

Banco Hipotecario del Uruguay

COMUNICADO

ASUNTO: RESULTADOS DE AUDITORÍAS REALIZADAS

De acuerdo a lo solicitado por el Directorio, se realizaron informes de auditoría referentes a:

- 1) Gastos de representación de Directores en el período 1995 - 2004
- 2) La construcción de un conjunto habitacional en Paysandú (I 40)
- 3) La terminación de un conjunto habitacional en Montevideo (CH 153)
- 4) Costos de refacción de fachada del Edificio del BHU
- 5) Gastos de publicidad contratada, realizados en el período 1995 – 2004
- 6) Análisis de Gestión de “Desarrollos Urbanísticos Fénix SA” (SADUF)
- 7) Investigación administrativa sobre depósitos transitorios realizados en COFAC

Lo que sigue es un resumen de lo sustancial de la información aportada por las investigaciones realizadas. Las referentes a Gastos de Representación y Gastos de Publicidad Contratada fueron presentadas ante la Justicia Penal, las relacionadas con la construcción de conjuntos habitacionales van a ser complementados en base a nuevo aporte de documentación y por último la Investigación Administrativa sobre los depósitos transitorios en Cofac, continuará con el procedimiento sumarial. En todos los casos, se ha omitido la mención de nombres propios.

1. GASTOS DE REPRESENTACIÓN REALIZADOS EN EL PERÍODO 1995 – 2004

La presente auditoría fue suficientemente divulgada en momentos que se presentó en Directorio. Dado que en la actualidad todos los antecedentes se encuentran en la órbita de la Justicia Penal, nos abstendremos de mayores comentarios al respecto.

2. CONSTRUCCIÓN DE UN CONJUNTO HABITACIONAL EN PAYSANDÚ (I-40)

Se trata de un conjunto de 50 viviendas. El motivo que llevó al actual Directorio a solicitar un informe de auditoría sobre dicho conjunto, surgió a partir del conocimiento de los costos desmesurados que le habían significado al Banco, su construcción. En efecto, el proyecto aprobado originariamente tenía un costo de 172.963,52 UR (U\$S 2:011.000 aprox.) y lo invertido al 27-06-2005 ascendió a 400.147,35 UR (U\$S 4:650.000 aprox.) a valores de Febrero 2006, lo cual daría un promedio por unidad de dos dormitorios de U\$S 90.000.

2.1. Primera etapa

La obra se contrata en Febrero de 1990 bajo el régimen de PPT por el monto ya mencionado y con un plazo de 18 meses, a una empresa que tenía ya tres obras realizadas para el Banco en Salto (H17, H19 y H23), todas ellas con reclamaciones por problemas constructivos. En diciembre de 1992 (34 meses después de iniciadas las obras) se paralizan los trabajos. Se había pago a la fecha el 99% de lo presupuestado más una serie de adicionales, algunos sin ninguna justificación técnica.

Previamente, un informe de los arquitectos asignados a la obra a fines de 1991, aconsejó rescindir el contrato, pues la obra estaba detenida, pero el Directorio optó por mantener a la empresa. Durante todo el año 1992 solo hubo un avance del 4% y ante el llamado de atención, la empresa propuso un convenio para culminar las obras, que también incumplió. Por el mismo, el Banco asumió costos que no le correspondían: aumento de monto imponible para el pago de aportes sociales por 4.400 UR, aceptó adicionales de otra obra por 1.160 UR, autorizó a sustituir las garantías en efectivo que había depositado la empresa en el Banco por pólizas del Banco de Seguros y extendió el plazo de obra al 30 de mayo de 1993 (total de 39 meses frente a los 18 comprometidos). Como se dijo, la empresa no cumplió y la obra se suspende.

En junio de 1995 se firma el segundo convenio por el que se pagan parte del adicional de otro conjunto, se reconoce un adicional por 2.069 UR para reparaciones (cuestionado por los técnicos), se aumenta en 1.300 UR el pago de aportes sociales por parte del Banco y se extiende el plazo hasta diciembre de 1995 (llevando el mismo hasta 70 meses). Igualmente la empresa incumplió: en julio de 1996 pidió 60 días de prórroga, que la Gerencia le otorga. Un año después, en julio de 1997 da por terminada la obra y solicita la recepción provisoria, pero retroactiva a febrero de 1997. Los informes técnicos se oponen a dicha solicitud, pues indican que los trabajos no están terminados, es más se estiman en 5.000 UR la inversión necesaria para culminarlos. Con informe de la Gerencia de Arquitectura de julio de 1998, el Directorio con fecha 26 de agosto de 1998 acepta la recepción provisoria retroactiva a enero de 1997. Por ese hecho el Banco debió pagar 19 meses de serenos y sus correspondientes aportes sociales.

En el Acta de Constatación, al realizarse la recepción provisoria, los técnicos indican la existencia de fisuras, humedades, faltante de aparatos y accesorios sanitarios y eléctricos, pinturas sin terminar, cerámicos y vidrios rotos, hundimiento de pisos y 6 viviendas inhabitables. Teóricamente la empresa debía completar los trabajos antes de la recepción definitiva. No hubo tal.

2.2. Segunda etapa

Ante esa situación, el Directorio opta por terminar la obra por el régimen de "administración delegada". En abril de 1999 se hace el llamado a precios. Se había estimado el gasto en 5.338 UR y un plazo de ejecución de 4 meses. La propuesta aprobada ofrecía cobrar un 8% sobre costos de los trabajos ó "un 29% sobre el monto de la mano de obra imponible", con un plazo de 88 días hábiles. No se había especificado en los pliegos ni tope de inversión, ni límite de plazo, compromisos éstos que debería asumir la empresa en las cotizaciones por administración delegada. Por tanto: no hay precio máximo comprometido, ni estudio previo del Banco, ni rubro-guía con estimaciones de insumos. Todo esto llevó a que el procedimiento fuera observado por el Tribunal de Cuentas, lo que el Banco ignoró.

La solución adoptada sólo sirvió para beneficio de la empresa que contó en este caso con la complicidad o por lo menos la falta de celo de la dirección de obra. Resumiendo los hechos más salientes:

- a) La mano de obra facturada ascendió a un equivalente a 12 jornales por m². Si para una obra nueva se estiman de 4 a 5,5 jornales/m², fácil es comparar lo insumido por una obra que casi se dio por "terminada". El Banco pagó además de esos jornales y sus aportes sociales, sobresueldos y viáticos para capataces y subcontratistas (16.000 UR aprox. para el instalador eléctrico; 10.000 UR para el instalador sanitario, 11.000 UR para el contratista de pinturas).
- b) Hubo consumos de materiales exorbitantes, en algunos rubros se excedió el 100% de lo estimado para la obra a realizar.
- c) Se pagaron costos que en toda circunstancia correspondían a la empresa: alquiler de andamios así como el repintado de los mismos al reintegrarlos,

un servicio de mantenimiento y corte de césped durante 4 años. El Banco pagó la reposición de artículos robados cuando la responsabilidad de la vigilancia de la obra era de la empresa, etc.

- d) Se autorizó que el sobrestante con su familia ocuparan una vivienda por un plazo que se extendió por 4 años. Obviamente al ser desocupada fue necesario reparar aquellos aspectos que fueron deteriorados por el uso tal es el caso del piso de dicha unidad.
- e) Al terminar la obra, el Banco se hizo cargo de la indemnización por despido del personal afectado a la misma.

2.3. Conclusión

Si bien el grueso de la información está disponible en el informe de auditoría cuyo resumen antecede, quedan aún varias dudas, por lo que se encomendó a la División Auditoría Interna el agregado de documentación (en especial la referente al proceso licitatorio así como de la selección y contratación de las empresas intervinientes), también los informes técnicos y las correspondientes respuestas por parte del Directorio de la época. Con ese material se estará en condiciones de tomar decisiones al respecto.

3. LA TERMINACIÓN DE UN CONJUNTO HABITACIONAL EN MONTEVIDEO (CH 153)

El conjunto se compone de 46 viviendas, Salón de Usos Múltiples, Cocheras y Subestación. Al igual que en el caso anterior, el Directorio solicita informe de auditoría en función de que hubo un notorio apartamiento en los costos y plazos previstos para la terminación de las obras. La obra contaba con un 92% de avance cuando se lleva a cabo la rescisión de contrato con la empresa y se decide terminarla en régimen de Administración Delegada. Mientras que en el llamado a ofertas se estimó un plazo de 6 meses y una inversión de 25.670 UR, la obra demandó 48 meses con una erogación total de aproximadamente 175.00 UR. Es de hacer notar que el Tribunal de Cuentas observó este sistema de contratación, lo que el Banco no atendió.

El Depto. Técnico adjudicó la obra en función del plazo ofrecido por una de las empresas (90 días) que se entendió más importante frente a otros factores.

De acuerdo a lo informado por el Arq. Director, el aumento de la inversión y del plazo previsto fue debido a la aparición de distintas patologías y defectos constructivos, cambios de un material por otro de mejor calidad o estética, modificación de instalación eléctrica para adecuarse a reglamentación vigente.

Se realizaron trabajos cuya pertinencia se puso en duda, no solo por los técnicos que habían trabajado en la obra en el período anterior, sino también en el momento de hacer la auditoría. Tal es el caso de demoliciones y recomposiciones de fachada, cambio de cañerías de suministro de agua (se dieron por obsoletas por una antigüedad de 10 años, sin uso y puesta en servicio). Esto trajo como consecuencia la sustitución de revestimiento y pisos de baños y cocinas. Por voluntad del Arq. Director y sin razón aparente se sustituyeron los pisos de toda la obra (monolítico y parquet) por cerámica, con el agravante de que se colocaron de modo que generaron mayores desperdicios y elevados costos de colocación. Las razones aducidas fueron también controvertidas por el primer Director de Obra y el sobrestante.

Se adujo un gasto en la construcción de obras auxiliares, cerca de 140 m² de oficinas y servicios, que fue igualmente discutible su necesidad, por entender que solamente se repararon las existentes.

Se constatan diferencias sustanciales entre el consumo estimado por las normas usuales y lo efectivamente pagado por el BHU. Se indican a continuación estas diferencias en distintos materiales: Ladrillos: 72%, Cemento Pórtland: 95%, Cerámica: 17%, Cemento para cerámica: 142%.

Para una obra nueva se estima un promedio de mano de obra de 4 a 5,5 jornales por m². Por tanto, para la construcción del presente conjunto (46 viviendas e infraestructura) debió haberse previsto unos 20.000 jornales. Para este caso, con el avance de obra del 92%, no debió de haber insumido más de 6.200 jornales. Lo que pagó el Banco fueron 20.550 jornales, más de los que hubiera correspondido para la totalidad de la obra y un 335% por encima de lo que hubiera correspondido con el avance que ya tenía la obra

Conclusiones

Las bases sobre las que se planteó la Administración Delegada fueron particularmente beneficiosas para la empresa y perjudiciales para el Banco. La empresa incumplió notoriamente con los plazos estipulados y aumentó innecesariamente los costos, sin que contractualmente el Banco pudiera observarla ni sancionarla por tal proceder.

Por parte del Banco hubo inoperancia para culminar los trabajos en un tiempo razonable y controlar mínimamente los conceptos presentados por la empresa para su pago y los costos que se iban acumulando. Además, efectuó mejoras y reparaciones que, considerando la posibilidad de recuperar los gastos resultantes, ofrecen dudas en cuanto a la real necesidad y/o conveniencia de realizarlas. Debe sumarse también la falta de celo en culminar los trabajos en el menor tiempo posible.

Pero además, los roles y responsabilidades de los actores por parte del Banco vinculados con una obra ejecutada por esta modalidad, no constan en ninguna reglamentación ni instructivo interno; igual imprecisión existe respecto de los procedimientos de control a aplicar.

Junto con la ejecución de trabajos que podrían haberse obviado, la otra gran causa de los costos finales en esta etapa fue la absoluta falta de control.

Los consumos cargados a la obra fueron muy superiores a los que hubieran requerido según parámetros estandarizados. No se han obtenido respuestas satisfactorias sobre el particular.

Surgieron importantes contradicciones entre lo expresado por los distintos técnicos y semi-técnicos actuantes, que ilustran sobre la dificultad de encontrar respuestas claras a las interrogantes planteadas.

Al igual que en la auditoría anterior, para esta obra se solicitó ampliación de información a la División Auditoría Interna en cuanto a documentación adicional a agregar e investigación administrativa de los hechos descritos en el informe.

4. REFACCIÓN DE FACHADA

La investigación abarcó toda la gama de interrogantes planteados por el Directorio que incluían: la pertinencia de la refacción, el proceso de adjudicación, los costos del contrato y la forma de pago, así como la existencia o no de irregularidades asociadas.

En tal sentido cabe consignar que si bien se encontraron problemas menores, algunos ya corregidos, en lo sustancial no se constataron irregularidades de significación en todo el proceso de obra. Se pasa a detallar:

4.1. Pertinencia de la obra

En el año 1979, se retoman los trabajos de terminación del edificio, correspondiendo implementar los elementos de protección solar para las fachadas. Originalmente, lo previsto era un muro cortina con cristales tratados, lo cual no fue aceptado por el Banco que se resolvió por una solución con materiales nacionales, optando por construir parasoles de hormigón prefabricados. La solución adoptada generó con el tiempo, dificultades debido a que se constató un proceso de corrosión que afectaba las piezas con riesgo cierto de desprendimiento y el consiguiente peligro para personas y vehículos.

En el año 1993 se realizó un convenio con la Facultad de Ingeniería a efectos de conocer la posibilidad de recuperación de los parasoles. Tras una investigación que llevó dos años se hizo un pormenorizado análisis evaluando los costos que se derivarían de la reparación, así como la necesidad de mantener un trabajo permanente de conservación de los 1200 elementos de hormigón.

4.2. La solución propuesta

Ante ese diagnóstico, los Servicios Técnicos del BHU proponen auscultar otras alternativas, lo que se aprueba por Directorio en diciembre de 1998. Durante el año 1999 se procesó el llamado a ofertas para la Licitación de Proyecto y Precio, lo que luego de sucesivas prórrogas solicitadas por las empresas, se abrió en junio de 2000. Se presentaron 6 empresas con 11 ofertas. Un jurado integrado por 3 arquitectos recomendó la adjudicación a la empresa que ofrecía además del mejor proyecto, el precio más bajo. En el año 2000 se resuelve la adjudicación por U\$S 5:198.349 más aportes sociales, monto éste que es compartido por el BHU (58,475%) y ANTEL (41,525%), inversión aprobada por el Tribunal de Cuentas en junio de 2001.

4.3. La Crisis del 2002

A raíz de la coyuntura del año 2002, el BHU solicitó a la empresa adjudicataria el replanteo de los compromisos económicos asumidos por el mismo. A la sazón ya se había realizado el acopio de los paneles de aluminio, los que se encontraban en obra. Finalmente frente a otras alternativas que resultarían más gravosas para el Banco, se acordó con la empresa la liberación de una cuota mensual fija para los pagos de obra. Esto trajo como consecuencia la consiguiente ampliación de los plazos.

4.4. La situación actual

Desde mayo de 2003 se ha mantenido este procedimiento. Los pagos culminarían en julio de 2006 en conjunto con la obra. Dado que los pagos por montos fijos dan un avance financiero constante que pueden no acompasarse con el ritmo de la obra, se ha acordado un procedimiento por el cual la empresa compensa con pólizas de seguros los eventuales pagos adelantados que puedan producirse en algún momento.

4.5. Conclusión

Tanto las razones que motivaron la decisión de realizar la obra, como el proceso licitatorio y desarrollo de los trabajos, no merecen observaciones.

5. – GASTOS DE PUBLICIDAD CONTRATADA (período 1995 - 2004)

La investigación abarcó los siguientes aspectos:

- 5.1. Grado de cumplimiento de los objetivos de la publicidad contratada.
- 5.2. Razonabilidad de los montos gastados.
- 5.3. Si los medios empleados fueron los adecuados.
- 5.4. Grado de cumplimiento de normas reguladoras.

5.1. Grado de cumplimiento de los objetivos de publicidad contratada

Del período auditado se extrae que en 1996 el Directorio realiza un proceso licitatorio para contratar una empresa especializada en campañas publicitarias, estableciendo los medios a utilizar y temas a tratar.

Seleccionada la empresa, la misma trabajó entre los años 1997 a 1999, en una campaña que debería abarcar: la promoción de Líneas de Crédito, obras realizadas y a realizar, servicios del Banco y un proyecto para enmarcar el lanzamiento del Plan Fénix.

La agencia recibía instrucciones directamente del Directorio y negociaba con los medios espacios y tarifas a contratar; su función era meramente de asesoramiento ya que el que contrataba era el Banco. La agencia percibía por su tarea el 17,65% del costo de la publicidad efectuada. El monto inicial asignado a publicidad fue de U\$S 500.000, ampliado luego en U\$S 60.000 más.

Surge claramente de esto y de lo que más adelante revelará este informe, que el Banco no tuvo una estrategia clara en materia de publicidad y en la mayoría del período auditado fue el Directorio quien en cada caso imprimió las directivas.

5.2. Razonabilidad de los montos gastados

El monto global de lo efectivamente gastado (U\$S 30.620.971) difiere con lo imputado presupuestalmente, esto es lo autorizado a gastar (U\$S 27.098.791). Estas cifras dan un promedio de casi U\$S 3:400.000 por año. Sugestivamente en 1999 cuando desde el Gobierno Nacional se impartieron órdenes de baja de gastos por la naciente crisis, fue cuando el Banco gastó más: casi U\$S 5:000.000.

El análisis arrojó, entre otras cosas que el Directorio resolvió cargar al costo de algunas obras de promoción pública, realizadas bajo el régimen de "Proyecto, Precio, Terreno" (PPT) gastos de publicidad por un monto, criterio apartado de las Normas Internacionales de Contabilidad, con lo que en buen romance los adquirentes de las viviendas referidas pagaron el costo de las mismas y su publicidad.

Se concluye que los gastos de publicidad no sólo excedieron lo presupuestado en un 26,50%, sino que en los mismos se incluyeron rubros que nada tienen que ver con la publicidad.

5.3. Viabilidad de los medios empleados

Del enfoque en cuanto a la viabilidad surgen elementos importantes: la regla general fue la contratación directa sobre todo en los medios de mayor importancia en cuanto a su masividad de llegada cuando por los montos sería obligatorio realizar un

llamado público; esto motivó observaciones del Tribunal de Cuentas de la República que no fueron atendidas por el Banco. La contratación fue realizada directamente por el Directorio como se dijo, quien en varias ocasiones delegó la misma en su Presidente y como variante, otra forma de contratar se basó en negociar las propuestas que distintos medios de comunicación le realizaban al Banco.

También se incluyeron en el rubro de publicidad múltiples pedidos de colaboración y donaciones solicitados a los Directores. Precisamente, la investigación reveló que los Directores tenían a su entera disposición sumas de dinero mensuales que invertían con total discrecionalidad: parte la destinaban a publicidad en los medios que se les ocurriesen, sin llamado previo y otra parte de ese dinero se destinaba a las colaboraciones y donaciones ya referidas. Según esta modalidad los directores dispusieron de U\$S 44.280 para el año 1997, de U\$S 88.560 en 1998, de U\$S 125.460 en 1999 y para los años 2000 y 2001 U\$S 147.600 para cada uno.

Esta suma en todo el período considerado arrojó la cantidad de U\$S 553.500, lo que da un promedio anual para cada Director de U\$S 50.000 en cifras aproximadas.

5.4. Grado de cumplimiento de las Normas Regulatoras

Surge de manifiesto, que los sucesivos Directorios no cumplieron en la inmensa mayoría de los casos con las Normas que regulan, no sólo la concesión de publicidad, sino las formas en general de contratación por parte del Estado.

El Tribunal de Cuentas de la República como se dijo, observó en varias oportunidades el gasto por superar el mismo, los montos mínimos en que es obligatorio un llamado. El Directorio ratificó el gasto no atendiendo las observaciones y siguió adelante con la contratación directa.

En la misma medida, cuando se otorgaron a los sucesivos Directores una suma mensual de dinero para canalizarla a su arbitrio fuera de lo que era publicidad institucional del BHU, tampoco se cumplía con las Normas Regulatoras.

5.5. Conclusiones

La forma como se manejó este rubro, frecuentemente en base a la discrecionalidad de algunos jerarcas, y con una "contabilidad" peculiar, que en varias oportunidades contrataba a futuro sin una directiva precisa sobre el objeto de la misma, sin un control que permita asegurar que la utilización de espacios haya sido acorde con lo contratado.

Corresponde agregar que la presente auditoría fue remitida al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 9º Turno, para ser adjuntada a los autos "Pieza mandada a formar a partir del sumario F.60/2003 BONINO JORGE ABUSO DE FUNCIONES Y OTRO. ANTECEDENTES". Ficha P 300/2003.

6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA SOCIEDAD ANÓNIMA DESARROLLOS URBANISTICOS FENIX (SADUF).

6.1 Antecedentes

La existencia y las responsabilidades asignadas a SADUF se vinculan con el proyecto de revitalización del Barrio La Aguada.

Este proyecto comprendía diversas obras: a) con financiamiento del BID, la construcción de una nueva terminal de trenes, su respectiva playa de maniobras y la remodelación de calles y plazas de la zona, b) a través de una licitación, la conversión de la antigua estación de trenes en un centro cultural, comercial y de exposiciones y la formulación y presentación de un plan de negocios y proyectos urbanísticos

arquitectónicos, que se ubicarían en parte del lugar que ocupaba la antigua playa de maniobras y c) el Banco Hipotecario licitaría la construcción de diversos edificios en la zona.

El préstamo con el BID se concretó el 21/04/1998 integrado por tres sub proyectos:

- A - Recuperación patrimonial de la Estación Central de Trenes General Artigas, que constaría de "...i) las obras para reparar la techumbre y fachadas exteriores de la Estación; ii) las obras de reubicación de las actuales oficinas y terminal de pasajeros de la AFE dentro del área del Patio de Maniobras. “;
- B - Mejoramiento de la infraestructura urbana del barrio de La Aguada;
- C - Trabajos en el nuevo Complejo Cultural del Servicio Oficial de Difusión, Radio, Televisión y Espectáculos “SODRE”.

La ejecución del proyecto y la utilización de los recursos aportados por el BID (U\$S 28 millones) serían responsabilidad del BHU, el que delegaría en SADUF los sub proyectos A y B.

El Banco Hipotecario compró la sociedad anónima Prodelir, y procedió a reformar sus estatutos, denominándola a partir del 23/05/1998 Desarrollos Urbanísticos Fénix SA

El 11 de noviembre de 1998 el BHU firmó con AFE un compromiso de compra venta por el entonces padrón 10415, en donde estaban las instalaciones de la antigua estación de trenes y su playa de maniobras. Entre las obligaciones asumidas se encuentra la de *‘construir y entregar en comodato a la parte vendedora (AFE) un área edificada de aproximadamente 2.500 metros cuadrados de superficie de piso destinada a sus oficinas’*.

El BHU se obligó a confeccionar un anteproyecto de las futuras oficinas y entregarlas antes del 31 de diciembre de 2010, y AFE trasladó sus oficinas parte al predio de Talleres Peñarol y el resto al edificio de la Cámara de Industrias del Uruguay que fuera arrendado por el BHU hasta el año 2008, abonándose aproximadamente la suma de \$ 200.000 mensuales.

El BHU se hizo cargo directamente de las reparaciones de la nave central por lo que, consecuentemente, le correspondía a SADUF: del sub proyecto A, la construcción de la nueva estación de trenes y la nueva playa de maniobras, así como el sub proyecto B.

La licitación aludida en el literal b) se realizó el 30/10/1998 y fue adjudicada el 15/9/1999 a la única oferente, la Empresa Glenby SA, firmándose el primer contrato con fecha 5/9/2001.

En el lapso que va desde la adjudicación de la licitación hasta mediados del año 2002, se evidenciaron problemas que incidieron directamente en el cumplimiento de las metas, principalmente debido al fracaso del proyecto comercial de Glenby, en el que se proyectaba la instalación de un supermercado cuyo permiso no fue autorizado por la I. M. de M.

Luego de la crisis del año 2002 y ante la imposibilidad de cumplir con lo pactado se producen dos disminuciones en el préstamo: con fecha 16/06/2003 el BID aceptó la renuncia presentada por el Banco Hipotecario por la suma de U\$S

16:000.000 y con fecha 19 de marzo de 2004 el BID dejó sin efecto la suma que no había sido comprometida hasta el momento (U\$S 1.337.160,50).

6.2 Objetivos de la auditoría realizada sobre SADUF

Se consideraron estrictamente temas referentes a la actividad de la sociedad anónima, no habiéndose incursionado en el estudio de aspectos colaterales que involucraron al BHU como parte del proyecto, no obstante lo cual, en algunos casos son mencionados en forma general a efectos de permitir una mejor evaluación. Los temas analizados fueron:

- Evaluar la gestión vinculada al cumplimiento de los objetivos que surgen del contrato firmado entre el BHU y el BID.
- Individualizar y evaluar eventuales actividades no vinculadas a lo anterior.
- Analizar si las obras se ejecutaron dentro de los parámetros de inversión previstos.
- Controlar si a valores de contrato, lo abonado a Teyma (adjudicataria de las obras nueva terminal y playa de maniobras) se corresponde con el avance físico.
- Confirmar que las partidas liberadas por el Banco Hipotecario, estuviesen registradas en la contabilidad por los importes correctos.
- Revisar los gastos en que incurrió en el período analizado.

Los temas a estudio fueron:

6.2.1 El acuerdo inicial entre el BHU y AFE

6.2.2 Se revisaron las actas de directorio de SADUF para individualizar los aspectos más relevantes considerados y las decisiones adoptadas.

6.2.3 Análisis del funcionamiento de la sociedad a partir de consultas con el síndico de la misma que era un funcionario profesional del BHU

6.2.4 Análisis de las inversiones realizadas en las obras Nueva Terminal de AFE y Playa de Maniobras comparando las erogaciones financieras efectivamente realizadas con las previsiones de inversión autorizadas por el BID.

6.2.5 Estudio del avance físico y financiero de las obras realizadas por Teyma SA

6.2.6 Control sobre la correcta registración de los desembolsos tramitados por SADUF y autorizados por el BHU, así como la forma de contabilización de las partidas por capitalización.

6.2.7 Revisión de los comprobantes que respaldan los movimientos contables de SADUF para verificar que ellos estuvieran a nombre de la sociedad.

6.3 Resultados obtenidos

Se detalla a continuación el resultado obtenido de acuerdo a los temas antes mencionados.

6.3.1 En el compromiso de compra venta entre el BHU y AFE por el padrón en donde se planificaba desarrollar las obras, se incluye un documento donde se mencionaban en forma muy genérica las obras a construir de la nueva estación de trenes y oficinas de AFE. Este documento no contiene mayores especificaciones de las características de las obras a realizar, no pudiéndose ubicar complementos u otros documentos al respecto en fechas inmediatamente posteriores.

6.3.2 En las actas del Directorio de SADUF se encuentran varias referencias sobre consultas al BHU y solicitudes de intervención de sus técnicos en tareas de

asesoramiento, lo que indica que, salvo excepciones, su conducción contó con la aprobación y/o dirección del BHU.

Los temas destacables son los siguientes:

- Entrega a AFE de la nueva estación y playa de maniobras y ubicación de las oficinas.

Luego de terminada la nueva estación hubo reclamos de AFE sobre las instalaciones, que derivaron en que su aceptación se dilatara en el tiempo, no existiendo un documento de referencia con especificaciones adecuadas. A fin de solucionar las diferencias, se llegó a un acuerdo y se suscribió un documento con mayor detalle.

- Fracaso del proyecto comercial de Glenby.

Ante la no autorización de la I.M. de M. a la construcción de un supermercado, la falta de una alternativa válida al proyecto originalmente previsto generó demoras en la presentación de una propuesta formal, la que según surge de las actas, fue requerida reiteradamente por SADUF. Este problema debe considerarse conjuntamente con la crisis del año 2002, que conspiró contra la viabilidad de cualquier emprendimiento.

- Traslado de la posesión de la antigua playa de maniobras a Glenby SA.

AFE no desocupó en tiempo el predio de la antigua playa de maniobras, lo que incidió consecuentemente en la posibilidad de su entrega, lo que derivó en que en junio del 2002 se modificaron los contratos que se habían firmado con Glenby SA el 6/09/2001; hubo cambios en sus cláusulas, no sólo desde el punto de vista económico, sino que además se perdió la indivisibilidad que existía entre el contrato de concesión de la EGA, la compraventa de la ex playa de maniobras y la concreción del proyecto comercial. Cabe consignar también que las modificaciones fueron aprobadas por la Asamblea de Accionistas (BHU) del 12 de junio de 2002.

- Inobservancia de las disposiciones impartidas por el BHU referentes a no realizar negociaciones con Glenby.

El Directorio de SADUF acordó a comienzos de 2005 con el Sr. Fernando Barboni, representante de Glenby, el levantamiento mutuo de las demandas, manejando la posibilidad de que se continuara el emprendimiento comercial a través de la cesión de los derechos a empresas presuntamente interesadas, lo que no se ajustaba a las indicaciones dadas por el BHU al respecto, según consta en Acta del 19 de octubre de 2004 de la Asamblea de Accionistas.

- Alquiler de la EGA.

SADUF le alquiló a la empresa Argar SA (Acta N° 179) el local de la EGA para eventos a un costo de U\$S 3.000,00 más IVA mensuales por el término de 6 meses, según contrato de fecha 9/7/2004. La empresa incumplió en sus pagos generando además deudas por servicios (conformes con UTE por \$ 244.608,00 y \$ 946.260,00, OSE \$ 252.388,00). El pago del alquiler se realizó a través de cheques que no disponían de fondos y no se le requirieron garantías adicionales. Con fecha 31/12/2004, Argar abandonó la estación, retirando el servicio de vigilancia.

Actualmente el tema se encuentra en juicio.

6.3.3 De los informes obtenidos del Síndico referido a quién debía coordinar con AFE la desocupación del predio de la playa de maniobras, hubo coincidencia en que SADUF tenía responsabilidad al respecto. No obstante ello, afirmó que también hubo intervención del Directorio del Banco en dichas tratativas, lo que resulta coincidente con lo mencionado en algunas actas del directorio.

6.3.4 Los totales muestran que, de acuerdo a la contabilidad de SADUF al 30/06/05, se habían invertido U\$S 5:421.748 en las obras Nueva Estación de Trenes y Playa de Maniobras. Comparadas estas cifras con los U\$S 4:906.237 que surgen del cuadro de inversiones realizadas que integró el balance del préstamo del BID que presentó el BHU al 31/12/04, resulta una diferencia de U\$S 515.511, atribuible a la diferencia de fechas entre ambas, a que la cifra del BHU no incluye partidas que aún no habían terminado su trámite ante el BID y al método que debió aplicarse para llegar a la primera de ellas. A su vez, comparando lo ejecutado según SADUF con los U\$S 4:665.687 que surgen de los costos previstos (más una partida de U\$S 18.000,00 por una transposición de rubro autorizada por el BID pero no registrada por el BHU), resulta una diferencia de U\$S 738.061,00 equivalentes al 15,8% de lo previsto.

6.3.5 Analizados los archivos de SADUF, se constató que referirían mayoritariamente a controles en donde se discriminaban el aporte BHU y el del BID, pero no contenían discriminación de valores de contrato, ajustes por ICC e impuestos y su relación con el avance físico de las obras, por lo que no se pudo concluir al respecto en base a esta información, a la vez que surgen dudas sobre si SADUF efectuaba tal control.

6.3.6 Se verificó coincidencia entre los importes registrados en la contabilidad de SADUF con las solicitudes de reintegros y capitalizaciones autorizadas por el Banco.

6.3.7 Al revisar los comprobantes de gastos se constató que estaban a nombre de SADUF y que correspondían casi en su totalidad a egresos relacionados con la actividad de la sociedad, su infraestructura, mantenimiento o gastos operativos. En el cotejo de comprobantes con registros y viceversa, se constató la correcta registración de los comprobantes seleccionados y se pudo localizar los documentos que respaldan cada uno de los movimientos seleccionados desde la contabilidad, por lo que el procedimiento arrojó resultados positivos.

6.4 Conclusiones

De la información recopilada surge que los objetivos asignados a SADUF fueron cumplidos parcialmente, en un contexto en donde el BHU tuvo clara incidencia en su gestión.

Las obras de la nueva terminal de pasajeros de AFE y su playa de maniobras fueron terminadas, no obstante lo cual, al fracasar el resto del proyecto y al no haberse encontrado a la fecha una solución satisfactoria, el BHU no pudo resarcirse de los gastos ni recuperar la inversión, lo que a la luz de los hechos, constituyó un muy mal negocio.

Las condicionantes más relevantes, a juicio de los suscritos, fueron las siguientes: el fracaso del proyecto comercial de la firma Glenby SA.; la falta de cuidado en el momento de pactar las obligaciones entre el BHU y AFE, y las dificultades económicas sufridas en el País en el año 2002.

En ese contexto, la gestión de SADUF tuvo algunas deficiencias importantes (acuerdo con Glenby de principios de 2005, alquiler a Argar y coordinación de la entrega de la Playa de Maniobras) por los que en la actualidad se mantienen juicios.

A lo anterior debe agregarse la omisión de cumplir con los trámites formales ante la Auditoría Interna de la Nación de registrar parte del capital, así como emitir las acciones correspondientes.

En cuanto a la modificación de los contratos con Glenby, el Banco tuvo conocimiento de los términos en que fueron redactados y aprobó los mismos, por lo que no podría responsabilizarse exclusivamente a SADUF por el debilitamiento de su posición.

Con respecto a la inversión realizada comparada con la prevista, surge de la tarea realizada que se habría producido una desviación en más del entorno del 15,8 %, lo que considerando los adicionales derivados de mejoras solicitadas por AFE, no resulta llamativo.

No se pudo concluir en base a la documentación a la que se tuvo acceso, si lo abonado a la Empresa Teyma, llevado a valores de contrato, se ajustó al avance físico de las obras, aunque tampoco surgieron indicios de que no hubiera sido así.

La registración de ingresos por solicitudes de desembolso y capitalizaciones no mereció observaciones, lo que debe considerarse conjuntamente con el dictamen de los estados contables emitidos por KPMG.

En cuanto a los gastos de funcionamiento, no fueron ubicadas desviaciones significativas, correspondiendo los mismos al desarrollo de la actividad.

7. INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE DEPÓSITOS TRANSITORIOS REALIZADOS EN COFAC

El siguiente informe se basa en el presentado por la División Asesoramiento Legal y Sumarios, realizado sobre la base de la Investigación Administrativa encomendada por el Directorio a la División Auditoría Interna, así como la resolución de Directorio de fecha 8 de Marzo de 2006.

DIVISIÓN ASESORAMIENTO LEGAL Y SUMARIOS, 8 de marzo de 2006.

En los presentes obrados se tramitó una investigación administrativa referente al dinero que el B.H.U. colocó en COFAC y el cual no ha podido ser rescatado, dado que el B.C.U. suspendió las actividades de dicha Institución, el 01.02.06.

Del informe efectuado por la División Auditoría Interna con fecha 06.03.06 surgen probados los siguientes hechos:

1. El B.H.U. tenía colocado en COFAC, en modalidad "call", la suma total de \$ 38:000.000; las operaciones fueron efectuadas los días: 18, 23, 24 y 31 de enero de 2006; todas las colocaciones se realizaron a través de la Bolsa Electrónica de Valores (BEVSA), por el Dpto. de Tesorería, mediante el sistema informático SIOPEL.

2. Las operaciones las llevaba a cabo el Departamento de Tesorería, existiendo tres operadores facultados para realizar transacciones pero, solo dos de ellos además, tenían facultades de administradores.

3. Dichas operaciones eran supervisadas por la Gerente de la División Finanzas, quien poseía un usuario, a través del cual efectuaba consultas, pero eventualmente podía efectuar otras acciones que no han podido ser precisadas.

4. La Gerente del Área Finanzas y Mercado de Capitales, era quien supervisaba la gestión de la División.

5. Se establecieron límites de colocación por Institución Contraparte, para acotar el riesgo que se está dispuesto a asumir con cada uno de los restantes agentes del mercado y ello se efectuaba informalmente, de común acuerdo entre los Gerentes del Área, la División y el Departamento.

6. Dichos límites fueron ignorados en forma reiterada y no se controlaba su cumplimiento, ya que ello venía ocurriendo desde hacía varios meses y en forma constante con 3 instituciones: Citibank N.A., Lloyds TSB Bank y COFAC.

7. El Gerente del Departamento declaró que frecuentemente traspasaba dichos límites, a través de la acción de desafectar límites, a la que estaba autorizado como “administrador” SIOPEL y que lo hacía cuando había disponibilidad para colocar y se carecía de otras opciones rentables, tomando en cuenta la trayectoria de la otra institución y de que las operaciones eran a brevísimo plazo.

También declaró que no necesitaba pedir autorización para las desafectaciones porque era una operativa normal y sus superiores estaban en conocimiento de ello, pues periódicamente él informaba los volúmenes colocados en cada Banco.

La Gerente de Área dijo desconocer ese hecho y la Gerente de División explicó que ello ocurriera esporádicamente era previsible dado el margen de manejo del mercado que tiene.

La División Auditoría Interna, finaliza su informe entendiendo que:

- a) se carecía de políticas, directivas y/o pautas de actuación claras y precisas en el tema, de parte del Directorio, por lo que la Gerente del Área debió de haberlas impartido como máxima responsable del Área;
- b) los permisos para trabajar en SIOPEL concentraban funciones que debían estar separadas, tema que no fue suficientemente estudiado ni resuelto en forma adecuada y cuya responsabilidad recae también en el Área Finanzas y Mercado de Capitales;
- c) la actividad de la “mesa de dinero” no fue suficientemente vigilada y por ser el propio Gerente de Tesorería uno de los operadores, la función de control recaía en la División Finanzas, la cual no se ejerció adecuadamente pues no se había advertido que hacía meses se venían traspasando los límites de colocación estipulados con varias contrapartes;
- d) se dio por sobreentendido que el Departamento de Tesorería continuaría operando con la ex Gerencia de Tesorería, sin corroborarlo, ejemplo de lo cual lo es que el funcionario, al quedar como Gerente del Departamento de Tesorería modificó el criterio respecto a los límites en las colocaciones; y
- e) también entiende que existieron deficiencias en la capacitación para ejercer las diferentes funciones asociadas a la operativa “mesa de dinero”; falta de políticas claras y procedimientos para trabajar en ella y fallas en la ejecución de las operaciones, en las medidas para prevenir riesgos, en los controles y en el monitoreo general de la actividad.

Finalmente la Auditoría concluye que los hechos ocurrieron debido a problemas de Gerenciamiento y que éstos no dan mérito para acciones ulteriores por la vía disciplinaria, sino para que el Directorio adopte algún otro tipo de medidas, pero que debido a que se trata de una investigación administrativa, se debe cumplir con el trámite del procedimiento disciplinario correspondiente.

Conforme al art. 48 del Reglamento de Sumarios e Investigaciones Administrativas, esta División efectuó un análisis del informe de la División Auditoría Interna, así como de los testimonios y la documentación agregada a la investigación administrativa y considera que en el caso han existido faltas administrativas.

El art.169 del Decreto 500/91, art. 169 dispone: *“La falta susceptible de sanción disciplinaria, es todo acto u omisión del funcionario, intencional o culposo, que viole los deberes funcionales”*, entonces para que exista falta administrativa es necesario probar que la acción u omisión, violatoria de los deberes funcionales, fue intencional o culposa.

Desde el punto de vista jurídico, los vocablos “dolo” e “intencionalidad” son equivalentes y consisten en la acción u omisión efectuada con determinada intención,

sería aquella acción u omisión que el funcionario realiza sabiendo que es irregular y buscando un provecho para sí o para terceros o simplemente con intención de causar un perjuicio a alguien.

En cambio se considera “culposa” la actividad u omisión realizada sin intención, o sea aquella que comete el funcionario, sin buscar con ello ningún provecho ni tampoco dañar a alguien, el daño verificado no es querido por el autor, se quiere el acto pero no su efecto o consecuencia.

Dentro del concepto de acción u omisión culposa encontramos: la negligencia y la impericia. Por lo tanto, las conductas desarrolladas con negligencia o impericia constituyen falta administrativa y deben ser sancionadas.

Se entiende que existe negligencia cuando el funcionario cumple sus tareas con descuido o falta de aplicación y se considera que hay impericia cuando el funcionario realiza su trabajo sin aplicar la habilidad, experiencia, práctica o sabiduría que se entiende debe poseer.

Dicho lo anterior, lo que aquí se categoriza como “problemas de gerenciamiento” a nuestro entender además en determinados casos, constituyen faltas administrativas, y en primera instancia, se trataría de actos u omisiones culposas, efectuadas con negligencia o impericia y que violan deberes funcionales.

El funcionario Gerente del Departamento de Tesorería incurrió en falta administrativa, al haber transgredido los límites de colocación por Institución Contraparte que se le habían impuesto y por haber desobedecido la “directiva o sugerencia” de la Gerente del Área de no efectuar más colocaciones en COFAC.

Por su parte, la funcionaria Gerente de la División Finanzas, incurrió en falta administrativa, en primera instancia, al haber omitido vigilar la actividad de la “mesa de dinero” y no ejercer en forma adecuada la función de control que recaía en su División, pues no había advertido que hacía meses se venían traspasando los límites de colocación estipulados con varias contrapartes.

En cuanto a la Gerente de Área de Finanzas y Mercado de Capitales, se estima que en su actuación no existe falta administrativa dado que impartió la directiva en el sentido de no realizar colocaciones en Cofac, instrucción que no fue acatada por el Gerente de Departamento de Tesorería. Sin embargo, surge de obrados que existieron inconvenientes en el gerenciamiento, lo que se tradujo en la falta de políticas, directivas y/o pautas de actuación claras y precisas en el tema en cuestión, por lo que se entiende pertinente efectuarle el correspondiente llamado de atención, a efectos de que proceda a instrumentar los mecanismos, medidas y controles necesarios que impidan la reiteración de situaciones como la que surge de estos obrados.

Por todo lo expuesto, se aconseja al Directorio, instruir sumario administrativo a los funcionarios Gerente de Departamento de Tesorería y Gerente de División Finanzas con el fin de determinar o comprobar su responsabilidad en la comisión de falta administrativa y tender a su esclarecimiento, y realizar un llamado de atención a la Gerente de Área de Finanzas y Mercado de Capitales.

RESOLUCIÓN DE DIRECTORIO DE 8 DE MARZO DE 2006

(Se transcribe la parte resolutive omitiendo nombres propios)

RESUELVE: 1º) Instruir sumario administrativo a los funcionarios Gerente de División Finanzas y Gerente del Departamento de Tesorería.

2º) Suspender preventivamente al funcionario Gerente de Departamento de Tesorería, conforme al art. 19 del Reglamento de Sumarios e Investigaciones Administrativas y ordenar la retención de los medios sueldos correspondientes.

3º) Designar Instructor Sumariante a la División Asesoramiento Legal y Sumarios.

4º) Establecer que el Instructor Sumariante deberá cursar las comunicaciones pertinentes al Registro de Sumarios de la Oficina Nacional del

Servicio Civil, de conformidad a lo establecido en el art. 18 del Reglamento de Sumarios e Investigaciones Administrativas.

5º) Efectuar un llamado de atención a la Gerente de Área de Finanzas y Mercado de Capitales.

Montevideo, 10 de marzo de 2006