

Montevideo, 25 de setiembre de 2020

Señor Presidente de la  
Cámara de Representantes  
Dr. Martin Lema

E.E. 2020-17-1-0003026

Ent. N° 2407/2020

Oficio N° 4121/2020

La Cámara de Representantes, por nota N° 1550 de fecha 8/7/2020 y en virtud del requerimiento de la Representante Lilian Galán, al amparo de las facultades que confiere el art. 118 de la Constitución de la República, solicita se informe respecto a las contrataciones realizadas por el Ministerio de Desarrollo Social con distintas entidades, ya sea que hayan sido intervenidas por la Auditoría actuante de este Tribunal en dicha Secretaría de Estado o directamente por el Tribunal de Cuentas (Central). La requisitoria abarca las siguientes entidades:

- 1) Contratación del Hotel Urban Express, para dar alojamiento a personas en situación de calle;
- 2) Contratación de la Fundación "A Ganar", en particular las que hacen referencia directa o indirectamente a la operativa que se lleva o se llevó a cabo en el hotel Urban Express;
- 3) Contratación de MontFrio S.R.L. y Home VIP S.R.L. para la adquisición de módulos, con destino a alojamiento de personas en situación de calle. Se hace referencia por la Representante consultante a la diferencia de precio entre ambas empresas y se solicita saber si ese aspecto en particular fue analizado por este Tribunal.

Al respecto, en sesión de fecha 9 de setiembre de 2020, el Tribunal de Cuentas resolvió informar que:

- I) Por Resolución de carácter interno N° 31/2020 adoptada en Sesión extraordinaria de 17 de marzo de 2020 y en el marco de la emergencia

sanitaria, este Tribunal acordó que, para los casos en que el contralor del Tribunal de Cuentas se efectúa a través de Contadores destacados en el ámbito de la Administración Central, con carácter excepcional dicho control será realizado por los Contadores Centrales de la Contaduría General de la Nación en cada Organismo, de acuerdo a lo dispuesto por la Ordenanza N° 74 de fecha 30/10/97.

**II)** Por Resolución de carácter interno N° 60/2020 adoptada en Sesión de 5 de mayo de 2020, este Tribunal acordó que la intervención de los gastos que se financien con cargo al “Fondo Solidario COVID-19” será realizada por el Contador Central de la Contaduría Central de la Nación en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Las Resoluciones señaladas, deberán tenerse presente a los efectos de considerar las intervenciones de los gastos que constan en las resoluciones cuya copia se adjuntan a la presente, de acuerdo al siguiente detalle:

**III.1)** Resoluciones del MIDES referentes a la Contratación del “Hotel Urban Express” (razón social: Edificio Chaná S.A.) y a la aceptación de la donación realizada por dicha empresa:

**a)** Resolución N° 894/2020 (fecha 08/04/2020) - Contratación servicios a Edificio Chaná S.A. “Hotel Urban Express” y Resolución modificativa 1036/2020 (fecha 12/05/2020).

La Intervención del gasto fue realizada con fecha 22/04/2020 por parte del Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas.

De acuerdo a lo informado por el Ministerio actuante, se abonaron U\$S 15.000 con fecha 7/6/20 y U\$S 30.000 con fecha 2/6/20.

**b)** Resolución N° 1424/2020 (fecha 03/07/2020) - Ampliación del contrato con Edificio Chaná S.A.

La Intervención del gasto fue realizada con fecha 8/07/2020 por el Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas.

De acuerdo a lo informado por el Ministerio actuante, se abonaron U\$S 15.000 con fecha 12/8/20 y U\$S 15.000 con fecha 11/9/20.

**c)** Resolución N° 3866/020 de 30 de marzo de 2020, disponiendo aceptar y agradecer la donación realizada por la Empresa “Edificio Chaná S.A.” correspondiente al importe por el hospedaje de las personas mayores de 65 años, que se encuentran albergadas en el “Hotel Urban Express” desde la fecha de su ingreso hasta el del 7 de abril del corriente año.

No consta la comunicación de dicha donación a este Tribunal.

**III. 2)** Resoluciones del MIDES referentes Contratación Fundación “A Ganar”:

**d)** Resolución N° 1075/2020 (fecha 22/05/2020) - Contratación por excepción al amparo del numeral 9), literal c), del artículo 33 del TOCAF, para la gestión operativa en el Centro Estadio Centenario.

**e)** Resoluciones Nos. 1076/2020 (fecha 22/05/2020) y 1283/020 (fecha 22/06/2020) - Contratación por excepción al amparo del numeral 9), literal c), del artículo 33 del TOCAF, para la gestión operativa en el “Hotel Urban Express”, por 3 meses cada una, con vencimiento 23/09/2020.

**f)** Resolución N° 1078/2020 (fecha 22/05/2020) - Contratación por excepción al amparo del numeral 9), literal c), del artículo 33 del TOCAF, para la gestión operativa en el centro Palacio Peñarol.

Los gastos dispuestos en las tres resoluciones señaladas (N° 1075, 1076 y 1078 de 22/05/2020) fueron observados con fecha 1/06/2020 por el Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas, por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14, del TOCAF, dado que la autorización de la adjudicación tiene una fecha posterior a la contratación que comenzó a ejecutarse.

Dichos gastos fueron reiterados por el organismo e intervenidos por reiteración con fecha 12/6/2020 por el Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas.

**g)** Resolución N° 1080/2020 (fecha 22/05/2020) - Contratación por excepción al amparo del numeral 9), literal c), del artículo 33 del TOCAF, para la gestión operativa en el centro Rural del Prado.

Dicho gasto fue observado el 01/06/2020 por el Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas, por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14, del TOCAF, dado que la autorización de la adjudicación tiene una fecha posterior a la contratación que comenzó a ejecutarse.

El gasto fue reiterado por el organismo e intervenido por reiteración con fecha 12/06/2020 por el Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas.

**III.3)** Resoluciones del MIDES referentes a la Contratación de MontFrio S.R.L. y Home VIP S.R.L.

**a)** Resolución N° 889/2020 de fecha 03/04/2020 - Contratación por excepción al amparo del numeral 9), literal c), del artículo 33 del TOCAF, compra de módulos habitables con destino a alojamiento de personas en situación de calle.

La Intervención del gasto fue realizada el 03/04/2020 por el Contador Central de CGN actuando como Contador Delegado del Tribunal de Cuentas.

**b)** Respecto al extremo de la comparación de precios consultado por la representante, cabe tener presente que dicho gasto se amparó en lo dispuesto por numeral 9), literal C) del artículo 33 del TOCAF, el que se aplica “...*cuando medien probadas razones de urgencia no previsibles o no sea posible la licitación o remate público o su realización resienta seriamente el servicio.*” En virtud de ello, y al tratarse de una compra directa, no corresponde exigir la realización de un procedimiento competitivo o de similar naturaleza.

Saludamos a Usted atentamente

Im

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO ING. MIGUEL AUMENTO:**

“He votado en forma discordante la Resolución recaída en este asunto por entenderla insuficiente en lo sustancial, dado que no se ha suministrado la opinión de este Tribunal respecto a las intervenciones efectuadas por delegación, por parte de los Contadores Centrales de la Contaduría General de la Nación según Resolución Nro. 31/2020. Ante esta situación, no corresponde que desde esta discordia se opine sobre aspectos de legalidad de las contrataciones que son de interés del Legislador, según Nota Nro. 1550 de fecha 8 de julio de 2020.

Es menester manifestar la salvedad que los gastos dispuestos en las Resoluciones Nro. 1075, 1076, 1078 y 1080 de 22/05/2020 del MIDES respecto a contrataciones de la Fundación “A Ganar”, no pueden en esta instancia ser analizados por este Tribunal.

Esto es así dado que los mismos fueron observados por delegación (01/06/2020), reiterados por el Ordenador (01/06/2020), intervenidos por reiteración (12/06/2020) pero no consta que fueran puestos aún a consideración del Cuerpo, lo que resulta en un ciclo incompleto de acuerdo a lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución, restando el análisis de este Tribunal sobre si corresponde mantener o levantar dichas observaciones. Por tanto, cualquier manifestación en esta instancia puede resultar en un prejuzgamiento. Entiendo que el Tribunal de Cuentas debió explicar la razón por la cual constan intervenciones por reiteración de hace tres meses sin que se agreguen las resoluciones de este Tribunal, manteniendo o levantando las observaciones originarias.

Dicho todo lo anterior, se desarrollará a continuación la argumentación central de la discordia.

En primer término, la Constitución de la República a través de su artículo 118, confiere al Legislador la potestad de pedir **“los datos e informes que estime necesarios para llenar su cometido”** (el enfatizado es mío). Naturalmente, el

Legislador no solo legisla, también controla el accionar gubernamental. Dicha potestad solo se ve restringida -a texto expreso- por la lista taxativa de órganos a los que puede dirigir la solicitud (Inciso 1 de dicho artículo) y por lo que resulte objeto relacionado con la materia y competencia jurisdiccionales del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (Inciso 2 del artículo precitado). Adicionalmente, la facultad del Legislador que emana de dicha norma constitucional podría verse limitada por otras de rango legal que no resulten finalmente contradictorias con el artículo 118 de la Constitución. Pero no son aplicables para este caso concreto. En particular, tampoco puede soslayarse lo consignado por el artículo 332 de la Carta.

A su vez, cabe señalar que el texto enfatizado en el párrafo anterior resulta en una expresión sumamente amplia, desde la cual concluyo que el requerimiento de opinión por parte de este Tribunal respecto a los aspectos reseñados por la Representante Nacional debió evacuarse en su totalidad, con las salvedades hechas en el comienzo de esta discordia.

En segundo término, la competencia del Tribunal de Cuentas en ejercer **la función de asesoramiento** a todos los Organismos del Estado, y en particular al Poder Judicial y al Poder Legislativo como órgano de control político (incluyendo Juntas Departamentales), se encuentra establecida en diversas normas constitucionales y legales, y este Tribunal la ha ejercido en muchas ocasiones.

En tercer término, cabe señalar desde aquí que la Constitución le asignó al Tribunal de Cuentas la función de vigilancia controladora de la gestión financiera de todos los órganos del Estado, a través de lo preceptuado en el literal E) de su artículo 211. El Profesor Sayagués Laso ha expresado "*que se trata de una función consagrada en términos amplísimos, que constituye, -y no creo equivocarme al afirmarlo-, son sus palabras, la norma general de competencia del Tribunal de Cuentas, en cuanto a contralor financiero permanente, de tal modo que el inciso B), sobre intervención preventiva de*

*gastos y pagos, viene a ser solo una aplicación especial de ella". (Revista de Derecho Público y Privado, año III, Nº 30, diciembre 1940, pág. 387).*

La norma constitucional invocada es tan clara, que en su proyección de competencia fiscalizadora atribuida, no tolera que la ley pretenda asignarle dimensiones con sentido limitante (Profesor Sayagués Laso, obra citada, pág. 388).

A poco que se analice la letra y espíritu de dicho artículo bien se infiere que comprende, no solo la ejecución presupuestal, sino que, además, se extiende a todos los aspectos de la administración financiera, de cualquier órgano estatal, ya que el mandato constitucional invocado, no distingue ni limita el área de la competencia que confiere (Sayagués Laso pág. 387).

En cuarto término, aunque es efectivamente cierto que el artículo 553 de la Ley 15.903 en la redacción dada por el artículo 653 de la Ley 16.170 establece que *..." En los casos en que el Tribunal hubiere cometido a sus auditores o a los contadores delegados la función de intervención preventiva de gastos y pagos a que refiere el literal b) del artículo 211, de la Constitución de la República, las observaciones que formulen éstos dentro del límite atribuido a su competencia se entenderán como realizadas por el Tribunal de Cuentas..."*; esto no resulta en obstáculo a los efectos que el propio Tribunal emita su opinión en el marco de los establecido por los literales C) o E) del artículo 211 de la Carta, y en particular tampoco en lo que hace al artículo 118 de la misma. Asumo que el Legislador no pretendió que solo las observaciones formuladas por los contadores delegados se entiendan como realizadas por el Tribunal, excluyendo a las intervenciones preventivas que no hayan merecido objeciones de índole legal.

Lo que sí hay que aclarar, que no se trata aquí de dejar sin efecto una intervención preventiva que no mereció observaciones de un contador delegado o destacado o quien haga sus veces, observándola posteriormente. De lo que se trata es que el propio Tribunal emita su opinión jurídica en un

marco de actuación distinto, eventualmente detectando incumplimientos legales que no fueron percibidos durante el ejercicio de lo preceptuado por el artículo 211 Literal B) de la Constitución en un escenario de delegación.

Cabe señalar ahora que la Señora Representante Nacional no pretendió que el Tribunal volviera a opinar sobre sus dictámenes (“propios”), lo que no hubiera sido de recibo. Basta leer la solicitud formulada para concluir que dicha eventualidad fue acertadamente exceptuada.

En ese sentido, hay que recordar que los Contadores Delegados o Destacados o quienes hagan sus veces (como es este caso) actúan por el principio de delegación, siendo que el Tribunal de Cuentas delega la autoridad para actuar pero no la responsabilidad.

En los hechos, el Tribunal de Cuentas detecta incumplimientos legales en el transcurso de sus tareas de campo con frecuencia, los cuales no fueron observados oportunamente por los contadores delegados en el marco de lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución. Se remite posteriormente a incluirlos en sus dictámenes de auditoría, sin que ello signifique en absoluto dejar sin efecto una intervención preventiva ya realizada, por supuesto.

Como se dijo, el Tribunal lo hace y lo expresa sin más en sus dictámenes sobre rendiciones de cuentas y balances de ejecución presupuestal, tanto en Intendencias, Juntas departamentales, Entes Autónomos como en Servicios Descentralizados. Estas situaciones son usuales. Cabe agregar además que no verifico norma constitucional o legal que obligue al Tribunal a actuar de esa manera específica, tratándose de una práctica aceptada.

En el marco anteriormente descrito, el alcance de las tareas de este Tribunal no queda circunscripto solamente a los asuntos que no fueron analizados por delegación. Si resulta natural y pertinente analizar jurídicamente actuaciones que fueron sujetas al mecanismo del artículo 211 literal B) de la Constitución a través de los contadores delegados, mal puede restringirse en los hechos lo

preceptuado por el artículo 118 de la Carta, cuando se solicita opinión expresa sobre asuntos que hacen al ámbito de competencia del Tribunal (dado que en el pedido de informes que nos ocupa no se ha requerido opinión alguna sobre mérito o conveniencia de las contrataciones).

De modo que, el concepto de que el Tribunal se expresa a través de sus resoluciones, según manifestaciones vertidas en Sala en diversas ocasiones a lo largo de al menos este nuevo período -lo que comparto- no se ve vulnerado por evacuar la totalidad de lo solicitado por la Representante Nacional, con las salvedades ya expresadas.

Por otra parte, dejo constancia que, en mi opinión, la respuesta dada a la Representante Nacional en el punto III.3.b) no resulta acorde a lo solicitado. Lo que se consultó es si este Tribunal analizó el extremo de la diferencia de precios entre las dos empresas, por tanto, la respuesta en el sentido que no correspondía exigir la realización de un procedimiento competitivo o de similar naturaleza no se alinea con la pregunta.

A su vez, no se ha proporcionado copia de las intervenciones de los pagos asociados a los gastos que hacen a la solicitud, en los casos que hubieran correspondido.

Finalmente, tampoco se ha respondido al Legislador sobre la actuación que refiere a la donación realizada por la empresa “Edificio Chaná S.A.”. Cabe consignar que la Administración actuante no debía necesariamente poner a consideración de este Tribunal dicho expediente, dado que no se enmarca -al menos- en lo preceptuado por el artículo 211 literal B) de la Constitución. Es por ello que no se puede aducir en este caso que el Tribunal ya se había pronunciado al respecto, ni por sí ni por delegación.”

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DE LA MINISTRA CRA. DIANA MARCOS:** “Pedido de Informe de la Sra. Representante Lilian Galán al amparo de las facultades que confiere el art. 118 de la Constitución de la República.

Solicita informe respecto a las contrataciones realizadas por el MIDES con distintas entidades, ya sea que hayan sido intervenidas por la Auditoría actuante de este Tribunal en dicha Secretaría de Estado o directamente por el Tribunal de Cuentas (Central). La requisitoria abarca las siguientes entidades:

- 1) Contratación del Hotel Urban Express, para dar alojamiento a personas en situación de calle,
- 2) Contratación de la Fundación “A Ganar”, en particular las que hacen referencia directa o indirecta con la operativa que se lleva o se llevó a cabo en el hotel Urban Express.
- 3) Contratación de Montfrio S.R.L. y Home VIP S.R.L. para la adquisición de módulos, con destino al alojamiento de personas en situación de calle. En relación a la diferencia de precio entre ambas empresas y si ese aspecto en particular fue analizado por este Tribunal.

En este pedido de informes baso mi discordia con la Resolución votada por mayoría en el Tribunal de Cuentas, en los fundamentos emitidos en forma por demás detallada y oportuna, realizados por el Ministro Ing. Miguel Aumento; expresiones que comparto en su totalidad.”