Asunción, 06 de julio 2021

Dictamen DAJ Nº 316/21

Exmo. Sr. Presidente
Abg. Elsa Isabel Kettermann Diesel
Circunscripción Judicial de Itapúa - CSJ

La Directora de Asuntos Jurídicos Abg. y NP. Mirtha Morínigo, se dirige a Ud. en atención a la Nota ADM-CONT N° 64/21, a los efectos de elevar dictamen de conformidad a lo resuelto por la presidente de la Circunscripción referente a la situación generada en el marco del llamado a **Licitación Pública Nacional "CONTRATACIÓN DEL SERVICIOS DE LIMPIEZA INTEGRAL Y FUMIGACIÓN DEL EDIFICIO DEL PALACIO DE JUSTICIA DE ENCARNACIÓN Y JUZGADOS DEL INTERIOR DEL DPTO. DE ITAPÚA" - AD REFERENDUM - Id Nº: 373.997,** CONTRATO N° 43/2020, suscrito con la firma CEVIMA SA., en los siguientes términos:

Por nota más arriba referida, la Administradora de Contratos de la Circunscripción de Itapúa remite los antecedentes del caso, y expone detalladamente la situación planteada en la ejecución del Contrato N° 43/2020, celebrado con la firma CEVIMA SA.

Para una mejor comprensión de los hechos, manifiesta cronológicamente los informes, descargos y documentaciones arrimadas a los efectos de proseguir con los trámites o procesos de pagos que se detallan a continuación:

- *"...El proceso licitatorio del servicio de limpieza comenzó con algunos inconvenientes en los juzgados del interior y en el edificio jurisdiccional y Administrativo del Palacio de Justicia con respecto a la provisión de personal, insumos de limpieza y distribución de tareas..." sic.*

- *"...En vista a los informes que se iban remitiendo, los jefes de Sección de Servicios Generales y Control y Seguimiento a esta Administración de Contratos solicité a través de la Nota Adm. Cont. N° 05/21 la realización de una reunión con los ámbitos involucrados en el control del cumplimiento del servicio para adentrarme en los inconvenientes y buscar posibles soluciones; la reunión se llevó a cabo en el salón auditorio y los ámbitos han manifestado el compromiso de efectuar eficientemente el control sobre el proceso licitatorio de limpieza. En consecuencia, remití la Nota Adm-Cont 09/2021 al proveedor poniendo a su conocimiento de forma detallada cada punto en cuestión que debían cumplirse y/o subsanarse, y bajo los siguientes términos:*

- *"...Cada una de las observaciones realizadas corresponden a las Especificaciones Técnicas comprendidas en el Pliego de Bases y Condiciones correspondientes al presente proceso licitatorio, respecto de las cuales se han realizado los controles durante el mes de Enero 2021, por lo que siendo el primer mes de ejecución se toma a consideración que el proveedor podría haberse hallado en un periodo de adaptación, siendo además la primera vez que vuestra empresa contrata con esta Circunscripción Judicial por estos servicios, aguardando, no obstante que cada una de las situaciones descritas serán subsanadas en la brevedad posible, caso contrario la continuación de cualquiera de ellas configurará Incumplimiento de Contrato, provocando la terminación contractual por causa atribuible al proveedor. Se deja constancia de que la presente nota posee carácter recomendatorio en atención al periodo de adaptación actual. Se solicita la subsanación de todos los puntos tratados a mas tardar hasta el día 5 de febrero de 2021, transcurrida la mencionada fecha se iniciarán las notificaciones previas a las sanciones establecidas en el presente proceso licitatorio..."*

- *"...La empresa contestó el 5/02/21 manifestando que ante las disconformidades ocurridas con los trabajos de limpieza se han tomado los recaudos necesarios para que el servicio sea prestado de acuerdo a lo estipulado en el PBC, alegaron entre otras cuestiones que buscaban las vías posibles y necesarias para llevar a cabo el cumplimiento del compromiso asumido..."*

Abog. y N.P. PEDRO CESAR IRALA
Dirección de Asuntos Jurídicos

Legajo conformado por:	Revisado por: .....

Lic. Néstor Guarie
Jefe de Departamento
Dirección de Asuntos Jurídicos

PODER JUDICIAL DIRECCIÓN DE

Escaneado con CamScanner

Conforme el relatorio de la Administradora de contratos, se puede verificar, que los inconvenientes acontecidos se repiten en los meses de enero 2021, febrero 2021, en especial en lo concerniente a la exigencia del PBC en presentación de ciertos documentos para iniciar los trámites para el pago: – CONDICIONES CONTRACTUALES;

4. Obligatoriedad de declarar información del personal del contratista en el SICP

1. *El proveedor deberá proporcionar los datos de identificación de sus subproveedores, así como de las personas físicas por medio de las cuales propone cumplir con las obligaciones del contrato, dentro de los treinta días posteriores a la obtención del código de contratación, y con anterioridad al primer pago que vaya a percibir en el marco de dicho contrato, con las especificaciones respecto a cada una de ellas. A ese respecto, el contratista deberá consignar dichos datos en el Formulario de Información del Personal (FIP) y en el Formulario de Informe de Servicios Personales (FIS), a través del SIPE.*
2. *Cuando ocurra algún cambio en la nómina del personal o de los subcontratistas propuestos, el proveedor o contratista está obligado a actualizar el FIP.*
3. *Como requerimiento para efectuar los pagos a los proveedores o contratistas, la contratante, a través del procedimiento establecido para el efecto por la entidad previsional, verificará que el proveedor o contratista se encuentre al día en el cumplimiento con sus obligaciones para con el Instituto de Previsión Social (IPS).*
4. *La contratante podrá realizar las diligencias que considere necesarias para verificar que la totalidad de las personas que prestan servicios personales en relación de dependencia para la contratista y eventuales subcontratistas se encuentren debidamente individualizados en los listados recibidos.*
5. *El proveedor o contratista deberá permitir y facilitar los controles de cumplimiento de sus obligaciones de aporte obrero patronal, tanto los que fueran realizados por la contratante, como los realizados por el IPS, y por funcionarios de la DNCP. La negativa expresa o tácita se considerará incumplimiento del contrato por causa imputable al proveedor o contratista.*
6. *En caso de detectarse que el proveedor o contratista o alguno de los subcontratistas, no se encontraran al día con el cumplimiento de sus obligaciones para con el IPS, deberán ser emplazados por la contratante para que en diez (10) días hábiles cumplan con sus obligaciones pendientes con la previsional. En el caso de que no lo hiciera, se considerará incumplimiento del contrato por causa imputable al proveedor o contratista.*

5. Formas y condiciones de pago

El adjudicado para solicitar el pago de las obligaciones deberá presentar la solicitud acompañada de los siguientes documentos:

1. ***Documentos Genéricos:***
   a. *Nota de remisión u orden de prestación de servicios según el objeto de la contratación;*
   b. *La factura de pago, con timbrado vigente, la cual deberán expresar claramente por separado el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de conformidad con las disposiciones tributarias aplicables. En ningún caso el valor total facturado podrá exceder el valor adjudicado o las adendas aprobadas;*
   c. *REPSE (registro de prestadores de servicios) todos los que son prestadores de servicios;*
   d. *Certificado de Cumplimiento Tributario;*
   e. *Constancia de Cumplimiento con la Seguridad Social;*
   f. *Formulario de informe de servicios personales (FIS).*

2. Documentos Específicos a la presente convocatoria:

a. *El reporte de la carga de la nómina del personal en el FIP, asignado a los servicios contratados o la actualización en su caso;*
b. *La Declaración Jurada del Salario expedida por el Instituto de Previsión Social a fin de corroborar el cumplimiento efectivo de las cargas sociales;*
c. ***<u>El extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria;</u>***
d. *Acreditación del pago de las imposiciones previsionales de las personas que prestaron los servicios en el mes facturado, el cumplimiento del pago de las cargas impositivas y demás obligaciones legales.*
e. *Planilla de marcación de entrada y salida de los empleados de la empresa a la institución contratante;*

Legajo conformado por: ..... Lic. Néstor Guarie Jefe de Departamento Dirección de Asuntos Jurídicos	Revisado por: ..... Abog. y N.P. PEDRO CESAR IRALA Dirección de Asuntos Jurídicos

Escaneado con CamScanner

Otras formas y condiciones de pago al proveedor en virtud del contrato serán las siguientes:

- *Los pagos serán realizados en forma mensual, por mes vencido de la prestación del servicio.*
- *La solicitud de pago se realizará por escrito (nota indicando el N° de Contrato).*
- *De cada factura se retendrá el equivalente al 0.4% (cero punto cuatro por ciento) sobre el importe de la misma, deducidos los impuestos correspondientes, conforme a lo establecido en el Art. 41º de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", modificado por la Ley Nº 3439/07. Para tener derecho a todo cobro, el proveedor deberá presentar recibo de dinero membretado.*
- *A partir del mes de enero y la primera quincena de febrero de cada ejercicio, al no contarse con Plan Financiero, la presentación de las facturas que correspondan –a los efectos del pago– podrá realizarse a partir de la segunda quincena del mes de febrero, una vez que la entidad cuente con las reglamentaciones presupuestarias. Por lo tanto, en estas fechas no corresponde la aplicación de intereses a las facturas presentadas.*
- *Los pagos serán realizados en forma mensual, por mes vencido de la prestación del servicio.*
- *La solicitud de pago se realizará por escrito (nota indicando el N° de Contrato). De cada factura se retendrá el equivalente al 0.4% (cero punto cuatro por ciento) sobre el importe de la misma, deducidos los impuestos correspondientes, conforme a lo establecido en el Art. 41º de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", modificado por la Ley Nº 3439/07. Para tener derecho a todo cobro, el proveedor deberá presentar recibo de dinero membretado.*
- *A partir del mes de enero y la primera quincena de febrero de cada ejercicio, al no contarse con Plan Financiero, la presentación de las facturas que correspondan –a los efectos del pago– podrá realizarse a partir de la segunda quincena del mes de febrero, una vez que la entidad cuente con las reglamentaciones presupuestarias. Por lo tanto, en estas fechas no corresponde la aplicación de intereses a las facturas presentadas.*

3. *La contratante efectuará los pagos, dentro del plazo establecido en este apartado, sin exceder sesenta (60) días después de la presentación de una factura por el proveedor, y después de que la contratante la haya aceptado. Dicha aceptación o rechazo, deberá darse a más tardar en quince (15) días posteriores a su presentación.*

4. *De conformidad a las disposiciones del Decreto N° 7781/2006 del 30 de Junio de 2006 y modificatoria, en las contrataciones con Organismos de la Administración Central, el proveedor deberá habilitar su respectiva cuenta corriente o caja de ahorro en un Banco de plaza y comunicar a la contratante para que ésta gestione ante la Dirección General del Tesoro Público, la habilitación en el Sistema de Tesorería (SITE).*

Continúa señalando la recurrente nota mediante que, como resultado de la verificación realizada por la Sección de Control y Seguimiento, ante una consulta solicitada por la administración de contrato, dicha dependencia refirió lo siguiente: *"…Como resultado de la verificación se ha concluido que si bien la empresa Cevima SA. ha remitido un documento expedido por el Banco Visión el cual contiene datos relacionados a la documentación requerida por la administración de contratos interina, el mismo se trata de una constancia, como se puede verificar en el mencionado documento, no ajustándose a lo solicitado en el pliego de bases y condiciones que establece en su punto* ***5. Formas y condiciones de pago num. 2. Documentos Específicos a la presente convocatoria: Ítem c) extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria…"***

"…Esta observación fue notificada al proveedor, que en respuesta y ante persistencia de la falta de la misma documentación en para procesar los pagos de los meses de enero y febrero y la postura institucional respecto a la exigencia del extracto de acreditaciones, la firma a través de sus representantes los Sres. Ismael Catella y Jorge Fadlala personalmente han solicitado una reunión con el Departamento Administrativo y Financiero del Poder Judicial de Encarnación. La misma fue llevada a cabo en la biblioteca de la Circunscripción con la participación de la Lic. Estela Yung en su carácter de Administradora, el Ing. Iván Talavera Jefe de Servicios Generales, la Abg. Magali Vera Rocha, Adm. de Contratos y los funcionarios administrativos Nelson Sosa y Elva Álvarez..". (sic.)

"…Dentro de las cuestiones tratadas la postura de los representantes de la firma Cevima SA. sobre los extractos del personal bancario, se mantuvo en la objeción específica a lo que estipula el PBC. en el punto 5 inc. c) extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria argumentando que dicha enunciación indica extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal designado.

Abog. y N.P. PEDRO CESAR IRALA
Director de Asuntos Jurídicos

Legajo conformado por: ..... Lic. Néstor Guarle Jefe de Departamento Dirección de Asuntos Jurídicos	Revisado por: .....

Escaneado con CamScanner

no tratándose de un extracto o documento expedido por una entidad bancaria que permita informar que los operarios cobraron sus respectivas remuneraciones; y que el extracto del personal es un documento privado acerca de sus extracciones, descuentos, acreditaciones etc…" (sic.)

"…Lo que la convocante solicita en ese punto del PBC es registro de las acreditaciones, a través de un extracto bancario que permita verificar que efectivamente el personal de limpieza cobra su salario de acuerdo a las disposiciones laborales vigentes, no necesariamente el historial de movimientos o transacciones personales de cada operario, pero el proveedor se cierra en esa idea, cuando inclusive le mostramos ejemplos de extractos presentados por otros proveedores que nos remitían el extracto de su empresa y tachaban aquellas operaciones ajenas a cuestiones relacionadas al contrato con esta institución; y si bien comprendieron lo conversado y explicado en aquella reunión, al final volvieron a presentar los mismos documentos, unas constancias con planillas de pagos de salarios con firma de representantes del Banco Visión con fecha y hora de los movimientos, como documento de respaldo que tiene la firma, fecha, hora, sello y membrete de la entidad bancaria para demostrar que por ese medo se han realizado los pagos a los operarios…." (sic.)

Conclusión:

"…El proveedor remitió primeramente unas planillas simples, sin membrete ni firma de entidad bancaria alguna, acompañada de copias de comprobantes – tickets dos transferencias bancarias realizadas por la empresa que no permiten identificar a favor de quien ha sido el movimiento. Luego, remitieron impresiones de capturas de pantalla de su home banking, pero sin detalles de fecha de los movimientos, y los montos contenidos en estas impresiones eran parciales en comparación a los que debían haber sido devengados por los operarios de limpieza en ambos meses referidos, es por ello que el Consejo de Administración resolvió aplicar multa por cada día de atraso tal como lo establece el PBC…" (sic)

"…Después de la insistencia y luego de la reunión llevada a cabo el proveedor ha remitido copias autenticadas por escribanía de 03 constancias emitidas por el Banco Visión SAECA, suscritas por Sonia Notario Asesora Jurídica, y Oscar Urbieta Secretario General; en donde consta los montos, la fecha y hora y los nombres de los personales que recibieron acreditaciones de parte de Cevima SA. por ese banco de plaza…." (sic)

*"…**Por una parte, tenemos una objeción al documento solicitado por el PBC y un cálculo de multa pendiente si se acepta esas constancias por no remitir en tiempo y forma.** Y por otro lado, tenemos la prerrogativa que ni durante la etapa consultiva ni en ningún otro momento previo a la formalización de este proceso licitatorio la empresa CEVIMA SA. ha realizado cuestionamientos referentes al alcance o a lo que abarca el documento extracto de las acreditaciones de pago de salario al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria, y habiendo presentado su oferta, y suscrito de forma voluntaria el Contrato N° 43/20, el proveedor se halla sometido al cumplimiento efectivo de cada una de las obligaciones, reitero voluntariamente aceptadas, y bajo conocimiento pleno del PBC, así como las consecuencias que acarrearía el incumplimiento de lo exigido en el mismo…"*

"…Ahora bien, ya transcurrió varios meses desde el inicio de vigencia del contrato y como se puede apreciar, hemos agotado todas las herramientas propias, notas, requerimientos, reuniones llamadas, a fin de solucionar el inconveniente documental existente, especialmente en atención a que el servicio de limpieza se cumple el documento remitido "Constancia", indica que los personales han recibido acreditaciones, aunque no permite asegurar a la convocante que dichas acreditaciones efectivamente han sido pagadas al personal, el documento es copia fiel del original, pero no asevera que el contenido sea verídico…" (sic)

Cabe señalar que la Administración de la mencionada Circunscripción en tal carácter expresa que: *"…esta situación extralimita mis funciones acerca de la aceptación de un documento diferente a lo requerido en el PBC para iniciar los trámites de pago, es decir las atribuciones conferidas en la Resolución N° 5220 y su anexo respectivo sobre las responsabilidades y funciones del Administrador de contratos, es por ello que la máxima autoridad de la Convocante, la presidenta de la Circunscripción Judicial resolvió remitir los antecedentes a asesoría jurídica…"*

*"…Por tanto elevo, la presente cuestión ante la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que puedan dictaminar **si las CONTANCIAS BANCARIAS** remitidas por la firma CEVIMA, cumplen la misma finalidad del extracto bancario de los operarios; o en su defecto indiquen que procedimiento es el adecuado para iniciar los trámites para efectuar los pagos de los meses enero, febrero, y marzo, a fin de cumplir con la*

Abog. y N.P. PEDRO CESAR IRALA
Dirección de Asuntos Jurídicos

Legajo conformado por:	Revisado por: .....

Lic. Néstor Guarte
Jefe de Departamento
Dirección de Asuntos Jurídicos

DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

Escaneado con CamScanner

contraprestación del servicio de limpieza recibido, que si bien tuvo varias dificultades el primer mes, se realizó de forma continua, y a la fecha el resto de las documentaciones requeridas ha sido correctamente presentadas..."

Por lo expuesto, y luego de un análisis exhaustivo del marco normativo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones específicamente en lo que concierne a la exigencia de presentar ciertas documentaciones para el proceso de pago entre ellos el *punto* ***5. Formas y condiciones de pago num. 2. Documentos Específicos a la presente convocatoria: Ítem c) extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria...",*** esta Dirección Jurídica, señala, que las constancias bancarias presentadas como aval de las acreditaciones de pago de salarios al personal, cumplen la misma finalidad que el extracto de cuenta bancaria, las mismas pueden ser cotejadas con la planilla de liquidación de salarios de los empleados presentadas en los legajos de pago, por la firma CEVIMA SA., verificando los descuentos al personal en caso de que los hubiere, y contrastando con el extracto de cuenta de la empresa los montos globales debitados y acreditados. Demás esta decir que la documentación arrimada por el banco cuenta con la firma de los responsables, por lo que la misma a criterio de esta dependencia son válidos, es importante destacar que en conversaciones con oficinas administrativas de la CSJ. encargadas de procesos validación de documentos para formalizar pagos en servicios análogos viabilizan dichas constancias dado a que cuenta con toda la información requerida. Solicitar extractos de cuentas individuales a cada operario, ya sería inmiscuirse en cuestiones particulares correspondientes al ámbito privado de sus trabajadores, cuya competencia corresponde a otra institución, Ministerio de Trabajo o el Instituto de Previsión Social, el servicio prestado debe ser abonado, de tal manera a evitar posibles demandas judiciales por incumplimiento, lo cual podría ocasionar daño patrimonial a la Institución. Salvo mejor parecer, es mi dictamen.

Abog. N.R. PEDRO CESAR IRALA
Dirección de Asuntos Jurídicos

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

Legajo conformado por:	Revisado por: .....

Escaneado con CamScanner