



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 0885/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 5 DE MAYO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0001505, Ent. N° 1194/2021)

**VISTO:** las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), relacionadas con la Licitación Abreviada N° Y52425 para la construcción de un tinglado con estructura de hormigón prefabricado, techo autoportante y pavimento de hormigón, en la Estación de Transmisión Santiago Vázquez, departamento de Montevideo;

**RESULTANDO:** 1) que por Resolución GR N° 345/19 de fecha 02/08/19, la Gerencia de División Abastecimiento y Servicios de UTE, en ejercicio de atribuciones delegadas, dispuso adjudicar la licitación de referencia de referencia *ad – referéndum* de la intervención preventiva del Contador Delegado de este Tribunal, a favor de Zorrilla Construcciones S.R.L., por un monto total de \$ 20:625.621,64 (obra básica, imprevistos, leyes sociales e IVA incluidos);

2) que con fecha 15/08/19, la empresa Unión Eléctrica S.A. interpuso recursos de revocación y jerárquico en subsidio contra el acto administrativo referido y, tras un nuevo análisis de las ofertas por parte de la Comisión Asesora de Adjudicaciones, por Resolución N° 20.-491 de fecha 12/03/20, el Directorio de UTE revocó la Resolución GR N° 345/019 de fecha 02/08/19 (sin disponer una nueva adjudicación), y remitió las actuaciones a la Gerencia de Abastecimientos y Servicios a efectos de continuar con el procedimiento de contratación;

3) que oportunamente, se remitieron las actuaciones a requerimiento de este Tribunal (Oficios N° 3486/19 de fecha 30/09/19 y



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

N° 2481/20 de fecha 18/06/20) el que, por Resolución N° 1511/2020 de fecha 29/07/20, se expidió expresando que:

**3.1)** la vía recursiva no merecía objeción alguna, sin perjuicio de que el único recurso procedente era el de revocación;

**3.2)** en cuanto a lo sustancial, son compartibles las conclusiones a las que arribó la Administración, en tanto se corroboraron los incumplimientos en que incurrieron Zorrilla Construcciones S.R.L. y Constructora Oriental S.A., los cuales recayeron sobre un requisito de admisibilidad de necesario cumplimiento;

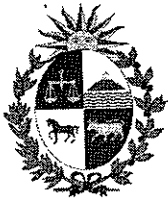
**3.3)** al revocar el acto administrativo que dispuso la adjudicación, la Administración se ciñó a las normas imperantes en materia de contratación administrativa y al Pliego de Condiciones Particulares que rigió el llamado;

**3.4)** en lo sucesivo, la Administración debe dar estricto cumplimiento a lo establecido en los artículos 36, 50 y 52 de su Reglamento General de Actuación Administrativa;

**4)** que conforme lo expresado en el Resultado 2) de la presente resolución, con fecha 26/08/20 se reunió la Comisión Asesora de Adjudicaciones a fin de analizar nuevamente las ofertas, ocasión en la que informa que:

**4.1)** las ofertas presentadas por Zorrilla Construcciones S.R.L y Constructora Oriental S.A no resultaban admisibles, contrariamente a lo entendido anteriormente, por no cumplir con el numeral II.1.4, Sección III del Pliego de Condiciones Particulares (experiencia en obras similares en los últimos cinco años);

**4.2)** se propone adjudicar el llamado a la firma Unión Eléctrica S.A. por un monto total de \$ 22:375.887,54 (obra básica, imprevistos, Leyes Sociales e IVA incluidos), por ser la oferta de menor precio;



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

5) que por Resolución GR N° 340/20 de fecha 31/08/20, el Gerente de Área Servicios Corporativos de UTE, actuando en ejercicio de atribuciones delegadas, dispuso adjudicar la licitación de referencia, *ad – referéndum* de la intervención preventiva del Contador Delegado de este Tribunal, a Unión Eléctrica S.A., por un monto total de \$ 22:375.887,54 (obra básica, imprevistos, leyes sociales e IVA incluidos);

6) que con fecha 01/09/20 se le notificó a Zorrilla Construcciones S.R.L. la decisión adoptada y la empresa, con fecha 11/09/20, impugnó la misma mediante la interposición del recurso de revocación, reservándose el derecho de fundamentarlo una vez que hubiera accedido a los antecedentes que condujeron a dictar el acto resistido;

7) que con fecha 09/09/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que, si bien originalmente entendió que la oferta de la recurrente era admisible, realizó un nuevo análisis y constató que contaba únicamente con dos obras ejecutadas en los últimos cinco años por un monto superior al de la presente licitación, razón por la cual incumplió lo establecido en el numeral II.1.4 de la Sección III del Pliego de Condiciones Particulares;

8) que con fecha 14/09/20, la Sub Gerencia Asuntos Contractuales informó que la vía de impugnación deducida cumplía con los elementos formales de admisibilidad previstos legalmente, que correspondía otorgar la vista que solicitó la impugnante y que operaba el efecto suspensivo previsto por el artículo 73 del T.O.C.A.F;

9) que con fecha 29/09/20 se le notificó a Unión Eléctrica S.A. la posibilidad de intervenir en el procedimiento recursivo (artículo 136 del Reglamento General de Actuación Administrativa) y el efecto suspensivo recaído sobre procedimiento en cuestión (artículo 73 del T.O.C.A.F). Asimismo, se les notificó a los restantes oferentes la interposición del recurso y la suspensión del procedimiento;



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**10)** que en idéntica fecha se le confirió vista de las actuaciones a Zorrilla Construcciones S.R.L. por el término legal, notificándola también del efecto suspensivo operado y esta, con fecha 14/10/20, fundamentó la recurrencia interpuesta, expresando que:

**10.1)** cumplió con todas las especificaciones de los Pliegos, y específicamente con el numeral II.1.4 del Pliego de Condiciones Particulares, debido a que presentó gran cantidad de antecedentes, los cuales fueron evaluados como suficientes por la Comisión;

**10.2)** la presentación de antecedentes era un requisito no esencial o no sustancial, tratándose de condiciones técnicas que las normas vigentes en la materia califican como requisitos no sustanciales, razón por la cual nunca puede suponer la eliminación o no consideración de la oferta;

**10.3)** la adjudicación a Unión Eléctrica S.A por el monto de su oferta original, supone ignorar: a) el precio ofertado en la instancia de mejora de ofertas oportunamente celebrada y, b) que el contrato con la Administración se encontraba perfeccionado;

**11)** que con fecha 28/10/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones, tras relacionar cuanto se sustanció en la vía recursiva, informó que:

**11.1)** procedió a analizar nuevamente las ofertas por Zorrilla Construcciones S.R.L y Constructora Oriental S.A y concluyó que no resultaban admisibles, en razón de no cumplir con el numeral II.1.4, Sección III del Pliego de Condiciones Particulares (experiencia en obras similares en los últimos cinco años);

**11.2)** dentro de las ofertas admisibles corresponde adjudicar a Unión Eléctrica S.A., por ser la de menor precio;

**11.3)** no procede el instituto de mejora de ofertas por cuanto – al resultar inadmisibile la oferta de la recurrente- los montos cotizados



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

por las restantes ofertas admisibles no se encontraban dentro del porcentaje que habilita la aplicación del referido instituto;

**11.4)** el contrato no fue perfeccionado en razón de que el numeral 28, Sección I del Pliego de Condiciones Generales, requiere la firma de una "notificación de contrato", lo cual no se concretó;

**11.5)** el Tribunal de Cuentas compartió las conclusiones a las que arribó la Administración sobre los incumplimientos en los que incurrieron Zorrilla Construcciones S.R.L y Constructora Oriental S.A;

**11.6)** por lo expuesto, ratificó su informe de fecha 26/08/20 en el cual propuso la adjudicación a Unión Eléctrica S.A;

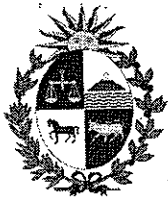
**12)** que con fecha 25/11/20, la Asesoría Técnico Jurídica de la Sub Gerencia de Asuntos Comerciales, tras relacionar las actuaciones, informó que:

**12.1)** el contrato no se perfeccionó puesto que se exigía un requisito de solemnidad que no se cumplió, lo cual determinó que los derechos del adjudicatario hayan caducado;

**12.2)** el Tribunal de Cuentas realizó el contralor que constitucionalmente le compete y compartió las conclusiones a las que arribó la Administración;

**12.3)** comparte el informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 28/10/20, entendiendo que no existía mérito suficiente para hacer lugar al recurso interpuesto por Zorrilla Construcciones S.R.L;

**13)** que con fecha 16/12/20, el Jefe de Asuntos Comerciales de la Asesoría Técnico Jurídica de UTE avaló lo informado por la Asesoría Técnico Jurídica de la Sub Gerencia de Asuntos Comerciales, así como las conclusiones a las que arribó la Comisión Asesora de Adjudicaciones, entendiendo que la Administración obró conforme a derecho y que, por tanto, correspondería no hacer lugar al recurso interpuesto;



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

14) que por Resolución N° 21.-58 de fecha 04/02/21, el Directorio de UTE dispuso no hacer lugar al recurso de revocación interpuesto por Zorrilla Construcciones S.R.L. contra la Resolución GR N° 20.-340 de 31/08/20, y con fecha 19/02/21 se notificó a la recurrente y a Unión Eléctrica S.A. (adjudicataria) de la decisión adoptada;

15) que con fecha 08/04/21, el Departamento de Registro y Control Presupuestal informó que, teniendo en cuenta el informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 26/08/20 y las asignaciones aprobadas según Decreto N° 392/2020 de fecha 31/12/20, para el Presupuesto 2020, a precios enero – junio 2020, vigente por prórroga automática, el Grupo 3 no presenta créditos disponibles para imputar el monto de \$ 18.552.922,96 (neto de IVA) en el ejercicio 2021;

16) que con fecha 05/03/21, este Tribunal recibió las actuaciones en cumplimiento de lo requerido por Oficio N° 4190/20 de 05/11/20 y, por Oficio N° 112/21 de fecha 17/03/21, se dispuso devolverlas para mejor proveer, a fin de que la Administración enviara la totalidad del expediente en el que se sustanció la licitación de referencia, conjuntamente con las remitidas en dicha oportunidad (Expedientes N° 190005603 y 20005114, Pliego de Condiciones Particulares y ofertas);

**CONSIDERANDO:** 1) que habiéndose sustanciado la vía recursiva accionada por Unión Eléctrica S.A. y previamente a adoptar decisión al respecto, la Administración debió haber conferido vista previa de las actuaciones a Zorrilla Construcciones S.R.L, de acuerdo con lo establecido por el artículo 76, inciso 1° de su Reglamento General de Actuación Administrativa, el cual preceptúa: *“Terminada la instrucción o vencido el término de la misma, cuando de los antecedentes resulte que pueda recaer una decisión contraria a la petición formulada, o se hubiere deducido oposición, antes de dictarse resolución, se dará vista, si correspondiere, por el término de diez días a la persona o personas a quienes el procedimiento refiera”*;



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

2) que, en cuanto a los argumentos sustantivos planteados por Zorrilla Construcciones S.R.L. en su recurrentia, los mismos no son de recibo, y surgen refutados a través de los fundamentos vertidos en el informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 28/10/20, el cual fue avalado por la Asesoría Técnico Jurídica de la Sub Gerencia Asuntos Comerciales con fecha 25/11/20 y por la Jefatura de Asuntos Comerciales de la Asesoría Técnico Jurídica del Ente;

3) que, si bien la Comisión Asesora de Adjudicaciones determinó inicialmente que la recurrente cumplía con los antecedentes requeridos, una vez revocada la Resolución GR N° 345/019 de fecha 02/08/19, procedió a analizar nuevamente la oferta y corroboró los incumplimientos en los que incurrió la empresa que originalmente resultó adjudicataria, razón por la cual ratificó la no admisión de aquella en el procedimiento;

4) que, contrariamente a lo postulado por Zorrilla Construcciones S.R.L., el requisito incumplido no constituye una condición técnica de carácter indicativo y por tanto no esencial, sino que la experiencia requerida fue establecida como requisito de admisibilidad, cuyo incumplimiento determina la exclusión del oferente;

5) que, en relación a los agravios formulados por Zorrilla Construcciones S.R.L., respecto de la procedencia del instituto de mejora de ofertas y la existencia de un contrato perfeccionado entre la Administración y la recurrente, resultan compartibles las conclusiones a las que arribó la Administración actuante;

6) que, en definitiva, la decisión adoptada por UTE en relación a la recurrentia interpuesta, resulta ajustada a derecho;

7) que, sin perjuicio de lo anterior, se comprometió el gasto, sin crédito presupuestal disponible para atenderlo, lo que contraviene lo dispuesto por el artículo 15 del T.O.C.A.F.;



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**ATENCIÓN:** 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 de \$ 22:375.887,54 (obra básica, imprevistos, Leyes Sociales e IVA incluidos) por lo expresado en el Considerando 7) de la presente Resolución;
- 2) Téngase presente lo expresado en el Considerando 1) de la presente Resolución;
- 3) Comunicar al Contador Delegado y a la Administración actuante;
- 4) Devolver las actuaciones.

ar

Cra. Lic. Olga Santinelli Teubner  
Secretaria General