

RES. 2179/2020

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 28 DE OCTUBRE DE 2020

(E. E. N° 2020-17-1-0002158, Ent. N° 1637/2020)

VISTO: Oficio N° 888/2020 remitido por los Contadores Delegados ante la Intendencia de Maldonado;

RESULTANDO: **1)** que por el referido oficio se consulta “si las delegaciones que se realizaron al amparo de la ley 19272 caducan al final del período de gobierno, o si las mismas son otorgadas a la función del Alcalde y si trascienden al mismo”;

2) que por Oficio N° 2066/2016 de fecha 20/03/2016 este Tribunal le comunicó a la Intendencia Departamental que los actos de delegación para ordenar gastos otorgados por los Municipios bajo la redacción original de la Ley 19272 no resultaban observables y que los Municipios carecían de potestad para delegar en el futuro;

3) que el citado oficio dio respuesta a una serie de consultas realizadas sobre los Municipios. En lo que se relaciona con la posibilidad de delegar la facultad de ordenar gastos, en dicha oportunidad se concluyó que:

“Los Municipios son los ordenadores de gastos (art. 12 numeral 3 de Ley 19.272) y el Alcalde es el ordenador de pagos (art. 14 numeral 5).

La ley 19.355 artículo 683 modificó el artículo 19 de la ley 19.272, estableciendo: que la gestión de los Municipios se financiará con “las asignaciones presupuestales que los Gobiernos Departamentales establezcan en los programas correspondientes a los Municipios en los presupuestos quinquenales y de los cuales los Municipios son ordenadores de gastos con los

límites que aquel fijará y de acuerdo con lo previsto en el numeral 3) del artículo 12 de la presente ley”.

Debe interpretarse en forma armónica este artículo 19 con el artículo 12 numeral 3) de la ley, el mismo establece que son atribuciones del Municipio: “ordenar, por mayoría absoluta de sus integrantes, dentro de la que deberá estar el voto de quien esté ejerciendo la función de Alcalde, gasto o inversiones de conformidad con lo establecido en el presupuesto quinquenal o en las respectivas modificaciones presupuestales y en el respectivo plan financiero, así como en las disposiciones vigentes”.

Fue postura constante de este Tribunal, que al amparo de la Ley 18.567, los Municipios se consideraban ordenadores de gastos especiales, dado que el artículo 12 numeral 3 establecía que el tope para ordenar los gastos era su asignación presupuestal, pero por su régimen recursivo estaba sometido a jerarquía del Intendente. Por lo tanto, al ser ordenador especial (ni primario ni secundario por no ajustarse a la definición legal de ambos), carecía de norma habilitante para la delegación en otro órgano o funcionario la atribución de ordenar gastos (la ley solo autoriza a delegar a ordenadores primarios y secundarios).

Con la sanción de la Ley Nº 19.272 en su redacción original, la naturaleza jurídica del órgano municipio se modificó. Conforme a su régimen recursivo bajo esta ley (art.17), ya no se encuentra sometido a jerarquía del intendente, sino que es descentralizado de éste (se estableció un sistema de recursos similar al previsto en la Constitución para los Servicios Descentralizados). Por lo tanto, el Municipio es el jerarca máximo, pudiendo ser considerado un ordenador primario. Tiene las dos características de éste, es el jerarca máximo y su límite para gastar está dado por la asignación presupuestal.

Conforme a la forma de ordenar los gastos, el artículo 12 numeral 3) de la Ley 19.272 estableció que deberán efectuarse por mayoría absoluta de sus integrantes, dentro de la que deberá estar el voto de quien esté ejerciendo la función de Alcalde.

Por lo tanto, al ser considerado un ordenador primario, conforme al artículo 30 del TocaF, podía delegar la competencia para ordenar gastos en funcionarios de su dependencia, los delegatarios actuarán bajo supervisión y responsabilidad del ordenador delegante.

Sin perjuicio de ello, al requerir el Municipio una mayoría especial para ordenar gastos, para poder delegar esa atribución, la delegación debía contar con los requerimientos previstos en el artículo 12 numeral 3) de la Ley 19.272, mayoría absoluta de sus integrantes, dentro de la que deberá estar el voto del alcalde.

Con la modificación del artículo 17 de la ley 19.272, dado por el artículo 682 de la ley 19.355, el régimen recursivo vuelve a ser el de un órgano sometido a jerarquía, con desconcentración privativa en algunos casos, dado que el órgano desconcentrado tiene competencias propias y sus decisiones sólo serán revisadas por el jerarca en caso de interposición de recursos. Éstos serán, reposición ante el Municipio y en forma conjunta y subsidiaria apelación ante el Intendente. Pudiendo por lo tanto el Intendente revocar los actos del Municipio por razones de mérito y legitimidad, sólo si se recurre el acto.

Se vuelve por lo tanto, a la postura sostenida por este Tribunal con respecto a la ley 18.567, en que el Municipio es un ordenador especial, cuyo límite está dada por la asignación presupuestal (no puede ser ordenador primario si está sujeto a jerarquía, y no puede ser secundario si el límite para gastar es la asignación presupuestal).

Corresponde señalar, que aquellos actos de delegación para ordenar gastos otorgados por los Municipios bajo la redacción original de Ley 19.272 no resultan observables y que, carecen de tal potestad para delegar en el futuro.

La delegación como ya se dijo requiere norma expresa y ésta únicamente refiere a ordenadores primarios y secundarios”.

CONSIDERANDO: 1) que delegar, en sentido amplio es “dar una persona a otra la jurisdicción que tiene por su dignidad u oficio para que haga sus veces”, para la doctrina jurídica el concepto de delegación, en grandes rasgos, consiste en una transferencia de competencia del superior al inferior. Para Cassinelli Muñoz (La Delegación de atribuciones en la Constitución uruguaya) mediante la delegación se otorga al delegatario el poder jurídico de ejercer la atribución delegada;

2) que el acto de delegar no se agota en si mismo, sino que produce sus efectos sucesivamente en el tiempo, teniendo el delegado el deber de actuar, pero no se crea a su respecto un derecho subjetivo, el acto de delegar es esencialmente revocable por razones de legitimidad o de mérito;

3) que el órgano delegante tiene que tener competencia para delegar, tiene que existir una norma superior que permita la transmisión del poder-deber de actuar. Esta posibilidad de delegar se encuentra consagrada en el artículo 30 del TOCAF que autoriza a los ordenadores primarios y secundarios a delegar esta competencia. Los Municipios, de acuerdo con las normas legales vigentes no son ni ordenadores primarios ni secundarios, sino que constituyen una categoría diferente y especial, por lo tanto, las nuevas autoridades que asuman no tienen potestad para conceder nuevas delegaciones;

4) que este Tribunal ha sostenido que las delegaciones realizadas por los Municipios durante la vigencia de la Ley 19.272 en su texto original son válidas y mantienen su vigencia, desde que el órgano que efectuó la delegación estaba facultado para actuar, no teniendo efecto retroactivo la modificación introducida por el artículo 682 de la ley 19.355;

5) que, en consecuencia, al asumir las nuevas autoridades las delegaciones efectuadas al amparo de la Ley 19.272 pueden mantener su vigencia siempre que hayan sido otorgadas al órgano como tal, no en forma personal a quien lo ocupaba;

6) que sin perjuicio de ello, siendo la delegación un acto esencialmente revocable las nuevas autoridades pueden, de entenderlo pertinente proceder a revocar las delegaciones que se encuentren vigentes, debiendo tener presente en estos casos que no podrían otorgarla nuevamente, al carecer en la actualidad de la potestad respectiva;

ATENTO: a lo expresado precedentemente;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Expedirse en los términos de los Considerandos precedentes; y
- 2) Comunicar la presente Resolución.-

cr