



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 2593/2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 10 DE NOVIEMBRE DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0004701, Ent. N° 3474/2021)

VISTO: los antecedentes remitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) - Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos (Juntos), relacionados con el convenio celebrado con la Intendencia Departamental de Río Negro (IDRN);

RESULTANDO: 1) que con fecha 23 de setiembre de 2021 se celebró el convenio referido con el objeto de potenciar esfuerzos, recursos y capacidades institucionales, así como generar los ámbitos de coordinación interinstitucionales necesarios para la actuación conjunta, que tenga como cometido mejorar la calidad de vida de la población en condiciones de vulnerabilidad social, económica y habitacional;

2) que la IDRN se obliga en los siguientes términos:

a) aportar los inmuebles empadronados con los números 8412 y 8413 cuyo titular es la Intendencia, debidamente fraccionados y con acceso a los servicios de abastecimiento de agua potable, desagüe pluvial y saneamiento, b) limpieza y acondicionamiento de la zona donde se construirán las viviendas, así como de aquellas donde se constate acumulación de residuos y aguas, ejecutar las demoliciones de construcciones existentes en el predio en caso de corresponder, c) realizar los movimientos de suelo y acondicionamiento del predio donde se proyecte la construcción de las viviendas, así como dotarlos de infraestructura, equipamiento urbano, tendido de alumbrado, trazado de calles, etc., d) realizar las obras de saneamiento, trazado de calles y



TRIBUNAL DE CUENTAS

fraccionamientos requeridos por el proyecto arquitectónico aprobado; e) transferir a las familias que resulten seleccionadas la titularidad de los lotes que resulten del fraccionamiento del inmueble; y f) comunicar al Plan Juntos las familias seleccionadas;

3) que el MVOT se obliga, a través del Plan de Integración Socio-Habitacional Juntos, a lo siguiente: a) construir 30 viviendas adecuadas para atender la demanda de las familias seleccionadas, de las cuales hasta el 75% de las mismas corresponden a familias propuestas por la Intendencia y el resto a familias seleccionadas por Juntos/Plan de Integración Socio – Habitacional; b) la designación de equipos técnicos, quienes trabajarán en forma conjunta con las familias seleccionadas, en el acompañamiento, seguimiento, elaboración del proyecto arquitectónico de las viviendas, dirección y ejecución de las obras y del proceso socio-comunitario, c) inscribir a las familias destinatarias de las soluciones habitacionales como participantes del Plan Juntos, así como mantener actualizado el Registro Único de Participantes del Plan, dando aviso a la IDRN; d) realizar un plan de trabajo que contemple el abordaje integral de acuerdo a los lineamientos del Área Social del Plan Juntos y las etapas en las que se ejecutarán las obras, y e) suscribir con las familias seleccionadas los correspondientes acuerdos particulares de obra y actas de recepción de obra;

4) que el plazo del convenio se extenderá, una vez intervenido por el Tribunal de Cuentas y hasta el 31 de diciembre de 2021, prorrogable anualmente, salvo que alguna de las partes comunique a la otra, con 30 días hábiles de anticipación al vencimiento del plazo original, o sus prórrogas, su voluntad de no renovarlo;

5) que se adjunta proyecto de Resolución del MVOT por el cual se autoriza, ad referendum de la intervención del Tribunal de Cuentas, la suscripción del referido convenio;



TRIBUNAL DE CUENTAS

6) que no consta financiación del gasto ni afectación del mismo;

CONSIDERANDO: 1) que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley N° 16.112, de 30 de mayo de 1990, al MVOT (actual denominación dada por el artículo 303 de la Ley N° 19.889, de 9 de julio de 2020) le compete, entre otras, lo concerniente a la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes de vivienda y la instrumentación de la política nacional en la materia (numeral 1°) y la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de desarrollo urbano y territorial y la instrumentación de la política nacional en la materia (numeral 6°);

2) que por su parte el artículo 480 de la Ley N° 19.355, de 19/12/2015, establece que el Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos, creado por Ley N° 18.829, de 24/10/2011, será ejecutado por el MVOT, a través del Programa 521 “Programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano-Habitacional”, Unidad Ejecutora 002 “Dirección Nacional de Vivienda y será financiado con cargo a la Financiación 1.5 “Fondo Nacional de Vivienda”;

3) que el artículo 481 de la mencionada Ley, asigna al Programa “Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos”, los cometidos, facultades y funciones reguladas por la Ley N° 18.829 y su decreto reglamentario, pudiendo comunicarse directamente con los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos, siendo entre otros, objetivos del Plan: *E) Coordinar y articular acciones con los Ministerios, los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos, en especial aquellos que desarrollan y articulan políticas sociales, a fin de implementar programas y gestionar recursos financieros y humanos para el cumplimiento de las líneas de acción del Plan Juntos (Artículo 2 de la ley 18.829);*

4) que conforme del artículo 482 de la citada ley, el Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos será dirigido por un



TRIBUNAL DE CUENTAS

Coordinador General, designado por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. De acuerdo al artículo 483 literal H) de la Ley N° 19.355 son atribuciones de éste, coordinar y suscribir convenios con los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos, así como con personas privadas y la sociedad civil organizada, para el diseño y ejecución del Plan Juntos, conjuntamente con el MVOT;

5) que el artículo 35 de la Ley N° 9.515, de 28 de octubre de 1935, dispone que le compete al Intendente velar por la conservación de los derechos individuales de los habitantes del departamento (numeral 15) y la actividad administrativa del ordenamiento territorial, en todo el territorio del departamento, especialmente: Ejercer las potestades de policía territorial, siendo de su cargo la autorización del ejercicio del derecho a construir, demoler, fraccionar, utilizar o localizar actividades en los terrenos y en general toda modificación predial, a través del otorgamiento de los permisos y autorizaciones correspondientes, de acuerdo a lo que dispongan las leyes y los decretos de la Junta Departamental (literal B, numeral 43, en la redacción dada por el artículo 83 de la ley 18.308 8/06/2008). De acuerdo al artículo 36, también le compete "acordar, con las otras autoridades, las medidas que estime conveniente, en los servicios que le sean comunes o que convenga conservar o establecer en esta forma, determinando a la vez las cuotas que para dichos servicios correspondan a cada una";

6) que en virtud de lo expresado, los organismos intervinientes se encuentran facultados para celebrar el convenio remitido;

7) que el procedimiento directo seguido para la selección del co-contratante, atendiendo a la naturaleza jurídica de las partes del convenio, encuadra en la excepción a los procedimientos competitivos dispuesta por el numeral 1, del literal D), del artículo 33 del TOCAF;

8) que, no obstante, en la hipótesis, la cláusula tercera, numerales I), literal e y II), literal a del Convenio (Resultandos 2 e) y 3



TRIBUNAL DE CUENTAS

a) determina que hasta el 75% de las familias beneficiarias serán propuestas y seleccionadas por la Intendencia y serán incluidas e inscriptas en el Registro como participantes del Plan Juntos, sin que el MVOT participe en la selección de ese porcentaje;

9) que, en definitiva, siendo el Proyecto Plan Juntos uno de los gestionados dentro del “Programa de Rehabilitación y Consolidación urbano habitacional” por la DINAVI, el ingreso de las familias al mismo, a través del RUPP, es competencia del MVOT, no así de la intendencia actuante;

ATENCIÓN: a lo expresado precedentemente y a lo dispuesto por los artículos 211 literales B) y E) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Observar el Convenio suscrito el 23 de setiembre de 2021 entre el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y la Intendencia Departamental de Río Negro, en razón de lo expresado en los Considerandos 8 y 9 de la presente Resolución.
- 2) Devolver los antecedentes.


Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaría General

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO DR. ALVARO EZCURRA: “Voto discorde la presente resolución por entender que el convenio suscrito entre el MTOP – Plan Juntos y la Intendencia de Río Negro no debió haber sido observado.

En efecto, el motivo de dicha observación radica en que la selección del 75% de las familias beneficiarias serán propuestas por la Intendencia e inscriptas en el Registro como participantes del Plan Juntos, sin que el MTOP participe de la selección de ese porcentaje.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Pues bien, no surge del texto ni del contexto de la normativa citada en la Resolución de este Cuerpo, un impedimento explícito a determinadas formas de selección, y tampoco una manera específica de designación que resultara taxativa y por ende impidiera la delegación en la Intendencia de la facultad de selección (parcial) de beneficiarios.

En definitiva, según mi opinión, no existe norma legal transgredida que fundamente la observación.

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO DR. FRANCISCO GALLINAL: "Voto discorde. Fundamento mi voto en el Proyecto de Resolución propuesto por la División Jurídica, que se desecha y el que adjunto.

CARPETA N° 2021-17-1-0004701

Entrada N° 3474/21 de fecha 27/9/21

Montevideo, 19 de octubre de 2021

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

VISTO: los antecedentes remitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) - Plan Nacional de Integración SocioHabitacional Juntos (Juntos), relacionados con el convenio celebrado con la Intendencia Departamental de Río Negro (IDRN);

RESULTANDO:

1) que con fecha 23 de setiembre de 2021 se celebró el convenio referido con el objeto de potenciar esfuerzos, recursos y capacidades institucionales, así como generar los ámbitos de coordinación interinstitucionales necesarios para la actuación conjunta, que tenga como cometido mejorar la calidad de vida de la población en condiciones de vulnerabilidad social, económica y habitacional;



TRIBUNAL DE CUENTAS

2) que la IDRN se obliga en los siguientes términos: a) aportar los inmuebles empadronados con los números 8412 y 8413 cuyo titular es la Intendencia, debidamente fraccionados y con acceso a los servicios de abastecimiento de agua potable, desagüe pluvial y saneamiento, b) limpieza y acondicionamiento de la zona donde se construirán las viviendas, así como de aquellas donde se constate acumulación de residuos y aguas, ejecutar las demoliciones de construcciones existentes en el predio en caso de corresponder, c) realizar los movimientos de suelo y acondicionamiento del predio donde se proyecte la construcción de las viviendas, así como dotarlos de infraestructura, equipamiento urbano, tendido de alumbrado, trazado de calles, etc., d) realizar las obras de saneamiento, trazado de calles y fraccionamientos requeridos por el proyecto arquitectónico aprobado; e) transferir a las familias que resulten seleccionadas la titularidad de los lotes que resulten del fraccionamiento del inmueble; y f) comunicar al Plan Juntos las familias seleccionadas;

3) que el MVOT se obliga, a través del Plan de Integración Socio-Habitacional Juntos, a lo siguiente: a) construir 30 viviendas adecuadas para atender la demanda de las familias seleccionadas, de las cuales hasta el 75% de las mismas corresponden a familias propuestas por la Intendencia y el resto a familias seleccionadas por Juntos/Plan de Integración Socio – Habitacional; b) la designación de equipos técnicos, quienes trabajarán en forma conjunta con las familias seleccionadas, en el acompañamiento, seguimiento, elaboración del proyecto arquitectónico de las viviendas, dirección y ejecución de las obras y del proceso socio-comunitario, c) inscribir a las familias destinatarias de las soluciones habitacionales como participantes del Plan Juntos, así como mantener actualizado el Registro Único de Participantes del Plan, dando aviso a la IDRN; d) realizar un plan de trabajo que contemple el abordaje integral de acuerdo a los lineamientos del Área Social del Plan Juntos y las etapas en las que se ejecutarán las obras, y e) suscribir con las familias seleccionadas los correspondientes acuerdos particulares de obra y actas de recepción de obra;



TRIBUNAL DE CUENTAS

4) que el plazo del convenio se extenderá, una vez intervenido por el Tribunal de Cuentas y hasta el 31 de diciembre de 2021, prorrogable anualmente, salvo que alguna de las partes comunique a la otra, con 30 días hábiles de anticipación al vencimiento del plazo original, o sus prórrogas, su voluntad de no renovarlo;

5) que se adjunta proyecto de Resolución del MVOT por el cual se autoriza, ad referendum de la intervención del Tribunal de Cuentas, la suscripción del referido convenio; 6) que no consta financiación del gasto ni afectación del mismo;

CONSIDERANDO:

1) que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley N° 16.112, de 30 de mayo de 1990, al MVOT (actual denominación dada por el artículo 303 de la Ley N° 19.889, de 9 de julio de 2020) le compete, entre otras, lo concerniente a la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes de vivienda y la instrumentación de la política nacional en la materia (numeral 1°) y la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de desarrollo urbano y territorial y la instrumentación de la política nacional en la materia (numeral 6°);

2) que por su parte el artículo 480 de la Ley N° 19.355, de 19/12/2015, establece que el Plan Nacional de Integración Socio –Habitacional Juntos, creado por Ley N° 18.829, de 24/10/2011, será ejecutado por el MVOT, a través del Programa 521 “Programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional”, Unidad Ejecutora 002 “Dirección Nacional de Vivienda y será financiado con cargo a la Financiación 1.5 “Fondo Nacional de Vivienda”;

3) que el artículo 481 de la mencionada Ley, asigna al Programa “Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos”, los cometidos, facultades y funciones reguladas por la Ley N° 18.829 y su decreto reglamentario, pudiendo comunicarse directamente con los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos, siendo entre otros, objetivos del Plan: E) Coordinar y



TRIBUNAL DE CUENTAS

articular acciones con los Ministerios, los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos, en especial aquellos que desarrollan y articulan políticas sociales, a fin de implementar programas y gestionar recursos financieros y humanos para el cumplimiento de las líneas de acción del Plan Juntos (Artículo 2 de la ley 18.829);

4) que conforme del artículo 482 de la citada ley, el Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos será dirigido por un Coordinador General, designado por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. De acuerdo al artículo 483 literal H) de la Ley N° 19.355 son atribuciones de éste, coordinar y suscribir convenios con los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos, así como con personas privadas y la sociedad civil organizada, para el diseño y ejecución del Plan Juntos, conjuntamente con el MVOT;

5) que el artículo 35 de la Ley N° 9.515, de 28 de octubre de 1935, dispone que le compete al Intendente velar por la conservación de los derechos individuales de los habitantes del departamento (numeral 15) y la actividad administrativa del ordenamiento territorial, en todo el territorio del departamento, especialmente: Ejercer las potestades de policía territorial, siendo de su cargo la autorización del ejercicio del derecho a construir, demoler, fraccionar, utilizar o localizar actividades en los terrenos y en general toda modificación predial, a través del otorgamiento de los permisos y autorizaciones correspondientes, de acuerdo a lo que dispongan las leyes y los decretos de la Junta Departamental (literal B, numeral 43, en la redacción dada por el artículo 83 de la ley 18.308 8/06/2008). De acuerdo al artículo 36, también le compete "acordar, con las otras autoridades, las medidas que estime conveniente, en los servicios que le sean comunes o que convenga conservar o establecer en esta forma, determinando a la vez las cuotas que para dichos servicios correspondan a cada una";



TRIBUNAL DE CUENTAS

- 6) que en virtud de lo expresado, los organismos intervinientes se encuentran facultados para celebrar el convenio remitido;
- 7) que el procedimiento directo seguido para la selección del cocontratante, atendiendo a la naturaleza jurídica de las partes del convenio, encuadra en la excepción a los procedimientos competitivos dispuesta por el numeral 1, del literal D), del artículo 33 del TOCAF;
- 8) que los gastos derivados del presente convenio deberán someterse a la intervención de este Tribunal o del Contador Auditor o Delegado según su naturaleza y monto; ATENTO: a lo expresado precedentemente y a lo dispuesto por los artículos 211 literales B) y E) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) No formular observaciones al convenio suscrito el 23 de setiembre de 2021 entre el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y la Intendencia Departamental de Río Negro;
- 2) Téngase presente lo expresado en Considerando 8);
- 3) Comunicar a los Contadores Auditor ante el MVOT y Delegado ante la Intendencia de Río Negro;
- 4) Devolver los antecedentes a la Administración actuante.

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO DR. DARWIN MACHADO: "Discorde, por compartir los fundamentos del informe elevado por la Adscripta a la Dirección de la División Jurídica que aconseja no observar el Convenio.

Considero que el Convenio instrumenta adecuadamente la coordinación y articulación de las políticas sociales del MVOT y la Intendencia de Río Negro para el diseño y ejecución de un programa tendiente a atender familias en



TRIBUNAL DE CUENTAS

situación de precariedad socio habitacional, en cumplimiento de los objetivos del Plan Juntos establecidos en el artículo 2, literal E) de la Ley N° 18.829, de 24/10/2011, y lo previsto en el artículo 483, literal H) de la Ley N° 19.355, de 19/12/2015.

En ese marco, lo acordado en el Convenio respecto a que la Intendencia puede proponer hasta el 75% de las familias a ser beneficiadas por el programa, no colide con ninguna norma legal o reglamentaria ni menoscaba las competencias del MVOT por cuanto la inclusión de esas familias está sujeta a su inscripción en el Registro Unico de Participantes del Plan Juntos -para lo cual deben reunir los requisitos determinados por el artículo 9 de la Ley 18.829-, cometido que el Convenio establece expresamente está a cargo del MVOT, el que además controlará y resolverá todo lo concerniente a la actualización del Registro (literal c) del numeral II de la cláusula tercera del Convenio). Además, será el Ministerio el que formulará el plan de trabajo y suscribirá con las familias seleccionadas los acuerdos particulares de obra y actas de recepción de obras.

La observación dispuesta por la mayoría del Tribunal restringe la colaboración interinstitucional entre el MVOT y el Gobierno Departamental, prevista a texto expreso por el Legislador, e impone sin sustento legal concreto una limitante a la actividad del Organismo que precisamente está en el territorio donde se encuentran las familias en situación de vulnerabilidad social que se procura atender.

Por todo ello estimo que en la especie no procede la observación formulada por la mayoría del Tribunal”.

ag

Cra. Lio. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General