

**RES. 1393/2020**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL**

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 8 DE JULIO DE 2020**

**(E. E. N° 2020-17-1-0002783, Ent. N° 2072/2020)**

**VISTO:** el convenio suscrito entre la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales;

**RESULTANDO: 1)** que remitida a consideración de la Auditoría destacada ante el Poder Legislativo la factura N° 2811 correspondiente al primer pago del Convenio, el Contador, por nota de fecha 29 de mayo de 2020 los devolvió a la INDDHH, señalando que las actuaciones debían ser remitidas a consideración de este Tribunal, por cuanto en atención a la redacción del artículo 7° del Convenio, su plazo y monto no estaban determinados;

**2)** que el Consejo Directivo de la INDDHH envió a este Tribunal una nota de fecha 23 de junio de 2020, expresando que el referido convenio se renovará automáticamente, previa definición de un nuevo plan de trabajo y presupuesto por ambas partes y la nota del Contador de este Tribunal, sin adjuntar la documentación respectiva, por lo que debieron requerirse los antecedentes que fueron agregados con fecha 29 de junio;

**3)** que la INDDHH por Resolución de fecha 12 de marzo de 2020, dispuso suscribir el convenio referido, ad referendum de la intervención de legalidad del Tribunal de Cuentas y notificar lo resuelto a la Asociación

Pro-Fundación para las Ciencias Sociales, no constando en el expediente que la referida notificación se haya efectuado. Posteriormente, con fecha 24 de marzo, el Consejo Directivo de la INDDHH aprobó el texto final del Convenio a suscribir;

**4)** que en la misma fecha el Área de Administración y Finanzas informa que existe disponibilidad presupuestal en el grupo 2 de gastos para atender las erogaciones emergentes del Convenio a suscribir;

**5)** que el Convenio de fecha 31 de marzo de 2020 tiene por objeto “producir el Observatorio de Derechos Humanos de la INDDHH”, que “presentará información a través de un sistema de indicadores que reflejen los avances y las brechas en materia de realización de los derechos humanos que surgen del conjunto de convenciones, convenios y protocolos que el país ha firmado y ratificado con el sistema internacional de derechos humanos” que estará disponible y actualizada en un espacio web y difundida a través de reportes y presentaciones regulares” (Cláusula segunda);

**6)** que para la ejecución de las acciones vinculadas a este convenio se conformará un equipo técnico, integrado por especialistas de la Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, y el equipo del Área de Estudios de la INDDHH (Cláusula tercera);

**7)** que las actividades a realizar serán las siguientes: **i)** la UMAD y el Área de Estudios de la INDDHH elaborarán una propuesta de matriz de indicadores en formato de series históricas, que reflejen los compromisos asumidos por el país en materia de Derechos Sociales, Económicos, Culturales y Ambientales, así como los indicadores que permitan el seguimiento de avances y brechas respecto a poblaciones vulnerables; **ii)** la UMAD recopilará y sistematizará la información necesaria para la construcción de indicadores, en

base a los datos disponibles en el sistema estadístico nacional y otras fuentes de registros del Estado; **iii)** la UMAD realizará una propuesta de análisis y visualización de dicha información y desarrollará los procesos de programación en la plataforma y en base al lenguaje R que permita en forma automática la generación de los gráficos y tablas pertinentes a partir de la consolidación de la información en una base de datos integrada; y **iv)** la UMAD desarrollará en consulta con el Área de Estudios, el sitio web del Observatorio y dispondrá el espacio y localización de dicha base en un servidor adecuado al tráfico y operaciones necesarias para el almacenamiento, análisis y producción de gráficos y tablas de dicho Observatorio (Cláusula cuarta);

**8)** que las partes se obligan en los siguientes términos:

**i)** la Asociación se compromete a elaborar una base de datos consolidada en base a fuentes permanentes y registros continuos del sistema estadístico nacional, seleccionados para representar los avances y brechas respecto a los parámetros que surgen de la consideración de los compromisos asumidos por el país en materia de derechos humanos y, asimismo, a la creación de un espacio web en donde se alojará el Observatorio de Derechos Humanos; y **ii)** la INDDHH se compromete a abonar el monto pactado y a brindar el soporte necesario y la colaboración para el cumplimiento de las actividades y objetivos previstos (Cláusula quinta);

**9)** que el monto total del convenio será de \$ 608.000, el que se abonará de la siguiente forma: **a)** en mayo se pagará la suma de \$ 212.800 (35%) contra la entrega de un documento esquema normativo uruguayo, indicadores de referencia y fuentes sistemáticas y periódicas disponibles; **b)** en junio se pagará la suma de \$ 212.800 (35%) contra la entrega de una base de

datos integrada y documento preliminar con visualizaciones, y **c)** en noviembre \$182.400 (30%), contra la entrega del informe final (Cláusula sexta);

**10)** que el plazo de vigencia del convenio será de 8 meses a partir de su firma (31 de marzo de 2020), y se renovará automáticamente, previa definición de un nuevo plan de trabajo y presupuesto por parte de los equipos técnicos intervinientes (Cláusula séptima) y podrá ser rescindido en cualquier momento por cualquiera de las partes mediante comunicación escrita a la otra con quince días de anticipación (Cláusula décima);

**CONSIDERANDO: 1)** que el artículo 1º de la Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008, creó la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, como una institución del Poder Legislativo, la que tiene como cometido *“la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional”*;

**2)** que la Asociación Pro – Fundación para las Ciencias Sociales asociación civil sin fines de lucro, cuya misión es apoyar a la Universidad de la República en proyectos relacionados con la enseñanza, formación investigadora, extensión y divulgación del conocimiento de las Ciencias Sociales;

**3)** que el literal H del artículo 35 de la Ley citada, en la redacción dada por el artículo 2 de la Ley N° 19.763 de fecha 21 de junio de 2019 habilita al Consejo Directivo a suscribir convenios *“con todas las instituciones públicas (estatales y no estatales) y con los organismos internacionales y sus agencias de los que Uruguay es parte, toda vez que resulte necesario para el cumplimiento de sus fines”*, por lo que el convenio remitido no encuadra en la facultad conferida por dicha norma, en tanto la contraparte es una entidad privada;

4) que sin perjuicio de lo expresado, en tanto la naturaleza jurídica del acuerdo celebrado es la de un contrato de arrendamiento de obra, el mismo se puede celebrar en forma directa al amparo de la causal de excepción al procedimiento competitivo establecida en el numeral 27 del literal C) del artículo 33 del TOCAF, en tanto la contraparte es una Asociación vinculada a la Universidad de la República;

5) que las reglas generales en materia contractual son las establecidas por el Código Civil y, específicamente, por el artículo 1291 de dicho cuerpo normativo, que establece que los contratos legalmente celebrados obligan a las partes como a la Ley misma;

6) que la renovación del contrato debe hacerse en las mismas condiciones del anterior (objeto y precio), lo que no es posible en atención a la naturaleza jurídica del acuerdo remitido, en tanto se trata de un arrendamiento de obra, que se agota con la entrega del producto y el pago del precio pactado, tan es así, que la referida Cláusula séptima in fine prevé que se establecerá un nuevo plan de trabajo y presupuesto;

7) que no se ha acreditado que la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales esté legitimada para obligar a la Facultad de Ciencias Sociales, que es quien a través de su Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) debe cumplir con las actividades previstas en el Convenio remitido (Cláusulas tercera y cuarta);

**ATENCIÓN:** a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto por el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

#### **EL TRIBUNAL ACUERDA**

1) Observar el convenio proyectado y los gastos emergentes del mismo por lo expresado en el Considerando 6);

- 2) Téngase presente lo señalado en el Considerando 7);
- 3) Comunicar la presente Resolución a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo y al Contador Auditor de este Tribunal destacado ante el Poder Legislativo.

bf

#### **CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO**

**ING. MIGUEL AUMENTO:** “He votado en discordia la Resolución recaída en este expediente, en tanto no comparto ni la causal de observación que luce en el Considerando 6) ni el Señalamiento del Considerando 7).

En efecto, resulta claro que el convenio tiene amparo legal según lo previsto por el artículo 33 literal C) numeral 27) del TOCAF. La intervención del Tribunal de Cuentas se agota al gasto, y el mismo está absolutamente determinado, y asciende a \$608.000 con un plazo de 8 meses desde su firma. En todo caso, es el plazo el cual podría ser prorrogado, no el monto. Por supuesto, lo anterior no fue objetado por la mayoría del Tribunal.

Se incurre en el error de no percibir que una eventual prórroga necesariamente será con otro objeto y condiciones económicas que deben ser aprobadas por ambas partes, en su caso. Lo que se pretende por la Administración actuante es simplemente mantener un vínculo jurídico con la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales, a los efectos de cumplir con los objetivos institucionales de al INDDHH y no otra cosa. El propio Tribunal afirma que la Cláusula séptima in fine del convenio proyectado prevé que se establecerá un nuevo plan de trabajo y presupuesto.

En cuanto a lo esgrimido en el Considerando 7), debe expresarse que el haz obligacional es exclusivamente entre la INDDHH y la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales. El convenio en cuestión no obliga a la Facultad de Ciencias Sociales, en todo caso obliga a la Asociación antedicha, razón por la cual esta última deberá dar cumplimiento mediante sus instrumentos suscritos con la Facultad de Ciencias Sociales”.

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO CR. ENRIQUE CABRERA:** “Comparto los argumentos de fundamento de voto discorde expresados por el Ministro Miguel Aumento sobre el expediente remitido por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) que contiene el convenio suscrito entre dicha Institución y la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales”.

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DE LA MINISTRA CRA. DIANA MARCOS:** “Convenio suscrito con la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales teniendo por objeto producir el observatorio de DDHH de la Institución.

Comparto el fundamento de voto discorde del Ministro Miguel Aumento en el expediente 2020-17-1-0002783”.