribuidor cobra más. La masa salarial cuesta más. El dinero del crédito fácil oculta todo.

No se reclama a tiempo, quizás por la verguenza de haber aumentado estos costos, que se incluyan en la tarifa. Se sabe que la respuesta será negativa.

Recién cuatro años después en enero del 2015 se reclamarán debidamente. Ya era tarde.

1111.- Mientras tanto no se presentan los balances en fecha en nueve de los últimos once años. La gerencia de auditoría avisa que aumentan las horas extras, que no se pueden controlar debidamente las contrataciones de consultorías y las pérdidas se empiezan a acumular.

Desde la oposición advertimos de la situación, de lo que está sucediendo y de lo que se viene. Interpelamos, gritamos, citamos a comisión, alertamos una y otra vez.

No escuchan.

Ni a la auditoría ni a la oposición. Se nos acusa de perseguir objetivos político electorales por esto. Ven la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio.

1112.- Se empiezan a suceder, uno tras otro, los ejercicios con pérdidas millonarias. Son U\$ 170.000.000 un año. Son U\$ 330.000.000 el siguiente. Más de U\$ 200.000.000 el último.

El patrimonio se reduce de U\$ 1.100.000.000 a U\$ 400.000.000. La deuda trepa de los U\$ 290.000.000 del 2004 a U\$ 2.100.000.000 del 2015.

1113.- Esto trasciende las fronteras de la empresa. El déficit de Ancap incide en el déficit fiscal del país. Este pasa del 1,8% al 3,5% del 2015.

Sólo Ancap explica el 35% del desvío en el período. Se encienden todas las alarmas. El viento de cola internacional ya no sopla. El mar se embravece y aparecen los témpanos de la realidad. Se abren grandes vías en el casco de Ancap por la que ahora entran los déficits, las pérdidas y con ellas las acusaciones de culpabilidad.

1114.- De pronto, como en la canción, se preguntan con cara de yo no fui “¿Qué nos sucedió? No alcanzo a entender, pero algo falló, esa es la verdad, nunca imagine que esto fuera a terminar“ .

Pero terminó.

1115.- Ahora se nos pregunta a nosotros si hubo irregularidades o ilicitud. Es lo que intentamos hacer en este informe.

Para ello intentamos reconstruir lo que sucedió. O imaginarnos de la forma más cercana a la realidad lo que pasó para concluir si existieron.

El derecho consagra tres causas de descalificación de los funcionarios públicos: la omisión, la ineptitud y el delito.

1116.- Cuando se derrochan ingentes recursos colectivos sin explicaciones adecuadas se abre una fuerte presunción de desajuste.

Desajuste que se podría cuantificar en millones y millones de dólares. Ha habido omisión, quizás ineptitud. ¿Habrá habido delito?

Algunos ejemplos paradigmáticos: a) una fiesta de inauguración con costos millonarios, como si ANCAP no tuviera nada mejor que hacer; b) adquisiciones en las que no se cumplieron los procedimientos legales porque alguien dice, sin más fundamento que su afirmación, que no hay otros proveedores; c) el adelanto, “generoso”, al correligionario, a cuenta de una actividad cuyo plazo de entrega se encuentra vencido o para el cumplimiento de actividades publicitarias con equipos inexistentes.

1117.- Y están las campañas publicitarias multimillonarias para promocionar a una empresa que tiene actividad monopólica, con inocultables propósitos electorales.

¿Qué causa popular se ve beneficiada con el circo mediático? ¿Quién sino los empresarios que desarrollaron el servicio y que, vergonzantemente, se negaron a declarar ante la Comisión, o los que se podían ver beneficiados con la presencia en los medios, con objetivos ajenos a los del Ente? Esos se beneficiaron de la siembra de dinero, so pretexto de la publicidad.

1118.- Ninguna ventaja legítimamente útil para la comunidad había en esas conductas. Pan y circo. Mucho circo solventado a partir de

cuentas poco claras y poco pan, salvo el que se consumió en la fiesta a un costo de cientos de dólares por invitado.

1119.- Y están los sobrecostos. Y los negocios ruinosos que nadie ha sido capaz de sostener técnicamente. Esos que sólo se defienden sobre la base de una errada intención de diseminar fondos para la satisfacción de los compromisos con determinados destinatarios, en una visión miope, acaso electorera y soberanamente cortoplacista.

1120.- Quizás haya llegado el tiempo de llamar a las cosas por su nombre.

Posiblemente, la actividad de la Comisión no haya sido suficiente para el esclarecimiento completo porque las comisiones investigadoras parlamentarias tienen potestades limitadas y a ésta se le acotó el tiempo de actuación.

Porque, además al amparo de esas limitaciones, muchos involucrados esenciales, se negaron a declarar, desafiando las pautas que, en otras épocas, marcaba la decencia.

1121.- Porque de eso se trata, de la decencia. No es adecuado que se sostenga que como algunas actividades no se pueden realizar en tanto que empresa estatal, pueden en cambio ser realizadas, olímpica e impunemente, usando como fachada sociedades comerciales.

Sociedades que no obstante su cáscara de empresa regida por el derecho privado, constituyen patrimonio colectivo que, por lo tanto, nadie tiene derecho a dilapidar.

1122.- Al menos la investigación desarrollada ha sido un comienzo. Más allá de lo que resulte de las declaraciones que recojan lo actuado, algunas de ellas previsibles, tal vez, quede algo bueno,

Tal vez la actividad de la Comisión contribuya a gestar una mejor manera de hacer las cosas en el futuro, en tanto que se advierta, que al final, las cosas pueden llegar a saberse.

1123.- Es de esencia del Estado de Derecho la existencia de contrapesos al poder, el funcionamiento de los controles y, en definitiva, la responsabilidad de los agentes públicos.

La rectificación de errores y horrores, en la gestión futura y el llamado a responsabilidad de quienes han actuado irregular e ilegítimamente, dotarán de mayor calidad al sistema político nacional. En definitiva, nos favorecerá a todos.

“Y dejémos esto aquí, Sancho, que si mal gobernares, tuya será la culpa y mía será la vergüenza; más consuélome que he hecho lo que debía en aconsejarte”.⁶⁴⁴

⁶⁴⁴ Miguel de Cervantes, El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha. Segunda Parte. Cap. XLIII - página 876 Edición del IV Centenario RAE

