

**RES. 439/2020**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 12 DE FEBRERO DE 2020**

**(E. E. N° 2020-17-1-0000487, Ent. N° 366/2020)**

**VISTO:** las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Puertos relacionadas con la Licitación Pública N° 22.344 para la contratación del servicio de seguridad y vigilancia en el recinto del Puerto de Montevideo y Puerto Capurro;

**RESULTANDO:** 1) que por Resolución de Directorio N° 657/3950 de fecha 17/10/2018 se aprobó el Pliego de Condiciones Particulares que rigió el llamado;

2) que, cumplido el requisito legal de publicidad, en fecha 12/12/2018, se celebró el acto de apertura de ofertas al que se presentaron seis oferentes: ISS Seguridad Ltda., Securitas Uruguay S.A, Nueva Frontera S.A., Segurpas S.R.L, Fabamor S.A, y G4S Secure Solutions S.A;

3) que en fecha 15/5/2019 la Comisión Asesora analizó las ofertas, a efectos de determinar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y, entre las ofertas admisibles, aplicar el factor precio, conforme lo establecido en el Pliego, concluyendo que todas las oferentes cumplieron con los requisitos de admisibilidad, por lo que todas fueron ponderadas según el factor precio (valor hora/hombre sin IVA), resultando la siguiente clasificación: 1) Segurpas S.R.L = \$ 209,75; 2) Fabamor S.A = \$ 218; 3) ISS Seguridad Ltda. = \$ 228; 4) Nueva Frontera S.A = \$ 233; 5) Securitas S.A = \$ 270; 6) G4S Secure Solutions = \$ 275. Siendo que las ofertas de Segurpas S.R.L y

Fabamor S.A presentaron una diferencia de precio menor a 5%, se sugirió la convocatoria a las mismas a mejorar sus ofertas;

**4)** que en fecha 17/5/2019, se otorgó vista de las actuaciones a los oferentes, evacuándola solo la empresa Fabamor S.A expresando que:

**4.1)** la oferta de Segurpas S.R:L debió ser descartada al no cumplir con lo preceptuado en el artículo 6.3 literal f) del Pliego Particular que establece que *“el contratista...deberá...estar registrado como Operador Portuario en la categoría Servicios de Seguridad y Vigilancia comunes al buque y a la mercadería”*. Como la empresa no acreditó el registro referido, entiende no cumplió con la norma del Pliego citada;

**4.2)** tampoco cumplió con el artículo 6.3 literal g) del Pliego, que establece que el contratista deberá acreditar la capacitación en el Código PBIP, extremo que no fue acreditado;

**4.3)** asimismo incumplió el artículo 19 numeral 1 del Pliego en cuanto estipula que los oferentes deben presentar antecedentes en tareas similares en los últimos 10 años. Fabamor sostuvo que los antecedentes presentados por Segurpas no son en servicios “similares”, ya que ninguno de los mismos refiere a vigilancia en recintos portuarios con las complejidades que presenta el recinto objeto de la licitación;

**4.4)** en consecuencia, solicitó que la adjudicación sea dispuesta a favor de Fabamor S.A por ser la oferta que, habiendo cumplido todos los requisitos, es la más conveniente en precio;

**5)** que en fecha 27/6/2019 la Comisión Asesora produjo dictamen respecto de la vista evacuada por Fabamor, analizando sus descargos, los cuales fueron rechazados totalmente, manteniéndose la sugerencia original en cuanto a convocar a mejora de precios, expresando que:

**5.1)** el artículo 6.3 refiere a obligaciones a cargo del contratista y dicha calidad se adquiere una vez adjudicada la contratación. Por tanto es a partir de ese entonces que se deberán acreditar los extremos referidos en el artículo 6.3;

**5.2)** en cuanto a los antecedentes, no se requirió que los mismos refieran específicamente a recintos portuarios, sino que se requirió antecedentes en tareas similares “...en otros edificios públicos o privados...”;

**6)** que en fecha 3/7/2019, el Directorio dictó Resolución N° 430/3988 por la cual aprobó lo actuado por la Comisión Asesora, y convocó a las firmas Segurpas S.R.L y Fabamor S.A a mejorar sus ofertas;

**7)** que Fabamor S.A interpuso recursos de revocación y anulación para ante el Poder Ejecutivo contra la Resolución referida en el Resultando precedente, en base a los siguientes fundamentos:

**7.1)** si bien reconoce que las obligaciones referidas en el artículo 6.3 del Pliego corresponden al contratista y no al oferente, cuestiona qué sucederá si Segurpas S.R.L, en tanto potencial adjudicataria, no pudiera cumplirlas;

**7.2)** discrepa con el dictamen de la Comisión Asesora, en cuanto entiende que el requisito de antecedentes similares (artículo 19 del Pliego) tiene un alcance diferente al que pretende darle la Comisión. Según la recurrente, la expresión “similares” refiere a tareas cuyas condiciones son las propias o características de la seguridad y vigilancia en recintos portuarios, las cuales presentan una complejidad propia, diferente a las tareas de seguridad en otros recintos. En base a esta interpretación, Segurpas SRL no acreditó antecedentes en tareas de vigilancia en recintos portuarios, por lo que se debe tener por no cumplido el requisito del artículo 19 del Pliego y, en consecuencia, rechazar la oferta, disponiendo la adjudicación a Fabamor SA por sr la oferta admisible más conveniente en precio;

**7.3)** se solicita tener en cuenta que la empresa es la actual proveedora de servicio de vigilancia en el Puerto;

**8)** que en fecha 31/7/2019, la Comisión Asesora emitió dictamen respecto del recurso interpuesto, señalando que, en cuanto al agravio referido en el Resultando 7.1), éste no es tal, pues la propia recurrente admite que las obligaciones del artículo 6.3 recaen sobre el contratista y no sobre el oferente. Con relación al agravio referido en el Resultando 7.2), la interpretación del requisito de “antecedentes similares” efectuada por la empresa no es correcta, ya que limitaría el alcance del llamado solo a empresas prestadoras de servicios de vigilancia en recintos portuarios, lo que pudiera suponer un llamado dirigido. Finalmente, que se pretenda la adjudicación por ser el actual proveedor del servicio de vigilancia en el Puerto no resulta de recibo, ya que esa circunstancia no otorga un mejor derecho;

**9)** que por informe de fecha 9/8/2019, el Área Jurídico Notarial expresó que correspondía el rechazo del recurso de revocación, sosteniendo que respecto de los agravios postulados en el Resultando 7.1), el propio Pliego prevé el procedimiento a seguir en caso de que el adjudicatario no pueda suscribir el contrato (artículo 28 del Pliego Particular) y, respecto del agravio referido en el Resultando 7.2), la recurrente le da al artículo 19.1 un alcance que va más allá de lo que el propio Pliego expresamente estableció;

**10)** que por Resolución N° 588/3998 de fecha 4/9/2019, el Directorio resolvió desestimar el recurso de revocación interpuesto, franquear el de anulación para ante el Poder Ejecutivo y levantar el efecto suspensivo del procedimiento derivado de la interposición de los recursos conforme el artículo 73 del TOCAF;

**11)** que en fecha 25/9/2019, se llevó a cabo acto de apertura de mejora de ofertas, instancia a la que se presentó solamente la empresa Segurpas S.R.L, presentando propuesta en la cual manifiesta que mantiene su cotización original;

**12)** que en fecha 4/10/2019, Fabamor S.A interpuso recursos de revocación, jerárquico y anulación para ante el Poder Ejecutivo contra la resolución de la Unidad de Licitaciones de fecha 25/9/2019 en mérito a que:

**12.1)** dicha unidad impidió, el día 25/9/2019, el ingreso a la instancia de mejora de oferta a los representantes de la recurrente, bajo el argumento de que se presentaron un minuto más tarde del horario señalado para el inicio de la instancia (11hs.). Controvierte este extremo señalando que a la hora de arribo de los representantes el acto de apertura no había comenzado, proponiendo prueba a efectos de respaldar sus afirmaciones, y señalando que el impedimento referido afectó gravemente la posición de la oferente, violando principios de la contratación administrativa;

**12.2)** al momento del arribo de los representantes aún no se había labrado el acta correspondiente, la que no dejó constancia del suceso y cuya copia no le fue entregada a la ahora recurrente;

**13)** que por informe de fecha 31/10/2019, el Área Notarial controvirtió los agravios esgrimidos por la recurrente, señalando que el acto de apertura de mejora de ofertas estaba en ejecución al momento del arribo de los representantes de la recurrente, y que en razón de tal retraso se les impidió presentar su mejora. Asimismo también controvirtió la prueba aportada, y manifestó que el acta no estaba finalizada en su redacción, extremo de todas formas irrelevante pues el acto ya había comenzado, no dejándose constancia del suceso pues solamente se deja constancia de lo que ocurra con los oferentes presentes, siendo que los representantes de la recurrente se retiraron;

**14)** que por Resolución N° 399/19 de fecha 9/12/2019, la Gerencia General resolvió levantar el efecto suspensivo derivado de la interposición de los recursos, y abrir un período de prueba para diligenciar las probanzas solicitadas por la recurrente;

**15)** que en fecha 20/12/2019, el Área de Unidad Presupuestal informó que la erogación corresponde sea imputada al Objeto 291 perteneciente al Grupo 2, que cuenta con una disponibilidad presupuestal de \$ 409.990.523,61;

**16)** que en fecha 26/12/2019, la Comisión Asesora dio cuenta del estado del procedimiento y, atento a que no hubo mejora de oferta por parte de la competidora mejor posicionada, sugirió la adjudicación a Segurpas S.R.L conforme su cotización de \$ 209,75 valor hora/hombre;

**17)** que por Resolución N° 9/4016 de fecha 15/1/2020, el Directorio dispuso la adjudicación en la forma propuesta –condicionado a la intervención de este Tribunal- por un precio de horas/hombre de \$ 209,75, equivalente a un monto mensual de \$ 1.990.527,50, que totaliza por el plazo de dos años de contratación una suma de \$ 47.772.660 más IVA, con opción de prórroga por un año más. Asimismo estableció que la Administración se reserva un 10% del monto global de la oferta que solo se utilizará en caso de necesidad de reforzar el servicio en situaciones eventuales;

**CONSIDERANDO: 1)** que el procedimiento se ajustó a lo preceptuado por el artículo y siguientes del TOCAF;

**2)** que el artículo 23 del Pliego Particular estableció una “garantía por pedido de prórroga”, estableciendo que los interesados podrán solicitar prórroga de fecha del acto de apertura, pero con la solicitud deberán acreditar el depósito de una garantía de U\$S 10.000, garantía que será incrementada en igual monto por cada prórroga solicitada, siendo discrecional para la ANP acceder a dicho pedido, y será ejecutada si el peticionante no presenta oferta en condiciones de aceptabilidad formal;

**3)** que en cuanto a los recursos interpuestos por Fabamor S.A, se procedió al levantamiento del efecto suspensivo (Resultandos 10 y 14), lo que habilitó la prosecución del procedimiento de contratación, no existiendo objeciones en cuanto a la vía recursiva deducida, y compartiendo los

fundamentos de la Administración en cuanto a la resolución del recurso de revocación respecto de la Resolución N° 430/3988 (Resultando 9), estando pendiente de resolución los recursos referidos en el Resultando 12);

**4)** que no se dio cumplimiento con lo establecido en el Artículo 35 del Reglamento de Procedimiento Administrativo aplicable a la Administración (Resolución N° 589/3478 del 26/11/2008, que adaptó el Decreto 500/991 a la ANP), en tanto dicha norma exige que los expedientes se formen siguiendo un ordenamiento regular de los documentos que lo integran, en forma sucesiva y por orden de fechas, siendo que en el presente existen actuaciones que debieron integrar el expediente cumpliendo con el orden indicado, existiendo además documentos duplicados, y actuaciones que integran otros expedientes que fueron acordonadas sin respetar un orden secuencial;

**ATENCIÓN:** a lo expuesto y a lo dispuesto por el artículo 211, literal B) de la Constitución de la República;

#### **EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1)** Cometer al Contador Delegado la intervención del gasto por la suma total de \$ 47.772.660 sin IVA por el período de dos años, así como la intervención del gasto correspondiente a la eventual prórroga de un año prevista, previo control de su imputación al Grupo adecuado, con disponibilidad presupuestal suficiente;
- 2)** Téngase presente lo señalado en el Considerando 4);
- 3)** Comunicar al Contador Delegado; y
- 4)** Devolver las actuaciones.

CLC