

editorial

Se viola la Constitución

Refiriéndose a los entes autónomos y demás entidades públicas con patrimonio propio, la Constitución de la República dispone que deben publicar periódicamente "estados que reflejen claramente su vida financiera" (art. 191).

Esta disposición no se cumple. Sin duda ha habido otras violaciones más graves de la Constitución. Ninguna otra ha sido más flagrante.

Este articulista tiene ante sí un diario fechado el 6 de agosto pasado. Allí, ocupando media página, se publica un "Estado de situación al 31-12-86" perteneciente a ANCAP. La información que transmite no vale el papel en que está impresa.

Un balance dice distintas cosas a distintos lectores. Tal vez un experto pueda extraer del que ha publicado ANCAP alguna noción sobre si la relación entre activos y pasivos corrientes, o entre pasivo y patrimonio, o entre inmovilizaciones y otros activos, y otras aún, son o no apropiadas, pero al ciudadano interesado en una empresa que le han dicho que es suya, con el nivel cultural suficiente para leer un balance, pero sin la especialización para someterlo a un análisis exhaustivo, esa clase de estado por lo general lo que le dice es si la empresa ganó o perdió dinero, y si ganó, cómo distribuyó sus utilidades. Para el ciudadano, a la vez contribuyente de impuestos, es de importancia suma saber si la empresa estatal ha contribuido al erario público, y por lo tanto le ha ayudado a sobrellevar la presión tributaria, o ha reducido el déficit y por lo tanto el gravamen inflacionario que tanto le afecta. Pues bien, el balance de ANCAP que estamos comentando no le informa al respecto absolutamente nada.

Por lo general los balances de los entes autónomos no contienen el anexo obligado de todo estado de situación, a saber, la cuenta de ganancias y pérdidas, donde se desarrollan los distintos rubros de ingresos y erogaciones que en conjunto han aumentado o disminuido el patrimonio de la empresa. Por lo general las entidades públicas se limitan a consignar el saldo de la cuenta de resultados en el panel de cuentas de patrimonio: capital tanto, reservas cuanto, **ganancia del ejercicio tal otra suma**. El lector no sabe cómo se generó ese saldo, ni nada sobre el método seguido para computarlo, pero al menos sabe cuánta ganancia o cuánta pérdida el Directorio afirma haber realizado. No el publicado por ANCAP. Este no contiene, para el rubro patrimonial, en lugar de la pluralidad habitual de cuentas, más que una sola línea que le informa en cuánto excede el valor de los activos sobre los pasivos. Concretamente, el balance publicado por ANCAP, en la sección dedicada a "patrimonio" dice así:

Patrimonio	
Capital y reservas	N\$ 55.733:008.060,4
Total de patrimonio	N\$ 55.733:008.060,4

Esto es literal. El número en cuestión figura igual dos veces, y se compone de doce dígitos, pero no dice absolutamente nada. Representa un esfuerzo de las autoridades del ente para ocultar información. Que con un mero requisito formal, ritual diríamos, se pretenda cumplir la Constitución es sencillamente irrisorio.

La ley obliga a las sociedades anónimas la publicación de un balance anual, y, por supuesto, el órgano encargado de supervisar el cumplimiento de este deber legal les exige un nivel de información enormemente superior al que brinda el balance de ANCAP. Hemos tratado de representarnos cuál podría ser la reacción del funcionariado de la Inspección de Hacienda si un agente

privado les llevase, para ser visado, un estado como aquél. El grado de estupor, o de indignación, o tal vez de hilaridad, con que esa tentativa sería rechazada no es de ninguna manera fácil de imaginar.

¿Por qué los accionistas de sociedades anónimas merecen estar mejor informados que los propietarios de las empresas estatales? ¿Por qué el cumplimiento de un deber legal es fiscalizado por la Administración con celo ejemplar, mientras la misma Administración se desentiende por completo de un deber constitucional con contenido material muy semejante? Estamos seguros que el Poder Ejecutivo no puede ofrecer una respuesta medianamente aceptable a estas preguntas. Recordamos al lector que los artículos 197 y 198 de nuestra Carta encomiendan al Poder Ejecutivo el control del cumplimiento por los directorios de las empresas estatales de sus deberes legales y constitucionales.

En la disposición que citábamos al comienzo, la Constitución prescribe que todos los estados que los entes públicos publiquen "**deberán llevar la visación del Tribunal de Cuentas**". El texto no aclara el sentido de la palabra "visación", pero la finalidad que lo inspira conduce a concluir que lo que se precisa es una intervención del órgano fiscalizador que permita al ciudadano presumir que la información que se le comunica, poco o mucha, es veraz. El Tribunal de Cuentas podría, por ejemplo, utilizar un texto con un alcance como éste:

"El Tribunal de Cuentas, después de llevar a cabo los controles de rigor en materia de auditoría, ha llegado a la convicción de que el estado que se publica refleja con razonable fidelidad la situación patrimonial del ente".

En lugar de ello, el texto utilizado en la publicación de ANCAP reiteradamente aludida, y en la mayor parte de los otros balances publicados por entes estatales, dice así:

"Verificada por el Tribunal de Cuentas de la República la concordancia numérica del respectivo estado con los registros respectivos el día 29 de julio de 1987".

Con infelicidad estilística típicamente burocrática, el Tribunal de Cuentas enfatiza que no ha hecho otra cosa que contrastar el estado con los libros del ente, y que lo que se lee no es una fantasía extraída de sus cabezas por los directores, sino que, efectivamente, en los libros de la institución hay números —en rigor certifican que los había hasta una determinada fecha, después capaz que los cambiaron— que prestan apoyo a la publicación. Por tanto, el Tribunal de Cuentas no controló los inventarios, ni hizo arqueos de caja, ni verificó los saldos de acreedores ni deudores, ni realizó acto alguno destinado a averiguar si los libros dicen la verdad sobre la situación patrimonial de la empresa. Por lo menos lo que certifica es solamente que el estado dice la verdad sobre los libros.

¿Es concebible que el requisito constitucional de una verificación técnica de los estados financieros de los entes se entienda cumplido por esta otra ritualidad vacía de todo alcance práctico como la que de hecho el Tribunal de Cuentas lleva a cabo? Pero esto, con ser mucho, no es todo. A veces la nota que acompaña la publicación del balance es mucho más reticente aún. Por ejemplo, en el estado de situación patrimonial de PLUNA al 31-12-82 (sic) aparecido en el Diario Oficial del 29-6-87, la nota dice así:

"Producido el Dictamen Constitucional por el Tribunal de Cuentas de la República".

Y nada más. Nada sobre la verificación de la concordancia numérica entre estado y libros, como en la gene-

ralidad de los casos. A este apartamiento de la práctica usual, ¿qué significado se le debe atribuir? Nosotros no podemos dejar de pensar que apunta hacia una negativa del Tribunal de Cuentas a conceder al ente siquiera su débil certificación habitual. Con lo que a los ciudadanos se nos habría mantenido un poco más en la oscuridad que de costumbre. Pero todo es una cuestión de grados. A veces —el grado extremo— la nota referente al control del Tribunal de Cuentas falta por completo.

En efecto, por ejemplo, en el balance del BSE al 31-12-84, publicado el 2-10-86, no aparece ninguna nota ni mención al Tribunal de Cuentas. ¿Qué alcance debemos asignar a esta omisión? ¿Por qué el BSE no ha podido siquiera afirmar que el Tribunal de Cuentas ha producido su dictamen, sea el que fuere su contenido? ¿Qué observación particularmente grave formuló contra este estado el órgano fiscalizador? Por el momento estas preguntas deben permanecer sin respuesta. Esperemos que no será por mucho tiempo.

Porque hay muchas interrogantes que este editorial plantea, y confiamos que alguien se dignará ofrecer una respuesta, si no a nosotros mismos, a la ciudadanía, a quien nosotros estamos ayudando a tomar conciencia de un derecho constitucional que posee a ser informada, que está siéndole gravemente retaceado.

Para resumir. Los entes autónomos publican balances notablemente reticentes sobre los resultados económicos de su gestión. La mayoría silencia el estado de ingresos y costos que apoya la línea de su balance donde se informa sobre la ganancia o pérdida del último ejercicio. Algunos —v.gr. ANCAP, BROU, BHU— ni siquiera suministran este dato: suprimen totalmente la información sobre resultados.

Los directorios de los entes deberían informar a la ciudadanía por qué lo hacen. Deberían decir por qué se apartan de una práctica contable universal, y que entre nosotros es estrictamente obligatoria para los agentes privados que deben publicar balances, en punto a informar sobre los resultados de su gestión.

El Poder Ejecutivo, por medio de los distintos ministerios dentro de cuyas competencias se sitúan los distintos entes, debería informar a la ciudadanía por qué no observa a éstos, conforme a la facultad que le confiere el artículo 197 de la Constitución, por la flagrante irregularidad jurídica que su reticencia informativa implica. Salvo que entienda que los estados que se difunden **reflejan claramente la vida financiera de las entidades**, como exige la Constitución, y entonces debería **ilustrarnos sobre tan sorprendente punto de vista**.

El Tribunal de Cuentas debería explicar por qué no lleva a cabo la auditoría de los balances, por qué se aviene a poner certificaciones que tienden a confundir al público, induciendo la impresión de que afirman que los estados son fidedignos en cuanto a reflejar la situación patrimonial real de las empresas, y por qué tolera la publicación de estados que ni siquiera cuentan con su superficialísima verificación.

Todos estos puntos son importantes. Lo es la información que la ciudadanía debería poseer y que se le rehúsa. Y más aún lo es el hecho mismo de que la Constitución se viole abiertamente. Todos debemos tomar vívida conciencia de que la Constitución no se viola sólo cuando los soldados desalojan el Palacio Legislativo. Cuanta menos desaprensión exhibamos sobre la observancia cotidiana de la Carta, menos probablemente tendremos que lamentar su recurrente pisoteo en gran escala.