



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 2831/2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 01 DE DICIEMBRE DE 2021

(E. E. N° 2017-17-1-0002758, Ent. N° 3532/2021)

VISTO: la consulta remitida por el Ministerio de Salud Pública, relativa a la posibilidad de seguir renovando la flota automotriz de dicha cartera, de acuerdo a los términos de la Licitación Pública N° 5/2016;

RESULTANDO: 1) que se adjuntan los antecedentes de la Licitación Pública 5/2016 con apertura electrónica convocada por el Ministerio de Salud Pública (MSP) denominada como "licitación pública por el recambio de flota vehicular del Inciso";

2) que en el pliego condiciones que rigió la misma (fs 226 a 233) se establece que el objeto del llamado corresponde a "la compra de hasta 35 vehículos los que deberán cumplir con las siguientes características mínimas" especificando las mismas. En ese contexto y, en cuanto es relevante para el asunto en consulta, se establecieron los siguientes requisitos en relación a las condiciones:

i) 1.2 Los oferentes deberán aceptar los vehículos propiedad del Ministerio de Salud Pública como forma de pago total o parcial según detalle: (se agrega detalle de 48 vehículos según marca y modelo, año, matrícula combustible), Plan recambio: Se deberá establecer un plan recambio para todos los vehículos ofertados:



TRIBUNAL DE CUENTAS

- (ii) *"2.5.- Propuestas: "Los oferentes deberán indicar las siguientes especificaciones de los vehículos a ofrecer: Posibilidad de realizar plan recambio indicando periodo y condiciones;*
- (iii) *Art 4) "la empresa adjudicataria tomará como parte de pago los 48 vehículos referidos que integran la flota actual del MSP y están detallados en el punto 1.2 del presente pliego de condiciones",*
- iv) *"El MSP podrá rescindir el contrato por incumplimiento total o parcial del adjudicatario, debiendo notificar al mismo la decisión, con una antelación de 30 días" (art. 4),*
- (v) *"El adjudicatario deberá entregar los vehículos en el plazo de entrega establecido en su oferta...";*

3) que en las ofertas presentadas por las empresas Ralitor S.A. y Santa Rosa SA, -en cuanto es relevante al punto objeto de consulta, - como parte de pago de los vehículo, se estableció que: *"Santa Rosa ofrece renovación automática de estos vehículos a los 2 años o 50.000 kms, por unidades Ok, de características iguales o superiores, sin costo, siempre que la compra sea en condiciones CIF Montevideo" (fs. 113) y "Ralitor S.A. ofrece recambio automático a los 2 años o 50.000 kms, por unidades de similares prestaciones para los vehículos ofertados en ítem 1 y 2, siempre que la compra sea en condición CIF, las unidades hayan sido atendidas en servicio oficial y se encuentren en condiciones normales de uso y conservación. En caso de excederse el plazo de 2 años o 50.000 kms el Ministerio de Salud Pública deberá tener autorización por escrito de Ralitor S.A. para poder realizar el recambio automático" (fs 151);*

4) que por Resolución N° 118 de la Dirección General de Secretaría del citado Ministerio (al amparo de los artículos 29, 30 y 33 del TOCAF) dictada el 05/05/2017 se adjudicó el procedimiento a las firmas: Ralitor S.A. y Santa Rosa S.A., resultando un monto total a pagar de U\$S 234.318 y



TRIBUNAL DE CUENTAS

U\$S 42.719, respectivamente (considerando monto total adjudicado y la entrega de vehículos detallados) cuya erogación se atendería con cargo a la Unidad Ejecutora 001, Programa 441, Objeto del gasto 353, Proyecto de Inversión 974, documento de afectación N° 283, ad referendum de la intervención de este Tribunal;

5) que este Tribunal, por Resolución N° 1619/2017 adoptada en sesión del 25/05/2017, analizó las actuaciones relativas a la contratación dispuesta, sin formular observaciones, cometiendo la intervención del gasto y la regularización por compensación que pudiera corresponder;

6) que con fecha 13 de setiembre del 2019, habiéndose ya entregado las unidades, y en virtud de la reclamación de la Administración por discordancias en las características de las unidades, Ralitor S.A. firmó una declaración jurada por la cual reconoce - en relación a los vehículos marca Nissan full según ficha técnica –que los vehículos entregados no reúnen la calidad de full, por lo que: *“el compareciente (declarante) se obligó a realizar el recambio de los mismos una vez que se reunieran las condiciones establecidas en el pliego”*, comprometiéndose a dotar al MSP de los vehículos que reunieran las calidades especificadas en el pliego (fs 429), lo cual fue cumplido por la adjudicataria;

7) que en el marco del procedimiento adjudicado, se hizo un primer recambio de los automotores el cual se llevó a cabo entre diciembre de 2019 y enero de 2020, según se expresa en informe del Departamento Notarial de fecha 3 de agosto de 2021 (fs. 431);

8) que en esta oportunidad, la Administración actuante consulta por nota de fecha 29 de setiembre de 2021, suscrita por el Ministro de Salud Pública, al amparo de lo dispuesto por el artículo 112 del TOCAF, en la cual solicita al Tribunal que se expida sobre la procedencia jurídica, de realizar un nuevo recambio con costo cero para el Estado, esto es,



TRIBUNAL DE CUENTAS

si es posible mantener la renovación de la flota automotriz de acuerdo a la cláusula de renovación establecida en el pliego (Plan recambio) y en las ofertas de las adjudicatarias, o si, en cambio, tiene que convocarse a una nueva licitación a tales efectos;

9) que se adjunta informe de la División de Servicios Jurídicos de fecha 11 de agosto de 2021, en el que se concluye que es jurídicamente admisible interpretar que las condiciones contractuales estipuladas admiten la realización de un nuevo recambio de flota por parte de las referidas empresas, *En virtud de las siguientes consideraciones:*

9.a) *deberá tomarse en cuenta los diferentes actos que conforman la contratación pública realizada, esto es, las condiciones del pliego y las ofertas presentadas, respecto a las obligaciones asumidas respecto al plan recambio, (si) refieren a la realización de un único de recambio de vehículos o admiten la realización de un recambio en más de una oportunidad.*

9.b) *donde se hace referencia al plan recambio, en ningún caso se hace referencia a que el mismo implique una única oportunidad, sino que la obligación consistía en presentar un plan, bajo las condiciones que cada empresa determinara. Si bien la interpretación de la intención de las partes en cuanto a considerar los hechos posteriores surge con claridad de Ralitor, en virtud de los hechos sucedidos (Resultando 6) no así del otro oferente, se destaca que ambas empresas están vinculadas y Santa Rosa ha manifestado explícitamente que la intención contenida en su oferta también implicaba la realización recambios en más de una oportunidad;*

9.c) *si se entendiera que la prestación original implicaba el recambio de flota y un solo recambio posterior, es relevante tomar en consideración lo establecido en el artículo 74 del TOCAF que habilita a ampliar las prestaciones objeto de los contratos al 100% de su valor original con acuerdo de las partes;*



TRIBUNAL DE CUENTAS

CONSIDERANDO: 1) que este Tribunal, por Resolución de 30 de junio de 2004, dispuso que las consultas que a partir de dicha fecha se le cursen, deben ser formuladas por el Jerarca máximo del servicio, en forma escrita y venir acompañadas por la opinión de los servicios técnicos del Organismo consultante. Las consultas así formuladas tendrán carácter vinculante de acuerdo a lo establecido por el artículo 112 del T.O.C.A.F.;

2) que la consulta remitida se ajusta a los requerimientos de dicha Resolución, por cuanto viene acompañada por la opinión de los servicios técnicos del Organismo consultante y es formulada por el Jerarca máximo del organismo;

3) que la legalidad de la contratación efectuada por el MSP no ha merecido observaciones por parte de este Tribunal;

4) que en particular ofrece dudas la aplicación de la cláusula del pliego en cuanto a si la expresión “un plan recambio”, debe entenderse como una única instancia o si alude a un plan genérico, sin determinar la cantidad de posibles renovaciones, lo que tampoco se desprende con total claridad de las ofertas de los adjudicatarios;

5) que luego de la adjudicación y primera entrega de las unidades prevista, se ha procedido a una renovación de la flota automotriz (2019) en las condiciones que, sin discusión, determina el pliego una vez alcanzado el kilometraje y uso de los vehículos;

6) que en el ámbito del Derecho Administrativo, los principios rectores de la actuación y contralor en la Administración pública, están expresados en el artículo 149 del TOCAF y en el ámbito específico de la contratación pública rigen los principios de publicidad, de concurrencia e igualdad de los oferentes, expuestos en forma conjunta en el literal B del artículo y que priman por su especialidad, sobre los otros que enumera el citado artículo. Concluye la norma que éstos, servirán de criterio interpretativo



TRIBUNAL DE CUENTAS

para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las disposiciones pertinentes;

7) que en ese sentido la interpretación de las disposiciones del pliego deben inclinarse a los criterios mencionados, en particular porque la cláusula que admite nuevos recambios es ambigua en cuanto a su extensión. En efecto, dado que no tiene un plazo límite para su vigencia, podría seguir aplicándose ilimitadamente por acuerdo de partes;

8) que en definitiva, en aplicación de los citados principios, en caso de ambigüedad en la interpretación del pliego, debe prevalecer la posibilidad de concurrencia de oferentes y el procedimiento competitivo debe primar para la selección del co-contratante;

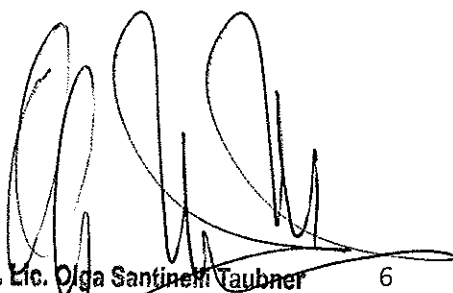
9) que en relación a la posibilidad de ampliar las obligaciones, al amparo de lo dispuesto por el artículo 74 del TOCAF, propuesta en el informe jurídico agregado, en tanto existe conformidad expresa de ambas partes, cabe señalar que ha sido criterio sostenido por este Tribunal, que la excepción que consiente la ley al principio general de concurrencia en las contrataciones, tiene como límite la ejecución del contrato, lo que se consumó con la entrega de las unidades;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto por el art. 112 del TOCAF;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Expedirse en los términos de los presentes Considerandos;
- 2) Devolver los antecedentes.

CLC


Cra. Lic. Olga Santini Taubner 6
Secretaria General