



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 3058/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 22 DE DICIEMBRE DE 2021

(E. E. N° 2017-17-1-0007398, Ent. N°4430/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Ministerio de Salud Pública (MSP), relacionadas con el Convenio de Cooperación Técnica no reembolsable, suscrito entre dicho Ministerio y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID);

RESULTANDO: 1) que el 7 de febrero del 2018 el MSP y el BID suscribieron un Convenio, cuyo objeto radicó en facilitar la ejecución de los recursos para el Proyecto "Objetivos Sanitarios Nacionales 2020 y mejora de la calidad de la atención en el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)", el cual fue aprobado por Resolución del Poder Ejecutivo Interna N° 10, de 31 de enero de 2018;

2) que dicho acuerdo preveía un costo total de US\$ 625.000, de los cuales US\$ 500.000 serían financiados por el BID y los US\$ 125.000 restantes serían la contrapartida local, estableciéndose el plazo en un año renovable automáticamente por iguales períodos, salvo que alguna de las partes comunique a la otra su intención de no renovación por método fehaciente con una anticipación mínima de 30 días;

3) que a su vez, la administración estaría a cargo de la CND, a la que habría de abonarse por concepto de honorarios de administración de los fondos en 4% más impuestos del total de los fondos administrados, de cargo del MSP;

4) que el citado convenio fue considerado por este Tribunal por Resolución N° 4087/2017, acordada en sesión del 6 de diciembre



TRIBUNAL DE CUENTAS

de 2017, sin merecer observaciones, cometiendo la intervención del gasto al Contador Auditor en el Ministerio de Salud Pública;

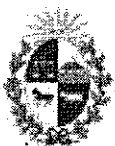
5) que con posterioridad, por Nota de fecha 23 de abril de 2021, el Director General de Secretaría del MSP informa a la Cra. Auditora del TCR que la CND había reclamado el pago de honorarios y en función de ello, se había advertido la necesidad de cumplir con la intervención cometida oportunamente, en función de lo dispuesto por Resolución N° 4087/2017 y 4088//2017, adoptadas en sesión de 6 de diciembre de 2017;

6) que a tales efectos, la Contadora Auditora destacada ante el MSP solicitó se le remitieran el convenio firmado con la CND y el convenio firmado con el BID y el *"documento por el que se deja sin efecto la contrapartida local de US\$ 125.000"*, a efectos de proceder a la intervención de ambos;

7) que por tal motivo, por nota de fecha 14 de mayo de 2021, se solicitó al BID la no objeción respecto a la información correspondiente a la contrapartida del MSP en el acuerdo de Cooperación Técnica, informando que de acuerdo a los últimos ajustes, el monto total de aporte local asciende a US\$ 98.800, agregando que *"los objetivos y productos de la cooperación ya fueron alcanzados y serán reportados de manera satisfactoria, por lo que no será necesario disponer de mayores recursos de contrapartida local"*. Este monto se estimó como principal aporte en horas de personal altamente calificado;

8) que por su parte, en Nota del 31 de mayo de 2021, el BID expresó su conformidad en cuanto a que el monto de contrapartida local asciende a US\$ 98.800, indicando que *"no es necesario realizar una enmienda de contrato ya que con este intercambio de notas el ajuste queda formalizado"*;

9) que por informe de fecha 16 de agosto de 2021, la Unidad de Relacionamiento con Organismos Internacionales informó que los 3 componentes previstos son los siguientes: Componente 1: Fortalecimiento de las capacidades de evaluación, auditoría y monitoreo del MSP hacia los OSN



TRIBUNAL DE CUENTAS

2020, Componente 2: Mejora de la calidad de la provisión de los servicios de salud del SNIS; y Componente: Coordinación y administración del Proyecto, los cuales ya han sido ejecutados en su totalidad, habiéndose prorrogado el plazo de ejecución y una redefinición de productos del Componente 1, reduciéndose el monto total del aporte local de U\$S 125.000 a U\$S 98.000;

10) que por informe de fecha 17 de agosto de 2021, la Asesoría Jurídica del MEF expresó que la modificación a realizar abarcaría el Anexo Único del Convenio, que implica un ajuste a la baja del monto total del aporte local, el que se fija en U\$S 98.800;

11) que por informe de fecha 2 de setiembre de 2021, la Unidad de Relacionamento con Organismos Multilaterales ratificó la posición del BID de no requerir la suscripción de un convenio modificatorio;

12) que con posterioridad se remitieron actuaciones a este Tribunal a los efectos de tomar conocimiento de las modificaciones introducidas al Convenio de Cooperación, originalmente suscrito entre el MSP y el BID y, asimismo, proyecto de Resolución del Poder Ejecutivo por el cual se dispuso modificar el denominado "Anexo Único que forma parte de la Resolución del Poder Ejecutivo (Interna N° 10/017), de 31 de enero de 2018, donde se estableció que la contraparte del Proyecto correspondiente al Ministerio de Salud Pública es de U\$S 98.800;

13) que este Tribunal por Resolución N°2317/2021, de 20 de octubre de 2021, dispuso no formular observaciones a la modificación acordada y, una vez aprobada la modificación del convenio por el Ordenador competente, se cometiera al Contador Auditor destacado en el Ministerio de Salud Pública la intervención del gasto por la suma equivalente a U\$S 98.800, previo control de su imputación con cargo a grupo adecuado con disponibilidad suficiente;

14) que en la oportunidad se remite informe de la División Jurídico Notarial del MSP, de 18 de noviembre de 2021, de donde surgen las siguientes consideraciones: a) *"se interpreta sin dudas que el MSP*



TRIBUNAL DE CUENTAS

no asumió obligaciones por el monto de 125.000 USD, sino que la única obligación expresamente asumida por el MSP fue de realizar un aporte en los componentes 2 y 3 cuyo impacto en el valor total del proyecto fue estimado, puesto que no se conocía el monto del mismo”, b) que “estrictamente el aporte de 98.800 USD no implicó una modificación a la cláusula sexta del acuerdo, dado que la misma estimaba el importe que aportaría el MSP y no estipuló una cifra específica a aportar”, sino “un estimado”, y c) que “la obligación asumida y brindada por el MSP no fue dinero sino en especie (horas hombre de personal del MSP) por lo que no requiere intervención del TC, al no haber existido erogación alguna de parte del organismo por este concepto. Por el mismo motivo, no corresponde aprobación de la modificación por el ordenador competente, dado que el organismo no ha asumido (sic) ninguna obligación de pago, además que no ha existido modificación contractual. Adviértase que el BID ha dejado constancia de que no había que firmar ningún acuerdo modificadorio”;

15) que en definitiva, el citado informe entiende que no debe efectuarse una modificación del contrato, ni debe ser sometido a la intervención del Tribunal de Cuentas por no existir ni modificación contractual ni gasto, solicitando que se analice la posibilidad de modificar el numeral 2) de la Resolución N° 2317/2021;

CONSIDERANDO: 1) que el organismo actuante remitió –únicamente- un informe jurídico donde se expresa que debería solicitarse al Tribunal de Cuentas, que modificara su última resolución dictada en las presentes actuaciones;

2) que sin embargo, no se remitió proyecto de resolución, ni menos aún, resolución alguna por parte del Ordenador competente, donde se expresara, por un acto administrativo concreto, la declaración de voluntad del órgano remitente así como su motivación, destinado a producir efectos jurídicos subjetivos en tal sentido;



TRIBUNAL DE CUENTAS

3) que no obstante lo anterior, en virtud de su ámbito de cometidos de contralor externo de la gestión financiera estatal establecido por la Constitución de la República, este Tribunal se pronunciará respecto a las consideraciones formuladas en el informe jurídico remitido;

4) que los contratos son acuerdos de voluntades y en todo tiempo pueden ser modificados con el consentimiento de las partes, sin que para su perfeccionamiento sea exigible la documentación de dicho acuerdo, sino que basta con la expresión de voluntad de aquellas;

5) que en consecuencia, el contrato originario fue modificado por el intercambio de comunicaciones oficiales, reduciéndose el monto comprometido inicialmente como contrapartida local, según contrato suscrito el 7 de febrero 2018;

6) que no existe duda alguna que hubo un compromiso de erogación por parte del Estado, como contrapartida local, por un monto total de U\$S 125.000, pues a los efectos de su intervención el MSP remitió las actuaciones al Tribunal de Cuentas (teoría de los actos propios) y éste se expidió por Resolución N° 4087/17, de 6 de diciembre de 2017, la cual no fue objetada por la Administración actuante;

7) que pretender sostener ahora que no se requiere la intervención del Tribunal de Cuentas por no existir una contraprestación en dinero sino en especie "*(horas hombre de personal del MSP)*", carece de asidero jurídico y no se ajusta a la realidad de los hechos;

8) que en efecto, el artículo sexto del convenio suscrito oportunamente previó que el aporte total del Estado sería el estimado en U\$S 125.000, el cual podría ser en especie y, con posterioridad, el ajuste pactado se estimó en U\$S 98.800, cuyo principal aporte consistiría en personal altamente calificado, adjuntándose detalle de consultores, objetivos y horas estimadas;

9) que por ende, resultan inconsistentes las expresiones vertidas en el informe jurídico en cuestión pues, por un lado se



TRIBUNAL DE CUENTAS

estimó en U\$S 98.800 el aporte local comprometido en el convenio y, por otro, el informe jurídico sostiene que no hubo costo alguno en el aporte local;

10) que la contraprestación local, así sea en especie, tiene su costo presupuestal y ése fue, precisamente, el aporte al que se comprometió el Estado al suscribir el convenio, lo cual debe considerarse presupuestalmente conforme dispone el artículo 95 del TOCAF;

11) que si se siguiera el razonamiento aplicado por el informe jurídico remitido, se arribaría a la conclusión de que las presentes actuaciones nunca hubieran debido ser remitidas al Tribunal de Cuentas para su intervención a pesar de que el Estado se había comprometido a aportar la nada despreciable suma de U\$S 125.000 y, luego, de U\$S 98.800, ya sea en dinero o en especie;

12) que el Tribunal de Cuentas se expidió, originalmente, cometiendo la intervención del monto de U\$S 125.000, monto éste que era el estimado por la Administración como su aporte en el convenio a celebrarse;

13) que si con posterioridad ese aporte se vio reducido a la suma de U\$S 98.800, resulta que hubo una modificación de las condiciones del convenio original y, por ende, debe ser sometida dicha modificación a la intervención del Tribunal de Cuentas;

ATENTO: a lo expresado precedentemente y a lo dispuesto por los artículos 211 literales B) y E) y 228 de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Estese a lo dispuesto por este Tribunal por Resolución N° 2317/2021, de 20 de octubre de 2021; y
- 2) Devolver las actuaciones.

CLC


Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General