DNCP/DJ N° 329/14

Asunción,05 de febrero de 2014.

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE UNA PUBLICACION PERIODISTICA, REFERIDA AL LLAMADO LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA "CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA E HIGIENIZACIÓN PARA DISTINTAS DEPENDENCIAS DEL IPS CONVOCADA POR EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL ID 246995.----------

La presente investigación fue iniciada a partir de una publicación periodística del diario ABC Color de fecha 25 de noviembre de 2013, titulada *"A IPS no le importa que se cumpla multimillonario contrato de limpieza"*. Dicha publicación expresaba, entre otras cosas, que en el llamado a Licitación Pública Nacional, para Contratación de Servicios de Limpieza e Higienización para las distintas dependencias de IPS, personales de la empresa Poti, propiedad de Alberto Palumbo supuestamente fueron despedidos de forma injustificada. Los afectados ventilaron irregularidades, confirmadas por otros funcionarios de la previsional, como la falta de equipos de protección, y la mala disposición de basura patológica.----------

Continúa diciendo el artículo del periódico, entre otras cosas, que el pliego de bases y condiciones, establece como parte de la composición de precios el detalle de mano de obra, que tambien contempla el pago de beneficios a sus empleados y los gastos indirectos y cargas sociales. Así tambien el informe periodístico indica que el PBC es parte del contrato, por lo que la previsional está facultada en exigir el cumplimiento de las normas laborales, puesto que está contemplado como parte del precio ofertado.----------

A efectos de clarificar lo denunciado, esta Dirección Jurídica por **Nota DNCP/DJ N° 3.366/13** ha solicitado al Instituto de Previsión Social que informe acerca de la publicación anteriormente mencionada y que remita los documentos que respalden sus argumentos.----------

Asimismo, **por Nota DNCP/DJ N° 3.367** se ha solicitado a la firma **Consorcio Poti** que informe acerca de la publicación anteriormente mencionada y que remita la documentación que considere pertinente.----------

En efecto, en fecha 29 de noviembre de 2013, por **Nota ingresada como Expte N° 17.879** ha ingresado el descargo presentado por la firma **Consorcio Poti** que manifestado cuanto sigue:*"...En primer lugar, rechazamos todos y cada uno de los argumentos expuestos en la publicación periodísticas, salvo aquellos hechos que son reconocidos en forma expresa por la Empresa Poti. A fin de otorgarle un orden a la presente nota pasaremos primeramente a manifestarnos, sobre los hechos denunciados y publicados en el medio periodístico citado. Es cierto que hemos procedido a la desvinculación laboral de 4 (cuatro) funcionarios de nuestro número plantel de empleados, al servicio de limpieza. También es cierto, que dicha desvinculación laboral no afecta, ni atenta contra el contrato mantenido con el Instituto de Previsión Social, puesto que estamos obligados a proveer de 300 (trecientas diez) personas al servicio de limpieza y mi parte provee 310 (trescientas diez). Es decir, si bien han sido*

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

desvinculados 4 (cuatro) personas, las misma han sido sustituidas por otras, del como se dijo del numeroso plantel de trabajadores que contamos en nuestra empresa. No es cierto que nos hayamos negado a abonar su indemnización legal, sino contrariamente, los mismos se han negado a recibir el monto del pago de su indemnización. A modo probatorio, adjuntamos copias de los Telegramas Colacionados, dirigidos a los mismos, en prueba y conformidad que sus haberes indemnizatorios están a su disposición en las oficinas de la firma POTI..." ----------

Agrega además el adjudicado Consorcio Poti, que: "*...Además de ello, se aclara que las desvinculaciones laborales, se han realizado respetando las normas laborales, y en uso exclusivo del derecho de rompimiento contractual que posee la parte empleadora. Reiteramos, dichas desvinculaciones no afectan el normal desarrollo del contrato mantenido con el IPS, puesto que proveemos mayor número de empleados, que el requerido contractualmente, a fin de la excelencia en el servicio prestado. No es cierto que los empleados están desprovistos de materiales y equipamiento de protección, sino al contrario, todos reciben sus materiales de seguridad al ingresar a la empresa. Como prueba de ello, adjuntamos recibos de los empleados donde consta el equipamiento de seguridad recibido. Es más y robusteciendo esta posición cabe aclarar que todos los trabajadores de la firma Poti, poseen capacitación en manejos patológicos e higiene hospitalaria. Por lo expresado más arriba, resulta imposible y lo rechazamos categóricamente, que los empleados de la firma Poti mesclen residuos hospitalarios con residuos ordinarios, puestos que los mismos poseen la capacitación correspondiente. Acompañamos algunos certificados de los empleados de la firma POTI, con la capacitación mencionada, puesto que todos los certificados se encuentran en poder de los trabajadores..."*----------

Seguidamente, la firma Consorcio Poti alega: "*...En todos y cada uno de los casos de almacenamiento de residuos hospitalarios, se realiza con participación de los médicos responsables, en las bolsas adecuadas, dejándose constancia de lo actuado en un acta de cierre. Acompañamos algunas actas mencionadas. En cuanto a los supuestos empleados antiguos que carpen el pasto, rechazamos en forma categórica, ya que en primer lugar y como lo menciona la publicación periodística, dichos empleados son permanentes del Instituto de Previsión Social, y no así conforman el plantel de empleados de la firma Poti. Lo que si consideramos importante manifestar, es que las nuevas autoridades reconocen a diario el buen trabajo de la firma POTI, felicitando en reiteradas ocasiones, el servicio prestado. Además de ello y no menos importante mencionar, es que en fecha 13 de agosto de cte año hemos recibido una intervención rutinaria del Ministerio de Justicia y Trabajo y el Instituto de Previsión Social a fin de verificar el cumplimiento de las leyes laborales, no habiéndose encontrado irregularidad alguna. Se acompaña testimonio MJT y del IPS, donde consta que no existían anomalías laborales en la presentación del servicio POTI ni en el cumplimiento de las obligaciones sociales, a favor del INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. En espera que todos estos argumentos, como así las documentales adjuntadas, sirvan a fin de dilucidar las dudas plantadas por parte de ABC COLOR solicito respetuosamente el cierre de la investigación realizada por parte de la DNCP, una vez realizados los tramites de rigor. Igualmente, manifestamos que nos encontramos a vuestra disposición para cualquier verificación y/o aclaración que pudiesen necesitar, en virtud al contrato que mantenemos con el IPS..."*----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

A su turno, en fecha 02 de diciembre de 2013, por **Nota ingresada como Expte N° 17963**, se ha presentado el descargo de la entidad convocante Instituto de Previsión Social y señala cuanto sigue: "*Tengo el agrado de dirigirme a Usted, con relación al expediente de referencia, a fin de remitir el Informe de la Sección Limpieza dependiente del Departamento de Servicios Generales de la Dirección de Servicios Administrativos, que consta de 02 fojas, en cumplimiento a lo solicitado mediante Nota DNCP/DJN°3.366/13, de fecha 26 de noviembre.* ---

Expresa la Convocante Instituto de Previsión Social, que: "*...El Instituto de Previsión Social, a través de la Dirección de Servicios Administrativos Departamento de Servicios Generales sección limpieza, prevé y/o resguarda el derecho y protección del personal de limpieza, tanto en el ámbito legal como en lo personal, lo cual se establece en el Pliego de Bases y Condiciones y Especificaciones Técnicas del citado servicio, conforme reza: Responsabilidades Generales de la Contratista: Todos los empleados asignados a las coberturas deberán estar remunerados según lo establece el Código laboral e indefectiblemente estar inscripto y aportando al IPS. El IPS verificara periódicamente el cumplimiento de las inscripciones patronales a través de las dependencias respectivas y su cumplimiento será causal de rescisión de contrato. El Contratista está obligado a cumplir con todos los derechos y obligaciones laborales con su personal, involucrado directa o indirectamente con el servicio objeto del presente contrato. Responderá por los daños que puedan sufrir sus dependencias por impericias, negligencias o accidentes en ocasión de la presentación del servicio estipulado en ese contrato. Deberá observar y cumplir todas las leyes y reglamentos vigentes en la Republica, que de una u otra forma afecten la ejecución del servicio contratado, mano de obra o los materiales y equipo empleados. Responderá por los daños que puedan sufrir sus dependientes por impericia, negligencia o accidentes en ocasión de la presentación del servicio estipulado en ese contrato. Deberá observar y cumplir todas las leyes y reglamentos vigentes en la república, que de una u otra forma afecten la ejecución del servicio contratado, mano de obra o los materiales y equipos empelados, además de todas las leyes y reglamentos laborales y sociales, convenios y cualesquiera otras disposiciones que regulen las relaciones obrero patronal...*"----------

Agrega además el Instituto de Previsión Social, que: "*...El contratista proveerá todo el equipo, herramientas, maquinarias, materiales de limpieza, insumos y enseres a emplear en el desarrollo del servicio de limpieza, ya sea jabones, detergentes, desinfectantes ordinarios, franelas de color distintitos para cada uso: mobiliario general, mobiliario de pacientes y sanitarios de aseo, escobas, cubos de basura y ropa etc. Así como maquinaria, protecciones, uniformes y cuantos productos y utensilios requiera este trabajo, la provisión será por cuenta de la empresa adjudicataria y su utilización se considerará incluída en el precio del contrato. El IPS proporcionara agua y energía eléctrica en la medida necesaria para el cumplimiento de su cometido, no admitiéndose el uso indebido de estos elementos. Deberá proveer de uniforme adecuado a cada personal, así como el respectivo Carnet de Identificación personal de la empresa con la fotografía, firma del titular, sus datos personales, numero de cédula de identidad, tiempo de validez, sello de la empresa y firma del Director. Con el logotipo de la empresa, su dirección y teléfono. El control se realiza a través de fiscalizadores dependientes de la Sección de Limpieza, en caso que haya inconveniente se labra acta y se solicita a la empresa la reposición inmediata de los insumos o personales, además se retira en forma*

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

mensual la constancia de prestación de servicios firmado por el jefe de la unidad o Administrador del Hospital, sin la cual no se puede desembolsar el pago a la firma contratista…"----------

En cuanto al cumplimiento de Normas Laborales, el Instituto de Previsión Social alega que: "*…En forma mensual se remite un listado completo de los trabajadores tercerizados a la Dirección Aporte Obrero Patronal, para el control respectivo por parte de Sección Inspección y Verificación de Empresas, encargada del cumplimiento de las leyes laborales. Con respecto a la basura patológica la empresa tercerizada deberá proveer los distintos colores de bolsas y descartes según el pliego de bases y condiciones y Especificaciones Técnicas, sin embargo no contempla el manipuleo por parte de funcionarios de la misma. En relación al estado del proceso de la Contracción, se informa que la misma se viene ejecutando por la empresa "Consorcio Poti" por término de 23 (veinte y tres) meses a través del Contrato N°:038/2013, producto de la Licitación Pública Nacional N°130/2012. El cual inicio las tareas en los primeros días del mes de Junio/2013, hasta la fecha. Cabe destacar, que hasta la fecha el instituto pago por los servicios correspondientes de los meses de Junio, Julio y Agosto respectivamente."*-----

Que, conforme el art 82 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas se realizara la investigación a fin de verificar los actos que resulten contrarios a la Ley de Contrataciones en cuanto al procedimiento de contratación. En este caso, el informe periodístico relata el supuesto despido injustificado de personales de la empresa adjudicada en la contratación de servicio de limpieza e higienización para el Instituto de Previsión Social, así como tambien la falta de equipos de protección, y el mal manejo de la basura de la patológica. ----------

En ese sentido realizaremos seguidamente un análisis del Pliego de Bases y Condiciones:

Que en la Sección 3. **Especificaciones Técnicas. 1) RESPONSABILIDADES GENERALES DE LA CONTRATISTA.** Pág. 65 "***…1.8*** *El Contratista proveerá todo el equipo, herramientas, maquinarias, materiales de limpieza, insumos y enseres a emplear en el desarrollo del servicio de limpieza, ya sean jabones, detergentes, desinfectantes ordinarios, franelas de colores distintos para cada uso: mobiliario general, mobiliario de pacientes y sanitarios de aseo, escobas, cubos de basura y de ropa, etc., así como maquinaria, protecciones, uniformes y cuantos productos o utensilios requiera este trabajo, la provisión será por cuenta de la empresa adjudicataria y su utilización se considerará incluida en el precio del contrato. El IPS proporcionará agua y energía eléctrica en la medida necesaria para el cumplimiento de su cometido, no admitiéndose el uso indebido de estos elementos…"*----------

Que, en la Sección VII Condiciones Especiales del Contrato CGC 34 pág. 157 Establece: "*…Los oferentes deberán dar cumplimiento a las disposiciones legales vigentes en materia laboral asegurando a los trabajadores dependientes condiciones de trabajo dignas y justas en referente al salario, cargas sociales, provisión de uniformes, provisión de equipos de protección individual, bonificación familiar, jornada laboral, asegurar condiciones especiales a trabajadores expuestos a trabajos insalubres y peligrosos, remuneración por horario adicional y por jornada nocturna si correspondiese. El Incumplimiento de las obligaciones citadas, será CAUSAL DE RESCISIÓN por causa Imputable al Contratista, sin que el IPS incurra en ningún*

tipo de responsabilidad Civil o Penal. El incumplimiento deberá estar constatado al menos ante alguno de los siguientes organismos o dependencias: Dirección de Aporte Obrero Patronal del IPS. También podrá ser constatada dicha causal de rescisión, por medio del Ministerio de Justicia y Trabajo y sus oficinas dependientes como el Vice Ministerio de Seguridad Social o la Dirección del Trabajo, con motivo de denuncia formal por escrito formulada por cualquier interesado, que sea comunicada al Instituto de Previsión Social…"----------

El PBC en su Página 72 indica: "…RESIDUOS SANITARIOS *los residuos que se generen en los establecimientos de salud deben ser clasificados, tratados y/o de la forma que indica el presente manual* ***(MANUAL PARA CLASIFICACION Y ENVASADO DE RESIDUOS GENERADOS EN ESTABLECIMIENTOS DE SALUD Y AFINES DEL MSP Y BS). Aprobado por Resolución S. G. Nº 1012/06.)*** *Se adjunta copia del mismo, en su formato integral a ser adoptado, para el servicio de limpieza, por la/s empresa/s adjudicada/s. Las normativas contenidas en dicho manual son de cumplimiento obligatorio, para todas las empresas que prestan servicio de limpieza e higienización en el área de la salud. El incumplimiento de la normativas, por parte de la/s empresa/s que prestasen servicio en el Instituto de Previsión Social, conlleva la aplicación de sanciones de carácter legal, si es verificado por (SEAM, SENASA, MSP Y BS, y la Fiscalía de Delitos Ambientales). Pudiendo inclusive ser un tópico para ocasionar la rescisión contractual…"*----------

ESPECIFICACIONES MÍNIMAS DE LAS BOLSAS DE RESIDUOS				
TIPO DE RESIDUOS	ESTADO FÍSICO	ENVASADO	COLOR	SIMBOLO
TIPO I	Sólido	Bolsa de plástico cerrada	Negro	N/A
TIPO II	Sólido	Bolsa de plástico herméticamente cerrada con precinto inviolable	Rojo	Riesgo Biológico
TIPO III	Sólido	Recipientes rígidos descartables	N/A	Riesgo Biológico
TIPO IV	Sólido	Bolsa de plástico herméticamente cerrada con precinto inviolable	Blanco	Riesgo Biológico
	Líquido	Recipiente rígido herméticamente cerrado con precinto inviolable	N/A	Riesgo Biológico
TIPO V	Sólido	Caja de cartón	N/A	N/A
	Líquido	Recipiente rígido herméticamente cerrado	N/A	N/A

TIPO DE RESIDUOS	COLOR DE BOLSA	CARACTERISTICAS DE LA BOLSA (espesor)
TIPO I	Negro	80 micrones
TIPO II	Rojo	120 micrones
TIPO IV	Blanco	120 micrones

Fuente: DIGESA (Direccion General de Salud Ambiental - Dirección de Residuos Sólidos)

Conforme se observa de lo transcripto anteriormente el Pliego de Bases y Condiciones en la página 65 **Especificaciones Técnicas** contempla claramente que el Contratista proveerá de uniformes, provisión de equipos de protección individual. Así también en la pág. 65 del PBC CGC establece que el Incumplimiento de las obligaciones citadas, será causal de rescisión por causa imputable al Contratista. ----------

Así también el referido pliego de bases y condiciones expresa: *Se adjunta copia del Manual, en su formato integral a ser adoptado, para el servicio de limpieza, por la/s empresa/s adjudicada/s* indicando que dichas normativas son de cumplimiento obligatorio para las empresas que prestan servicios de limpieza e higienización en el área de salud. Y el

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

incumplimiento, por parte de las empresas que prestasen servicio en el Instituto de Previsión Social, conlleva la aplicación de sanciones de carácter legal, si es verificado por (SEAM, SENASA, MSP Y BS, y la Fiscalía de Delitos Ambientales). Pudiendo inclusive ser motivo para la rescisión contractual. ----------

En cuanto a esto, y de manera a realizar un análisis más exhaustivo con relación a las cuestiones denunciadas y a fin de determinar si la firma Consorcio Poti ha actuado conforme a derecho correspondería la apertura de una Investigación de oficio en los términos del art. 82 de la Ley 2051/03 y de conformidad al inciso b) del artículo 17 del Decreto N° 743411.----------

Que, el **Decreto N° 7434/11 que en su artículo 17°** establece: "***Dictamen de la Investigación Preliminar.*** *Una vez recibida las contestaciones requeridas o vencido el plazo establecido para hacerlo, y finalizadas las diligencias necesarias, el Investigador elaborará un dictamen del caso en base a los hechos objeto de investigación en el que podrá recomendar:...**b)** El inicio del proceso de Investigación de Oficio de acuerdo a los términos del Artículo 82 de la Ley N° 2051/03, indicándose asimismo la recomendación sobre la suspensión o no del procedimiento;...*"(SIC).----------

RECOMENDAR:

INICIAR UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO a partir de la denuncia recibida a partir de una publicación periodística, referida al llamado a Licitación Pública Nacional para "Contratación de Servicio de Limpieza e Higienización para distintas Dependencias del IPS convocada por el Instituto de Previsión Social ID 246995.----------

Abog. **GLORIA GIMENEZ**
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. **JORGE GRANADA**
Director Jurídico - DNCP