

INFORME EN MAYORÍA

Sres Representantes:

Con fecha 24 de agosto de este año, se presentan ante la Presidencia de la Cámara de Representantes dos solicitudes de creación de Comisión Investigadora, por dos legisladores distintos, previa conformación de una Comisión Pre-Investigadora respectiva, al amparo de lo preceptuado por el art. 120 de la Constitución de la República, la ley 16.698 del 25 de abril de 1995 y el Reglamento de la Cámara de Representantes, ambas con el mismo objeto, pero con la diferencia del tiempo que abarcaba la investigación.

En efecto, en la solicitud del denunciante Diputado Germán Cardoso (ex Ministro de Turismo), se pidió *“clarificar la contratación de medios por parte del Ministerio de Turismo, así como los eventos realizados y los montos pagados por la mencionada cartera”*, desde marzo del año 2010 hasta agosto del año 2021, mientras que en la solicitud del Diputado Eduardo Antonini, se restringió al período de marzo de 2020 a julio de 2021.

El 26 de agosto pasado, la Comisión Pre-investigadora conformada a sus efectos, habilitó la creación de las 2 Comisiones Investigadoras sobre el mismo objeto, pero por plazos distintos.

Con fecha 8 de setiembre del corriente, la Cámara de Representantes decidió la conformación de una sola Comisión Investigadora cuyo objeto de investigación versaría sobre las denuncias articuladas por el Diputado Germán Cardoso donde sería el miembro denunciante y las presentadas por el Diputado Eduardo Antonini, donde éste último sería el miembro denunciante.

En síntesis la Comisión creada tenía el mandato de la Cámara de Representantes de estudiar las denuncias sobre compras y gastos desde marzo de 2020 a julio de 2021, y la contratación de

medios, realización de eventos y montos pagados desde marzo de 2010 hasta agosto de 2021, en el Ministerio de Turismo.

Durante más de 2 meses de trabajo la Comisión sesionó en 14 oportunidades, recibiendo las declaraciones de todos los invitados solicitados por los legisladores, sea de forma presencial, o por informe respondiendo las preguntas de los miembros de la Comisión, recibiendo prueba documental tanto de las personas u organizaciones privadas que comparecieron, como de las autoridades públicas que actuaron con la debida diligencia en tiempo y forma para darnos toda la información, como así lo reconociera la propia comisión en oficio cursado al actual Ministro de Turismo, Tabaré Viera.

Dentro de los cometidos asignados por la ley 16.698 a las Comisiones, señala que aquellas con fines de investigación, deben *“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”,* y *“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”* (art. 12 lit. A y B de la ley citada), definiendo a la *“actividad administrativa del Poder Ejecutivo, incluso la desarrollada en cumplimiento de un acto de gobierno”,* aquella que únicamente puede ser objeto de investigación (art. 15 inciso primero de la referida ley).

Los miembros del oficialismo entendemos que la ley es muy clara en cuanto a los asuntos sobre los que la Comisión debe de expresarse.

Hay decisiones que amparadas en la norma, le dan cierto margen de discrecionalidad al jerarca, para autorizar gastos.

De las actuaciones de esta Comisión Investigadora, tanto en la gestión del ex Ministro Cardoso, como en la de la ex Ministra Liliam Kechichian se hizo uso de esas facultades legales en varias oportunidades, como es bastante usual en toda la Administración.

Por lo tanto, el centro del análisis que nos mandata la ley es verificar si las decisiones de contratación estuvieron ajustadas o no a derecho.

No nos corresponde, ni compete analizar la conveniencia o la oportunidad de los mismos, ya que entraríamos en una zona viciada de subjetividades, que podría desviarnos de los cometidos que marca la ley.

Sin perjuicio de ello, reconocemos el legítimo derecho de cada uno, de poder sostener una opinión distinta sobre la misma, pero en todo caso la discusión deja de ser jurídica para ser política, en el sentido amplio de su acepción, y alejado a los cometidos de esta Comisión Investigadora.

A pesar que se calificó por múltiples miembros de la oposición de “mamarracho” el hecho de conformar una sola Comisión Investigadora con 2 denunciantes, quedó demostrado que a través de un trabajo serio y responsable, se podía obtener información muy importante para echar luz sobre tanto las denuncias públicas realizadas a través de los medios de comunicación, como por las realizadas por los Diputados denunciantes.

La consideración de los años de actuación y las distintas gestiones quedaron divididos en el trabajo interno de la Comisión de tal manera que permitió una discusión ordenada, donde no ocurrió lo que algunos integrantes de la oposición vaticinaron de que un denunciante estuviera presente, mientras transcurrieran las actuaciones de la denuncia del otro denunciante.

El denunciante Diputado Cardoso, prácticamente no formuló preguntas, ni participó mientras se tramitaban las actuaciones correspondientes a la denuncia del Diputado Antonini, sobre su propia gestión como Ministro.

Esto resulta de una simple lectura y cotejo de las versiones taquigráficas de las sesiones de esta Comisión.

Por lo que los “fantasmas” que se azuzaron ante los medios de comunicación por integrantes del Frente Amplio, resultaron ser

acusaciones sin sustento, y quedaron sin evidencia alguna en la práctica.

Asimismo señalaron ante los medios de comunicación que la Comisión no iba a poder realizar su trabajo, que se iban a realizar presiones indebidas, que los testigos (invitados) no iban a concurrir porque se sentirían atemorizados, y que por eso decidían hacer la denuncia penal correspondiente ante Fiscalía.

Nada de esto sucedió. Todos los invitados concurrieron de forma presencial o por escrito, todos contestaron las preguntas formuladas por los integrantes de la Comisión, sin restricciones.

Lo cierto es que en el medio de la discusión sobre los informes de la Pre-investigadora en el Plenario de la Cámara de Representantes, la bancada de la oposición decidió prejuzgar, y no esperar los resultados de la Comisión Investigadora que ellos mismos pedían.

A pesar del clima instaurado por quienes estaban más interesados por el escándalo que por esclarecer la verdad, la Comisión fue muy rigurosa en su trabajo puertas adentro, lo que terminó siendo reconocido por los propios integrantes de la oposición en la Comisión.

SOBRE LAS DENUNCIAS.

Denuncia Diputado Antonini.

El Diputado denunciante Eduardo Antonini, basó su denuncia en las versiones de prensa que recogen declaraciones del ex-Director Nacional de Turismo, Dr. Martín Pérez Banchero en el Semanario “Búsqueda”.

En su comparecencia ante la Comisión Pre-investigadora dividió su denuncia en 4 temas:

1.- Acusaciones públicas hechas por el Dr. Pérez Banchero sobre compras directas observadas por el Tribunal de Cuentas (TCR),

“compras a una sola empresa por montos sin precedentes, gastos excesivos en publicidad y compras realizadas sin contar con informes y asesoramientos previos”.

El ex Director Nacional de Turismo dijo ante un medio de prensa que tenía reparos con la utilización de la **compra directa no como excepción, si no como regla.**

El Ministerio de Turismo es un Ministerio especial y distinto a los otros. La mayoría de su presupuesto se destina a publicidad.

Es por esto que tiene contratada una Agencia de Medios con la que trabaja de forma permanente desde hace muchos años. Esto no es usual en otros Ministerios.

En las actuaciones de esta Comisión quedó claro que el Ministerio de Turismo habitualmente se maneja con compras directas (sin licitación) en materia publicitaria, por la especificidad del tipo de publicidad ajustada a las campañas y objetivos del Ministerio, por el público objetivo al que se intenta llegar, y por las posiciones y servicios que las empresas pueden ofrecer.

Así ocurrió durante la gestión de la ex Ministra Liliam Kechichian, quien lo reconoció en la Comisión:

“Esta senadora se ha cansado de explicar que el Ministerio de Turismo sí tenía compras directas, por supuesto. Si uno quiere publicar en la revista de Iberia, va a publicar en la revista de Iberia y no va a hacer una licitación porque lo que quiere es publicar en Iberia; o lo que quiere, por ejemplo, es hacer una publicidad con Forlán, que fue el mejor jugador de Sudáfrica 2010 y todas las encuestas nos decían que era la persona con mejor imagen en Uruguay, no íbamos a hacer una licitación o un contrato con Air Europa. En este caso, cuando nos observan, nosotros no levantamos diciendo “insístase” solamente. Nosotros explicamos en la fundamentación que nos observaban porque había sido, justamente, una contratación directa. Lo que nosotros decíamos era que no compartíamos la observación porque Netcom, en todos los expedientes, en los lugares que habíamos elegido tenía exclusividad. Netcom tenía exclusividad. Si quería estar

alrededor de los mejores shopping de San Pablo o especialmente de Río Grande do Sul, no iba a hacer una licitación para que ganara el que me iba a poner un cartel en un lugar donde no queríamos...”

“... Por lo tanto, **sobre Netcom queda más que claro que lo que queríamos era publicar, estar presente en esos lugares y no en otros. Entonces, por razones de exclusividad, sin ninguna duda hicimos ese contrato con Netcom, pero con asesoramiento técnico y porque queríamos estar en los lugares donde Netcom tenía -tanto en Chile, como en Paraguay y Montevideo- exclusividad”.** **(Senadora Liliam Kechichian, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 16 Comisión Investigadora).**

Cuando el diputado Cardoso le preguntó al ex Subsecretario del Ministerio de Turismo Benjamín Liberoff, sobre el modo de contratación a la empresa de publicidad de vía pública “NETCOM” en 2016, en cuanto a si había sido por licitación o por contratación directa, éste contestó: “*Tal cual yo mencioné previamente -creo haber sido bastante extenso, inclusive, de pronto cansándolos un poco más de lo necesario- lo que **se contrata con la vía pública son posiciones** y, desde ese punto de vista, yo ahora no tengo a cuál hace referencia específicamente, pero seguramente dentro de los 3.300 folios que tenía esto y los 1.070 que se presentaron previamente, **si en el 2016 hay una contratación que aparece, tiene que haber sido y es con esa característica, pero también lo dije para Paraguay, lo dije para Chile y lo digo y lo dije para Uruguay.***”

Publicartel no es así, porque Publicartel tiene jurisdicción o área solamente nacional, pero en el caso de lo que era CBS, luego Outdoor, y ahora tiene otro nombre, también son posiciones, y en el caso de JCDecaux tiene en Montevideo. También Movimagen tiene sobre los vehículos o el transporte colectivo, por ejemplo, y en algunos otros casos Netcom tiene algunas posiciones en el territorio nacional, como lo tienen algunas otras empresas. **Seleccionábamos en función de a qué público queríamos llegar y qué circuito queríamos cubrir. Así que, desde ese punto de vista,** por eso entendí que habíamos respondido; si no, encantando;

no tengo ningún problema”. (Ex Subsecretario Benjamín Liberoff, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 55 y 63, Comisión Investigadora).

Continuó más adelante: “Sobre la pregunta 1) de la generales, de Liliam Kechichian, creo que he sido suficientemente... me he explayado suficiente, de por qué y cómo.

Lo de Xaxis, de igual manera.

*No es que había un criterio para comprar todo. **Las compras directas tenían que ver con lo que acabo de explicar como procedimiento general, y no es que empezó con nuestra Administración**”. (Ex Subsecretario Benjamín Liberoff, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 60, Comisión Investigadora).*

La contratación directa es un mecanismo legal. El Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF), establece en su artículo 33, treinta y seis tipos de excepciones a los procedimientos competitivos, habilitando la contratación directa.

Las excepciones se dan por distintos fundamentos, entre ellos *“cuando medien probadas razones de urgencia no previsibles o no sea posible la licitación, concurso de precios o remate público, o su realización resienta seriamente el servicio”*. Todo debe ser debidamente fundamentado.

En este sentido sobre la denuncia de Pérez Banchero, el ex ministro Cardoso repitió que las compras directas se hicieron por una cuestión de tiempos: *“Por la situación de la pandemia a fines del año pasado, previo a la temporada, cuando se toma la decisión de cerrar fronteras, **tuvimos que concentrar y redireccionar la estrategia y el marketing al turismo interno**. Sobre la marcha, por temas de tiempo, se procede de acuerdo al mecanismo que está establecido de compra directa... No dio el tiempo, estábamos encima de la temporada y es algo absolutamente legal que está establecido por las normas y se hizo en consulta con el Tribunal de Cuentas”, subrayó. (La Diaria, del 12 de agosto de 2021).*

Según lo establecido en el TOCAF, también ocurre cuando los contratos deban celebrarse necesariamente en países extranjeros, siempre que no sea posible realizar en ellos un procedimiento de carácter competitivo, fundamento que fuera utilizado para la compra de medios digitales y que fuera objeto de la denuncia del Diputado Antonini (art. 33 lit D, numeral 8º del citado cuerpo normativo).

Respecto a los cuestionamientos del ex Ministro Cardoso a las compras directas durante la gestión de la ex Ministra Kechichian, ésta a la salida de la Comisión señaló que "*una cosa es la herramienta y otra es cómo se utilizó*".

*"Además, indicó que las compras directas de publicidad que se realizaron en su administración fueron con <asesoramiento técnico, **por los montos razonables**> y pensando a quién querían llegar, a partir de una <planificación muy profunda de la gestión>".* (<https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/kechichian-afirmo-cardoso-le-falto-respeto-comision-investigadora-turismo.html>).

Esto mismo había sido observado por el ex Director Nacional de Turismo Dr. Pérez Banchero, que en declaraciones a un medio de prensa dijo que: "*Existían compras (con las) que nosotros discrepábamos, algunas de ellas de montos importantes, algunas de más de medio millón de dólares a una única empresa, que no compartíamos y no compartimos*".

Sin embargo, el 23 de enero de 2019 el Tribunal de Cuentas de la República (resolución 217/2019) observa una resolución del Ministerio de Turismo de fecha 7 de diciembre de 2018 (período Kechichian), por la falta de certificación del Ministerio de Economía, y principio de ejecución. Entre las compras se encontraba la contratación de la empresa Xaxis (empresa de publicidad digital del grupo Young & Rubicam) por US\$ 410.000.

En varias oportunidades se le preguntó en la Comisión por esta contratación directa, con observación del Tribunal de Cuentas y falta de Certificación del Ministerio de Economía, lo que eludió contestar.

Este es un ejemplo de que las contrataciones directas fueron por montos elevados para una sola empresa, incluso más elevado individualmente que los dispuestos en el expediente N° 2020-9-1-0002067 de contratación de publicidad digital, que fuera denunciado durante la Administración Cardoso.

Nuevamente entraríamos en el terreno de las subjetividades si tuviéramos que calificar la oportunidad o conveniencia del valor de la contratación de forma directa a una sola empresa como a las que estamos refiriendo.

En todo caso, queda demostrado que la misma manera de contratar en el Ministerio de Turismo, se dio durante todo el período analizado por esta Comisión (2010-2021). La herramienta legal fue la misma, y la manera de “cómo se utilizó”, también.

2.- Otra de las denuncias que realiza el Diputado denunciante Antonini, es sobre las reiteraciones de gastos observados por el Tribunal de Cuentas “*por no ajustarse a la normativa de compras, ni a lo indicado por el mencionado Tribunal*”.

Sobre el incumplimiento de la certificación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en algún caso, el propio miembro denunciante lo califica en su escrito de denuncia de esta manera: “*requisito sin el cual la compra adolece de vicios administrativos, **vicios en los que la administración estatal no debe incurrir y de hacerlo podrá caer en conductas que sobrepasen los límites establecidos normativamente y con ellos asumir inevitablemente las consecuencias del mismo***”.

La certificación del Ministerio de Economía está establecida en el decreto 90/000 para los casos de compra directa por motivos de urgencia, solicitud que deberá contener en forma fundada la justificación de la causal invocada y deberá estar acompañada de la constancia de disponibilidad de crédito exigida conjuntamente con otros requisitos.

Si bien compartimos que este requisito no siempre se cumplió durante la Administración Cardoso, lo mismo sucedió durante la

Administración Kechichian, como ella misma y el ex Subsecretario Liberoff, lo reconocieron en Comisión.

Dijo la ex Ministra Kechichian: “La pregunta 5 <¿Cuáles eran los motivos por los cuales **se contrataba sin certificación del Ministerio de Economía?**>. No; la mayoría de nuestros expedientes tienen certificación del MEF y **los que no la tienen es porque llegó un poco más tarde...**

(Interrupción del señor representante Germán Cardoso)

—...**por razones de ocupar los espacios.** Porque también pasaba eso: si no planteábamos rápidamente ocupar una paleta, la perdíamos, pero nunca se hizo sin el expediente iniciado. El expediente iba transcurriendo y por eso el Tribunal de Cuentas observaba. Nunca se contrató sin certificación, sino que la certificación, a veces, muchas, las tienen... **Que yo sepa, eso no puede ser motivo de una investigadora en el parlamento.**

(Interrupción del señor representante Germán Cardoso)

—Todas las observaciones del Tribunal de Cuentas llegan a este Parlamento. Hasta ahora no he encontrado nada que me diga por qué tengo que estar investigada en este Parlamento, pero por lo que acabo de contestar ya es resorte de lo que resolvieron cuando integraron esta Comisión”. (Senadora Liliam Kechichian, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, págs. 16 y 17, Comisión Investigadora).

Mientras tanto el ex Subsecretario Liberoff decía: “**Desde el punto de vista del Ministerio de Economía, en determinado momento, no llegábamos a tiempo con el certificado por la compra de excepción.** Ahora, muchas veces, por ejemplo, cuando uno tiene una situación como es la final de la Copa Europea, donde juegan Portugal y Francia, el hacer mensajes dirigidos al público francés, mostrándole cuál es la bebida que los uruguayos tomamos y le hace hacer goles a un futbolista francés, no se resuelve haciendo procedimientos en el tiempo; se hace en tiempo real. Por lo tanto, efectivamente, puede haber situaciones en las cuales no es así. Lo mismo que si un cartel en la avenida 9 de Julio queda libre y

*es el que nos interesa porque nosotros queremos hacer una promoción para los turistas que visitan Buenos Aires en ese lugar, que es de los más vistos, no es que tenemos el tiempo del mundo a los efectos de tomar determinadas decisiones; eso es cierto. **Le pasaba a la administración anterior y le va a pasar a las próximas**". (Ex Subsecretario Benjamín Liberoff, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 51, Comisión Investigadora).*

Si bien podríamos estar ante un incumplimiento administrativo, entendemos que en las decisiones que por miles se toman en toda la Administración por mes, no siempre es posible llegar en tiempo y forma a cumplir con este requisito que no está contenido en una ley, sino en un decreto del Poder Ejecutivo, lo que a nuestro juicio no configura una responsabilidad distinta a la administrativa. De lo contrario, sería aceptar que la Administración podría quedar paralizada en muchas de sus actividades, y los administradores públicos rehenes de no poder tomar decisiones, so pena de una responsabilidad distinta a la administrativa o política.

En todo caso, el jerarca ordenador del gasto, siempre tiene la potestad de ratificar el gasto observado por esta razón, y si el Tribunal de Cuentas de la República mantuviera sus observaciones, *"dará noticia circunstancia a la Asamblea General, o a quien haga sus veces, a sus efectos"* (todo esto establecido en el art. 211 de la Constitución de la República).

Durante la Administración del ex Ministro Cardoso, **sólo en un caso** no se contó con la certificación del Ministerio de Economía, lo cual fue observado por el Tribunal de Cuentas y comunicado posteriormente a la Asamblea General.

3. Se observó por parte del Diputado denunciante Antonini la contratación directa a empresas de publicidad digital, con dos de las cuales hubo problemas con su pago porque la Unidad de Prevención de Lavado de Activos (UPLA) del Banco de la República, observó los mismos, por ser cuentas que se encontraban en destinos que incumplían las normas del TOPLAFT

(Texto Ordenado de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo).

En el caso de la empresa Cisneros Interactive Panamá, la transacción no había prosperado porque la empresa operaba con un banco en Panamá, un país que integra la lista gris del Grupo de Acción Financiera Internacional.

A tenor de las respuestas de la propia empresa a los requerimientos de los legisladores integrantes de la comisión, Cisneros Interactive Panamá *“es la empresa de publicidad digital líder en el mercado latinoamericano. Ofrece productos y servicios de publicidad digital a más de 4000 anunciantes”*. *“Actualmente () es el único Socio de Ventas autorizado de Facebook en América Latina...”*.

La empresa -según sus propias respuestas- trabajó con la agencia Wavemaker en esta propuesta (agencia del grupo de Young & Rubicam, que tiene encargada la parte asesora en la compra de medios del Ministerio de Turismo).

En el caso de la empresa Kirma Services OÜ, al momento del pago se le informó por parte de una funcionaria del Ministerio que *“Al confeccionar la transferencia desde nuestro Banco fue rechazada la solicitud, de acuerdo a la normativa legal de nuestro país no es posible transferir al Banco Pagador proporcionado (Transferwise Europe SA/INV). Les solicitamos si nos podrían proporcionar otro Banco Pagador para poder realizar la transferencia nuevamente”*.

Ante la imposibilidad del pago, en diálogo por mail con funcionarios del Ministerio de Turismo, se propuso una cesión de crédito a otra empresa en Estados Unidos, para efectivizar el pago.

Desde tesorería del Ministerio -según consta del intercambio de mails al que esta Comisión tuvo acceso por remisión del Ministerio de Turismo- se le contesta a la empresa Kirma que: *“Desde tesorería teniendo la autorización por Ordenador de Gasto no tendríamos inconveniente alguno en realizar el pago a otro beneficiario. Informamos que luego de confeccionar la transferencia*

al Exterior por el Departamento de Tesorería se envía al Banco República para seguir el trámite y ellos avalan los datos enviados por ustedes”.

El Ministerio luego solicitó que el documento de cesión estuviera debidamente traducido, con firmas certificadas, legalizado y apostillado.

Posteriormente con fecha 10 de setiembre la empresa Kirma Services OÜ termina desistiendo de su propuesta, a través de un mail dirigido al Ministerio donde dice: *“Le escribimos para informarle que reiteramos nuestra propuesta de colaborar en el desarrollo de una campaña de publicidad digital para el Ministerio de Turismo Uruguay.*

No hemos recibido notificación de nuestra última comunicación y entendemos que a pesar de los esfuerzos mutuos para hacer avanzar la propuesta, aún no hemos recibido el pago por la propuesta.

Hasta el día de hoy, hemos esperado un período razonable de nueve meses para recibir su pago. Sin embargo, dado que no hemos recibido su pago, consideramos cancelada la propuesta. Se adjunta una nota de crédito por la cancelación”.

De este intercambio se extrae que por motivos ajenos a la voluntad contractual del Ministerio de Turismo y a la Empresa Kirma, no se pudo realizar el pago, y por lo tanto se terminó desistiendo de la oferta.

Como se ve, **la situación no produjo daño para la Administración ni tampoco para la empresa**, en la medida que es ella misma la que desiste de la contratación, retirando su oferta.

Mucho se dijo por parte de la oposición sobre esta empresa, de la que una y otra vez puso un manto de duda sobre su existencia.

La empresa compareció por escrito contestando las preguntas de los miembros de la Comisión, adjuntando documentación sobre la representación de la empresa y su registro en Estonia.

A pesar de esta comparecencia las dudas fueron alimentadas en los medios de comunicación por integrantes de la oposición, hasta que llegó la **declaración del ex Subsecretario Benjamín Liberoff**, quien reconoció en su comparecencia ante la Comisión, que durante la Administración del Frente Amplio había recibido una oferta por parte de Kirma Services Oü para publicidad digital.

*“En algún momento, **creía recordar que un mail que había llegado hablaba de una oferta, la cual no es que se rechazó, sino lo que se le hizo fueron preguntas complementarias a los efectos de ver -en función de todo lo que expliqué previamente- de qué se procura y qué es necesario tener en cuenta para las compras digitales. No hubo nunca más una respuesta y no hubo ningún tipo de seguimiento**”.* (Ex Subsecretario Benjamín Liberoff, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 62, Comisión Investigadora).

“SEÑOR PRESIDENTE.- Capaz que a mí se me pasó, pero la pregunta número tres de este formulario, que tiene un acápite...

SEÑOR LIBEROFF (Benjamín).- ¿Cómo me voy a saltar? Todos los informes nuestros tienen formulario de evaluación. Insisto: en el Ministerio tenía que haber orden de compra. Antes, efectivamente, a veces se decía: <Sí, sí, arrancá>. Eso se cambió. Por eso estaba la trazabilidad que yo estaba mencionando. Aun a riesgo de tener ineficiencia en determinado momento, si no estaba la orden de compra no podían empezar. Entonces, muchas veces... Cuando usted negocia un expediente donde hay treinta y cinco radios, no todas las radios llegaban a tiempo con la oferta y al acuerdo, porque no es que lo mandan y salen como frankfurt. Hay discusión, los horarios, cuántas menciones, etcétera. Y todas las radios son distintas. Desde ese punto de vista, no salteamos. ¿Qué es lo que pasa? Cisneros empezó con representación local después de que terminó la administración del Frente Amplio. Yo participé de una presentación de lanzamiento de ellos, pero no tenían. Había una empresa que se relacionaba con lo que tiene que ver con Facebook, con Twitter. **En el caso de Kirma ya lo expliqué. Mirando ahora lo que ha pasado, me doy cuenta de por qué no respondieron nunca**”.

 (Ex Subsecretario Benjamín Liberoff,

versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 65 y 66, Comisión Investigadora).

Todo lo cual evidencia la existencia de la empresa antes de presentarse con una oferta durante la gestión Cardoso, porque ya lo había hecho durante la última Administración Kechichian.

También se puso en duda que las empresas primero cobraran y luego empezaran a brindar sus servicios, cuando era algo habitual en el ramo.

Esta interrogante fue trasladada al ex Subsecretario Liberoff en estos términos:

“Usted, en algún momento, habló de las contrataciones en digital y dijo que tenían herramientas tecnológicas para dar seguimiento de cómo venían corriendo las campañas. ¿Qué es lo usual, en cuanto a la contratación de digital? ¿Es que primero se paga a la empresa adjudicataria y, luego, ustedes hacen el control sobre cómo viene corriendo con esas herramientas digitales o el procedimiento es diverso al que acabo de hacer mención? Digo esto en cuanto a empresas que hacen publicidad digital”. (pregunta Diputado Conrado Rodríguez, versión taquigráfica sesión 1ero de noviembre de 2021, pág 69).

Sobre el pago de las campañas:

*“Los pagos son un tema relevante, por lo cual nosotros nos reunimos muchas veces con el Tribunal de Cuentas, con el contador delegado. ¿Por qué? Porque ellos tienen determinados criterios de trabajo y, objetivamente, no tienen por qué saber qué son las compras digitales ni tienen por qué entender todo esto. Por lo tanto, cada vez -por lo menos, en el período 2015-2020-, antes de comenzar una campaña, con el contador delegado nos reuníamos para explicarle y que él nos dijera cómo teníamos que hacer las cosas para evitar dificultades. Eso lo hicimos regularmente. Desde ese ángulo, **uno de los temas era explicar que había compañías que pedían el pago**”. (Ex Subsecretario*

Benjamín Liberoff, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 70, Comisión Investigadora).

Por si fuera poco, las especulaciones en los medios de comunicación por parte de actores de la oposición, pretendían dejar la sospecha instalada que una vez que se pagara no se tendría control sobre la ejecución de los servicios contratado.

Sobre el control de las campañas se refirió el ex Subsecretario Liberoff:

*“Al llegar a estos elementos, surgieron nuevos elementos para asegurar la trazabilidad de las campañas, y allí aparece la herramienta del Ad Server. En realidad, es un instrumento con el cual efectivamente se puede validar, porque la tecnología lo permite, que aquellos públicos a los que queremos llegar de determinada manera, quienes nos están ofertando a través de esas compras programáticas son los públicos que efectivamente se corresponden con lo que nosotros pedimos. Eso llevó mucho tiempo, pero **audita nuestras campañas** y, en particular, ayuda a lo que se llama DCO, o sea, la Optimización de la Creación Digital. **Y esos son los cambios cualitativos que también se dieron en las compras digitales**”. (Ex Subsecretario Benjamín Liberoff, versión taquigráfica sesión del 1ero de noviembre de 2021, pág. 51, Comisión Investigadora).*

También sobre el control y seguimiento al corrimiento de campañas publicitarias en el caso digital, contratadas por el Ministerio de Turismo, el Consorcio formado por la Agencia Young & Rubicam y la empresa Wavemaker que asesora al Ministerio, explicó por escrito que “en el caso de digital desde finales del 2016, en base a la recomendación de la Agencia, **el Ministerio tiene contratada una herramienta llamada Sizmek. Esta herramienta permite auditar la pauta digital llevada a cabo a través de las plataformas de compra programática.** Sizmek es un servicio de adserver independiente a las plataformas digitales que verifica que la pauta esté saliendo de acuerdo con las condiciones establecidas. Sizmek es una de las herramientas de mayor uso a nivel global y es de propiedad de Amazon. **Tanto desde la agencia como**

funcionarios del Ministerio tienen acceso a la misma. La agencia realizó una capacitación para que los funcionarios del Ministerio puedan ingresar en cualquier momento y ver, en tiempo real, las estadísticas de las campañas que están corriendo". (Pregunta 6, cuestionario para la empresa Wavemaker, remitidas por los señores Representantes Rodrigo Albernaz, Conrado Rodríguez y Juan Martín Rodríguez).

Estos testimonios reflejan la manera como se controlan las campañas en tiempo real, con herramientas tecnológicas con las que cuenta el Ministerio de Turismo, por lo tanto los riesgos eran mínimos.

Finalmente el expediente de compra de medios digitales que fuera iniciado el 28 de diciembre de 2020, para contratar los servicios de Digital Media Technology SLU (Mediamath), Kirma Services OÜ y Cisneros Interactive Panamá S.A., individualizado con el número 2020-9-1-0002067, tuvo el visto bueno de la Agencia de Medios Wavemaker, que como hemos dicho pertenece al grupo de Young & Rubicam, que tiene encargada la parte asesoramiento en la compra de medios del Ministerio de Turismo, y **está firmado por las autoridades del Ministerio de Turismo, entre ellas por el Director Nacional de Turismo Dr. Martín Pérez Banchero.**

4.- El Diputado denunciante Antonini hizo mención a innumerables observaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas durante la Administración Cardoso.

Durante la gestión del ex Ministro Cardoso solo tres observaciones llegaron a la Asamblea General, dos de las cuales eran de gastos y expedientes de la anterior Administración.

Mientras que durante la Administración Kechichian hubo 105 casos de gastos observados por el Tribunal de Cuentas que llegaron a la Asamblea General, porque el Ministerio no levantó la observación.

DENUNCIA DIPUTADO CARDOSO.

En el interrogatorio formulado por el Diputado Cardoso, la ex Ministra y actual Senadora Liliam Kechichian, no contestó varias de las preguntas realizadas, aduciendo que sería el Sr. Liberoff quien las contestaría. Fue el único caso que un invitado derivó sus respuestas a otra persona. Esto es fácilmente verificable en la versión taquigráfica respectiva.

Lamentablemente diputados de la oposición quisieron hacer parecer que había existido una “paliza” por parte de la Senadora Kechichian, que eso iba a quedar “*en los anales de la historia parlamentaria*”, nuevamente ambientando un relato que más que buscar esclarecer los hechos, intentaba generar más sospecha.

No compartimos esas apreciaciones, ni en su tono, ni en la realidad de lo sucedido.

Quedaron muchas dudas de su comparecencia, muchas preguntas sin responder y contradicciones con otras declaraciones de otros invitados.

A esto se suma que para el Diputado Gustavo Olmos no existió denuncia concreta sobre la ex Ministra, cuando durante dos sesiones de la Comisión se trató el convenio firmado entre el Ministerio de Turismo y Deporte, representado por la ex Ministra Liliam Kechichian, y la Unión General Armenia de Beneficencia del Uruguay (UGAB).

El 21 de diciembre de 2011 el Ministerio de Turismo y Deporte firmó un preacuerdo (Convenio Precontractual) con UGAB, para comprarle un bien inmueble -un edificio-, ubicado en la calle Ciudadela 1414 de Montevideo, por un valor de U\$S 5 millones para que pasara a ser la Sede del Ministerio.

En ese acuerdo la institución se obligaba a adquirir algunas unidades que no estaban a su nombre (planta baja y subsuelo) e invertir 300 mil dólares en un programa de renovación edilicia.

El Ministerio de Turismo incumple con el acuerdo y la Institución le inicia juicio por daños y perjuicios.

El 16 de octubre de 2014 UGAB cita a Conciliación Judicial al Ministerio de Turismo y Deporte por un reclamo por U\$S 2.300.000 (U\$S 300.000 por concepto de multa, y 2.000.000 por daños y perjuicios) por el incumplimiento del Preacuerdo firmado. De esta instancia conciliatoria no surge una transacción.

Sin embargo en diciembre de 2014 el Ministerio firma una adenda a ese convenio por el cual la Institución UGAB (AGBU por sus siglas en inglés) acepta aumentar el monto de la inversión edilicia hasta por un monto de U\$S 1 millón, manteniendo el precio de venta de U\$S 5 millones al que se comprometía el Ministerio.

Esta adenda fue firmada por la ex Ministra Liliam Kechichian.

Para continuar con el negocio queda claro que tenía que seguir siendo rentable para quien ofrecía el inmueble y debía hacer una inversión para arreglarlo.

Finalmente el Ministerio de Turismo y Deporte desiste de la compra, sin pagar la cláusula penal ni los daños y perjuicios.

El 28 de octubre de 2015 el Ministerio de Turismo y Deporte firma con la misma Institución un convenio para usufructuar las instalaciones del complejo deportivo Misak Kouyoumdjian de la UGAB para que el Ministerio (a partir del año siguiente pasó a la órbita de la Secretaria Nacional de Deporte), pague durante 4 años y 4 meses, un total de U\$S 1.100.000 por 2 gimnasios, una piscina grande y otra para niños, más los gastos por insumos como agua y energía.

Este convenio también fue firmado por la ex Ministra Kechichian.

El argumento era por la necesidad de algunas Federaciones de tener un lugar para la práctica de sus deportes.

En su comparecencia, la ex Ministra insistió que no estuvo en las negociaciones del citado convenio, a pesar de ser quien firmó el mismo porque la parte de Deporte aún se encontraba formalmente en su Cartera. Más allá de sus dichos, ella era la responsable como

jerarca máximo del Ministerio, y quien se responsabiliza con su firma.

Dijo también que había recibido una nota del arquitecto Daniel Daners, director de Desarrollo Deportivo de la Dirección Nacional del Deporte que “decía que dicho convenio permitirá satisfacer las necesidades de otras instituciones públicas, organizaciones sociales, asociaciones civiles, deportivas, federaciones de alta competencia regional e internacional que son de vital importancia para la salud de la población. Expresaba asimismo que, ante la necesidad de aumentar la disponibilidad del espacio para los cometidos curriculares del ISEF, Institución de Educación Física, se entiende importante contar con espacios potencialmente utilizables en coordinación con dicho instituto.”

Lo increíble es que recién casi 6 meses después, el 5 de abril de 2016 la Secretaría Nacional de Deportes (ya dependiente de Presidencia) hace un convenio con la Federación Uruguaya de Basketball, para cederle el uso de esas instalaciones.

Quiere decir que durante ese tiempo se pagó algo que no fue utilizado, y que no existía una necesidad de esta Federación que por otra parte no lo había pedido.

El Convenio se hizo de forma directa, o sea por contratación directa, **sin procedimiento competitivo**, adjudicando directamente a esta Institución y por un importe que terminó siendo muy superior a lo que diremos. No existían otros gimnasios para la FUBB, por qué ese?.

Esto fue observado por el Tribunal de Cuentas de la República.

El convenio expiraba el 29/02/2020, pero llamativamente se prorrogó su vigencia por un año por U\$S 150 mil, dos día después del ballotage. O sea, no esperaron a que asumieran las nuevas autoridades de la Secretaría Nacional de Deportes (SND), quienes se encontraron en 2020 que tenían que pagar ese dinero.

Finalmente cuando culminó el convenio, la SND no renovó el contrato, mientras la Federación Uruguaya de Basketball quiso seguir en el lugar (hasta ese momento no había pagado nada), y junto a la empresa Tenfield hacen un acuerdo con esa misma Institución prácticamente por los mismos servicios por un monto de 5 veces menos que el primer convenio entre el Ministerio de Turismo y esta Institución. Lo único distinto era que no se alquilaron las piscinas.

Kechichian negó en Comisión que el antecedente de la compraventa frustrada tuviera algo que ver con el convenio posterior con la misma Institución, pero las autoridades de esa Institución declararon que *"el Profesor Fernando Cáceres (en ese momento Director de la Secretaría Nacional de Deportes) se pone en contacto con la Institución para plantearnos que tenía interés en trabajar sobre una propuesta. **Sabía que había una instancia anterior, que había un problema planteado y que tenía la instrucción precisa del Presidente de la República (Tabaré Vázquez) de resolver la situación en los mejores términos y, a partir de ellos, abrimos la mejor mesa de negociación**". (Sr. Benjamín Kemanian, representante de UGAB, sesión del 15 de noviembre de 2021, pág. 18, Comisión Investigadora).*

Lo que negó Kechichian, quedó demostrado que sí existía un nexo causal entre la compraventa frustrada, y el convenio posterior.

Un convenio por instalaciones deportivas que no eran necesarias, ni había motivos de urgencia para la contratación directa, y que con ese dinero (U\$S 1.100.000) el Ministerio seguramente podría haber comprado más de una cancha para que quedara en propiedad para siempre, para el deporte de nuestro país.

Nosotros entendemos que hay elementos suficientes para que la Justicia continúe con esta investigación.

Se utilizaron recursos de los uruguayos para tapar un pésimo negocio (compraventa frustrada por U\$S 5 millones, por un bien inmueble que necesitaba muchas reparaciones y no estaba en

condiciones), que expuso al Estado a un juicio millonario, y que luego en vez de hacer una transacción judicial u homologada por la justicia, con los pasos legales correspondientes, evidenciando la responsabilidad de las autoridades, se hizo un convenio que presumiblemente pudo ser para resarcir el daño, y que no se notara la irresponsabilidad con la que se manejaron.

Todo esto por adjudicación directa, sin licitación, y con observaciones del Tribunal de Cuentas.

Aquí no hay una crítica hacia UGAB, quien hizo un precontrato y luego un convenio, con su prórroga con un Organismo Público, lo que es legítimo., pero en el caso de las autoridades públicas, son ellas quienes deben responderle a la ciudadanía de qué manera gastaron sus recursos y si lo hicieron con apego a derecho o no.

Por otra parte, la justificación por parte de la ex Ministra y actual Senadora Kechichian, respecto de la compra directa por excepción del inmueble empadronado con el N° 3041/001 de la ciudad de Montevideo, por la suma de U\$S 1.500.000, gasto que fue observado y vuelto a observar -ante su reiteración- por parte del Tribunal de Cuentas, resulta carente de validez, y no para nosotros, sino para el propio Tribunal, cuando es esgrime que *“no surgen acreditadas las razones de urgencia no previsibles, siendo posible la realización de un procedimiento licitatorio”*. (Expediente N° 2017-9-1-0000939, folios 70, 71, 96 y 97).

En cuanto a la adquisición y utilización de la lancha “Pájaros Pintados III”, para cuya compra en el año 2019, el Ministerio de Turismo aportó la suma de U\$S 40.000, se acreditó, a partir de una investigación administrativa iniciada por las autoridades de la Intendencia de Paysandú que asumieron en noviembre de 2020, que existieron múltiples incumplimientos probados, a saber: no se cumplió con el plazo de entrega, la embarcación entregada (y recibida) no cumplía con todos los requisitos técnicos establecidos en el Pliego, la embarcación entregada no era nueva y sin uso (artículo 5 del Pliego), el adjudicatario no entregó la embarcación con los registros y permiso de construcción expedidos por la

Dirección de Marina Mercante (artículo 8 del Pliego). A partir de esta serie de incumplimientos constatados, se procedió a dar inicio a las acciones judiciales necesarias, remitiendo toda la información a la Fiscalía Departamental de Paysandú de 2º Turno.

Estos hechos, acreditan la falta de la debida diligencia por parte de las entonces autoridades del Ministerio de Turismo, que a partir de los obrados con los que cuenta la Comisión, no permite afirmar la existencia de ilicitudes o irregularidades atribuibles a una autoridad concreta de la entonces jerarquía del Organismo, pero que hace necesaria su investigación fiscal para descartarla, o no, por completo.

CONCLUSIONES.

Habiendo recibido la declaración de todos los invitados, donde se les formularon todas las preguntas y repreguntas que se entendieron del caso por parte de los Sres. Representantes Nacionales miembros de la Comisión, y por parte de los denunciantes en su caso; analizado todos los documentos aportados y los expedientes del Ministerio de Turismo y del Tribunal de Cuentas de las República, **no se encuentra en la actuación del ex Ministro Germán Cardoso elementos que hagan presumir la comisión de irregularidades o delitos.**

Con los elementos probatorios y de juicio que dispone esta Comisión, y con los poderes jurídicos limitados por la propia ley, con la que la misma cuenta, entendemos que ante las distintas situaciones denunciadas, ninguna amerita el reproche penal, porque fueron realizadas dentro del marco de la legalidad.

Muchos de las denuncias públicas que se han hecho corresponden a un terreno distinto, que es la discusión sobre la oportunidad o conveniencia de la toma de ciertas decisiones, cuando un jerarca utiliza las excepciones a la licitación pública o de

los procedimientos competitivos dentro de la Administración Financiera del Estado, utilizando la contratación directa.

Cuando existe un margen de discrecionalidad para el jerarca, siempre es opinable una decisión, pero de ningún modo se puede llegar al extremo, de que el marco de las subjetividades nos lleve a conclusiones que no estarían ajustadas a derecho.

La contratación directa –que es utilizada en toda la Administración- está amparada dentro del ordenamiento jurídico, con la lógica de atender las especificidades de los Organismos o de las compras a realizar y las vicisitudes que puede vivir el Estado.

En todo este tiempo de trabajo de la Comisión, no ha habido por parte de la oposición la identificación de algún hecho particular que amerite la tipificación de un delito.

En estos tres meses y poco desde la conformación de la Pre-investigadora, fue mucho más el ruido que se hizo que la denuncia concreta con fundamentos.

El propio miembro denunciante, Diputado Eduardo Antonini, ya lo había adelantado en la comisión pre-investigadora: *“Por las dudas, para que quede bien claro, reitero que **ni el diputado Antonini ni el Frente Amplio están haciendo acusaciones por sí**; todas refieren a las afirmaciones públicas hechas por el ex Director Nacional de Turismo”*. (Diputado Antonini, comisión pre-investigadora del 26 de agosto de 2021, pág. 7)

En una situación excepcional que vivió el Uruguay y el Mundo ante la llegada y combate del covid-19, mucha de la planificación

que se tenía prevista tuvo que cambiar rápidamente, y adecuarse a los requerimientos sanitarios del momento. Lo que generaba mucha incertidumbre para la ciudadanía, y para quien debía tomar decisiones.

El Turismo fue la industria más golpeada por esta pandemia. Al tener las fronteras cerradas, hubo que cambiar la estrategia y apuntalar al turismo interno, para generar un mínimo de disfrute para la población ante momentos tan angustiantes donde ni siquiera las familias se podían encontrar, y al mismo tiempo para sostener una actividad que estaba en una situación muy crítica, donde miles de personas perdían sus empleos y sus medios de vida.

Según el art. 12 de ley que regula las Comisiones investigadoras, tenemos el cometido de **“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”.

Realizado un estudio y análisis exhaustivo de las actuaciones de la Comisión, no constatamos la existencia de las mismas en la actuación del ex Ministro Cardoso.

En cuanto a las resultancias de las denuncias contra la Administración de la ex Ministra Liliam Kechichian, entendemos que si bien se manejó en la compra de medios con los mismos criterios que la Administración Cardoso (contrataciones directas con observaciones del Tribunal de Cuentas, falta de certificación del MEF en algunos expedientes), los cuales pueden ser discutibles desde el punto de la oportunidad o conveniencia, pero a nuestro juicio no desde el punto de vista jurídico, porque no observamos apartamiento de las normas; aunque sí creemos que hay elementos que nos hacen sugerir que la justicia pueda continuar

con la investigación sobre el Convenio firmado entre el Ministerio de Turismo y Deporte y la Unión General Armenia de Beneficencia del Uruguay (UGAB), para que se puedan esclarecer los hechos referidos.

Más allá de estas consideraciones, entendemos que en mérito a que ya existe una denuncia penal radicada por la bancada del Frente Amplio por la gestión del ex Ministro Cardoso, y a que estamos convencidos de que el **ejercicio de la transparencia es fundamental para que todos los ciudadanos** puedan saber lo que realmente sucedió durante la gestión Cardoso y Kechichian, es que los legisladores de la Coalición de Gobierno propusimos el pasaje de **TODOS LOS ANTECEDENTES** de esta comisión investigadora a la Fiscalía.

Es por esto que el pasado jueves 25 de noviembre, la comisión por mayoría (solo con los votos de los tres diputados del oficialismo), aprobó el siguiente proyecto de resolución: “En virtud de la denuncia radicada ante Fiscalía, luego de la creación de la presente Comisión Investigadora, se sugiere al Plenario de la Cámara de Representantes, en aras de la transparencia y para el mejor cumplimiento de las competencias legalmente atribuidas, **remitir todas las actuaciones de esta Investigadora a la Fiscalía Penal de Montevideo de Delitos Económicos y Complejos de 2º Turno.**”

En cumplimiento del art. 36 de la ley 16.698 del 25 de abril de 1995, que regula los cometidos de las Comisiones Investigadoras Parlamentarias, y que establece: “Concluida la investigación, previo cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 66 de la Constitución, en su caso, la Comisión elevará al Cuerpo designante su o sus informes, en los que deberán constar un resumen de sus actuaciones, las conclusiones resultantes y las medidas que aconseje adoptar”, es que elevamos este informe a la Cámara de

Representantes sugiriendo a la misma vote el proyecto de resolución que aprobamos en Comisión.