



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1834/2022

RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS
EN SESION DE FECHA 20 DE JULIO DE 2022
(E. E. N° 2021-17-1-0004557, Ent. Iniciada)

VISTO: la nota de fecha 14 de setiembre de 2021 presentada por el Presidente de REPUBLICA AFAP en la cual comunica que se encuentra excluida del control del Tribunal de Cuentas por estar sometida al control del Banco Central;

RESULTANDO: 1) que en la citada nota se expresa que "en respuesta a las Cartas Compromisos recibidas con fechas 7 y 8 de setiembre de 2021 referidas a la empresa Administradora República AFAP y a los sub fondos que integran el Fondo de Ahorro Previsional de República AFAP (Acumulación y Retiro), cúmplenos informar a usted que en consideración a la nueva redacción dada al art. 177 del TOCAF en el art. 240 de la ley de Presupuesto Nacional Nro. 19. 924 del 18 de diciembre de 2020 -redacción que se encuentra vigente- República AFAP se encuentra excluida de presentar estados contables ante el Tribunal de Cuentas, por ser una entidad sometida al control del Banco Central del Uruguay";

2) que asimismo adjunta una consulta jurídica, en la cual realiza las siguientes consideraciones para fundamentar su respuesta, las que se resumen así:

2.1) *"En cuanto a su competencia, la Constitución regula el quehacer del Tribunal de Cuentas básicamente en los arts. 211 a 213. También otras disposiciones de la Carta, merece destacarse la que quizás define de mejor modo su competencia: el art. 228, ubicado dentro de la Sección XIV; que trata "De la Hacienda Pública". Al tenor de dicha norma, será de cargo del Tribunal de Cuentas "la vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de*



TRIBUNAL DE CUENTAS

contralor de toda gestión relativa a la Hacienda Pública" Al tenor del TOCAF, se desarrolla dicha competencia de control externo, principalmente en lo que interesa a los efectos de este informe, en los arts. 111, 159 y 177 referidos (se extraen citas doctrinarias).

2.2) debe precisarse al respecto, que la nueva redacción del art. 177 del TOCAF, dada por el art. 240 de la ley de Presupuesto Nacional N° 19.924 de 18 de diciembre de 2020 excluye a las entidades sometidas al control del Banco Central del Uruguay -como es el caso de REPÚBLICA AFAP S.A de la obligación de presentar sus estados contables, con dictamen de auditoría externa, al Tribunal de Cuentas, en tanto, fue dispuesta con posterioridad al diferendo que es objeto de este análisis, aunque -obviamente- incide en él de cara al futuro. En consecuencia, REPÚBLICA AFAP S.A., al igual que las demás AFAPs, está sometida al control del BCU, lo cual no es un dato menor atendiendo al texto del antes citado art. 177 del TOCAF, el cual, cuando obliga a "las personas jurídicas cualquiera sea su naturaleza y finalidad en las que el Estado participe directa o indirectamente en todo o en parte de su capital social" a presentar sus estados contables, con dictamen de auditoría externa, ante el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas, agrega: "siempre que no estén sometidos al control del Banco Central del Uruguay", o sea, que excluye a las AFAPs de dicho mandato.

2.3) es preciso tener en cuenta que el Tribunal de Cuentas, como todo órgano, se rige por el principio de especialidad en el ejercicio de su competencia, por lo que la facultad del Tribunal de Cuentas "*de acceder a la documentación en poder de cada Administración controlada -y REPÚBLICA AFAP S.A. no es Administración- no es irrestricta sino que está sujeta a limitaciones impuestas a texto expreso y acotada por el propio ámbito competencial del órgano controlante, de modo que sus funcionarios no podrán ir más allá de lo que estrictamente es de su incumbencia*".



TRIBUNAL DE CUENTAS

2.4) es preciso recordar que la labor del Tribunal de Cuentas debe ceñirse al control de juridicidad y no de mérito. En tal sentido, es valor entendido que el control de juridicidad consiste en la determinación de si el sujeto o la actividad controlados se ajustan o no a las reglas jurídicas que les regulan, diferenciándose del control de mérito en que este último está destinado a apreciar la oportunidad y conveniencia de lo controlado.

2.5) resulta de lo que viene de decirse que el Tribunal de Cuentas no tiene una facultad ilimitada para solicitar cualquier tipo de información a REPÚBLICA AFAP S.A. De hecho, no surge de la normativa invocada ni de la Ordenanza N° 89 del Tribunal, que pueda exigir a dicha sociedad la entrega de información estratégica o confidencial. Más bien, no incluye la misma dentro del elenco de información cuya presentación requiere. En particular, si bien las sociedades anónimas con participación estatal no están comprendidas en el alcance subjetivo de la ley de Acceso a la Información Pública N° 18.381, de 17 de octubre de 2008, cabe considerar que la misma brinda los criterios para determinar qué información puede divulgarse libremente y qué otra debe preservarse, a fin de proteger otros valores en juego, como lo es la competitividad de la empresa o la privacidad de sus trabajadores. Al respecto, debe tenerse en cuenta que REPÚBLICA AFAP S.A. es una empresa que actúa en competencia con otras entidades no estatales de igual objeto, por lo que no puede quedar obligada a divulgar información que pueda ser útil para un competidor.

2.6) Asimismo, se prohíbe - en consonancia con lo preceptuado por la ley de Protección de Datos Personales N° 18.331, de 11 de agosto de 2008, la divulgación de "los datos personales que requieran previo consentimiento informado" de sus respectivos titulares. En dicha categoría ingresaría la planilla de empleados de la empresa y sus respectivos recibos de sueldo, además de ser información indudablemente útil para las empresas de la competencia. Así lo ha sostenido la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), tanto en

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

su Dictamen N° 1/2016, de 26 de febrero de 2016, como en su Resolución N° 17/2016, de 3 de junio de 2016 “esta Unidad ya se ha pronunciado acerca de que la planilla de personal contratado y los aportes realizados, en el sentido de que dicha información puede ser clasificada como información confidencial al amparo del artículo 10° de la Ley, para lo cual deberá procederse de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente (así: Dictamen N° 1/2016 de 26 de febrero de 2016)” (Considerando V).

2.7) En suma, cabe concluir que la facultad del Tribunal de Cuentas de requerir información a REPÚBLICA AFAP S.A. para su labor de examen de los estados financieros, no comprende aquella que, sin estar detallada en la Ordenanza N° 89 ni en la normativa citada, resulte estratégica para la empresa o pueda comprometer

CONSIDERANDO: 1) que la empresa REPUBLICA AFAP S.A. está conformada por capitales de tres entes estatales (BROU, BSE y BPS) por los que sus fondos son públicos;

2) que el artículo 228 de la Carta preceptúa la superintendencia del Tribunal de Cuentas sobre la Hacienda Pública, lo cual abarca a todos los fondos públicos, sin considerar la naturaleza jurídica de la administración que los gestiona ni el ámbito de su utilización;

3) que en relación a la negativa de REPUBLICA AFAP S.A. a exhibir las remuneraciones como fuera solicitado por los auditores por entender que la información sobre remuneraciones de su personal debe preservarse, argumentando que la citada Institución queda amparada en forma analógica por las leyes N° 18.381 (Acceso a la Información Pública) y N° 18.331 (Protección de datos personales), no se comparte, en tanto, por principio, es pública. Si los datos salariales se entienden estratégicos, se debe concluir que resulta de aplicación a todos los organismos públicos;



TRIBUNAL DE CUENTAS

4) que la información relativa a remuneraciones, es un dato imprescindible para evaluar, entre otros aspectos, el de los topes salariales de las remuneraciones realizadas con fondos públicos, en aplicación de la normativa legal en la materia (artículo 21 de la ley 17556);

5) que las personas jurídicas, cualquiera sea su naturaleza y finalidad en las que el estado participe, directa o indirectamente, en todo o en parte de su capital social, entre las que se incluye República AFAP, están comprendidas en el régimen de control previsto en el artículo 199 de la ley 16.736, en la redacción dada por el artículo 240 de la ley de Presupuesto Nacional N° 19.924 de 18 de diciembre de 2020 (A° 177 del TOCAF);

6) que la expresión incluida en dicho artículo: *“siempre que no estén sometidos al contralor del Banco Central del Uruguay,...”*, al remitirse al artículo 159 del TOCAF, es una precisión que refiere exclusivamente al cumplimiento de requisitos de presentación de los estados contables, pero de ninguna forma excluye la presentación de dichos estados a este Tribunal;

7) que, por otra parte, la presentación de estados contables a este Tribunal por entidades sometidas al contralor del Banco Central del Uruguay ya había sido prevista en la Ordenanza N° 89 de 19 de diciembre de 2017, al disponer en el Numeral 1.2 que las disposiciones de la misma se aplicarán a las instituciones que se regulan por las normas emitidas por el Banco Central “en cuanto no se opongan a éstas”;

8) que, en conclusión, todas las personas públicas no estatales, los organismos privados que manejan fondos públicos o administran bienes del Estado, las personas jurídicas cualquiera sea su naturaleza y finalidad en las que el Estado participe directa o indirectamente en todo o en parte de su capital social, los fideicomisos en donde el Estado sea fideicomitente, fiduciario o beneficiario y en general los actos negocios jurídicos



TRIBUNAL DE CUENTAS

en los que el Estado participe directa o indirectamente deben presentar sus estados contables ante este Tribunal con las formalidades que se establecen en el artículo 159 del TOCAF, salvo aquellos que están sometidos al control del Banco Central del Uruguay, los que deberán presentarlos con las formalidades que dicho Banco establezca;

ATENCIÓN: a lo dispuesto en los artículos, 211, 212, 228 de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

1) Expedirse señalando que República AFAP se encuentra alcanzada por el control de este Tribunal conforme lo dispuesto por el artículo 199 de la ley 16.736 y modificativas (artículo 177 del TOCAF);

2) Oficiar a República AFAP.

ar

Cra. Lic. Olga Santinelli Tauer
Secretaria General