



TRIBUNAL DE CUENTAS

**RES. 1887/2021**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS  
EN SESION EXTRAORDINARIA  
DE FECHA 13 DE SETIEMBRE DE 2021**

**(E. E. N° 2019-17-1-0003760, Ents. Ns° 2918/2021 y 2985/2021)**

**VISTO:** las nuevas actuaciones remitidas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas relacionadas con la “Modificación Contratos de Participación Público Privada – Proyecto Ferrocarril Central”, en el marco del Proyecto “Ferrocarril Central del Uruguay – Licitación Pública Internacional No. 35/2017”;

**RESULTANDO: 1)** que el Organismo, con fecha 4.12.2017, convocó dicho procedimiento para el financiamiento, diseño, construcción, Rehabilitación y Mantenimiento de la infraestructura ferroviaria del tramo Puerto de Montevideo - Estación Paso de los Toros. Al respecto se remitió a este Tribunal Proyecto de Resolución del Poder Ejecutivo, adjudicando en forma provisional a GRUPO VIAL CENTRAL integrado por SACEEM S.A., BERKES CONSTRUCCIÓN MONTAJE S.A., SACYR CONCESIONES S.L. y NGE CONCESSIONS S.A.S.U.; las obras señaladas en el marco de la licitación de referencia;

**2)** que este Tribunal por Resolución No. 3559/2018 del 21.11.2018, cometió al Contador Auditor que, una vez dictada la Resolución de Adjudicación Provisional por el Ordenador competente a favor del GRUPO VIAL CENTRAL y abierto los créditos correspondientes, interviniera la suma prevista por el pago por disponibilidad diario (U\$S 385.356 sin IVA) previo



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

control de su imputación en el objeto del gasto con disponibilidad suficiente y lo dispuesto por artículo 3 de la Ley No. 18.244;

3) que por Proyecto de Resolución del Poder Ejecutivo, se adjudicó en forma definitiva al GRUPO VIAL CENTRAL S.A. las obras. y se dispuso que la adjudicataria en un plazo de 10 días a partir de la notificación, en forma previa a la formalización del contrato de PPP deberá constituir y acreditar: a) la garantía de cumplimiento de contrato por U\$S 90:000.000, b) el seguro contra todo riesgo por U\$S 10:000.000, c) constancia de inscripción en el R.U.P.E., d) certificado expedido por el B.S.E. de estar al día con el pago de seguros por accidentes laborales, e) certificado expedido por el M.T.O.P. (VECA), f) constancia de haber abonado los costos derivados de servicios externos para la realización de estudios previos y estructuración técnica y g) avance de diseño ejecutivo de rubros y sub-tramos acordados con la Administración contratante que permitan el comienzo de la ejecución de la obra en los plazos estipulados;

4) que este Tribunal, por Resolución No. 1047/2019 del 30.4.2019 cometió al Contador Auditor en el MTOP que, una vez dictada la Resolución de adjudicación definitiva por el ordenador competente a favor de GRUPO VIA CENTRAL S.A, controlara el cumplimiento por parte de la Sociedad adjudicataria de los señalado precedentemente;

5) que posteriormente se remitió a este Tribunal Nota suscripta por la Coordinación del Proyecto de Ferrocarril Central del 12.8. 2019, de la que surge la adjudicación provisional y contratos con distintas formas de pago al contratista: a) Contrato de PPP, b) Contrato de Obras Adicionales y c) Contrato de Mantenimiento y puso a consideración del Tribunal de Cuentas si el alcance de las Resoluciones señaladas, se encontraban cometidas a los Contadores Auditores, las intervenciones correspondientes a erogaciones resultantes de los contratos de Obras Adicionales y de Mantenimiento, así



TRIBUNAL DE CUENTAS

como los anticipos de pagos por disponibilidad establecidos en el numeral 1° del acuerdo del Tribunal del 21.11. 2019;

6) que este Tribunal por Resolución No. 2220/19 del 11.9.2019 cometió al Contador Auditor en el MTOP que, una vez dictada la Resolución de Adjudicación definitiva por el Ordenador competente, interviniera el gasto de U\$S 12.000.000, derivado de la ejecución de Obra Adicionales en el ejercicio 2019, a favor de PILEMBURG S.A., así como los ejercicios 2020 a 2022 “previo control de su imputación en el grupo adecuado con disponibilidad suficiente;

7) que en su oportunidad la Administración remitió la modificación de la Cláusula 8.1 del Contrato de PPP – Proyecto Ferrocarril Central, suscrito entre el MTOP y GRUPO VÍA CENTRAL S.A, adjuntando nota suscripta por el Gerente General de GRUPO VIA CENTRAL del 2.12.2020, haciendo referencia a la solicitud de “adelanto a cuenta del PPD establecido en la cláusula 8.1 del Contrato PPP”, señalando que: “corresponde a la Administración Contratante realizar el segundo pago en concepto de adelanto a cuenta del PPD por U\$S 30.000.000 en el mes 18 del cronograma de obra acordada, al cumplirse 9.11.2020 el mes 18 desde la suscripción del Contrato PPP”,

8) que en ese sentido GRUPO VIA CENTRAL S.A. con fecha 7.8.2020 expresó que serían necesarios 18 meses adicionales para desarrollar la obras y con fecha 24.9.2020 presentó una nueva versión del Proyecto Ejecutivo; informándose por la Supervisión Ferrocarril Central al MTOP las observaciones pendientes de subsanar, siendo las mismas comunicadas a la Contratista. referentes a: “Proyecto del trazado de vías, geotecnia, explanación y drenajes”, “Proyecto de Subestructura”, “Proyecto de Subestructura de vía”, “Pasos a Nivel”, “Instalaciones Ferroviarias” y “Estructuras”;



TRIBUNAL DE CUENTAS

9) que respecto al avance de las obras al mes 17, analizado rubro por rubro a partir de la constatación de los trabajos físicos “in situ”, del cumplimiento de los procesos constructivos vigentes y de la verificación del cumplimiento de los planes de ensayos de calidad previstos; se concluyó que los avances físicos no pudieron ser validados en su totalidad por no estar ajustados a los procedimientos constructivos, y, a la falta de resultados de ensayos de laboratorio que aseguren que los materiales utilizados y trabajos realizados alcancen los niveles mínimos exigidos;

10) que respecto a los rubros y sub rubros afectados por la entrega de la faja de vía y liberación de padrones, tomando en consideración que la entrega de la zona de vía disponible bajo dominio de AFE se efectuó en su totalidad el día 24.6.2019 y la liberación de predios adicionales se demoró por diversos motivos, concluyéndose que, si bien hay atrasos de la entrega de Padrones por parte de la Autoridad Contratante, resulta que “por lo menos la faja disponible para obras es por lo menos del orden del 90% respecto de la faja fiscal ferroviaria definida para la ejecución del proyecto”;

11) que asimismo se agregó el Anexo II “Avance de las obras Hito mes 18 – octubre 2020” y el Anexo III “Avance de las obras por Rubro octubre 2020-Contrato CVC/CCFC”, pasándose a informar los rubros más relevantes a los fines de evaluar el avance global del proyecto, a saber: Rubro 1 “Implantación”: Rubro 2 “Limpieza y Desagüe de Vía Existente”: Rubro 3 “Movimiento de suelos”: Rubro 5 “Suministros” Rubro 7 “Colocación de Balasto”: Rubro 9 “Puentes y Alcantarillas”: Rubro 10 “Señalización”: Rubro 11 “Pasos a Nivel”:

12) que se adjuntó Proyecto de Modificación del Contrato de PPP, correspondiente al Proyecto Ferrocarril Central, entre el MTOP y GRUPO VIA CENTRAL S.A , previéndose en el numeral III - “Prelación de los Documentos”- que: “Las partes declaran que la Modificación



TRIBUNAL DE CUENTAS

de Contrato, tendrá carácter contractual y en caso de existir contradicción en sus términos con cualquier otro documento, la presente Modificación de Contrato tendrá preferencia respecto de ellos...” las partes acuerdan hacer uso de la facultad prevista en la Cláusula 20.3 del contrato para modificar el alcance del contenido de la Cláusula 8.1., que quedará redactada de la siguiente forma:

“8.1 Antes de la Puesta en Servicio de la Infraestructura: En la fase de Construcción y rehabilitación de la Infraestructura, la Administración contratante realizará un adelanto a cuenta del PPD que estará determinado así: U\$S 30:000.000 en el mes 12 del cronograma de obra acordado y U\$S 30:000.000 en el mes 18 de cronograma de obra acordado;

**13)** que este Tribunal por Resolución N° 0043/2021 del 13.1.2021, no formuló observaciones al proyecto de modificación del contrato de PPP, y cometió al Contador Auditor la intervención del gasto emergente, previa verificación de la suscripción de la modificación contractual remitida y de su imputación con cargo al grupo adecuado con disponibilidad suficiente;

**14)** que en la oportunidad se adjunta:

**14.1)** Resolución del Ministro de Transporte y Obras Públicas de fecha 8.3.2021 por la que dispuso ampliar hasta el 24.5.2023 el plazo de ejecución de las obras y de puesta a punto del contrato de PPP celebrado el 10.5.2019;

**14.2)** Resolución del Poder Ejecutivo de fecha 16.3.2021 por la que convalida la Resolución del MTOP de fecha 8.3.2021, de conformidad a lo previsto en la cláusula 5.2 del señalado contrato;

**14.3)** con fecha 28.7.2021 GRUPO VIA CENTRAL presentó a la Administración un ajuste actualizado de montos y condiciones (planillas y planificaciones) para implementar el plan de aceleración presentado en octubre de 2020. En ese sentido, conforme a la cláusula segunda (Objeto) y de los antecedentes y al amparo del artículo 48 de la Ley 18.786, artículo 72 del decreto 17/2012, así



TRIBUNAL DE CUENTAS

como la cláusula 20.3 del contrato PPP, las partes acordaron modificar el contrato de PPP, exclusivamente en los términos de: extensión del plazo, ampliación y reducción de las obras y otras adecuaciones necesarias;

**15)** que se remite proyecto de Modificación del contrato de PPP a suscribir entre el MTOP y GRUPO VIA CENTRAL S.A, surgiendo de la cláusula Antecedentes: a) que con fecha 7.8.2020 Grupo Vía Central presentó a la Administración una petición de extensión de plazo, b) que por resolución del MTOP del 8.3.2021 la Administración contratante amplió hasta el 24.5.2023 el plazo para culminar las obras y de puesta a punto, ad referéndum de su convalidación por parte del Poder Ejecutivo, previo informe del MEF y de la OPP y c) con fecha 16.3.2021 el Poder Ejecutivo convalidó la Resolución del MTOP;

**16)** que en cuanto a las modificaciones surge que las partes acuerdan precisar el alcance de las definiciones: “Puesta en servicio de infraestructura o comprobación final de la infraestructura”, contenida en la cláusula 1 del contrato PPP, sustituyéndolas o incluyéndolas entre las siguientes definiciones: **a)** puesta en servicio de la infraestructura: significa la recepción por parte de la Administración de las obras principales (definidas en el anexo 1), mediante la emisión del acta de puesta en servicio de la infraestructura conforme al art. 5.2 del contrato PPP, Esto implica que el tránsito de material rodante se pueda realizar sin interrupciones en las condiciones técnicas y de seguridad suficiente para la carga comprometida, en todo el trayecto que va desde el la planta de celulosa de UPM hasta el tejido del recinto portuario. **b)** Comprobación final de la estructura significa la recepción por parte de la Administración de la totalidad de las obras accesorias que no hubieran sido recibidas en el acta de puesta en servicio de la infraestructura, **c)** Acta de puesta en servicio de la infraestructura parcial: se incluirán los subtramos parciales culminados que correspondan a las obras principales,



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

17) que las partes acuerdan asimismo las siguientes modificaciones:

17.1) sustituir los incisos 5, 6 y 8 de la cláusula 5.1 del contrato PPP, que quedarán redactados de la siguiente manera: 5°: La administración se compromete a cumplir el cronograma de entrega de los terrenos necesarios para las obras principales y las obras accesorias, 6°: En caso de registrarse la entrega de Subtramos parciales por parte de la Sociedad contratista, la administración otorgará el acta de puesta en servicio de infraestructura parcial por los subtramos parciales, con fechas 24.9.2022, 24.10.2022, 24.12.2022, 24.1.2023, 24.2.2023, 24.3.2023 y 24.4.2023. La Administración realizará pagos por disponibilidad compensatorios por un monto proporcional de acuerdo con el nivel de avance físico, trimestralmente de acuerdo al inciso 5 de la cláusula 8.1 y el inciso 8 de la cláusula 6.1 en las siguientes fechas:

Periodo	Fecha de entrega de obras	Fecha de solicitud de abono GVA	Fecha de presentación de factura	Fecha de pago
Hasta el 24.9.2022	25.9.2022	30.9.2022	15.10.2022	60 días desde presentación de factura
25.9.2022-24.12.2022	25.12.2022	31.12.2022	15.1.2023	60 días desde presentación de factura
25.12.2022-24.3.2023	25.3.2023	31.3.2023	15.4.2023	60 días desde presentación de la factura
25.3.2023-24.5.2023	25.5.2023	31.5.2023	15.6.2023	60 días desde presentación de la factura



TRIBUNAL DE CUENTAS

**8°:** A partir del 24.5.2023 únicamente se liquidarán costos financieros y sobrecostos de los retrasos. Tampoco se reconocerá indemnización por concepto de daños y perjuicios y en ningún caso se reconocerá el lucro cesante. Los daños y perjuicios que se deriven de las cláusulas 9.1 y 16 del contrato de PPP, en relación con las materias reguladas por la cláusula 5.1, se considerarán incluidas en los pagos compensatorios;

**17.2)** que las partes acuerdan modificar el inciso 10° de la cláusula 5.2 del contrato de PPP que quedará redactado de la siguiente forma: la sociedad contratante tendrá plazo: a) hasta el 24.5.2023 para ejecutar las obras principales definidas en el anexo I de la modificación del contrato PPP y realizar la puesta a punto de forma de alcanzar la puesta en servicio de infraestructura, b) hasta el 24.11.2023 para culminar las obras accesorias definidas en el anexo II de la Modificación de Contrato. La sociedad contratista dispondrá de un plazo adicional de 12 meses a partir del mes 36 para completar el traslado de los tramos de vías recuperados de acuerdo con el art. 1° del anexo Q;

**17.3)** modificación a la cláusula 5.3: El plazo de vigencia del contrato será hasta el 8.9.2038 más las prórrogas reconocidas a la sociedad contratista de conformidad al contrato, a partir de la modificación del contrato de PPP,

**17.4)** modificación a los incisos 3 y 4 de la cláusula 6.1: El pago por disponibilidad máximo diario será de US\$ 414.522 más IVA, que comenzará a devengarse una vez se verifique la puesta en servicio de la infraestructura, el monto de los pagos por disponibilidad será equivalente al 100% de su valor;

**17.5)** modificación a los incisos 1 y 2 de la cláusula 7: se incluye en el inciso 1 una condición adicional: (que no se haya incumplido el plazo máximo para la entrega de las obras accesorias);

**17.6)** modificación a la cláusula 8.1: se da nueva redacción al inciso 6° el que quedará redactado de la siguiente forma: "en el acta referida se dejará



TRIBUNAL DE CUENTAS

constancia de las cantidades de obra realmente ejecutadas, detallando el avance físico para cada rubro del documento”,

**17.7)** modificación a la cláusula 8.2: las partes acuerdan agregar un inciso final a la cláusula del contrato PPP, el que quedará redactado de la siguiente forma” si luego de la puesta en servicio de la infraestructura , la sociedad contratista realiza obras accesorias, dichas inversiones se incluirán en el precio final reconocido;

**17.8)** modificación a la cláusula 8.4: Las partes acuerdan conceder un descuento de UI 122.936 por mes en los pagos a realizar por la sociedad contratista a la Administración contratante a partir del acta de comprobación final de la infraestructura que quedará fijado en UI 733.068. En compensación por dicha modificación las partes acuerdan reducir la vigencia del contrato de mantenimiento en 6 meses y medio, con la modificación de mantenimiento que se suscribe simultáneamente al presente. Por concepto de supervisión del contrato la sociedad contratista deberá abonar la suma de 3.532.582 UI más IVA al mes por el tiempo que duren las tareas de rehabilitación y 733.068 UI más IVA a partir del acta de comprobación final de la infraestructura, abonadas a nombre de la Administración contratante;

**17.9)** modificación al inciso 3° de la cláusula 10.1: Estos tendrán un plazo mínimo de un año y deberán ser renovados al menos 30 días antes del fin de su vigencia hasta que ocurra la puesta en servicio de la infraestructura;

**17.10)** modificación al inciso 1° de la cláusula 10.4: “la garantía de fiel cumplimiento de contrato para la etapa de construcción y rehabilitación será devuelta en un máximo de 30 días después de la puesta en servicio de la infraestructura por el porcentaje de obras principales recibidas sin observaciones,

**17.11)** modificación al inciso 4° de la cláusula 20.2: En caso de que se trate de una ampliación de obligaciones el monto máximo acumulado de las nuevas



TRIBUNAL DE CUENTAS

inversiones requeridas por las modificaciones dispuestas no podrá exceder el 0,5% del valor total de las obras del presente contrato;

**17.12)** modificación al Literal M de la cláusula 21.1: Incumplimiento de la Administración de su obligación de poner a disposición la totalidad de la zona de obras necesarias para la ejecución de las obras Principal y el cumplimiento de las prestaciones objeto de éste contrato;

**17.13)** modificación al inciso 1 de la cláusula 21.2.1.C.C1 y 21.2.1.C.C2: Refieren a la terminación anticipada del Contrato, y si ocurrieran con posterioridad a la puesta en servicio de la infraestructura en forma previa a la obtención del acta de comprobación final de la infraestructura las inversiones realizadas por la sociedad contratista serán valoradas de conformidad con lo dispuesto por los literales a, b, d y e de la cláusula 21.2.1.C.C1,

**18)** que la cláusula cuarto del proyecto de modificación de PPP, establece: que las partes declaran que la Administración contratante ha puesto a disposición de la contratista la zona de obras necesarias para la ejecución de las obras con excepción de los siguientes padrones: Padrón N° 51.207, N° 41.326, N° 41.736, N° 41.968 y N° 44.689, todos de la localidad Catastral de Montevideo, Departamento de Montevideo;

**19)** que remitida la modificación pretendida a la Unidad de Proyectos de Participación Pública-Privada, su Dirección, con fecha 20.8.2021 consignó que: a) las partes reconocen mutuamente las demoras que hicieron necesarias una extensión de los plazos para la culminación de la obra, por lo que ambas renuncian a promover cualquier reclamación que se haya originado por hechos ocurridos a la fecha de la firma de modificación contractual;

**20)** que asimismo expresó que las modificaciones se ajustan a lo previsto en el artículo 48 de la Ley No. 18.786 del 19.7.2011, artículo 72 del Decreto No. 17/012 de fecha 26.1.2012 en la redacción dada por el artículo 3° del Decreto No. 251/015 de fecha 14.9.2015 y que dichas



TRIBUNAL DE CUENTAS

modificaciones resultan favorables a los intereses de la Administración contratante en cuanto posibilita el cumplimiento del objeto de la Licitación Pública N° 35/2017, manifestando su conformidad no teniendo objeciones que formular al Proyecto de Modificación del Contrato de PPP;

21) que por Resolución de fecha 4.8.2021 del Ministro de Transporte y Obras Públicas, dispuso aprobar el plan de aceleración presentado por grupo VIA CENTRAL S.A por nota del 27.7.2021. En ese sentido, en caso de no satisfacerse las fechas establecidas, se deberá tomar en acuerdo con el MTOP las medidas para mitigar el impacto. Asimismo las modificaciones contenidas en el proyecto ejecutivo se realizarán de conformidad a las cláusulas 20.2 y 20.3 del contrato de PPP,

22) que por Nota No. 44/A/2021 de fecha 20.8.2021, el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en respuesta a la solicitud de modificación del contrato del Proyecto "Ferrocarril Central" recibida con fecha 20.8.2021, señaló: *"cúmpleme adjuntar el informe correspondiente en cumplimiento con lo establecido en el artículo 47 de la Ley No. 18.786 y el artículo 71 del Decreto No. 17/012 y sus modificativos"*;

23) que por nota del Ministro de Transporte y Obras Públicas de fecha 30.8.2021, elevada a la Presidencia del Tribunal de Cuentas se adjunta informes del Ministerio de Economía y Finanzas de fechas 24.8.2021 y 26.8.2021, en las que repasa brevemente los antecedentes previos a la Modificación contractual de la PPP a instrumentar y sus principales contenidos.

En ese sentido, se subraya por la Dirección General de Secretaría del MEF, que, conforme a la validación del MTOP de las posibilidades técnicas, el informe previo favorable de la OPP, y en especial al interés público involucrado, las modificaciones acordadas, no merecen observaciones;

**CONSIDERANDO:** 1) que el artículo 47 de la Ley No. 18.786 de 2 de setiembre de 2011, establece que el Contrato de Participación Público-Privada



TRIBUNAL DE CUENTAS

podrá reconocer la potestad de la Administración contratante de modificar el contrato, estipulándose los aspectos concretos del contrato, susceptibles de tal modificación, las contraprestaciones que en su caso correspondan, así como el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la potestad podrá ser ejercida. Pactada que sea la potestad referida en el inciso anterior, la Administración Pública contratante -previo informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, del Ministerio de Economía y Finanzas e intervención del Tribunal de Cuentas- podrá proceder a la modificación de las características o la cuantía de las obras o de los servicios contratados, para mejorar o incrementar los niveles de servicios o estándares técnicos establecidos en los pliegos de condiciones y en el contrato, o por otras razones de interés público debidamente fundadas, sin afectar con ello las condiciones sustanciales del contrato;

2) que, por su parte el artículo 48 de la referida ley establece que el Contrato de Participación Público-Privada podrá establecer condiciones, cumplidas las cuales las partes podrán acordar su revisión. Podrán asimismo estipular los aspectos del contrato alcanzados por ella y prever soluciones entre las cuales podrán optar al modificar el contrato, el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la revisión podrá acordarse;

3) que asimismo, el Decreto reglamentario de la Ley anteriormente referida establece: artículo 71 "Modificación del contrato por la Administración Pública": "El Contrato de Participación Público-Privada podrá reconocer la potestad de la Administración Pública contratante de modificar el contrato, estipulándose los aspectos concretos del contrato susceptible de tal modificación, las contraprestaciones que en su caso correspondan, así como el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la potestad podrá ser ejercida... La modificación del contrato no podrá realizarse sin el pronunciamiento previo de la Oficina de



TRIBUNAL DE CUENTAS

Planeamiento y Presupuesto y del Ministerio de Economía y Finanzas...” y artículo 72: “Modificación bilateral del contrato”: “El Contrato de Participación Público-Privada podrá establecer condiciones, cumplidas las cuales las partes podrán, de común acuerdo, acordar su revisión... Pactada que fuera la posibilidad de modificar el contrato podrán, asimismo, estipularse los aspectos del contrato que podrán ser objeto de modificación e, incluso, las soluciones entre las cuales podrán optar las partes al modificar el contrato, el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la revisión podrá acordarse.”;

4) que a su vez la Cláusula 20.3 del Contrato suscrito, al hacer referencia a las “Modificaciones de Común Acuerdo” -entre otras consideraciones- preceptúa: “Transcurridos (12) meses desde la celebración del presente contrato la Sociedad Contratista y la Administración Contratante podrán acordar la modificación de las características o la cuantía de las obras o de los servicios objeto del contrato. La modificación del contrato no podrá realizarse sin el pronunciamiento previo de la OPP y del MEF. Se define como obra o servicio nuevo o extraordinario aquella obra o aquel servicio que no fue posible prever en el contrato inicial, y por lo tanto no figura en forma explícita, ni puede desprenderse implícitamente de los documentos contractuales, pero que posteriormente se considera indispensable y complementaria de la obra o del servicio que se contrató inicialmente. También comprende la obra o servicio que la Administración Contratante solicite y esté relacionada con la materia del contrato, y que afecte a un sector de vía distinto al originalmente contratado... Los plazos para las obras o servicios nuevos serán acordados por las partes en base a las características propias de los nuevos proyectos. En cualquier caso, cualquier aumento o disminución de los costos del precio del contrato deberá materializarse en una modificación contractual suscripta por las partes. La compensación económica que corresponda otorgar a la Sociedad Contratista por los costos incurridos como



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

consecuencia de la modificación contractual acordada por las partes, será en base a un aumento del Pago por Disponibilidad (PPD) en aquellas modificaciones producidas con anterioridad a la puesta en servicio de la infraestructura. Asimismo, podrá acordarse un aumento del plazo contractual para la etapa de rehabilitación y su correspondiente aumento al plazo total del contrato...”;

5) que la modificación proyectada se ajusta a lo dispuesto por la mencionada Ley 18.786 y demás normas concordantes, por lo que, habiéndose obtenido el pronunciamiento previo y favorable de la OPP y del Ministerio de Economía y Finanzas, la misma no merece observación;

**ATENCIÓN:** a lo precedentemente expuesto y a lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1) No formular observaciones al proyecto de modificación del contrato de Participación Público Privada;
- 2) Cometer al Contador Auditor la intervención del gasto emergente, previa verificación de la suscripción por las partes de la modificación contractual remitida y de su imputación con cargo al Grupo adecuado con disponibilidad suficiente;
- 3) Comunicar al Contador Auditor; y
- 4) Devolver las actuaciones al Organismo actuante.

Im

**Grta. Lic. Olga Santinelli Taubman**  
Secretaria General

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO  
ING. MIGUEL AUMENTO:** “He votado en discordia la resolución en mayoría,



## TRIBUNAL DE CUENTAS

en tanto entendí que la modificación contractual debió ser observada así como los gastos emergentes de la misma.

En adelante, debe tenerse presente mis fundamentos de voto disorde sobre las anteriores modificaciones contractuales que hacen a este asunto, esgrimidos en las sesiones del 13 de enero de 2021 (EE 2020-17-1-0005839), 27 de enero de 2021 (EE 2021-17-1-0000407) y 14 de abril de 2021 (EE 2021-17-1-0001345).

En efecto, aunque la modificación contractual tratada en aquella sesión del 13 de enero de 2021 resultó frustrada ante la decisión del Contratista de no consentirla, los vicios de las dos modificaciones realizadas con posterioridad irradian sus efectos a este proyecto de modificación bilateral que nos ocupa ahora.

Por otro lado, nuevamente la mayoría del Tribunal de Cuentas se detiene únicamente a expresar que la modificación (bilateral) proyectada se ajusta a lo dispuesto por la ley 18.786 y normas concordantes, sin análisis a la vista, lo que resulta imprescindible. Además, cabe recordar la vasta jurisprudencia del propio Tribunal en lo que hace a la materia, la cual sostiene que la modificación/renegociación de un contrato público puede producirse, sin perjuicio de lo cual resulta necesario para su procedencia, la configuración de los siguientes requisitos que operan como límites a la potestad modificatoria: i) Configuración de circunstancias objetivas; ii) No vulneración de normas y principios imperantes en materia de contratación administrativa y análisis de eventuales terceros afectados (v.gr. principio de concurrencia), y iii) Presencia y tutela del interés público. Como se ve, la conclusión del Tribunal carece de la debida fundamentación.

Por otra parte, resulta evidente que la premura en el estudio del asunto - altamente complejo por cierto- tuvo también como consecuencia (al menos):

- 1) Omitir la inclusión en los Resultandos de dos antecedentes claves en los que el Tribunal se expidió oportunamente, tanto la modificación



TRIBUNAL DE CUENTAS

contractual analizada en sesión del 27 de enero de 2021 como la tratada en sesión del 14 de abril de 2021. Sin embargo, sí se cita la modificación bilateral frustrada discutida en sesión del 13 de enero de 2021 (Resultando 13);

- 2) Padecer error en la cita a la Cláusula 20.3 del contrato celebrado entre las partes con fecha 10 de mayo de 2019. La mayoría del Tribunal se detiene en la Cláusula 20.3 del proyecto de contrato que figuraba como anexo en las Bases de la Licitación Pública Internacional Nro. 35/2017 que hace a este asunto, pero no a la del contrato vigente, siendo que dicha cláusula varió respecto a la proyectada.

Y esto resulta relevante, en tanto el texto vigente expresa en su inciso 2 que *"No podrán llevarse a cabo modificaciones del presente Contrato, sin contar con el acuerdo expreso de los acreedores prendarios o cesionarios en garantía"* (el subrayado es mío) y en su inciso 3 que *"La Administración Contratante podrá proceder con el acuerdo de la Sociedad Contratista, con el fin de mejorar o incrementar los niveles de servicio o estándares técnicos establecidos en el Pliego de Condiciones y en el Contrato, o por razones de interés público debidamente fundadas, a las modificaciones antedichas sin afectar con ello las condiciones sustanciales del Contrato"* (el subrayado es mío). Por tanto, necesariamente tengo que agregar que el Tribunal debió también analizar si las modificaciones proyectadas no afectan las condiciones sustanciales del Contrato. A su vez, debió cometer -en su caso- al Contador Destacado la verificación de que el acuerdo expreso de los acreedores prendarios o cesionarios en garantía se concrete previa celebración de la modificación contractual de carácter bilateral (en tanto no consta que su existencia fuera relevada en los Resultandos).



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

Por último, el Tribunal delegó la intervención de todo gasto emergente de esta modificación contractual; que resultan múltiples. Entonces la pregunta es cómo se supone que el Contador Destacado podrá discernir que gastos debe verificar, en tanto la naturaleza de los mismos son disímiles (v.gr. pagos compensatorios, pagos por disponibilidad compensatorios, pagos por disponibilidad) y cuál es la cuantía de los mismos.”

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO CR. ENRIQUE CABRERA:** “Voto discorde la Resolución recaída de este expediente, compartiendo los argumentos de la discordia del Ministro Miguel Aumento.”

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DE LA MINISTRA CRA. DIANA MARCOS:** “Adhiero en todos sus términos los argumentos expuestos en el fundamento de voto discorde del Ministro Ing. Miguel Aumento, relacionado con la “Modificación del Contrato de Participación Público Privada – Proyecto Ferrocarril Central”, en el marco del Proyecto “Ferrocarril Central del Uruguay” – Licitación Pública Internacional N° 35/2017.”

Im

**Cra. M<sup>c</sup>. Olga Santinelli Taubner**  
**Secretaría General**