



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 0843/2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 29 DE ABRIL DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0001440, Ent. N° 1120/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), relacionadas con la contratación directa de los servicios de operación, mantenimiento, optimización y soporte técnico de la Red celular de ANTEL;

RESULTANDO: 1) que con fecha 17/12/20, el Área de Gestión de Servicios Móviles informó que:

1.1) se debe asegurar la continuidad en los servicios de operación, mantenimiento y soporte de acceso y core de los equipamientos ALU y Nokia, que forman parte de la red móvil de ANTEL;

1.2) los mencionados servicios vienen siendo efectuados desde hace tiempo por Nokia Uruguay S.A. a entera satisfacción de ANTEL, contando con personal capacitado y preparado para la prestación de los mismos. La Administración actuante destaca que no cuenta con personal entrenado y capacitado para poder operar dichos sistemas;

1.3) se sugiere, por tanto, realizar una compra directa por excepción con Nokia Uruguay S.A. El monto máximo a adjudicar asciende a U\$S 5:604.153 y \$ 489:259.487 más impuestos, el que deberá imputarse al rubro gastos, considerando necesario reservar un 5% sobre el monto máximo a adjudicar por concepto de Adecuación de Servicio;

2) que con fecha 16/12/20, se cursó invitación a Nokia Uruguay S.A., a efectos de presentar su cotización, adjuntando el Pliego de Condiciones que regirá la contratación. Con fecha 16/12/20, la firma presentó



TRIBUNAL DE CUENTAS

su propuesta, dejando constancia de que es la única empresa del grupo Nokia que puede prestar estos servicios para ANTEL en el país. La empresa cotizó los servicios correspondientes a los dos ítems que conforman el objeto de la contratación: Ítem 1 – a) Servicio de operación, mantenimiento de la red celular; b) Servicio de soporte técnico de la red celular, e Ítem 2 – Servicio de optimización de la red celular;

3) que con fecha 18/12/20 se elaboró informe técnico por parte de ANTEL, del que surge que:

3.1) los servicios cotizados cumplen con lo solicitado en el Pliego para ambos ítems y la propuesta resulta adecuada para los servicios que se están contratando;

3.2) respecto de los precios cotizados: se realiza la discriminación de precios, por tecnología, para Acceso tanto ALU como Nokia y se brindan también los servicios sobre equipamiento Sistemas de Gestión. En el caso de los equipos DNS, DRA, Firewalls, y Core de Small Cells, las distintas actividades a realizar serán en la modalidad “best effort”, ya que los mismos están discontinuados y en el corto mediano plazo serán sustituidos, cotizando en dólares y pesos, de acuerdo a lo requerido en el pliego;

3.3) la paramétrica de ajuste de la moneda nacional será: 50 % por IPC y 50% por IMS, la que también se ajusta al requerimiento, siendo de ajuste cuatrimestral. Considerando los precios presentados, el monto total mensual para ambos ítems representa una reducción de un 20% respecto de los montos de la contratación vigente. Este ahorro se verá incrementado con el crecimiento de la red, respecto al valor del contrato actual, pudiendo llegar a un 31% para el segundo rango definido en la red modelo. En cuanto a los precios por optimización y por crecimiento de red (aumento en la cantidad de sectores o celdas lógicas), los mismos resultan adecuados;

3.4) en lo referente a las condiciones técnicas del Pliego, la firma cumple con lo requerido en las bases de la contratación, sin perjuicio



TRIBUNAL DE CUENTAS

de algunos comentarios respecto a los elementos no reparables (antenas, RET, baterías etc.), la realización de pruebas de facilidades y penalidades sobre equipos "ALU", que son aceptados;

3.5) en suma, la oferta presentada cumple razonablemente con los requerimientos del Pliego desde el punto de vista técnico y los precios ofertados presentan una rebaja efectiva del 20% respecto a los precios de contratos anteriores, con similares prestaciones; incluyéndose otras mejoras y descuentos que generarán ahorros importantes considerando el gran crecimiento de red esperado durante los próximos años;

4) que con fecha 18/12/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones solicitó al Área técnica aclaraciones en relación a los precios presentados y a la reducción del 20% respecto de los montos de la contratación vigente. Asimismo, le requirió que se ampliara la información respecto a la conclusión acerca de que las mejoras y descuentos generarán ahorros importantes basados en el crecimiento de red esperado en los próximos años;

5) que con fecha 21/12/20, el Área técnica informó que:

5.1) la contratación vigente para la cantidad de celdas actuales, representa un total equivalente a U\$S 300.000 mensuales, mientras que, con la contratación a estudio, para la misma cantidad de celdas con el descuento propuesto por la empresa, el monto mensual equivalente es de U\$S 241.000;

5.2) dada la migración de sitios ALU a SRAN que está previsto efectuar y, que 400 sitios SRAN que no pagan en la contratación vigente el ítem 1a y 1b, comenzarían a pagar, el primero de ellos a partir de octubre de 2021; si se compara seguir con el crecimiento de sitios SRAN con el contrato vigente y con la contratación en análisis, el ahorro llegaría hasta el 31% mensual. Al estar los equipos ALU discontinuados, deberán ser migrados en el mediano plazo y reemplazados por nodos SRAN Nokia y la expansión de



TRIBUNAL DE CUENTAS

la red en la zona Nokia se dará con equipos SRAN, lo que redundará en ahorros importantes, al tiempo que permitirá tener una red con equipo más flexibles, que permiten actualizaciones de software para un mejor desempeño de la red;

6) que se efectuó consulta al Registro Único de Proveedores del Estado, surgiendo el estado activo del proveedor;

7) que con fecha 21/12/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

7.1) legalmente la compra a tramitar es posible al amparo de lo dispuesto por el artículo 33, Literal C), numeral 22 del TOCAF, en virtud de que la misma está destinada a servicios de la empresa que se encuentran en competencia;

7.2) teniendo en cuenta el informe técnico y que desde el punto de vista económico la empresa brinda beneficios que generarán ahorros para la Administración, se concluye que la propuesta resulta conveniente;

7.3) desde el punto de vista formal, en la oferta se incluye la cláusula que se transcribe a continuación: "Salvo dolo o culpa grave, la empresa adjudicataria será responsable únicamente hasta el 100% del monto adjudicado por cualquier daño consecuencial indirecto, incidental o especial (incluyendo daños punitivos) o por cualquier pérdida de explotación o ganancias de ingresos u oportunidades de negocios que resulten de su incumplimiento o faltas en la prestación de los servicios, de acuerdo a los términos y condiciones de esta contratación". Al respecto, se deja constancia de que, si bien dicha cláusula limita la responsabilidad de la empresa, la misma fue aceptada por la Administración en contrataciones anteriores;

7.4) por lo expuesto, se sugiere la adjudicación a Nokia Uruguay S.A., por un monto máximo a adjudicar de U\$S 7:178.919,99 y \$ 626:741.402,85 (ambos montos IVA incluido). El precio mensual de los



TRIBUNAL DE CUENTAS

servicios (Ítem I a, Ítem I b e Ítem II) con descuento, regirá en caso que los 3 servicios se ejecuten concomitantemente en el mes, independiente del saldo de la contratación;

8) que, a solicitud de la Gerencia General, con fecha 27/01/21, la Sub Gerencia General Estrategia de Negocios informó que:

8.1) la red móvil de ANTEL está compuesta por equipos marca Ericsson, Huawei y Nokia/ALU; debiendo contratar la Administración, el soporte técnico, la operación, mantenimiento y optimización a las tres empresas (cada uno en su zona) para mantener la red operativa; disponiendo en la actualidad de un total de 8.710 celdas Nokia, encontrándose alguna de ellas en un período gratuito, por lo que el pago actual es de U\$S 300.000 mensual, por una cantidad de 4.412 celdas;

8.2) NOKIA Uruguay S.A. ofrece una mejora económica considerando las optimizaciones logradas en la cobertura geográfica de la "zona Nokia", así como la limitación del alcance en el soporte de equipos discontinuados; obteniendo ANTEL en esta cotización, la apertura entre el soporte (del fabricante) y la operación y mantenimiento, dato que es necesario para que ANTEL en el futuro pueda asumir o subcontratar tareas de operación y mantenimiento a otras empresas;

8.3) para la obtención de los descuentos ofrecidos se deben contratar los tres servicios definidos (Operación y mantenimiento; soporte técnico y Optimización);

8.4) ANTEL podría comenzar a tomar gradualmente algunas tareas que hoy se realizan mediante estos contratos, así como tareas de mantenimiento de energía de sitios, etc, las que podrían ser realizadas con recursos propios, considerando la necesidad de un tiempo de preparación, capacitación adecuada, que se reflejaría en una baja de precios;



TRIBUNAL DE CUENTAS

9) que con fecha 17/02/21 y a solicitud del Directorio, la Gerencia General remitió las actuaciones a la Sub Gerencia General Estrategia de Negocios requiriéndole una nueva negociación con la empresa;

10) que con fecha 18/02/21, se remitió a Nokia Uruguay S.A. (Nokia – UY/ Montevideo), una propuesta de modificación de las siguientes cláusulas comerciales del Pliego de Condiciones: En relación al artículo 1 Objeto se agrega el siguiente texto *“La Administración se reserva el derecho de hacer uso de la opción del 100%”*. Asimismo, se modifica el artículo 11 (ADJUDICACION) respecto al plazo estimado y los montos de la contratación, rigiendo lo siguiente: *“Se estima un período de contratación de 24 meses. La adjudicación se realizará por un monto máximo correspondiente a dólares estadounidenses U\$S 2:802.076,50 más impuestos y en moneda nacional \$ 244:629.743,50 más impuestos”*. En idéntica fecha Nokia Uruguay S.A. prestó su conformidad respecto de las modificaciones propuestas;

11) que con fecha 24/02/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó respecto de las modificaciones efectuadas al Pliego con la conformidad de Nokia Uruguay SA, en cuanto al plazo y monto a contratar (arts. 1 y 11), quedando establecidos los montos en el 50% de lo definido originalmente, tanto en dólares estadounidenses como en moneda nacional. En razón de lo expuesto, propuso la adjudicación a NOKIA URUGUAY S.A. según su oferta presentada el 16/12/20 y correos electrónicos de fecha 18/12/21, de acuerdo con el siguiente detalle: *Moneda extranjera*--- el Servicio de operación, mantenimiento, soporte técnico y optimización para la red celular de ANTEL, adecuación del servicio e impuestos por un total de U\$S 3:589.460 y en *Moneda Nacional* por \$ 313:370.701,43 (ambos montos IVA incluido);

12) que por Resolución N° 276/21 (Acta N° 2818) de fecha 10/03/21, el Directorio de ANTEL, al amparo del artículo 33 literal D), numeral 4) del TOCAF y previa intervención preventiva de legalidad de este



TRIBUNAL DE CUENTAS

Tribunal, dispuso la adjudicación de la compra directa de referencia, a favor de Nokia Uruguay S.A., de acuerdo con la propuesta presentada con fecha 16/12/20 y correos electrónicos de fecha 18/12/21, por un monto máximo de U\$S 3:589.460 y \$ 313:370.701,43 (ambos montos impuestos incluidos), expresando que: a) el precio mensual de los servicios con descuento regirá en caso que los 3 servicios se ejecuten concomitantemente en el mes, independiente del saldo de la contratación; b) la Administración se reserva el derecho de hacer uso de opción de hasta un 100% más; c) se estima el plazo de contratación en 24 meses y; d) regirá lo establecido en el Pliego de Condiciones respecto del acuerdo de Confidencialidad suscrito con la cocontratante con fecha 21/10/19, por un plazo de 10 años;

13) que con fecha 18/03/21, la Gerencia de Contabilidad Presupuestal informó que las asignaciones presupuestales que rigen para el Ejercicio 2021, son las aprobadas para el ejercicio 2020 por el Poder Ejecutivo por Decreto N° 388/020 de fecha 31/12/20, a nivel de precios enero – diciembre 2020, por prórroga automática. El Objeto No Limitativo 298011 "Mantenimiento de Centrales" perteneciente al Grupo 2, "Servicios No Personales no presenta disponibilidad en el Ejercicio 2021, y sí presenta disponibilidad en los Ejercicios 2022 y 2023 para los gastos que se tratan;

CONSIDERANDO: 1) que la presente contratación encuadra dentro de la previsión establecida por el artículo 33, literal D), numeral 4 del TOCAF, que permite acudir a la contratación directa o al procedimiento que el Ordenador determine cuando el bien o servicio integre de manera directa o indirecta la oferta comercial de una entidad pública, que actúe en régimen de competencia;

2) que, sin perjuicio de lo anterior, el gasto correspondiente al Ejercicio 2021 se comprometió sin crédito presupuestal suficiente para atenderlo;

3) que respecto a la responsabilidad asumida por el proveedor Nokia Uruguay S.A. en su oferta, corresponde expresar que en



TRIBUNAL DE CUENTAS

nuestro Derecho rige el principio de reparación integral del daño (artículos 1342 a 1348 del Código Civil), dicho principio no es de orden público y admite que las partes contratantes puedan establecer cláusulas de exclusión o de limitación de responsabilidad, reconocidas en virtud del principio de autonomía de la voluntad (artículo 1291 Código Civil), siempre y cuando respeten determinados límites reconocidos doctrinal y jurisprudencialmente como son: a) la imposibilidad de exonerar o limitar la responsabilidad que surja por dolo o culpa grave; b) que no versen sobre la vida/integridad física; c) que no alteren principios de orden público; d) que no se trate de una exoneración total de responsabilidad ni se establezcan límites irrisorios que la aproximen a la exoneración; y e) que haya sido claramente consentida por la otra parte;

4) que, por lo expuesto, la cláusula de limitación de responsabilidad establecida por la adjudicataria no merece objeciones de índole legal, en tanto no se vulneran los límites referidos en el Considerando precedente;

5) que la confidencialidad pactada se ajusta a lo establecido en el artículo 10 de la ley 18.381 de fecha 17/10/08;

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

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Observar el gasto correspondiente al Ejercicio 2021 por lo expresado en el Considerando 2);
- 2) Cometer al Contador Delegado la intervención del gasto correspondiente a los ejercicios siguientes, una vez imputado el mismo a Grupo adecuado con disponibilidad presupuestal suficiente;
- 3) Comunicar al Contador Delegado;
- 4) Devolver las actuaciones.

ar

Cra. Lio. Olga Santibañez
 Secretaria General