

DIRECCIÓN
GENERAL DE
SECRETARÍA

2394
T01542

2012/001/1909 y anexos
GG/UC

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

Montevideo, 26 ABR 2013

VISTO: estos antecedentes relacionados con los recursos de revocación interpuestos por COIT LTDA. Y TURISMAR S.R.L. contra la Resolución del Poder Ejecutivo de 3 de julio de 2012.-----

RESULTANDO: I) Que por el mencionado acto administrativo, se desestimaron las peticiones realizadas por las empresas Edison Benítez Espíndola, TURISMAR S.R.L. y COIT LTDA. en oportunidad de evacuar la vista prevista en el artículo 58 del TOCAF 1996, sobre el procedimiento licitatorio que a continuación se dirá. Por el mismo acto se adjudicó a la empresa PABLO FÉLIX NOSSAR LAFLUF la Licitación Pública N°42/11 convocada por la Dirección Nacional de Transporte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas para el "Otorgamiento de Permiso Originario para la Explotación del Servicio Regular de Transporte de Pasajeros por Carretera en la línea Rivera (ROU) – Buenos Aires (RA)".-----

II) Que en lo que refiere a los agravios de COIT LTDA., ésta indicó que, recién en oportunidad de la puesta de manifiesto del informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones, tomó conocimiento que su oferta había sido rechazada por la referida Comisión, al no ajustarse al artículo VIII del Pliego de Condiciones Particulares, lo que implica que la misma, según la empresa, se excedió en sus facultades y atribuciones, a tenor de lo preceptuado por el artículo 57 del TOCAF 1996, vigente a la fecha de las actuaciones de que se trata, y lo establecido por el Decreto N°53/993 de 8 de marzo de 1993.-----

III) Que, prosiguió diciendo COIT LTDA., que la referida Comisión no aconsejó ni asesoró al Jerarca la exclusión de la oferta, sino que obró directamente y luego de su dictamen, la única y última vez en que la Administración volvió a referirse a las ofertas en un pronunciamiento con efectos jurídicos, fue cuando el Poder Ejecutivo adjudicó la licitación y en su numeral primero desestimó las peticiones de COIT LTDA. Añadió la agraviada que, la Comisión Asesora dictaminó que todos los oferentes acreditaron la titularidad de un patrimonio propio superior al equivalente al 50% del valor del material rodante previsto para el primer año de operación con excepción de COIT LTDA., lo que es una interpretación incorrecta de la normativa, ya que el artículo VIII del Pliego Particular establece que, previo a la evaluación de las ofertas, se analizará la conformidad de las mismas con los

2013/04/26/1909

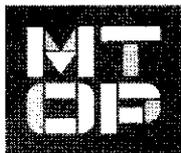
artículos 5.1 a 5.5 del Decreto N°285/006 y nada indica que COIT LTDA. incumpliera con el artículo 5.2 del mencionado Decreto.-----

IV) Que, concluyó diciendo COIT LTDA., que los recaudos particulares del llamado remiten al artículo 5.2 del Decreto N°285/006 ya mencionado, sin modificarlo ni derogarlo y este artículo claramente establece que el administrado tiene derecho a acreditar la relación patrimonial exigida hasta el momento de la autorización. Si la intención hubiera sido incluir dicho extremo como requisito de elegibilidad, debió ser incluido en el artículo IV de los recaudos.-----

V) Que por su parte, TURISMAR S.R.L. señaló en su escrito recursivo que, la oferta de la empresa adjudicataria NOSSAR adolece de vicios insalvables dado que sus balances no fueron presentados en tiempo, de acuerdo a lo dispuesto por el Pliego de Condiciones Particulares, no han podido ser validados por su Auditoría y no fueron presentados contemplando en forma integral las variaciones en el poder adquisitivo de la moneda nacional, de acuerdo a lo indicado en la Norma Internacional de Contabilidad N°29, por lo que los transforman en absolutamente inválidos para ser tomados en cuenta en el llamado de que se trata.-----

VI) Que, sobre la puntuación, TURISMAR S.R.L. discrepó con la asignada en “Atención a brindar al pasajero”, al no considerarse los ítems: cantidad de servicios, compra de billetes desde cualquier punto de la ruta para cualquier otro, reserva de asientos por Internet desde cualquier punto del mundo y reserva de asientos telefónica, venta con asiento de retorno confirmado, venta de pasajes a distancia, venta de pasajes “on line” y el rastreo y control satelital de las unidades.-----

VII) Que el Área de Servicios Jurídicos de la Dirección Nacional de Transporte y la Comisión Asesora de Adjudicaciones se expidieron sobre los recursos presentados, indicando que en los aspectos formales, no hay objeciones que oponer a los mismos. Con relación al fondo del asunto, dichos informes expresaron que la argumentación de la empresa COIT LTDA., referente a la eliminación de su oferta por parte de la Comisión Asesora, carece de todo fundamento. En efecto, la misma no podía ser considerada pues no cumplió con uno de los requisitos de previo pronunciamiento, que era contar con un patrimonio suficiente que garantizara la mitad del material rodante a utilizar en el primer año de la concesión. Por más que se esgriman argumentos, en el momento de la apertura de la Licitación, dicha empresa no contaba con ese patrimonio.-----



DIRECCIÓN
GENERAL DE
SECRETARÍA

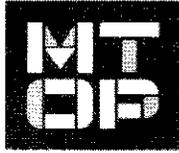
VIII) Que, expresaron los citados pronunciamientos, que es de principio que las ofertas, una vez presentadas, no pueden ser modificadas y deben ser estudiadas en un pie de igualdad entre todas, con las mismas reglas. Uno de los principales elementos a tener en cuenta es el de contar con empresas que no tengan un nivel elevado de endeudamiento. La recurrente entiende que se puede endeudar sustancialmente, para el caso de que saliese gananciosa en la presente Licitación. Todas estas consideraciones -que están en la base del Pliego de Condiciones Particulares, que no fue impugnado y que por el contrario fueron aceptadas- eran por demás sabidas por la recurrente. En efecto, dicha empresa se presentó en el pasado, a distintas Licitaciones de líneas promovidas por la Dirección Nacional licitante, con resultados disímiles.-----

IX) Que, respecto del recurso interpuesto por TURISMAR S.R.L. los informes antes señalados expresaron que, la recurrente cuestiona los balances de la empresa ganadora de la Licitación. En tal sentido, el artículo VII, apartado B) numeral 1) literal a) del Pliego de Condiciones Particulares, preceptúa la exigencia de cumplir con la presentación de la documentación prevista en el Decreto N°196/986 de 9 de abril de 1986 y su reglamentación y, establece que es “a la fecha de la apertura”, por lo que los Servicios Jurídicos y la Comisión Asesora correspondiente rechazaron el mencionado cuestionamiento. En relación a que los balances no han podido ser validados por su correspondiente auditoría, los informes técnico jurídicos de la Administración señalaron que: el artículo 4º del Reglamento sobre Estados de Situación Patrimonial y de Resultados a que refiere el Decreto N°196/986, aprobado por la Resolución Interna de la Dirección Nacional de Transporte de 3 de enero de 1994 -incorporada en el Anexo 4 del Pliego- prevé la posibilidad de que el Dictamen contenga observaciones. En segundo término, el auditor dictaminó que el Estado de Situación Patrimonial “presenta razonablemente en todos sus aspectos significativos la situación patrimonial de la empresa” y no invalidó la información contenida en el Estado de Resultados, sino que señaló que no puede realizar con la misma las operaciones de control que forman parte de la auditoría.-----

X) Que, sobre la no contemplación de la variación del poder adquisitivo de la moneda nacional, dichos asesoramientos indicaron que este efecto no resulta relevante en la valoración total, dados los bajos índices de inflación registrados en los últimos años. En cuanto a la asignación del puntaje previsto para el ítem “Atención a brindar al pasajero”, la recurrente sostiene que “el

desglose del puntaje se realizó a posteriori de recibidas las ofertas en forma discrecional, lo que atenta contra la igualdad de los oferentes” y se agravia de que “no se consideró puntaje para la música funcional” agregando que “casualmente el único que había expresado incluir la música funcional fue nuestra representada”. No cuestiona la racionalidad de los ítems que la Comisión Asesora consideró importantes para el pasajero, sino que señala que “no se tomaron en cuenta ítems tan o más importantes para el pasajero que los que se tomaron...” pasando a listar algunos “a vía de ejemplo”. Tanto los Servicios Jurídicos como la Comisión Asesora de Adjudicaciones no compartieron las apreciaciones realizadas sobre el punto. El Pliego de Condiciones Particulares es claro al señalar, al final del Artículo VII, apartado A) que las oferentes deberían detallar la atención a brindar al pasajero “durante el desarrollo del servicio”, categoría a la cual no pertenece ninguno de los ítems de cuya omisión se agravia la gestionante. Respecto de la música funcional, la Comisión Asesora entendió que se trataba de un ítem en que no existen mayores dificultades en su inclusión, pero que, en caso de imponerse a todos los pasajeros y al no tener carácter de opción individual, puede generar reparos.-----

CONSIDERANDO: I) Que la División Servicios Jurídicos (Departamento Asesoría Letrada) del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, informó que se comparten los informes técnico-jurídicos emitidos por servicios de la Dirección Nacional de Transporte. En tal sentido, expresó que COIT LTDA. reprochó lo actuado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones, sosteniendo que la misma no asesoró ni aconsejó a la autoridad que debía excluir su oferta de la evaluación. Tal agravio, afirmó el mencionado Departamento, carece de asidero ya que el contenido del informe de evaluación de la citada Comisión, de 4 de enero de 2012, resulta claro y no deja dudas respecto a que la oferta señalada no cumplía con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 5.2 del Reglamento aprobado por Decreto N°285/006, contenido bajo el título: “Análisis previo a la evaluación de las ofertas” agregándose que la Comisión Asesora de Adjudicaciones dictaminó y produjo informe según lo previsto en el artículo 57 del TOCAF 1996, o lo que es lo mismo, estudió e informó según la Cláusula décimo quinta del Pliego de Condiciones Generales aprobado por Decreto N°235/994 de 25 de mayo de 1994, determinando si las ofertas cumplían con las exigencias del Pliego de Condiciones Particulares y asesorando sobre la selección del caso, según los términos de dicha cláusula.-----



II) Que, la citada Asesoría Letrada sostuvo que por lo tanto, se consideran irrelevantes las disquisiciones de texto o semánticas que pretende introducir COIT LTDA. para intentar descalificar la actuación de la Comisión y el informe producido en el caso. Asimismo, la propia recurrente reconoce el carácter de dictamen del informe de la Comisión y por tanto, de su no impugnabilidad, lo que luego, en una actitud contradictoria pretende desconocer tratando de demostrar lo contrario y, desconociendo en definitiva, lo que la propia norma establece. Cabe agregar que pese a no ser vinculante dicho dictamen, el Jerarca –en el caso el Director Nacional de Transporte– hizo suyo el mismo y en base a él, propuso la adjudicación en cuestión.-----

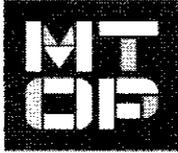
III) Que, indicó el referido Departamento, que respecto del cuestionamiento de COIT LTDA., de que las exigencias del artículo 5.2 del Reglamento citado no constituyen un requisito de admisibilidad, discrepa con tal afirmación puesto que ha sido criterio constante en la materia, el sostenido por la Administración a través de las diferentes Comisiones Asesoras de Adjudicaciones que han sido designadas en el tiempo para licitaciones de diferentes servicios, a algunas de las cuales la recurrente se presentó y nunca controvirtió dicha tesitura. Por lo tanto y, siguiendo la teoría del acto propio, la Administración ha mantenido un criterio o posición pacífico y constante en la materia. Sin perjuicio de ello, el artículo X – Disposiciones Generales del Pliego de Condiciones Particulares, es claro en cuanto a que el solo hecho de la presentación a la licitación supone la aceptación del presente Pliego en todos sus términos. En consecuencia, se entiende que nada puede objetarse a la actuación de la Comisión, a partir de la aplicación e interpretación armónica de las disposiciones de la Cláusula décimo quinta del Pliego General, del artículo VIII del Pliego Particular y del artículo 5.2 del Reglamento de Concesiones multicitado.-----

IV) Que, agregó el Departamento Asesoría Letrada, que la Comisión Asesora estableció en su informe que la oferta de COIT LTDA. no cumplía con las exigencias de los artículos 5.1 a 5.5 del Reglamento ya citado, al no probar la tenencia de un patrimonio propio superior al equivalente al 50% del valor del material rodante, para el primer año de explotación del servicio. Asimismo, se entiende inobjetable el procedimiento seguido en el caso, para el cálculo del referido valor. La empresa pudo haber agregado elementos de juicio para probar sus previsiones de aumento de capital y sobre la forma en que obtendría el mismo, a los efectos del cálculo de su patrimonio o capital, pero, además, no formuló consulta alguna al respecto, según lo previsto en el

artículo XI del Pliego Particular sobre Aclaración de los documentos de la licitación. A su vez, si la empresa tenía dudas debió consultar respecto a cuál patrimonio debía considerarse. Asimismo, el nombrado Departamento coincidió con la Comisión Asesora en cuanto a que el Pliego Particular es claro al respecto, desprendiéndose del mismo cuál es el valor del material rodante que debe considerarse y que es el que surge de los estados contables, según lo previsto en los artículos VII, literal B) y VIII, literal B) del referido Pliego.-----

V) Que, en cuanto a los comentarios de COIT LTDA. sobre la invocada exclusión hecha por la Comisión Asesora y a los atributos de la recurrente como supuesta mejor oferente, el informe de la Asesoría Letrada del Ministerio de Transporte y Obras Públicas indicó que los mismos no resultan relevantes, desde que no necesariamente debe adjudicarse a la empresa que ofrece el mayor canon, sino a la oferta más conveniente o ventajosa, según el conjunto de pautas previstas en el Pliego Particular. Respecto de los cuestionamientos que realiza COIT LTDA., tomando como base los realizados por TURISMAR S.R.L. cuando evacuó la vista del informe de la Comisión Asesora, la misma argumenta básicamente la existencia de graves irregularidades y que es antijurídico tomar como válidos estados contables que no cumplen con las NICS.-----

VI) Que, sobre el punto, el Departamento Asesoría Letrada señaló que comparte las valoraciones realizadas por la Comisión Asesora al analizar la impugnación, primero: desde que el Pliego Particular en el artículo VII – Contenido de la oferta, en el literal B), numeral 1), literal a), establece que los oferentes deberán adjuntar a la oferta fotocopias de los estados contables correspondientes a los 3 últimos ejercicios económicos, por lo tanto podían presentarse hasta el momento de la apertura de las ofertas, no ameritando mayores comentarios, segundo: desde que se permite que los mismos puedan tener observaciones, según el Reglamento de la Dirección Nacional de Transporte en la materia, que forma parte del Anexo 4 del Pliego Particular, cuyo artículo 4) establece un contenido mínimo para el dictamen de los estados contables, amén de remitirse a las disposiciones del Decreto N°103/991, no invalidando el informe del Auditor que luce en los mismos, la información contenida en el Estado de Resultados. Y tampoco se entiende relevante el punto invocado referente a la no valoración de la variación del poder adquisitivo de la moneda nacional, al tiempo de la evaluación de las ofertas, si se atienden los valores de la inflación en los ejercicios previos.-----



VII) Que, por otra parte, el citado asesoramiento indicó que, en ningún lugar del Pliego Particular ni aún en las normas sobre estados contables, se establece la no validez de los mismos por presentar observaciones, siendo válidos para la Administración si cumplen con el contenido mínimo previsto en la reglamentación vigente, que forma parte del Anexo 4 del Pliego Particular y que, en el caso constituye el marco normativo para su valoración. Cabe consignar aquí, dijo la Asesoría Letrada, que las consideraciones antes expuestas refieren tanto a los agravios de COIT LTDA. como a los de TURISMAR S.R.L., dado que ésta última reitera en su recurso, los cuestionamientos que realizara en su escrito de evacuación de vista del informe de la Comisión Asesora, los que agrupa en el numeral I) De los Agravios, de su escrito de su impugnación.-----

VIII) Que, finalmente en lo que tiene relación con el punto referido a la “Atención a brindar al pasajero”, (agravio esgrimido solo por TURISMAR S.R.L.) el Departamento Asesoría Letrada informó que allí se cuestiona el desglose del puntaje realizado en forma posterior a la apertura, no obstante lo cual, coincidió con la Comisión Asesora, que la recurrente no está cuestionando la racionalidad del criterio utilizado ni los ítems (o variables) tomados para la valoración de ese punto, dado que se hace un cuestionamiento genérico sobre por qué no se tomaron en cuenta otros ítems tan importantes como los que se consideraron, citándose ejemplos. En opinión del Departamento Asesoría Letrada, no existe duda que la atención a brindar al pasajero debe acotarse al tiempo durante el cual se desarrolla el servicio, de lo contrario se estaría dando cabida a múltiples cuestiones accesorias, previas y posteriores al viaje, lo que generaría grandes dificultades para valorar el ítem objetivamente, por lo que tesis seguida en el caso guarda relación con la objetividad y especificidad inherentes a una mejor valoración.-----

IX) Que, en conclusión, y en lo que refiere a los agravios de la empresa TURISMAR S.R.L., el Departamento Asesoría Letrada expresó que los mismos se concretan a la valoración de la capacidad económica de la empresa adjudicataria y a la atención a brindar al pasajero, agravios sobre los cuales ya se expidió precedentemente. En cuanto a la suspensión de la ejecución del acto que se impetra por TURISMAR S.R.L., la misma resulta innecesaria, desde que la interposición del recurso en trámite posee efectos suspensivos, según la propia Ley en materia de contabilidad y administración financiera, artículo 62 del TOCAF 1996. Por otra parte y para mayor abundamiento, cabe consignar que el Tribunal de Cuentas de la República no ha observado la

legalidad del procedimiento, lo que implica que la Comisión Asesora, actuó correctamente y ajustada a Derecho al evaluar el cumplimiento de los requisitos formales de la licitación. Por tanto, los agravios invocados por COIT LTDA. y TURISMAR S.R.L. carecen de virtualidad jurídica suficiente para hacer lugar al recurso incoado por cada una de ellas, dado que la Administración valoró adecuadamente las ofertas, determinando cuál resultaba más conveniente con arreglo a las previsiones del Pliego Particular que rigió la licitación y, optando por la que así consideró la Comisión Asesora actuante, en aplicación de los parámetros determinados por dicho Pliego.-----

X) Que, en consecuencia, el Departamento Asesoría Letrada señaló que corresponde mantener el acto impugnado, no haciendo lugar a los recursos incoados, en virtud de que las razones invocadas al efecto no se consideran hábiles para modificar lo actuado y juzgado como más conveniente para el interés de la Administración, que no es otro que el interés general, al estar involucrado un servicio público.-----

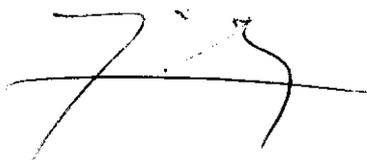
ATENTO: a lo dispuesto por los artículos 317 y ss. de la Constitución de la República, la Ley Nº15.869 de 22 de junio de 1987 y el Decreto Nº500/991 de 27 de setiembre de 1991 (Libro I, Sección III, Título III, Capítulos I y II).--

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

RESUELVE:

1º.- Desestímense los recursos de revocación interpuestos por COIT LTDA. Y TURISMAR S.R.L. contra la Resolución del Poder Ejecutivo de 3 de julio de 2012.-----

2º.- Comuníquese y vuelva a la Dirección Nacional de Transporte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, para notificación de las firmas interesadas y demás efectos.-----



JOSE MUJICA
Presidente de la República