



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES.2090 /2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 29 DE SEPTIEMBRE DE 2021

(E. E. N° 2019-17-1-0004160, Ent. N° 3026/2021)

VISTO: las nuevas actuaciones remitidas por la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), relacionadas con la prórroga de la Licitación Pública N° 11/19 para la contratación del servicio de vigilancia en Montevideo e Interior, por el período comprendido entre el 1°/9/2019 al 31/08/2021, con opción de prorrogarlo -por parte de la Administración- hasta por un período de un año;

RESULTANDO: 1) que por Resolución N°316/19 de fecha 16/8/2019, el Directorio de AFE dispuso la adjudicación de la licitación de referencia -previa intervención de este Tribunal- a Varela Andrés Juan Manuel y Varela Andrés María Carolina SRL, por un importe total anual de \$ 36.403.200 más IVA, por el plazo de dos años (1°/9/2019 a 31/8/2021) con opción de prórroga por hasta un año, siendo el total a adjudicar por el plazo original de \$ 88.823.808 (impuestos incluidos);

2) que este Tribunal, por Resolución N°2203/19 adoptada en Sesión de fecha 11/9/2019, acordó observar el gasto, en razón de que:

2.1) el artículo 15 del Pliego de Condiciones, al establecer la forma de evaluación de las ofertas y no discriminar la forma en que se puntuarían los antecedentes, contravino lo dispuesto por el artículo 48 literal C) del TOCAF;

2.2) se comprometió un gasto sin disponibilidad presupuestal suficiente, contraviniéndose así el artículo 15 del TOCAF.;



TRIBUNAL DE CUENTAS

3) que por Resolución R/D N°399/19 de fecha 10/10/2019, el Directorio reiteró el gasto de \$ 14.803.968 a ejecutar en el Ejercicio 2019 (período 1/9/2019-31/12/2019);

4) que con fecha 21/7/2021, el Departamento de Inspección y Vigilancia solicitó se autorizara la prórroga de la licitación de referencia, por un período de tres meses a partir del 31/8/2021, en razón de que se está confeccionando un nuevo Pliego para un nuevo procedimiento, todo lo cual insumirá un tiempo aproximado equivalente al de la prórroga solicitada. Asimismo, solicitó la reserva de una suma de \$ 17.613.443 que se estima necesaria para cubrir la prórroga, y que se calculó considerando las horas mensuales aproximadas a realizar (16.000 horas), multiplicadas por el valor de hora actual (\$ 268,55), multiplicada por el período de tres meses, más un 12% por previsión de ajuste de tarifa;

5) que con fecha 22/7/2021, la Gerencia de Licitaciones solicitó la reserva por una suma de \$ 11.712.000, monto que se estima ejecutar en los tres meses de prórroga la que comenzarían el 1°/9/2021 y finalizaría el 30/11/2021;

6) que en fecha 23/7/2021, la Gerencia de Finanzas informó que realizó imputación previa por la suma de \$11.712.000 al Grupo 2 programas 51 a 53;

7) que en idéntica fecha se solicitó conformidad a la adjudicataria para prorrogar el contrato, consentimiento que fue otorgado en idéntica fecha;

8) que en fecha 17/8/2021, la Asesoría Jurídico Notarial informó que la prórroga solicitada se encuentra amparada en el artículo 2 del Pliego Particular, que otorgó a AFE la opción de prorrogar el contrato por hasta un año y, en caso de hacer uso de la opción, el plazo mínimo de prórroga será de un mes. Ello sin perjuicio de la posibilidad de ampliar la contratación conforme el artículo 74 del TOCAF;



TRIBUNAL DE CUENTAS

9) que por Resolución R/D N°175/21 de fecha 19/8/2021, el Directorio de AFE dispuso prorrogar la licitación de referencia, por el plazo de 90 días, comprendido entre el 1°/9/2021 al 30/11/2021, previa intervención del Tribunal de Cuentas, y por un monto estimado de \$ 11.712.000 (IVA incluido);

10) que el Resultando II del referido acto administrativo estableció *"que por RD.399/19 de fecha 10 de octubre de 2019, se reiteró el gasto resultante de la citada contratación, por un importe de \$14:803.968,00 correspondiente al período 1°/IX/ al 31/XII/19..."*. Conforme a ello, con fecha 13/9/2021 se consultó a la Contadora Delegada en la Administración actuante sobre: **a)** si solamente fue reiterado el gasto correspondiente al Ejercicio 2019 o también se reiteró el gasto correspondiente a los Ejercicios 2020 y 2021; **b)** si la RD.399/19 fue remitida a este Tribunal o si se remitió a los Contadores Delegados, y **c)** en caso de que los montos correspondientes a los Ejercicios 2020 y 2021 no hayan sido reiterados, indicar si los pagos correspondientes a dichos ejercicios fueron observados;

11) que con fecha 14/9/2021, la Contadora Delegada respondió, vía correo electrónico, que: **a)** solo se reiteró el gasto correspondiente al Ejercicio 2019; **b)** el 24/10/2019 fue intervenido por reiteración dicho gasto, comunicando trimestralmente nómina de gastos observados; **c)** no fueron reiterados los gastos correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021, en tanto existía disponibilidad para los mismos y consecuentemente los pagos correspondientes no fueron observados;

CONSIDERANDO: 1) que el gasto derivado de la contratación original fue observado por dos causales, una de las cuales es de carácter insubsanable (contravención al literal C del art. 48 del TOCAF) y, por tanto, irradia sus efectos a la prórroga en examen, afectándola decisivamente;



TRIBUNAL DE CUENTAS

2) que la prórroga de una contratación consiste en la posibilidad de origen convencional (prevista en los Pliegos) de extender el plazo de la contratación, manteniéndose incambiado el objeto y las restantes obligaciones asumidas originalmente por las partes, caracterizándose por:

a) ser de origen convencional, debiendo estar prevista en los Pliegos Particulares; **b)** afectar el elemento plazo de la relación contractual; **c)** no requerir previo consentimiento del cocontratante para hacerla efectiva, bastando solo la voluntad de la Administración (en los casos en que se previó una opción a su favor);

3) que por otro lado, la ampliación es la posibilidad legalmente prevista (artículo 74 del TOCAF) de incrementar de las obligaciones asumidas por el cocontratante, posibilidad limitada cuantitativamente por mandato legal, y caracterizada por: **a)** implicar un aumento de las obligaciones (dar, hacer, no hacer) asumidas por el cocontratante; **b)** tener fuente legal, no siendo necesaria su previsión en los Pliegos Particulares; **c)** estar limitada cuantitativamente (no más del 100% del contrato); **d)** requerir previo consentimiento del cocontratante en determinadas hipótesis (incrementos mayores al 20% del contrato);

4) que sin perjuicio de que, del análisis de los antecedentes remitidos, se desprende que la voluntad de la Administración fue la de prorrogar por tres meses el contrato, conforme lo previsto en el artículo 2 del Pliego Particular, en el transcurso del procedimiento administrativo la Administración confundió ambos mecanismos, pues en los informes técnicos (Resultandos 4 y 5) se habla de prórroga, incluyendo referencia normativa prevista en el Pliego; mientras que luego la Administración solicitó consentimiento del contratista (Resultando 7) lo cual es característico de la ampliación; el informe jurídico (Resultando 8) habla de que la prórroga estaba prevista en el Pliego pero concluye que *"...atento a la disposición del Pliego y del artículo 74 del TOCAF es posible legalmente proceder a la ampliación"*



TRIBUNAL DE CUENTAS

solicitada...". Finalmente, el acto administrativo recoge dicho informe en su Resultando VI), pero en su parte dispositiva resuelve "*PRORROGAR –previa intervención del Tribunal de Cuentas de la República- por el término de 90 (noventa) días...*", colocando como fundamento de derecho tanto el artículo 2 del Pliego Particular como el artículo 74 del TOCAF, improcedente éste último si se trata de una prórroga;

5) que en ulteriores procedimientos la Administración deberá tener presente la particularidad de cada uno de los mecanismos a efectos de ejecutarlos conforme su régimen jurídico correspondiente, y aplicando los fundamentos normativos adecuados;

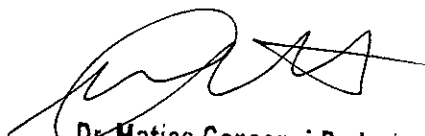
6) que según el Resultando II de la Resolución N°175/21, la Administración reiteró el gasto original observado, pero solamente por la suma correspondiente al Ejercicio 2019 (a ejecutar en el período 1/9/2019-31/12/2019), siendo que este Tribunal observó el gasto por todo el periodo de la contratación (dos años). Conforme a ello, se ha venido ejecutando parte de un gasto (el correspondiente al Ejercicio 2020 y parte del Ejercicio 2021) sin que previamente se haya reiterado el mismo (Resultando 11), contraviniéndose así lo establecido en los artículos 211 literal B) de la Constitución de la República, 114 del TOCAF y 475 de la Ley 17.296;

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 derivado de la prórroga dispuesta por lo establecido en el Considerando 1) de la presente resolución;
- 2) Téngase presente lo señalado en los Considerandos 2) a 6);
- 3) Comunicar al Contador Delegado; y
- 4) Devolver las actuaciones.

CLC


Dr. Matias Consonni De León
Adscripto a la Secretaría General