



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1510/2022

RESOLUCIÓN ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESIÓN DE FECHA 15 DE JUNIO DE 2022

(E. E. N° 2022-17-1-0002463, Ent. N° 1975/2022)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Intendencia de Rocha, relacionadas con la Licitación Pública N° 6/2021, para la "Realización de obras de mejora de acceso a El Caracol", en el marco del Contrato BID 3791/OC-UR", Programa de Mejora de Caminos Rurales Productivos;

RESULTANDO: 1) que el Intendente de Rocha, mediante Resolución N° 2613/2021, de fecha 08/12/2021, autorizó el llamado a licitación y aprobó el Pliego Particular de Condiciones;

2) que se efectuaron las publicaciones en la página web de compras estatales (09/12/2021), en el Diario Oficial (14/12/2021) y en Diario "El Este" (16/12/2021);

3) que del Acta de Apertura, de fecha 14/01/2022, surge que se presentaron los siguientes oferentes: Cujó, Macromil S.A., Grinor S.A., P&P Vial y Molinsur S.A.;

4) que el Intendente Alejo Umpiérrez, en nota de fecha 15/03/2022, dirigida a la Comisión Asesora de Adjudicaciones, informa una situación vivida con unas multas de tránsito que le fueron aplicadas, al momento de pagar dichas multas se encuentra que ya estaban pagas por una persona llamada Pablo Plá, director de la empresa P&P Vial S.R.L. Es así que se comunica con el Sr. Plá por Whatsapp solicitándole que ratificara si efectivamente había pago las multas sin su autorización ni consentimiento, señalándole la improcedencia de dicha acción en tanto su empresa era oferente en una obra vial de importancia en curso en dicho gobierno

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

departamental. Umpiérrez posteriormente se comunica con el Sr. César García, de la Comisión del SUCIVE del Congreso de Intendentes para solicitar se dejara sin efecto dicho pago por no haber sido realizado por el compareciente, solicitando se recibiera el pago por parte del mismo, depositándose el dinero pagado por el Sr. Pablo Plá en una cuenta donde quedase a disposición para su retiro. Se deja constancia de que si bien el empresario presentó sus disculpas y justificaciones respondiendo los mensajes por Whatsapp, no debe ser ajeno a la comisión asesora los hechos referidos. Señala el intendente, que es por demás notorio que dicho pago realizado por el Sr. Plá pretendió influir en el espíritu de este gobierno para que le fuera adjudicada dicha obra. Finalmente, expresa que la conducta, más allá de los elementos técnicos o de cotización ofertados, deben ser tenidos en cuenta al momento de la resolución de la licitación, valorando las implicancias jurídicas correspondientes y solicitando asimismo que se forme testimonio del expediente y pase a la División Jurídica del Gobierno Departamental a los efectos de evaluar el encuadre delictivo de las acciones denunciadas para una eventual denuncia penal. Lucen adjuntos a dicha nota los chats mantenidos por Whatsapp entre el Intendente Umpiérrez y el Sr. Pablo Plá;

5) que del informe técnico elaborado por la Dirección General de Obras, de fecha 15/03/2022, surge que del estudio realizado se observa que la empresa que presenta mayor puntaje de comparación es la empresa P&P Vial, cumpliendo con los documentos requeridos en el Pliego de Condiciones. Sin embargo, el monto ofertado para realizar los trabajos de obra es 23,6% menor al precio de oficina y 18,1% menor al promedio de los montos de ofertas postuladas, considerando la administración que es un precio temerario. Adicionalmente, los antecedentes presentados fueron en todos los casos actuando como subcontrato. En tal sentido, se sugiere la contratación de la oferta cuyo puntaje de comparación se encuentra en segundo lugar, la empresa Molinsur S.A., la que cumple con los documentos requeridos en el Pliego de Condiciones. Se deja constancia de que Macro Máquinas demostró



TRIBUNAL DE CUENTAS

haber participado únicamente en tres contratos en los últimos 3 años, no cumpliendo con el mínimo solicitado de cinco. En cuanto a los equipos, se solicitó constancia firmada por escribano público que certifique la disponibilidad de 3 de ellos, Reciclador, Distribuidor de portland y Gravilladora sincronizada; tanto Macro Máquinas como Grinor S.A. omitieron dicho certificado para alguno de los 3 equipos. Por dichos argumentos y sumando que Grinor S.A. no constituyó domicilio en Rocha, es que ni Macro Máquinas ni Grinor S.A. fueron tomados en consideración en la evaluación si bien se mantuvieron en el cuadro comparativo;

6) que se adjunta Informe de la División Jurídica de la Intendencia de Rocha, de fecha 31/03/2022, del que surgen los siguientes extremos:

6.1) reseña de los hechos puestos en conocimiento por el Sr. Intendente Alejo Umpiérrez;

6.2) en opinión de dicha Dirección:

6.2.1) los hechos denunciados configuran con toda claridad una Práctica Prohibida, según el Anexo II del pliego de condiciones de la referida licitación, e incluso, configuraría una conducta reprochable con iguales o similares consecuencias, en consonancia con los principios que rigen la contratación administrativa, en especial, los principios de publicidad, transparencia y buena fe;

6.2.2) en el Anexo II del pliego de referencia, se establece que: "El Banco exige a todos los Prestatarios (incluyendo los beneficiarios de donaciones), organismos ejecutores y organismos contratantes, al igual que a todas las firmas, entidades o individuos oferentes, proveedores de bienes, contratistas, consultores, miembros del personal, subcontratistas, subconsultores, proveedores de servicios y concesionarios (incluidos sus respectivos funcionarios, empleados y representantes, ya sean sus atribuciones expresas o implícitas), observar los más altos niveles éticos y que denuncien al Banco todo acto sospechoso de constituir una Práctica Prohibida del cual tenga



TRIBUNAL DE CUENTAS

conocimiento o sea informado, durante el proceso de selección y las negociaciones o la ejecución de un contrato". Sin perjuicio de ello, el Anexo explicita que el Banco ha establecido mecanismos para la denuncia de la supuesta comisión de Prácticas Prohibidas y también señala a texto expreso que: "Toda denuncia deberá ser remitida a la Oficina de Integridad Institucional (Off) del Banco para que se investigue debidamente".

Y en el mismo Anexo, se establece que son Prácticas Prohibidas las corruptivas, las fraudulentas, las coercitivas, las colusorias y las obstructivas. Y las define a sus efectos.

6.2.3) La conducta denunciada por el Señor Intendente, en su nota del día 15 de marzo ppdo., encuadra sin esfuerzo en la definición de práctica corruptiva dada por el pliego, en cuanto el mismo indica que: "Una práctica corruptiva consiste en ofrecer, dar, recibir o solicitar, directa o indirectamente, cualquier cosa de valor para influenciar indebidamente las acciones de otra parte" (Anexo II, lit. a), apartado i) del Pliego).

6.2.4) No hay manera de pensar o creer que el pago realizado, en el momento en que se hizo y con más razón si se puso en conocimiento del Señor Intendente, cualquiera fuera la razón por la que se hizo, no fuera a incidir o pudiera incidir en la decisión del referido jerarca sobre la licitación en curso. Más allá de las intenciones, la referida conducta del oferente ponía a prueba, con claridad meridiana, la integridad del Señor Intendente y la legalidad de su futura decisión sobre la licitación.

6.2.5) En todo caso, se debe tener presente que en la parte final del Anexo II, entre otras cosas, el Pliego exige que los oferentes: a) declaren haber leído y entendido las definiciones de Prácticas Prohibidas del Banco y se obliguen a observar las normas pertinentes sobre las mismas; b) declaren que no han incurrido en ninguna de esas prácticas; e) declaren no haber tergiversado ni haber ocultado ningún hecho sustancial durante los procesos de selección, negociación, adjudicación o ejecución de un contrato. En ese marco, no cabe duda que el oferente tiene que haberse representado y



TRIBUNAL DE CUENTAS

consentido la incidencia que su conducta podía tener, en la decisión que más adelante debía tomar el Señor Intendente, cuando dictara el acto de adjudicación de la licitación.

6.2.6) Más allá de las excusas dadas, las justificaciones intentadas y las disculpas solicitadas, el propio oferente, Señor Pablo Plá, ha reconocido en forma reiterada que su comportamiento no fue el debido, como surge nítidamente de los mensajes de WhatsApp que él mismo dirigió al Señor Intendente. En el mejor de los casos, para el oferente, su voluntad y accionar estarían teñidos por el llamado dolo eventual, pues, de acuerdo a las circunstancias, necesariamente, tiene que haberse representado –por lo menos como una eventualidad- que su conducta incidiera en la futura decisión del Señor Intendente; pero incluso así, siguió adelante y, en vez de haber desistido de su propósito, hizo el pago y, no conforme con ello, puso el hecho en conocimiento del referido jerarca. Dicha conducta, no es conciliable con la ética en general, ni lo es con la ética que debe presidir la actuación de quienes contratan por el Estado o con el Estado, en el marco de un procedimiento en el que rigen, entre otros, los principios de igualdad de los oferentes, transparencia y buena fe. Y menos aún, puede ser conciliable con “los más a/los niveles éticos” que exige el Banco, tal como se explicitó en el Pliego de la licitación.

6.2.7) En otro orden, se debe tener presente que el mismo Anexo establece que toda vez que se constata una práctica prohibida, en cualquier etapa de la adjudicación o ejecución del contrato, el Banco podrá tomar una serie de medidas que el propio Pliego indica; entre otros casos, o entre otras razones: “... cuando exista evidencia de que el representante del Prestatario, o Beneficiario de una donación, no ha tomado las medidas correctivas adecuadas (lo que incluye, entre otras cosas, la notificación adecuada al Banco tras tener conocimiento de la comisión de la Práctica Prohibida) en un plazo que el Banco considere razonable” (Anexo 11, lit. b), apartado iii) del Pliego). Y como se ha señalado al comienzo, en el Anexo 11, el Pliego indica



TRIBUNAL DE CUENTAS

a texto expreso que toda denuncia debe remitirse a la Oficina de Integridad Institucional (011) del Banco, para que se investigue debidamente. Ello determina que la situación deba ser puesta en conocimiento del Banco dentro de un plazo razonable que juzgará el propio Banco, por lo que se sugiere que la comunicación se haga con la mayor celeridad, haciéndose saber a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y, por su intermedio, a la Oficina de Integridad Institucional (OII) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

6.2.8) Sin perjuicio de lo dicho, en virtud de lo previsto por el art. VI, numeral 1, literal b) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, por la Ley N° 17060 y modificativas y por el art. 40 del Decreto N° 30/003, también correspondería poner los hechos y sus antecedentes en conocimiento de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP).

6.2.9) Por otro lado, habrá que valorar la incidencia de la conducta denunciada, en la licitación en curso y fuera de la misma, según las reglas de la contratación administrativa, la responsabilidad precontractual y/o extracontractual y la potestad de imponer y comunicar sanciones a los Registros correspondientes, con las debidas garantías de defensa. En lo que refiere a la licitación en curso, la doctrina ha destacado que las normas legales, los reglamentos o los pliegos pueden disponer la exclusión de los licitadores, entre otros casos, por conductas fraudulentas o por tentativa de fraude;

6.2.10) La conducta denunciada por el Señor Intendente y reconocida por el Señor Pablo Plá, en tanto práctica prohibida a texto expreso por el Pliego y conocida por el mismo, se erige como una inhabilidad a los efectos de la contratación de la empresa que representa, si se tiene presente su gravedad y se considera que -como señala la doctrina- la nómina de situaciones del art. 46 del TOCAF, no tiene carácter taxativo;

6.2.11) En virtud de las razones fácticas y jurídicas antes expresadas, la empresa que representa el Señor Pablo Plá debería ser excluida del proceso



TRIBUNAL DE CUENTAS

licitatorio individualizado al inicio; sin perjuicio de las eventuales sanciones que corresponda imponer por su conducta, y de la eventual incidencia que ello tenga con respecto a futuras licitaciones y sin perjuicio de las acciones civiles que, en virtud de los antecedentes, se justifiquen.

6.2.12) En consecuencia, en forma previa a su exclusión, correspondería conferir vista al Señor Pablo Plá, por sí y por la empresa P&P Vial SRL, por el plazo de diez días hábiles, en consonancia con el art. 72 de la Constitución de la República y con el art. 76 del Decreto N° 500/991.

6.2.13) Con respecto a la relevancia penal de la conducta denunciada por el Señor Intendente, en principio, la misma podría configurar un delito de Soborno en el grado de tentativa, según los arts. 5, 87 y 159 del Código Penal, pero en todo caso, la calificación sería de resorte de la Fiscalía que intervenga.

En virtud de lo establecido por el art. 177 del Código Penal y por el art. 176 del Decreto N° 500/991, correspondería formular la denuncia penal de los hechos.

6.3) En suma y por los fundamentos expresados, se sugiere:

6.3.1) Poner los hechos, con remisión de sus antecedentes, en conocimiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y, en forma directa o por su intermedio, en conocimiento de la Oficina de Integridad Institucional (011) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en forma inmediata;

6.3.2) Poner los hechos y sus antecedentes en conocimiento de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP);

6.3.3) Excluir a la empresa P&P Vial SRL de la licitación en curso a que se hace referencia en la denuncia del Señor Intendente y al comienzo del presente informe, previa vista al Señor Pablo Plá, por sí y en su calidad de representante de la mencionada empresa, por el plazo de diez días hábiles;

6.3.4) Formular la denuncia penal de los hechos, con remisión de sus antecedentes.

6.3.5) Considerar la eventual imposición de sanciones y comunicación a los Registros correspondientes.



TRIBUNAL DE CUENTAS

6.3.6) Considerar el eventual inicio de acciones civiles, por los hechos antes examinados.

7) que luce Acta de la Comisión Asesora de Adjudicaciones, de fecha 01/04/2022, de la cual surge que se analizaron antecedentes documentales presentados ante dicha Comisión por el Intendente Alejo Umpiérrez poniendo en conocimiento un conjunto de hechos que vinculan su persona con la de un particular, el Sr. Pablo Plá, integrante de una sociedad oferente en el proceso licitatorio, que al criterio del Intendente tiene que ver con una conducta inapropiada por parte del Sr. Plá. Dicha Comisión aconseja dictar Resolución comunicando en forma inmediata la situación planteada a la OPP -con remisión de todos los antecedentes- y por su intermedio a la Oficina de Integridad Institucional del BID, y a la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), requiriendo sus informes expresos sobre el particular;

8) que por Resolución 000705/2022, de fecha 07/04/2022, del Intendente de Rocha, dispone remitir oficio a la OPP y a la Oficina de Integridad Institucional del BID y a la Junta de Transparencia y Ética Pública, a quienes se solicita se pronuncien respecto de la situación planteada;

9) que por Oficio N° 55/2022, de fecha 07/04/2022, de la Intendencia de Rocha, se remitieron las actuaciones a la Presidencia de la República -Oficina de Planeamiento y Presupuesto- enviando antecedentes documentales, requiriendo informe expreso sobre el particular;

10) que luce cuadro comparativo así como informe de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 06/05/2022, del que surge que, teniendo en cuenta el informe detallado elaborado por el Ing. Leandro Piñeiro de la Dirección General de Obras, aconseja al Intendente, adjudicar la licitación a la oferta de la empresa Molinsur S.A. Se deja constancia de que la empresa P&P Vial, quien tiene por socio administrador al Sr. Pablo Plá, ha incurrido en prácticas prohibitivas;

11) que por Resolución N° 00951/2022, de fecha 11/05/2022, dictada ad referendum de la intervención del Tribunal de Cuentas,



TRIBUNAL DE CUENTAS

el Intendente de Rocha adjudica el objeto de la presente licitación a la firma Molinsur S.A., por un total de \$ 59.603.178,64, impuestos incluidos;

12) que luce informe del Contador Delegado, de fecha 25/05/2022, del que surge que no existe disponibilidad respecto de los rubros posibles a utilizar en la licitación de referencia;

CONSIDERANDO: **1)** que la contratación encuadra en lo dispuesto en el Artículo 45 del T.O.C.A.F.;

2) que el Manual de Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el Apéndice 1 "Revisión por el Banco de las decisiones en materia de Adquisiciones - Programación de Adquisiciones" para todos los métodos de contratación que prevé (Licitación Pública Nacional, Internacional, Contratación Directa, etc.), establece una serie de pautas al prestatario con relación a la presentación al Banco de determinados documentos, tanto antes de llamar a licitación, como antes de adoptar una decisión final sobre la adjudicación. Ello implica, que el Banco debe emitir su "no objeción" a la recomendación de adjudicación, no pudiendo el prestatario adjudicar el contrato sólo hasta después de haber recibido la "no objeción" del Banco;

3) que el Artículo 1 del Pliego de Condiciones Particulares en su inciso final establece: "Sin perjuicio de lo anterior, se utilizará para la presente licitación el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Obra Pública exceptuando lo dispuesto en los artículos: 10.1b), 11.5, 14.4, 14.5, 14.6, 20.1, 20.2, 47 y 48.1. Dentro de los artículos mencionados no se encuentra la vista preceptuada por el Artículo 67 del T.O.C.A.F., por lo que la Administración debió, oportunamente, haber conferido la misma;

4) que la empresa P&P Vial, quien tiene por socio administrador al Sr. Pablo Plá, ha incurrido en prácticas prohibitivas por lo cual también por este extremo correspondía su descalificación (Resultando 6);



TRIBUNAL DE CUENTAS

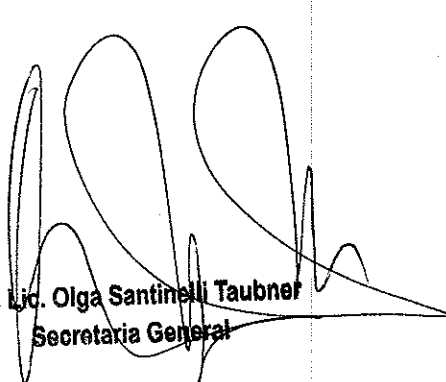
5) que no pueden comprometerse gastos sin que exista crédito disponible suficiente en el rubro de imputación contable (Art. 15 del T.O.C.A.F.);

ATENCIÓN: a lo precedentemente expuesto y a lo establecido por el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Observar el gasto en virtud de lo expuesto en el Considerando 2), 3) y 5);
- 2) Comunicar la presente Resolución al Organismo actuante, y al Contador Delegado.

DD


Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General