



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1016/2022

RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 27 DE ABRIL DE 2022

(E. E. N° 2022-17-1-0000417, Ent. N°1420/2022)

VISTO: las nuevas actuaciones remitidas por la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), relacionadas con la quinta prórroga de la Licitación Pública N° 11/19 para la contratación del servicio de vigilancia en Montevideo e Interior;

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 favor de 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;

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



TRIBUNAL DE CUENTAS

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

5) que este Tribunal, por Resolución N°2090/2021 adoptada en Sesión de fecha 29/9/2021, acordó observar el gasto derivado de la prórroga, en razón de que la misma derivaba de un procedimiento originalmente observado por razones insubsanables que irradian sus efectos a la prórroga dispuesta. Asimismo, se efectuó un señalamiento relativo a que la Administración ha venido ejecutando parte del gasto originalmente autorizado (Ejercicios 2020 y 2021) sin haberlo reiterado, en contravención a los artículos 211 literal B) de la Constitución de la República, 114 del TOCAF y 475 de la Ley 17.296;

6) que en la misma oportunidad, este Tribunal remitió Oficio N°4271/2021 a la Contadora Delegada en la Administración actuante, a efectos de que se sirviera: **a)** explicar el motivo por el cual intervino los montos correspondientes a los Ejercicios 2020 y 2021, siendo que los mismos no fueron reiterados por el ordenador competente; **b)** con base en lo anterior, explicar el motivo por el cual intervino los pagos correspondientes a dichos ejercicios; y **c)** explicar la razón por la que no se comunicó la Resolución de reiteración (RD. 399/19 de fecha 10/10/2019) a este Tribunal, teniendo en cuenta que la observación fue formulada por este Cuerpo;

7) que en fecha 20/10/2021 la Contadora Delegada dio respuesta a lo requerido, en los siguientes términos: **a)** que no fueron sometidos a su intervención los montos correspondientes a los Ejercicios 2020 y 2021; **b)** que intervino los pagos de las facturas asociadas a la licitación de referencia, indicando que entre los antecedentes de las órdenes de pago no se encontraban los de la licitación de origen; **c)** que omitió involuntariamente



TRIBUNAL DE CUENTAS

comunicar la resolución de reiteración, informando que ha adoptado medidas para que ello no volviera a ocurrir;

8) que por Resolución N°269/21 de fecha 4/11/2021, el Directorio de AFE dispuso reiterar el gasto correspondiente a la prórroga de la contratación (Resultando 4), alegando razones de seguridad que hacen necesario seguir contando con el servicio;

9) que este Tribunal, por Resolución N° 2916/2021 adoptada en Sesión de fecha 8/12/2021, acordó mantener la observación formulada, denunciar la irregularidad referida en el Resultando 5) ante la Asamblea General y el Poder Ejecutivo, y efectuar un señalamiento a efectos de que se tenga presente lo dispuesto en el artículo 103 *in fine* del TOCAF (prohibición a las Contadurías Centrales de los Entes y Servicios Descentralizados no comprendidos en el Presupuesto de dar curso a documentación no intervenida por el Tribunal de Cuentas cuando constitucional o legalmente se requiera su intervención), dado que el proceso del gasto no se completó regularmente al no haberse reiterado el gasto correspondiente a los Ejercicios 2020 y 2021;

10) que estando en trámite en este Tribunal la reiteración referida en el Resultando 8) de la presente, el Directorio de AFE, por Resolución R/D N°291/21 de fecha 30/11/2021, dispuso prorrogar por segunda vez la contratación de referencia –previa intervención de este Tribunal-, por un período de 45 días desde el 1°/12/2021 al 14/1/2022, por un monto estimado de \$ 5.856.000 IVA incluido, en las mismas condiciones que el contrato original;

11) que este Tribunal, por Resolución N° 3141/2021 adoptada en Sesión de fecha 29/12/2021, acordó observar el gasto derivado de la segunda prórroga, en razón de que la misma derivaba de un procedimiento originalmente observado por razones insubsanables. Asimismo, objetó la contravención del artículo 211 literal B) de la Constitución de la República, ya que si bien la prórroga se supeditó a la intervención de este

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

Tribunal, el período establecido en el acto administrativo que la autorizó (1°/12/2021 al 14/1/2022) y la fecha de ingreso de las actuaciones al Tribunal para intervención (8/12/2021), revelan que las prestaciones comenzaron a ejecutarse en forma previa al contralor de legalidad correspondiente;

12) que por Resolución R/D N°332/21 de fecha 28/12/2021, el Directorio de AFE dispuso prorrogar por tercera vez la Licitación de referencia –previa intervención de este Tribunal-, por el período comprendido entre el 15/1/2022 y el 1°/3/2022, por un monto estimado de \$ 5.856.000 IVA incluido, en las mismas condiciones en que rigió el contrato original, y autorizar el servicio de vigilancia nocturna en Estación Peñarol hasta el 10/1/2022 así como 400 horas en estación Treinta y Tres, durante enero del 2022;

13) que este Tribunal, por Resolución N°337/2022 adoptada en Sesión de fecha 02/02/2022, acordó observar el gasto derivado de la tercera prórroga, en razón de que la misma derivaba de un procedimiento originalmente observado por razones insubsanables y, asimismo, por contravenirse el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República, ya que si bien la prórroga se supeditó a la intervención de este Tribunal, considerando la fecha de remisión de las actuaciones para intervención (21/1/2022) y la fecha de inicio de la tercera prórroga autorizada (15/1/2022), sumado a las necesidades de continuidad de servicio alegadas, emerge que las prestaciones comenzaron a ejecutarse en forma previa al contralor de legalidad correspondiente. Al mismo tiempo se señaló que, respecto de la segunda prórroga autorizada cuyo gasto fue observado por este Tribunal (Resultando 11), a la fecha de la Resolución, el gasto no había sido reiterado por la Administración;

14) que por Resolución R/D N°44/22 de fecha 02/3/2022, el Directorio de AFE dispuso prorrogar por cuarta vez, previa intervención de este Tribunal, la Licitación de referencia, por el período



TRIBUNAL DE CUENTAS

comprendido entre el 02/3/2022 y el 31/3/2022, por un total estimado de \$ 3.904.000 (IVA incluido);

15) que por Resolución N° 839/2022 adoptada en Sesión de fecha 30/3/2022 este Tribunal acordó:

15.1) observar el gasto derivado de la cuarta prórroga por las mismas razones de carácter insubsanable por las que se observaron todos los gastos precedentes, y asimismo por contravenirse el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República pues si bien la prórroga se supeditó a la intervención de este Tribunal, considerando la fecha de remisión de las actuaciones para intervención (09/3/2022) y la fecha de inicio de la cuarta prórroga autorizada (02/3/2022), sumado a las necesidades de continuidad de servicio alegadas, se desprende que las prestaciones comenzaron a ejecutarse previo al contralor de legalidad correspondiente;

15.2) dejar constancia de que, a la fecha de la referida Resolución, no constaba la reiteración de los gastos observados derivados de la segunda y tercera prórrogas, por lo que las facturas obrantes en antecedentes correspondientes a diciembre del 2021 (período abarcado por la segunda prórroga) no podían ser intervenidos y su pago no podía efectuarse si previamente el gasto no se había reiterado;

16) que en la misma oportunidad, por la Mesa de este Tribunal, se requirió al Contador Delegado que, en plazo de 10 días hábiles, informara: **a)** si los gastos correspondientes a la segunda y tercera prórroga fueron reiterados, y en caso afirmativo individualizar las respectivas resoluciones de reiteración, remitiendo copias de las mismas; **b)** si intervino los montos asociados a las facturas A007254 y A007256 de fecha 31/12/2021; en caso afirmativo, explicar por qué carecen de firma, fecha de intervención, e individualización de la resolución de reiteración; y en caso de no haberlos intervenido, explicar la razón del sellado indicativo de la intervención y a quién le correspondió su colocación; y **c)** si fueron intervenidas las facturas asociadas



TRIBUNAL DE CUENTAS

al servicio ejecutado en los meses de enero del 2022 y febrero del 2022, correspondientes a la segunda y tercera prórroga, respecto de las cuales no consta que hayan sido reiteradas;

17) que estando en trámite en este Tribunal la intervención de la cuarta prórroga, por Resoluciones R/D N°60/22 y R/D N°61/22, ambas de fecha 15/3/2022, el Directorio de AFE reiteró los gastos derivados de la segunda prórroga (por el período 01/12/2021 al 14/01/2022) y la tercera prórroga (por el período 15/01/2022 al 1/3/2022), alegando en ambos casos necesidades impostergables de contar con el servicio;

18) que con fecha 25/3/2022 la Gerencia de Licitaciones de AFE elevó solicitud de autorización de una nueva prórroga del contrato (la quinta) por el período que va desde el 1°/4/2022 al 30/4/2022 inclusive. El monto estimado de dicha prórroga asciende a \$ 3.904.000 IVA incluido, imputables a los Programas 5.1 a 5.3;

19) que en idéntica fecha se remitieron las actuaciones al Contador Delegado quien expresó: *“Se OBSERVA el gasto derivado de la prórroga dispuesta desde el 01/04/2022 al 30/04/2022, por lo establecido en la Resolución 337/2022 del Tribunal de Cuentas de la República en sesión de fecha 02 de febrero de 2022, teniendo en cuenta los considerandos uno y dos de dicha resolución. Atento al Artículo 211 literal B de la Constitución de la República se solicita comunicar preventivamente al Tribunal de Cuentas de la República la resolución de prórroga en caso de insistir con la misma a pesar de la presente observación”*;

20) que por Resolución R/D N°70/22 de fecha 29/3/2022, el Directorio de AFE dispuso prorrogar –previa intervención de este Tribunal- la Licitación de referencia por el período comprendido entre el 1°/4/2022 y el 30/4/2022, por un monto estimado de \$ 3.904.000 IVA incluido, justificando la prórroga en necesidades inaplazables de servicio, y destacando en sus Resultandos IV) y V) respectivamente, que se encuentra en trámite la Licitación



TRIBUNAL DE CUENTAS

Pública N° 23/21 con idéntico objeto, y que el Contador Delegado procedió “...observando el gasto derivado de dicha prórroga, por lo establecido en la Resolución N° 337/2022 del Tribunal de Cuentas de la República de fecha 02/II/2022”;

CONSIDERANDO: 1) que el gasto derivado de la contratación original fue observado por dos causales, y por tanto, irradia sus efectos a la prórroga en examen, afectándola decisivamente, de la misma forma en que afectó a las anteriores;

2) que si bien el gasto derivado de la presente prórroga se dispuso supeditado a la previa intervención de este Tribunal, la fecha de remisión de las actuaciones (04/4/2022), la fecha de inicio de la quinta prórroga autorizada (1°/4/2022) y las necesidades de continuidad de servicio alegadas en el acto administrativo, constituyen circunstancias que revelan que, en los hechos, las prestaciones comenzaron a ejecutarse en forma previa al contralor de legalidad correspondiente, lo que contraviene lo dispuesto por el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

3) que la reiteración del gasto derivado de la segunda prórroga (R/D N°60/22 de fecha 15/3/2022) fue dispuesta dos meses después de agotada (venció el 14/1/2022), mientras que la reiteración del gasto derivado de la tercera prórroga (R/D N°61/22 de fecha 15/3/2022) fue dispuesta 15 días después de agotada (venció el 1°/3/2022), lo que evidencia que la Administración ejecutó gastos observados sin haberlos reiterado oportunamente, en contravención a los artículos 211 literal B) de la Constitución de la República, 114 del TOCAF y 475 de la Ley 17.296, incumplimientos no subsanables mediante las reiteraciones extemporáneas cuyos fundamentos, además, no guardan relación con las causales de observación;

4) que por lo referido en el Considerando anterior, corresponde formular nueva observación a la actuación de la



TRIBUNAL DE CUENTAS

Administración en este asunto, al amparo de los artículos 211 literal E) de la Constitución de la República, 111 y 114 del TOCAF, y 6 de la Ordenanza N° 27 de este Tribunal;

5) que con relación a lo referido en el Resultando 19), el Contador Delegado solo puede intervenir u observar gastos (dentro del ámbito de su competencia) autorizados por el ordenador competente mediante el acto administrativo correspondiente; en el presente caso, no existió acto administrativo que autorizara el gasto con anterioridad a su actuación. En consecuencia, la “observación” formulada por el Contador no puede tomarse en su sentido jurídico, siendo además improcedente, pues no existió en ese entonces gasto autorizado que observar;

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 quinta prórroga dispuesta por lo establecido en los Considerandos 1) y 2) de la presente Resolución;
- 2) Mantener las observaciones formuladas por Resoluciones N° 3141/2021 adoptada en Sesión de fecha 29/12/2021 (segunda prórroga) y N° 337/2022 adoptada en Sesión de fecha 02/02/2022 (tercera prórroga) por lo expresado en el Considerando 3) *in fine*;
- 3) Téngase presente lo señalado en los Considerandos 3) y 5);
- 4) Comunicar las irregularidades constatadas ante la Asamblea General y el Poder Ejecutivo por lo expresado en el Considerandos 4);
- 5) Comunicar al Contador Delegado; y
- 6) Devolver las actuaciones.

CLC

Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaría General