



TRIBUNAL DE CUENTAS

Montevideo, 11 de agosto de 2021.

Señor
Presidente de la
Cámara de Representantes
Dr. Alfredo Fratti

E.E. 2021-17-1-0002980
Ent. N° 2325/2021
Oficio N° 3497/2021

La Cámara de Representantes, en virtud del requerimiento del Representante Juan Silveira Pedrozo, amparado en las facultades que le confiere el art. 118 de la Constitución de la República, remite Oficio N° 4646 de 7 de julio de 2021, por el cual el citado Legislador solicita se informe sobre los siguientes puntos:

- 1) Si el Poder Ejecutivo dio cumplimiento a lo dispuesto en la Ordenanza 91 de dicho Cuerpo, en lo que refiere al acuerdo celebrado entre el Poder Ejecutivo y Seaport Terminals NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A. y Nelsury S.A. (Compañías KNG), aprobado por Resolución del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros N° 401 de 25 de febrero de 2021.
- 2) Si se tomó conocimiento formal por parte de este Tribunal respecto a la prórroga aprobada por Resolución del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros N° 433 de 21 de abril de 2021, así como las normas que lo instrumentan, Decretos Nos. 114/21 y 115/21 ambos de 21 de abril de 2021.
- 3) Asimismo solicita que este Tribunal informe si los actos administrativos citados cumplieron con todas las garantías legales dando intervención a este Tribunal y,
- 4) En caso negativo de lo anteriormente expuesto, se solicita a este Tribunal actúe en consecuencia.

De acuerdo a lo solicitado se informa lo siguiente:



TRIBUNAL DE CUENTAS

1) La Ordenanza N° 91 de 28/11/18 reglamenta la competencia atribuida a este Tribunal por la Constitución de la República en lo relativo al contralor de los ingresos públicos, en el caso, derivados de concesiones. Al respecto, acuerda cometer a los Contadores Delegados por este Tribunal en los Organismos del Estado, el control de los procedimientos de contratación, modificación, prórroga o rescisión de concesiones de uso de bienes del dominio público o privado del Estado, cuyo canon, sea en dinero o en especie, previsto para el plazo contractual, incluidas sus prórrogas, no supere el tope máximo de la licitación abreviada, y asimismo establece que las concesiones de uso de bienes, que superen el monto previsto anteriormente, así como aquellas de cualquier otra naturaleza que se otorguen, cualquiera sea su monto, sean remitidas a su intervención por el Tribunal de Cuentas, el que deberá expedirse en el plazo de 30 días hábiles, desde su ingreso oficial.

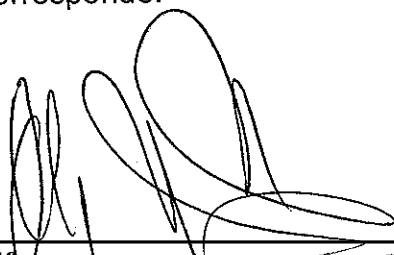
2) Según la información de ingresos que surge de este Tribunal, el acuerdo celebrado entre el Poder Ejecutivo y Seaport Terminalss NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A. y Nelsury S.A. (Compañías KNG) y la prórroga aprobada por Resolución del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros N° 433 de 21 de abril de 2021, no fueron remitidos a la intervención de este Tribunal.

Conforme a la Ordenanza N° 91 de este Tribunal de 28 de noviembre de 2018, corresponde a la Administración Nacional de Puertos remitir en su oportunidad al Tribunal de Cuentas las modificaciones al contrato de concesión.

3) En definitiva, este Tribunal no puede expedirse en la oportunidad respecto al punto señalado en el numeral 3) de la consulta.

4) El Tribunal de Cuentas, en aplicación de su independencia funcional y técnica, ejerce los cometidos asignados por la Constitución de la República cuando corresponde.

ar


Cra. Lic. Olga Santinelli Teubner
Secretaría General



Saludamos a Usted atentamente.

2

Cra. Susana Díaz
Presidente



TRIBUNAL DE CUENTAS

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO ING. MIGUEL AUMENTO: "He votado en forma discordes la respuesta cursada al Sr. Representante Nacional Juan Silveira Pedrozo, por las razones que se dirán más adelante.

Comparto absolutamente lo recomendado por los servicios jurídicos de este Tribunal (Abogado Informante, Director de Departamento, Dirección General actuante) en cuanto a la respuesta a la pregunta Nro. 2 del Sr. Legislador, que finalmente la mayoría del Tribunal de Cuentas no aceptó.

Cito textualmente lo sugerido en su oportunidad por dichos técnicos: *"Según la información de ingresos que surge de este Tribunal, el acuerdo celebrado entre el Poder Ejecutivo y Seaport Terminals NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A. y Nelsury S.A. (Compañías KNG) y la prórroga aprobada por Resolución del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros No. 433 de 21 de abril de 2021, no fueron remitidos para la intervención de legalidad que compete a este Tribunal"* (el subrayado es mío).

No puede haber algo más exacto de lo que se recomendó.

Como se verá, en mi opinión la mayoría del Tribunal de Cuentas confunde por lo menos el "quién", el "qué" y el "cuándo", incluso en contradicción con la propia Resolución del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros No. 433 del 21 de abril de 2021.

En efecto, sin margen a duda, dicha Resolución determinó que se prorrogaba por cincuenta años y en conformidad con lo estipulado en el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay (ROU) y las compañías KNG (Resolución del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros Nro. 401 del 25 de febrero de 2021), el régimen de administración, construcción, conservación y explotación de una terminal de contenedores en el Puerto de Montevideo. A su vez, exhortó a la ANP a modificar el plazo del contrato entre la ANP y Terminal Cuenca del Plata S.A. del 12 de junio de 2001. Otra vez, se exhortó a modificar el plazo de aquel contrato, no otras cuestiones.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Todo este asunto en la especie y en lo sustancial (y no solamente en el plazo de la concesión) es una renegociación de un contrato público (modificación contractual de una concesión), que está sujeta a la Ordenanza Nro. 91 del Tribunal de Cuentas (con carácter previo, con cierta analogía con lo consignado por el artículo 211 literal B) de la Constitución). Y quién lo resolvió fue el Poder Ejecutivo, y de eso, nuevamente no puede haber duda alguna. Para ello, basta con detenerse en las diversas actuaciones que hacen a este asunto:

- 1) Acuerdo entre ROU y las Compañías KNG, del 25 de febrero de 2021;
- 2) Aprobación de dicho Acuerdo por Resolución del Poder Ejecutivo CM 401/2021 del 25 de febrero de 2021;
- 3) Resolución del Poder Ejecutivo CM 433/2021 del 21 de abril de 2021, prorrogando por cincuenta años y en conformidad con lo estipulado en el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay (ROU) y las compañías KNG (Resolución del Poder Ejecutivo CM 401/2021 del 25 de febrero de 2021), el régimen de administración, construcción, conservación y explotación de una terminal de contenedores en el Puerto de Montevideo. A su vez, dicha Resolución exhortó a la ANP a modificar el plazo del contrato entre la ANP y Terminal Cuenca del Plata S.A. del 12 de junio de 2001;
- 4) Decreto del Poder Ejecutivo Nro. 114/2021 del 21 de abril de 2021 (publicado en el Diario Oficial con fecha 26 de abril de 2021), por el cual se determina que la administración, ampliación, conservación y explotación de una terminal de contenedores del Puerto de Montevideo, continuará siendo efectuada por la sociedad Terminal Cuenca del Plata S.A.;
- 5) Decreto del Poder Ejecutivo Nro. 115/2021 del 21 de abril de 2021 (publicado en el Diario Oficial con fecha 27 de abril de 2021), por el cual se aprueba el reglamento general de atraque de buques del Puerto de Montevideo y el régimen de sanciones por incumplimiento del artículo 22 del mencionado reglamento.



TRIBUNAL DE CUENTAS

La voluntad administrativa del Poder Ejecutivo para consumir dicha modificación contractual resulta entonces inequívoca, gozando de plenos efectos jurídicos, siendo por ende eficaz entre las partes (otra cuestión es la firmeza y la estabilidad del acto administrativo), en tanto se produjo el acuerdo o fusión de voluntades. Dicho Acuerdo fue celebrado el 25 de febrero del 2021 y aprobado en la misma fecha por el Poder Ejecutivo actuando en Consejo de Ministros.

Reitero, la cuestión aquí no es solamente el plazo de la concesión, sino también las inversiones comprometidas por el contratista, el marco general en que se desarrollará la gestión integral de la Terminal, condiciones técnicas y económicas, y demás aspectos que regirán la gestión de una Terminal de Contenedores en el Puerto de Montevideo y los gastos a los cuales el Estado se comprometió a realizar (A manera de ejemplo; cláusula 4.12: asegurar, a su cargo, una profundidad que posibilite la navegación de buques con hasta 14 metros de profundidad en las áreas de acceso y maniobra para los buques que operen en la Terminal y Cláusula 4.8: el mantenimiento de dicho dragado).

El propio Resultando IX) de la Resolución CM 433/2021 lo deja más en claro aún, en tanto el artículo 377 de la ley 19.355 estableció que las concesiones que afecten un espacio territorial del recinto portuario al amparo de la ley 16.246 pueden prorrogarse por Resolución del Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la ANP. Por tanto, las Resoluciones 401/2021 y 433/2021 del Poder Ejecutivo resultan en actos administrativos sujetos a la Ordenanza Nro. 91 de este Tribunal, siendo un hecho que no fueron remitidos a la intervención PREVIA que le compete al Tribunal de Cuentas.

Por otra parte, cabe recordar que por unanimidad, este Cuerpo con fecha 13 de junio de 2018, en ocasión del tratamiento de las actuaciones remitidas por UTE, relacionadas con los contratos de compra-venta de energía, convenio de uso de red y contrato de obra a suscribir con UPM PUP OY y afiliadas; remarcó que los gastos remitidos en dicha instancia derivaban del Memorándum de Entendimiento de Energía Eléctrica suscrito entre UTE, MIEM y UPM PULP



TRIBUNAL DE CUENTAS

OY, como parte integrante del Acuerdo de Inversión celebrado entre ROU y UPM, que no fuera remitido a la intervención previa de legalidad que constitucionalmente le compete a este Tribunal (incluso con pleno conocimiento que el Acuerdo estaba supeditado a una decisión final de inversión de UPM que se efectivizó tiempo después).

Por cierta analogía con lo consignado en el literal B) del artículo 211 de la Constitución, y en apego a la misma (atendiendo a lo preceptuado por el literal E) del artículo 211 y los artículos 212 y 228), se decidió el control previo en materia de ingresos públicos, a través de la Ordenanza Nro. 91 -con fuerza de ley según el literal F) del artículo 211 de dicha Carta- absolutamente aplicable al caso que ahora nos ocupa.

Es decir, el Acuerdo ROU-Compañías KNG de fecha 25 de febrero de 2021 y los actos administrativos posteriores son la clave y no otra cosa. Por otro lado, del Acuerdo ROU-Compañías KNG también se derivan gastos para el Estado, como ya se ha mencionado, y por tanto, sujeto al ciclo constitucional preceptuado por el artículo 211 literal B) de la Constitución.

Por último, considerando el Acuerdo ya celebrado y los posteriores actos administrativos dictados, cabe preguntarse qué sentido tendría, en términos de control previo, que le sea remitido al Tribunal por parte de la ANP, la modificación al contrato de concesión (en el único punto que le fuera exhortado a dicho Organismo por Resolución del Poder Ejecutivo y dado el contrato que se especificó en ese acto); como expresó la mayoría del Tribunal de Cuentas.

En mi opinión, al menos se desnaturaliza, a partir de aquí, el sentido y el propósito de la Ordenanza referida.”

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO
CR. ENRIQUE CABRERA:** “He votado en forma discordante la respuesta cursada



TRIBUNAL DE CUENTAS

al Sr. Representante Nacional Juan Silveira Pedrozo, no compartiendo la resolución votada por la mayoría del Tribunal de Cuentas.

Comparto para este asunto los argumentos expresados por el Ministro Aumento, y el informe elevado por la División Jurídica de este Tribunal.”

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DE LA MINISTRA CRA. DIANA MARCOS: “Comparto en todos sus términos el fundamento de voto discorde del Ministro Ing. Miguel Aumento, relacionado con la solicitud de información relativa al acuerdo celebrado entre el Poder Ejecutivo y Seaport Terminals NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A. y Nelsury S.A. (Compañías KNG).”

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Olga Santinelli Taubner', written in a cursive style.

Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Susana Díaz', written in a cursive style.

Cra. Susana Díaz
Presidente