

**RES. 2038/2020**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 14 DE OCTUBRE DE 2020**

**(E. E. N° 2019-17-1-0002751, Ent. N° 3008/2020)**

**VISTO:** las nuevas actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Puertos, relacionadas con la tramitación de los recursos de revocación y anulación en subsidio interpuestos por la empresa Nueva Frontera S.A contra la Resolución de Directorio N° 339/3983 del 29/5/2019, en el marco de la Licitación Publica N° 21827, para el servicio de seguridad y vigilancia en el edificio sede de Rambla 25 de agosto 1825, edificio anexo y áreas conexas;

**RESULTANDO: 1)** que por Resolución N° 368/3930 de fecha 13/6/2018, el Directorio aprobó los Pliegos de Condiciones Particulares rectores del llamado;

**2)** que en fecha 5/9/2018, se produjo acto de apertura de ofertas al que se presentaron 8 oferentes: Convi SA; Fabamor S.A; G4S Secure Solutions Uruguay S.A; ISS Seguridad Ltda.; Nueva Frontera S.A; Prosegur Uruguay Compañía de Seguridad S.A; Securitas Uruguay S.A; y Segurpas S.R.L;

**3)** que fecha 8/1/2018, la Comisión Asesora de Adjudicaciones emitió dictamen, recogiendo las consideraciones efectuadas por los informes técnicos de fecha 7/1/2019 y dictaminó:

**3.1)** descartar la oferta de Nueva Frontera S.A por incumplir con lo establecido por el artículo 20 del Pliego, que establece que el precio de la oferta comprende el importe de todos los costos de los trabajos, suministro, etc. requeridos para los servicios licitados, siendo que dicha firma realizó 2 cotizaciones una para el servicio nocturno y otra para el diurno;

**3.2)** descartar la oferta de ISS Seguridad Ltda., por incumplir la empresa con los requisitos establecidos en los artículos 14 (plazo de mantenimiento de oferta); 19.2 (no presentó referencias comerciales y bancarias), y 19.3 (no acreditó el mínimo de personal dependiente exigido en dicho artículo) del Pliego Particular;

**3.3)** previa puesta de manifiesto de las actuaciones, convocar a las Segurpas S.R.L y Fabamor S.A a mejora de oferta (art. 66 TOCAF), dado que presentaron una cotización con diferencia menor del 5%;

**4)** que puestas de manifiesto las actuaciones, y descartadas las objeciones que en dicha instancia dedujo la empresa Fabamor S.A, por Resolución N° 208/3977 de fecha 10/4/2019, el Directorio aprobó lo actuado por la Comisión Asesora y convocó a instancia de mejora de ofertas a las firmas Segurpas S.R.L y Fabamor S.A, fijándose la misma para el día 26/4/2019;

**5)** que en fecha 26/4/2019, se llevó a cabo instancia de mejora de oferta en la que Segurpas S.R.L ofreció un precio de \$ 202,50 hs/hombre y Fabamor S.A un precio de \$ 201,90 hs/hombre (ambos montos más IVA). Con fecha 15/5/2019, la Comisión Asesora emitió un nuevo dictamen, sugiriendo la adjudicación a Fabamor S.A, por un precio de hs/hombre de \$ 201,90 más IVA;

**6)** que por Resolución N° 339/3.983 de fecha 29/5/2019, el Directorio dispuso la adjudicación –supeditado a la intervención de este Tribunal- a Fabamor S.A, por un precio de \$ 201,90 hs/hombre más IVA, estimando un gasto total de \$ 27.527.853,60 más IVA;

**7)** que este Tribunal, por Resolución N° 1601/19 adoptada en Sesión de fecha 3/7/2019, acordó cometer al Contador Delegado la intervención preventiva del gasto, previo control de su imputación al Grupo adecuado con disponibilidad suficiente. En fecha 23/7/2019, el Contador Delegado intervino el gasto de referencia;

**8)** que en fecha 5/8/2019, la empresa Nueva Frontera S.A interpuso recursos de revocación y anulación para ante el Poder Ejecutivo, contra la Resolución de adjudicación (Resultando 6), agraviándose en cuanto a su eliminación por haber incumplido lo establecido en el artículo 20 del Pliego Particular, argumentando que:

**8.1)** en la cotización, se presentó por separado el valor correspondiente a hs/hombre diurna y el valor correspondiente a hs/hombre nocturna;

**8.2)** ni el artículo 20 del Pliego Particular –que estableció la forma de cotizar, siendo éste requisito sustancial-, ni la aclaración contenida en Comunicado N°7/18 sobre dicho artículo, exigen la cotización de un único valor, sino de un precio de hs/hombre, por lo que no habría obstáculo para proceder de la forma en que lo hizo la oferente;

**8.3)** en consecuencia, al no ser requerido un único valor, no se vulneró el artículo citado, y por tanto el descarte no resultaba procedente. Citando doctrina en su apoyo, señaló que el accionar de la Administración al eliminarla implicó la vulneración de los principios de legalidad objetiva y respeto a los pliegos de condiciones, solicitando en definitiva, que se revoque el acto impugnado;

**9)** que en fecha 23/10/2019, la Comisión produjo dictamen, en el que no compartió los argumentos esgrimidos por la recurrente, señalando que el artículo 20 del Pliego Particular -en sus incisos 1 y 2- es claro en cuanto a que los oferentes debían presentar solamente un único valor hs/hombre;

**10)** que en fecha 31/10/2019, el Gerente del Área Jurídico Notarial se pronunció respecto de los recursos interpuestos, expresando que desde el punto de vista formal, no hay objeciones que formular, mientras que desde el punto de vista sustancial, compartió lo dictaminado por la Comisión Asesora, por lo que aconsejó desestimar el recurso de revocación interpuesto y levantar el efecto suspensivo que la interposición de los recursos determinó;

**11)** que por Resolución N° 779/4008 de fecha 13/11/2019, el Directorio dispuso desestimar el recurso de revocación interpuesto, levantar el efecto suspensivo acreditando los requisitos del artículo 73 del TOCAF para proceder en tal sentido, y franquear el recurso de anulación para ante el Poder Ejecutivo;

**12)** que en fecha 23/1/2020, el Departamento Letrado del MTOP emitió dictamen en el que expresó que en lo formal la vía recursiva no mereció objeciones, y en lo sustancial no existió vulneración alguna a regla de derecho, resultando claro de la simple lectura del artículo 20 del Pliego que lo que se requería a los oferentes era que cotizaran un valor único por hs/hombre, por lo que sugirió desestimar el recurso de anulación, previo pase a Presidencia de la República para su remisión a Fiscalía de Gobierno;

**13)** que por Dictamen N° 337-20 de fecha 12/5/2020, la Fiscalía de Gobierno de 1° Turno no objetó los aspectos formales de la vía recursiva, y respecto de lo sustancial, compartió la posición sustentada por la Administración y el Departamento Letrado del MTOP, destacando además que no hubo vulneración a los principios de la contratación administrativa, en particular el principio de igualdad de oferentes (artículo 149 B) del TOCAF), así como tampoco hubo violación a ninguna otra regla de derecho, ni desviación ni abuso de poder. En consecuencia, aconsejó desestimar el recurso de anulación. Esta posición también fue compartida por la Asesoría Jurídica de Presidencia de la República, en su intervención de fecha 7/8/2020;

**14)** que fecha 12/8/2020, el Prosecretario de la Presidencia de la República, en ejercicio de atribuciones delegadas por Resolución P.E N° 421/020 (en redacción dada por Resolución P.E N°460/020), resolvió desestimar el recurso de anulación interpuesto;

**CONSIDERANDO: 1)** que desde el punto de vista formal, los recursos administrativos correspondientes, fueron interpuestos en tiempo hábil, contando con firma del patrocinante letrado investido de facultades de representación, y con la tributación correspondiente;

**2)** que el artículo 20 del Pliego Particular en sus incisos 1 y 2, establece que *“El precio será cotizado por el valor de la hora hombre en pesos uruguayos desglosándose el IVA. En caso de no indicarse expresamente, se tomará el precio ofertado como total, o sea, incluyendo el impuesto referido. El precio de la oferta comprende el importe de todos los costos de los trabajos, suministros, gastos, tasas e impuestos por cualquier concepto, requeridos para la completa realización de los servicios licitados”*;

**3)** que del texto del referido artículo del Pliego surge que lo requerido a los oferentes era que cotizaran un único valor por hs/hombre que incluyera todos los conceptos necesarios para costear el servicio ofertado, siendo el único desglose admisible el del IVA, y considerándose a la nocturnidad como un “costo” en los términos del artículo 20 del Pliego, debió incluirse en el valor único exigido;

**4)** que la cotización en la forma señalada constituyó un requisito de admisibilidad, conforme el artículo 24 del Pliego, y además el precio en la forma estipulada fue el criterio a efectos de la comparación de ofertas, conforme el artículo 25 del Pliego. Por tanto el apartamiento que tuvo la oferta de la recurrente es de carácter sustancial, siendo procedente que se descartara;

**5)** que este Tribunal ya se expidió sobre la regularidad jurídica del procedimiento por Resolución N° 1601/19 adoptada en Sesión de fecha 3/7/2019, habiendo sido efectuada la intervención preventiva del gasto (Resultando 7);

**6)** que en cuanto al tracto procedimental de los recursos, solo se señalará que la ANP no dio cumplimiento a lo establecido en el primer inciso del artículo 142 de las “Normas generales de actuación

administrativa y regulación del procedimiento en la Administración Nacional de Puertos” (aprobadas por Resolución N° 589/3478 de fecha 26/11/2008), que establece que *“Cuando los recursos se interpusieren contra un acto administrativo declarativo o constitutivo de una situación jurídica subjetiva, se dará intervención en los procedimientos al interesado en que el acto impugnado se mantenga”*. Dicha intervención no fue otorgada a la empresa Fabamor S.A - adjudicataria y por tanto interesada en que el acto se mantuviera-, por lo que, en futuros procedimientos recursivos, la Administración deberá cumplir con lo establecido en la norma referida;

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

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1) Expedirse en los términos de los Considerandos;
- 2) Téngase presente lo señalado en el Considerando 6);
- 3) Devolver las actuaciones.

aov