



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 2413/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 27 DE OCTUBRE DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0004746, Ent. N° 3349/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), relacionadas con la Licitación Pública N° P51982, cuyo objeto es la construcción de una Estación de Trasmisión de Tecnología GIS de 150 KV blindada en SF6; en condiciones "llave en mano", en el Departamento de Montevideo;

RESULTANDO: 1) que cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 27/08/20 se procedió al acto de apertura de ofertas, al que se presentaron ocho oferentes: a) Compañía Sudamericana de Empresas Eléctricas, Mecánicas y de Obras Publicas S.A. (SACEEM), b) Elecnor S.A., c) Teyma Uruguay S.A., d) Cobra Instalaciones y Servicios S.A., e) Proyección Electroluz S.R.L., f) Stiler S.A. y Proyección Electroluz Uruguay S.A. (quienes manifiestan su intención de consorciarse), g) Construcciones e Instalaciones Electromecánicas S.A. (CIEMSA), h) Kioshi S.A., Pfisterer S.A. y Habilis S.A. (quienes manifiestan su intención de consorciarse), y i) Ingener S.A.;

2) que con fecha 28/08/20 la Administración verificó el estado de los oferentes en el Registro Único de Proveedores del EStado, surgiendo que todas las empresas poseían los estados permitidos en el Pliego. Sin embargo, con respecto a los representantes de las empresas Elecnor S.A. y Pfisterer S.A. se advirtió que los mismos no tenían acreditada la calidad de tales en dicho Registro;

3) que con fecha 26/05/21 la Comisión Asesora produjo su informe de precalificación, en el que expresó que, efectuado el



TRIBUNAL DE CUENTAS

análisis de formalidad y verificación del cumplimiento de los requisitos solicitados, surge:

3.1) que las ofertas de las empresas Elecnor S.A., Cobra Instalaciones y Servicios S.A., Construcciones e Instalaciones Electromecánicas S.A. (CIEMSA) y Kioshi S.A., Pfisterer S.A. y Habilis S.A., no son admisibles por lo que se sugiere rechazarlas en mérito a los siguientes fundamentos:

3.1.1) la oferta de la empresa Elecnor S.A. realizó el depósito de la garantía de mantenimiento de oferta por un monto inferior (U\$S 25.000) a lo indicado para esta Licitación;

3.1.2) la oferta de la empresa Cobra Instalaciones y Servicios S.A. no cumplió con la forma de cotización solicitada en Punto 12.2.3.1 del Pliego, ya que omite la cotización de las Tablas 1.A.1 y 1.B.1 de la Tabla de Precios del Ítem II – “Cable subterráneo” del Anexo II “Tabla de Precios” del Volumen III y no respeta la propuesta de aterramiento, proponiendo una instalación con extremos abiertos en puntos intermedios, contrario a lo indicado en la Circular N° 24;

3.1.3) la oferta de la empresa CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES ELECTROMECHANICAS S.A (CIEMSA) no cumple con la cantidad de estaciones o secciones de maniobra de línea o de transformador en los antecedentes para la construcción de las obras correspondientes, y los antecedentes técnicos para la ingeniería y diseño presentados son insuficientes;

3.1.4) la oferta de KIOSHI S.A., PFISTERER S.A. Y HABILIS S.A. (con intención de consorciarse bajo el nombre de “Consortio JGA”) no cumple con la cantidad de estaciones o secciones de maniobra de línea o de transformador incluyendo todos sus aspectos;

3.2) con relación a las ofertas presentadas por las empresas que se mencionan a continuación, se efectúan las siguientes observaciones:

3.2.1) la empresa Teyma Uruguay S.A. presenta siete opciones para el suministro del cable subterráneo de 170kv, siendo la única opción válida que



TRIBUNAL DE CUENTAS

cumple sustancialmente con el Pliego de Condiciones (la propuesta incorpora a la empresa Estralin como subcontratista);

3.2.2) la oferta presentada por Proyección Electroluz S.R.L., Stiler S.A. y Proyección Electroluz Uruguay S.A. (con intención de consorciarse bajo el nombre de Consorcio MVD P) incluye para las "celdas MT" tres opciones de fabricantes, siendo las de ABB y SIEMENS las únicas válidas por cumplir sustancialmente con el Pliego de Condiciones; y para los "equipos GIS" las opciones presentadas de SIEMENS, ABB y CHINT;

3.3) con las ofertas que cumplen sustancialmente con los requisitos establecidos en el Pliego de Condiciones, se procede a realizar el orden creciente de precios, del que resultó que las ofertas de las empresas Ingener S.A. (opción 1) y Teyma Uruguay S.A. se encuentran en el entorno del 5%, configurándose la hipótesis legal que habilita a la convocatoria de las mismas a mejorar sus ofertas;

4) que con fecha 06/04/21 la Administración actuante invitó a mejorar sus ofertas a las empresas Ingener S.A. y Teyma Uruguay S.A., las cuales se presentaron expresando que mantenían los precios cotizados originariamente;

5) que con fecha 19/05/21, la Comisión produjo un nuevo informe en el que ratificó el orden creciente realizado en el informe anterior, el que incluye la aplicación de las bonificaciones establecidas en el Pliego. En consecuencia, propuso la adjudicación del llamado a Ingener S.A., por ser la oferta válida más conveniente, en razón de encontrarse en el primer lugar del orden de precios, por un monto total de \$ 862.4797.208,01 (incluye cargas sociales, imprevistos, ajuste de precios e IVA);

6) que con fecha 24/05/21, el Departamento Registro y Control Presupuestal de UTE expresó que, teniendo en cuenta el informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 19/05/21 y las asignaciones aprobadas según Decreto 392/2020 de fecha 31/12/20 para el Presupuesto



TRIBUNAL DE CUENTAS

2020, adecuado a precios Enero – Junio 2020 vigente por prórroga automática, el Grupo 3 no presenta créditos disponibles para imputar los montos de U\$S 280.387,84 y XEU 343.611,49 netos de impuestos, en el Ejercicio 2021. Asimismo informó que el Grupo 3 presenta créditos disponibles para comprometer el gasto por los montos de \$ 338.952.852,11, U\$S 3.581.908,29 y XEU 3.850.470,62 netos de impuestos para comprometer en el Ejercicio 2021 e incorporar en el Ejercicio 2022 y siguientes;

7) que con fecha 25/05/2021 se otorgó vista del expediente conforme lo dispuesto por el artículo 67 del TOCAF, presentándose en plazo la empresa Elecnor S.A., la cual presentó objeciones con respecto a la descalificación de su oferta y realizó observaciones técnicas a las ofertas presentadas por Saceem S.A., Teyma Uruguay S.A., Consorcio MVD P, Ciemsa e Ingener S.A., que entiende corresponde sean rechazadas;

8) que con fecha 04/08/2021 la Comisión Asesora produjo informe complementario en el que analizó las observaciones formuladas por Elecnor S.A., expresando que:

8.1) el monto de la garantía ofrecida por Elecnor S.A. de U\$S 25.000 es correcto de acuerdo a modificación establecida en la Circular 20 de fecha 09/07/20, por lo que debe tomarse como válida su oferta;

8.2) en cuanto al análisis técnico de las ofertas presentadas por Saceem, Teyma Uruguay S.A., Consorcio MVD P, Ciemsa e Ingener S.A. no son de recibo las observaciones realizadas por la oferente Elecnor S.A. resumiéndose en los siguientes fundamentos:

8.2.1) con respecto a la falta de presentación de antecedentes de las obras asociadas al cable subterráneo de las empresas Ingener S.A., Teyma Uruguay S.A., Ciemsa, Saceem y Consorcio MVD P, se informa que no se tuvieron en cuenta los antecedentes propios, sino los de las empresas subcontratadas que cumplen con los requisitos establecidos en el Pliego;

8.2.2) en relación a la falta de aclaración respecto de las empresas Ingener S.A. y Ciemsa en cuanto a si son filiales o subsidiarias de cualquier otra



TRIBUNAL DE CUENTAS

empresa o institución, se especifica que dicha aclaración solo es necesaria en el caso que la empresa se encuentre comprendida en dicha situación;

8.2.3) con referencia a que la empresa Ingener S.A., se aclara que dicha empresa cotiza una única oferta básica con dos opciones para el equipo de la Subestación GIS 150 KV aislada en SF6;

8.2.4) se efectuó el análisis de los antecedentes técnicos de ingeniería y diseño presentados por Saceem de los que resulta que dicha empresa cumplió con el mínimo exigido de secciones de maniobras que incluyen el proyecto de ingeniería eléctrica, obra civil y montaje;

8.2.5) con relación a las observaciones formuladas contra la empresa Ciemsa, la Comisión reitera lo expresado oportunamente en su informe de fecha 19/05/21, en el que aconsejó el descarte de dicha oferta por no cumplir con los antecedentes para la construcción de las obras correspondientes en relación a la cantidad de estaciones o secciones de maniobra de línea o de transformador incluyendo todos sus aspectos y ser insuficientes los antecedentes técnicos para la ingeniería y diseño;

8.2.6) respecto a la oferta de Consorcio MVD P se aclara que la dirección y ejecución de la ingeniería y diseño está a cargo de la empresa Proyección Electroluz SRL, la cual cumple con la cantidad de secciones de maniobras requeridas;

9) que por Resolución G.G. N° 130/21 de fecha 07/09/21, el Gerente General –en ejercicio de atribuciones delegadas por el Directorio de UTE- dispuso: i) no hacer lugar a las observaciones presentadas por la firma Elecnor S.A. al informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 19/05/21, con la única excepción referida a que su oferta se considera admisible, y ii) adjudicar el llamado, *ad referéndum* de la intervención preventiva de legalidad de este Tribunal, a Ingener S.A., por un monto total de \$ 862.479.208,01 (cargas sociales, imprevistos, ajuste de precios e IVA incluidos) según los precios de su oferta de fecha 27/08/20, mejora de precios



TRIBUNAL DE CUENTAS

de fecha 09/04/21, de acuerdo al Pliego de Condiciones y Circulares N° 1 a 25, en un todo conforme a los informes de la Comisión Asesora de Adjudicaciones;

CONSIDERANDO: 1) que conforme lo expuesto en el Resultando 2° de la presente resolución, las ofertas de Elecnor S.A. y Pfisterer S.A. debieron ser declaradas inadmisibles. Tal extremo que revela un incumplimiento por parte de la Administración, ya que tratándose de personas jurídicas, la expresión de la voluntad de ofertar debió manifestarse por aquel que tuviere facultades suficientes para obligar a la persona jurídica, debidamente acreditada en RUPE. Asimismo, es carga del oferente mantener actualizada la información en el referido Registro, conforme lo establece el artículo 14 del Decreto 155/013, y su consecuencia es la inoponibilidad ante la Administración de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 76 inciso 7 del TOCAF. Éste aspecto, además, no fue abordado suficientemente por la Comisión Asesora en su dictamen, lo que determinó que el mismo no se encuentre debidamente fundado conforme exige el artículo 66 del TOCAF;

2) que asimismo, se comprometió el gasto correspondiente al Ejercicio 2021, sin crédito presupuestal disponible para atenderlo, lo que contraviene lo dispuesto por el artículo 15 del T.O.C.A.F.;

3) que en cuanto a lo consignado en la Circular N° 13 de fecha 04/05/20 que modificó el Pliego de Condiciones en cuanto a Criterios para la adjudicación del Volumen I - Parte A - Instrucciones a los oferentes, y agregando como primer párrafo el texto: *"UTE aceptará ofertas que contengan cláusulas de limitación de la responsabilidad del adjudicatario por daños y perjuicios por cualquier concepto hasta el 100% del monto del contrato. Asimismo, el adjudicatario no responderá por lucro cesante"*, debe expresarse que, si bien en 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). Para ello,



TRIBUNAL DE CUENTAS

deben respetarse 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 en el caso particular, si bien la Administración determinó el alcance de la responsabilidad del adjudicatario por daños y perjuicios estableciendo la misma por cualquier concepto y hasta el 100% del monto del contrato, especificando además que no se respondería por lucro cesante, corresponde expresar que no estableció límites de exoneración a la responsabilidad, permitiendo la exoneración de responsabilidad cualquiera sea la circunstancia que la origine, aun cuando surja la exigencia de dolo o culpa grave. Por lo cual, resulta procedente que, en lo sucesivo, al establecer la Administración este tipo de cláusulas, se establezca también límites más precisos, especificando las circunstancias que habilitan la exoneración de responsabilidad;

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 por lo expresado en los Considerandos 1) y 2) de la presente Resolución;
- 2) Téngase presente lo expresado en los Considerandos 3) y 4);
- 3) Comunicar al Contador Delegado;
- 4) Devolver las actuaciones.

ar

Cra. Lic. Olga Sabatelli Taubner
Secretaria General