DNCP/DJ N° 941/11 **Caso N° 1452**

Asunción, 13 de mayo de 2011

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA "SERVICIO DE LIMPIEZA DE LOCALES DE LA ANDE ÁREAS CUBIERTAS Y LIBRES" (ID 190216) CONVOCADA POR LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD.----------

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; y la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la **Convención Interamericana contra la Corrupción**, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley N° 977/96.----------

La denuncia expresa que: "*...Las adjudicaciones a LAYA CONSTRUCCIONES, ALBERTO PALUMBO LIMPIEZA INTEGRAL, LIMPIEZAS MODERNAS PARAGUAYAS. GRUPO UNIVERSAL S.A. SERVICIOS PARAGUAYOS S.A. PROYECTOS Y SERVICIOS DEL PARAGUAY S.A., SEGE SRL, representa una total ilegalidad y se contraponen a las resoluciones emitidas por la dirección de contrataciones públicas, y que forman una jurisprudencia ya que existen fallos en igual sentido por la misma naturaleza, que no han sido tenido en cuenta durante el proceso de evaluación de las ofertas ya que se pueden observar que abiertamente se violan preceptos jurídicos establecidos en el código laboral y las leyes vigentes. Un ejemplo claro se puede notar que la firma SEGE SRL según consta en su planilla auxiliar cotizo la irrisoria suma de 7000 guaraníes en concepto de bonificación familiar pese a las reiteradas resoluciones de la dirección jurídica de contrataciones públicas que incluso han resuelto retrotraer al proceso de evaluación. En igual sentido ocurre con las demás firmas oferentes como LAYA CONSTRUCCIONES S.A. que divide el salario mínimo legal en 30 días cuando que debería de dividirlo en 26 días. Como es posible que el comité de evaluación permita que una empresa pague por debajo del jornal mínimo legal a sus empleados. De hecho que si una empresa cotiza que abonara 50249 guaraníes por jornal tendrá una mejor oferta, y ganara a aquellos que se rigen por el código laboral y el decreto reglamentario que obliga a todos a pagar el jornal mínimo de 57980 para aquellos que son jornaleros. LAYA CONSTRUCCIONES oferta con un jornal para mensualeros y paga por 22 días. Competir de esta forma es desigualitario y atenta contra la competencia legal establecida en la constitución nacional en cuanto a la igualdad de condiciones. LO mismo ocurre con los demás oferentes adjudicados, ninguno presupuesto conforme a las leyes laborales, en cuanto a bonificación familiar, pre aviso, indemnización por tiempo de servicio y esto es grave pues el contrato es de dos años y cómo es posible*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

que el pliego estándar prevé dichos conceptos en esta licitación no se ha tenido en cuenta. ESTA ADJUDICACION ES ILEGAL, POR SER INCOCNTITUCIONAL, Y ATENTA CONTRA EL CODIGO LABORAL Y LAS LEYES VIGENTES. BAJO NINGUN CONCEPTO SE PUEDEN REVER LAS DECISIONES ADOPTADAS POR LOS JUECES DE LA DNCP. CONVALIDAR ESTE TIPO DE ACTOS SOLO TRAERIA CONSIGO LA FALTA DE SERIEDAD EN LOS ACTOS RESOLUTORIOS DE LA DIRECCION DE CONTRATACIONES PUBLICAS. POR LO EXPUESTO SOLICITO 1. SE INVESTIGUE, Y EN CONSECUENCIA SE ARBITREN LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SUMARIAR A AQUELLAS EMPRESAS QUE PESE A TENER LOS FALLOS RESOLUTORIOS VUELVEN A PRESUPUESTAR DE LA MISMA FORMA. 2. ANULAR LA ADJUDICACION DE LA ANDE. GRACIAS" (sic).----------

Y una segunda denuncia que expresa: "*...Me dirijo a ustedes a fin de formular la siguiente denuncia: En el día de la fecha la ANDE por medio de la UOC ha procedido a notificar de la siguiente adjudicación. LAYA CONSTRUCCIONES ITEM 1,2,4,5,6,7,8,9,11,12 ALBERTO PALUMBO, 3,13,14,15,20,28,30,32,34,35 LIMPIEZA INTEGRAL SRL ITEM 16 LIMPIEZA MODERNAS PARAGUAYAS SRL, ITEM 22 24,26,33,38, GRUPO UNIVERSAL SA ITEM 36, 39, 40, 41,42,43,44, 45, 46,48, SERVICIOS PARAGUAYOS ITEM 37 PROYECTOS Y SERVICIOS DEL PARAGUAY S.A. ITEM 47 SEGE SRL ITEM 10,17,18,19,21,23,25,27,29,31,49,50,51,52. Las citadas ofertas presentan irregularidades en sus planillas auxiliares que son documentos de carácter sustancial e insustituible. En primer lugar porque todos los oferentes adjudicados han declarado que abonaran bonificación familiar fuera de lo que establece el código laboral, el cual es del 5% del salario mínimo legal el cual debió ser de 75.374, sin embargo todos han presupuestado por debajo del mismo. Un ejemplo claro es el de la firma SEGE SRL que pese a las tantas resoluciones en contra por el mismo concepto y que trajo consigo resoluciones que ordenan retrotraer a la evaluación, la misma sigue presentándose en licitaciones con el mismo monto, como desafiando o la simple espera de que alguien lo denuncie.(PUEDEN TOMARSE COMO REFERENCIA LAS RESOLUCIONES DE LA DNCP No.1782/10, RESOLUCION No.58/10, RESOLUCION 2029/10. EN SEGUNDO LUGAR, el decreto reglamentario No.4686/10 ART.5 establece claramente que las remuneraciones para el trabajador a jornal no será inferior a la suma que resulte de dividir el salario mínimo legal por 26, conforme a lo establecido en el art.232 del código laboral. Esto 1.507.980 dividido 26, que nos da 57.980, y que los citados proveedores adjudicados manifiestan claramente que abonaran por 22 días la irrisoria suma de 50.249 guaraníes. Sin embargo tanto PALUMBO como los otros oferentes con el solo fin de de reducir en apariencia a los costos totales incurren en una competencia desleal y desigual pretendiendo confundir con la explicación de que los funcionarios son permanentes, basta simplemente ingresar en la pagina web de IPS donde claramente se puede corroborar que los mismos contantemente solo abonan al IPS el mínimo imponible que es por 18 días. De igual forma el citado proveedor sigue*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica DNCP

presentándose en las licitaciones con el mismo concepto pese a la RESOLUCION No.3077/10, CASO 1392. Es necesario que los citados proveedores sean incluso sumariados por este motivo pues se presentan en las licitaciones pese a estas resoluciones con el mismo concepto hasta que alguien los denuncie, ocasionando un gasto al estado paraguayo desde el momento en que se abre un sumario, dinero que por cierto es del contribuyente. En igual sentido deberían de ser sumariados los evaluadores que manifiestan por omisión o en forma consiente un total desconocimiento de las leyes, y las resoluciones emanadas por la dirección de contrataciones públicas, y que son publicadas por medio de la web donde se puede acceder a las numerosas resoluciones que conforman una serie de jurisprudencias por ser en igual sentido y por la misma naturaleza. MANIFIESTO QUE a simple vista se puede notar por parte de la convocante el incumplimiento incluso a utilizar el pliego estándar de la DNCP en lo que respecta a los formularios y planillas auxiliares pues abiertamente han eliminado todo lo referente al pago de preaviso, indemnización por tiempo de servicio, pese a que el llamado prevé un contrato de 24 meses. Que justificación valida podrían dar al privar al personal de su derecho de vacaciones pagas en caso de no usufructuarlas o de cumplir con el preaviso o la indemnización por despido injustificado? De ninguna manera se podría obrar en connivencia con tal ilegal forma de proceder en un primer término por ser una entidad del estado y porque esto no solo es una adjudicación ILEGAL, SINO INCONSTITUCIONAL POR VIOLAR DERECHOS DEL LA CARTA MAGNA. (Coincidente con el Texto de la Resolución 658/10) En igual sentido la Resolución 1783/10, manifiesta en su contexto cuanto sigue....el jurista ROBERTO DROMI refiere en cuanto el principio de la legalidad: opera en el quehacer de la administración, imponiéndole una determinada modalidad de obrar ajustada a reglas jurídicas y políticas, de legitimidad o juridicidad estricta y de oportunidad o conveniencia. En sentido restringido, legalidad, es sinónimo de legitimidad. Esto es, de acomodamiento o conformidad del derecho al que se encuentra sometida la administración, tanto en su regularidad jurídica externa (legal) como en la normativa interna propiamente elaborada (reglamentaria). Regulación normativa. La relación que vincula a la administración con la ley es más estricta que la relación entre la ley y el comportamiento de los particulares, efectivamente, en la actividad privada se puede hacer todo lo que no está prohibido, en la actividad administrativa solo se puede hacer lo que está permitido. En otras palabras, no basta la simple relación de no contradicción. Se exige además, una relación de subordinación. O sea que para la legitimidad de un acto administrativo es insuficiente el hecho de no ser ofensivo a la ley. Debe ser realizado en base a alguna norma permisiva que le sirva de fundamento. Administración legal es la puesta en movimiento por la ley y ejercida dentro de los limites de sus disposiciones. La administración aplica la Ley de Oficio: actúa por imperio de la legislación. El principio de legalidad aplicado al estado no es más que la conformidad con el derecho, que debe acompañar a todos los actos públicos. Todas las actividades de la autoridad administrativa deben ceñirse a reglas pre establecido. Los actos administrativos carecen de vida jurídica cuando les faltan la fuente primaria permisiva:

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacabelos
Dirección Jurídica - DNCP

La ley. Por tanto solicito se traiga a la vista las resoluciones del comité evaluador, las carpetas de los oferentes adjudicados. Investigar a los oferentes adjudicados en lo que respecta al pago de IPS y salario declarado. Investigar las ofertas presentadas en cuanto a las irregularidades manifestadas en lo que respecta al cumplimiento de las leyes laborales y cotejar las ofertas declaradas en las planillas auxiliares. Por último declarar la nulidad de los actos resolutorios por el citado comité evaluador por contrariar a la constitución nacional, las leyes laborales y vigentes, por ser una adjudicación ilegal, inconstitucional que violan derechos de la carta magna y manifiestamente contraria al PBC estándar ya que de convalidar estos actos se estarían generando la ilegalidad en contra de los interés del estado, de aquellos patrones que compite en forma legal y de los demás oferentes. SIRVASE PROVEER DE CONFORMIDAD Y SERA JUSTICIA" (sic).----------

Y una denuncia, que expresa: *"En prosecución a la denuncia realizada en contra de los actuales adjudicados en la ANDE vengo a manifestar que en la actualidad no vienen cumpliendo con la provisión de insumos como ser dispenser de papel, y sus accesorios. Específicamente en el área de capacitación se puede constatar que no tienen dispenser para papel higiénico, ni para jabón liquido. En el edificio nuevo M.B. no tienen contenedor para basura, ni fueron tampoco instalados dispenser. Se solicita la intervención del Departamento de verificación de contratos a fin de que las citadas empresas sean sumariadas" (sic).*----------

De acuerdo a la documentación publicada en el portal de contrataciones Públicas sobre el objeto de la denuncia, y a partir de la revisión de la documentación agregada al expediente, esta Dirección Jurídica considera oportuno realizar las siguientes manifestaciones:

Teniendo en cuenta las planillas auxiliares, presentadas en la fecha de Apertura del llamado de referencia, confirmamos que:

1) La firma LAYA S.A. divide el salario mínimo legal en 30 días, cuando debería hacerlo en 26 días. Asimismo en cuanto a Bonificación Familiar cotiza diferentes sumas para cada planilla sin especificar la cantidad de funcionarios que serán beneficiados.
2) La empresa SEGE SRL cotiza la suma de Gs. 1.217.664 por 8 horas de trabajo diurno y Gs. 608.832 por 4 horas de trabajo; cuando debería de abonar mínimamente Gs. 1.275.576 y Gs. 637.788 por los horarios mencionados. Asimismo cotiza Gs. 7000 en concepto de Bonificación Familiar, en cada una de sus planillas.
3) La firma SERPAR S.A. cotiza Gs. 63.778 por bonificación familiar.
4) La firma Grupo Universal S.A. cotiza la suma de Gs. 63.780 por bonificación familiar.
5) La firma Palumbo en la Planilla Auxiliar N° 1 del Item 13, Item 14, Item 15, Item 20, Item 28, Item 30, Item 32, Item 35 – divide el salario mínimo legal en 30 días,

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

cuando debería hacerlo en 26 días. No se ha considerado en ninguna planilla monto alguno por Bonificación Familiar, sin embargo según
Formulario de Nómina del Personal Contratado serían 175 empleados, es parecer de esta Dirección que debe considerarse la posibilidad de que de 175 personas indefectiblemente algunas de ellas solicitarían la mencionada asignación familiar.

6) Limpieza Integral S.R.L. en cuanto a Bonificación Familiar cotiza la suma de Gs. 30.440 por funcionario.
7) Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L. cotiza la suma de Gs. 63.778 por Bonificación Familiar.

De lo anterior se desprende que, con relación a la asignación familiar efectivamente los Arts. 261 y 263 del Código Laboral establecen que **el trabajador tiene derecho a percibir el equivalente al 5% del salario mínimo** por cada hijo matrimonial, extra-matrimonial o adoptivo siempre y cuando el salario del beneficiario no exceda el 200% del mínimo legal. Ahora bien, el Art. 264 del C.L. establece también que: "La asignación familiar será percibida por el beneficiario, desde su ingreso al trabajo, mediante comunicación escrita dirigida al empleador, con los recaudos legales pertinentes, como certificados de nacimiento, de vida y residencia..." Lo cual significa que el trabajador debe solicitar al patrón nota mediante el pago de asignación familiar y se le abonaría desde la fecha que peticionó el pago. ----------

De ninguna forma puede pagarse Gs. 7.000 por asignación familiar, por las razones apuntadas en el párrafo precedente. La asignación familiar debe alcanzar la suma de Gs. 75.375. La ley no hace distingos sobre carga horaria. Así si el trabajador percibe menos del salario mínimo, por trabajar medio tiempo o por no haber trabajado 8 horas diarias- 30 y/o 22 días del mes, debe igualmente percibir la citada suma en concepto de asignación familiar.----------

Sobre la forma de calcular el jornal mínimo, el Art. 232 del Código Laboral establece: "En ningún caso la remuneración diaria del trabajo o jornal será inferior a la suma que resulte de dividir el salario mínimo mensual por veinte y seis (26) días...". Sobre si se puede pagar por cuatro horas de trabajo como jornalero, no habría inconvenientes siempre y cuando exista un contrato individual de trabajo en donde se convenga entre las partes la modalidad de medio tiempo , es decir de 4 horas. En este caso la patronal debe igualmente aportar (aporte patronal) al IPS por el salario mínimo legal e incluso queda a cargo de los empleadores las diferencias necesarias para integrar las que corresponden a los mínimos del aporte del trabajador, conforme al Art. 20 de la Ley No. 427/73.----------

Con respecto a las planillas donde figuran 8 horas de trabajo diario, puede abonarse con la modalidad de jornalero, pero en ese caso el jornal debe ascender a Gs. 57.980 por ser el

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

mínimo legal para una jornada de trabajo efectivo de 8 horas por días. Puede pagarse multiplicado (no dividir) por 22 días (Gs. 57.980 x 22 días) en el caso que el trabajador haya trabajado solamente 22 días, lo cual debería estar documentado con planillas de asistencia y en un contrato individual de trabajo donde se indique la modalidad de pago a jornal.----------

Como medida de mejor proveer, esta Dirección Jurídica, agrega al Expediente; copia de la Resolución DNCP Nº 2340/10 del 22 de diciembre de 2010 "Investigación de Oficio iniciada a partir de la denuncia de la Federación de Trabajadores de Telecomunicaciones del Paraguay (FETRATELPA), recibida como Expediente DNCP Nº 14941 del 13/10/10, que consta de 14 (catorce) fojas útiles. Y que resuelve instruir Sumario Administrativo a las firmas Alberto Palumbo y Abbate & Asociados".----------

Es necesario aclarar que hasta la fecha, esta Dirección, no ha emitido una Resolución final, sobre el proceso a que hace referencia la denuncia.----------

En ese sentido, hemos constatado que a la fecha, la firma ALBERTO PALUMBO no se encuentra publicado en el Registro de Inhabilitados del Portal de Contrataciones Públicas, conforme lo establece el procedimiento administrativo.----------

Igualmente, señalamos que, según lo establece el Art. 17 de la Constitución Nacional: "*DE LOS DERECHOS PROCESALES - En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a 1. que sea presumida su inocencia... 3. que no se le condene sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso, ni que se le juzgue por tribunales especiales...*".----------

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, esta Dirección considera que, basados en el Art. 40 de la Ley 2051/03 que expresa: "*PROHIBICIONES Y LIMITACIONES PARA PRESENTAR PROPUESTAS O PARA CONTRATAR - No podrán presentar propuestas en los procedimientos de contratación previstos en esta ley, ni contratar con los organismos, entidades y municipalidades: d) las personas físicas o jurídicas que se encuentren inhabilitadas por resolución de la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), en los términos del Título Séptimo de esta ley...*", por lo tanto, la firma denunciada en cuanto a lo que respecta a la inhabilitación no encuadra dentro de los términos prescriptos por el presente artículo.----------

Siguiendo el orden de prelación de lo actuado, según consta en el expediente, en fecha 5 de enero de 2011, este Juzgado de Instrucción, corre traslado de las denuncias acumuladas al presente caso por Nota DNCP/DJ Nº 23/11 dirigida a la Unidad Operativa de Contrataciones de la Administración Nacional de Electricidad, a efectos de dilucidar lo

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

denunciado, solicitando justifiquen lo referido y remitan un informe sobre el estado del proceso, adjuntando copia de la documentación que consideren pertinente.----------

El 18 de enero del corriente, a través del Sistema de Protección hemos recibido la siguiente denuncia: *"La presente denuncia se refiere en cuanto a que la Empresa Laya Construcciones no pudo haber presentado ofertas en razón de que la Lic. Ana Chávez del Departamento de Administración de la ANDE es hermana de la Sra. Maria Teresa Chávez socia de la empresa LAYA, este parentesco se encuentra establecido en las prohibiciones de presentar ofertas de conformidad a la Ley 2051 sin perjuicio de que los mismos sean procesados por declaración falsa".* (sic).----------

Al respecto, en ausencia de la Jueza Instructora que lleva el presente caso, esta Dirección Jurídica a fin de evitar la dilatación del proceso, abre el Caso Nº 1473 solicitando a la ANDE que justifique lo referido y remita la documentación correspondiente.----------

Posteriormente, en fecha 24 de enero, a través de la Nota DNCP/DJ Nº 381/11 esta Dirección Jurídica considera pertinente acumular el Caso Nº 1473 al expediente del Caso Nº 1452, puesto que se refieren igualmente al mismo proceso de Adjudicación y que de llevarse adelante simultáneamente dos procesos administrativos, cualquier decisión a ser adoptada respecto a uno, puede producir efecto de cosa juzgada en el otro.----------

En esta instancia, como medida de mejor proveer en la presente investigación, se agrega al expediente copia de parte del Pliego de Bases y Condiciones, constante de 16 fojas.---------

Por Nota UOC/OAG/ANDE/Nº 008/2011 del 11 de enero la Dirección de Contrataciones de la Administración Nacional de Electricidad expresa entre otras cosas que: *a) Con relación a la Bonificación Familiar:*
...al respecto debemos señalar que este beneficio, aun cuando su monto quede claramente definido en la legislación vigente, la estimación de su pago es variable en cuanto a la cantidad de cada hijo por trabajador, que cumpla con los requisitos para el mismo... Consideramos que el monto estimado por cada oferente para este concepto, en la mencionada planilla auxiliar, no es el que finalmente percibirá el trabajador, sino lo que claramente establece la Ley, aún cuando su estimación de costo este por debajo de monto real a pagar, bajo pena de sanción para el infractor...
b) Con relación a las Remuneraciones:
...Consideramos que en la etapa de evaluación de las ofertas mal podría un comité suponer incumplimiento de las leyes laborales y de seguridad social. Si corresponde verificar la presentación de todos los documentos legales y demás requisitos establecidos en el PBC. Asimismo, en cuanto a los montos indicados en las respectivas planillas auxiliares, para los diferentes ítems, en especial de los temas considerados en los párrafos precedentes, mal

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

podría prejuzgarse que el oferente incumpliría con las leyes laborales y de seguridad social, analizando simplemente los valores indicados en las planillas auxiliares. Demás está decir que los oferentes podrían recurrir a la contratación de su personal amparado en la Ley Nº 1980/02 o de Primer Empleo, que establece las normas para regular, incentivar y fomentar el empleo juvenil, con importantes exoneraciones e incentivo para los empleadores (Art. 18), además hay que considerar la figura del Contrato de Aprendizaje....----------

En relación a la citada respuesta, es criterio de este Juzgado que más allá de que el comité de Evaluación deba o no buscar pruebas de si la Ley Laboral se cumple a cabalidad, tratándose de un Contrato de 24 meses por Servicio de Limpieza, el factor humano es la clave y núcleo de dicho contrato. Por ende, demás está decir que es necesario un control más estricto, establecer mínimamente un criterio de evaluación a tener en cuenta, que de hecho se subentiende se encuentra establecido en el Pliego de Bases y Condiciones y en la ley misma, por no mencionar el Código Laboral que rige la materia. En este sentido, si pudiésemos alegar que a la hora de firmar el contrato no se tiene en cuenta las planillas auxiliares presentadas en fecha de Apertura, estaríamos omitiendo lo presentado por escrito cuando se realizaron los respectivos cuadros comparativos y escogieron las empresas adjudicadas. Teniendo en cuenta la cotización establecida por los competidores se llegó a ciertos números que les permitió ser adjudicados. Ahora bien, la ANDE alega desconocer si se trata de un Contrato de Aprendizaje, o de fomento al empleo juvenil, ya ahondando en nuestra presente investigación preliminar y teniendo en cuenta la respuesta de las empresas adjudicadas con referencia al contrato en cuestión, confirmamos que no es el caso. Y que de hecho, de ser así, no exigiría la Unidad de Operativa de Contrataciones correspondiente los documentos que así lo acrediten?. Presentar declaración Jurada de no Contratar menores y demás documentos. De lo contrario las referidas planillas auxiliares carecían de valor y seriedad alguna.----------

Sobre el particular corresponde destacar que esta Dirección Nacional, a través de sus resoluciones en casos análogos, ha sentado postura respecto al carácter de las Planillas auxiliares, éstas al formar parte del Formulario de Carta/Ofertas constituye un documento de carácter sustancial de conformidad a lo establecido en el Art. 60 del Decreto Reglamentario Nº 21.909 que dispone: *"La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones verificando que: 1)* ***El formulario de ofertas esté debidamente completado y preparado****..."*; y a lo establecido en el Art. 61 del mismo cuerpo legal que reza: *"Método de Evaluación. Para efectos de evaluar las ofertas recibidas de una manera eficiente, la Convocante utilizará preferentemente el siguiente método de evaluación: 1. se verificará el cumplimiento de cada oferta respecto al suministro de la documentación básica de carácter sustancial (garantía de mantenimiento de oferta debidamente extendida,* ***formulario de oferta debidamente firmado y completado****, poderes suficientes del firmante de la oferta) solicitada en el Pliego de Bases y Condiciones, eliminándose aquellas que no cumplan con el suministro de dicha documentación o que dicha documentación sea insatisfactoria..."*.----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Ing. Israel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

Que de conformidad a lo expuesto precedentemente y al ser las planillas auxiliares de carácter sustancial, por ser parte integrantes del formulario de lista de precios, las mismas deben estar debidamente completadas y firmadas.----------

El 26 de enero de 2011, se presenta el Ing. Carlos Ayala, presidente de la firma LAYA S.A. a través de NOTA presentada en mesa de entrada y recibida como expediente DNCP Nº 000775, que expresa entre otras cosas: *"... no es cierto y se niega enfáticamente que la Lic. Ana Chávez del Dpto. de Administración de la ANDE es hermana de la Señora María Teresa Chávez socia de la empresa LAYA... De hecho mi parte desconoce a la supuesta socia María Teresa Chávez... Los únicos socios de LAYA S.A. son los Sres. Carlos Adolfo Ayala Moreno, María Elena Moreno de Ayala y Adolfo Gabriel Ayala Moreno, tal como se justifica con las documentaciones que se acompañan y que igualmente se puede comprobar con las instrumentales presentadas durante el proceso de contratación..."*.-------

En relación a lo manifestado por la firma LAYA S.A., en el marco de la presente investigación, este Juzgado a través del Portal de Contrataciones Públicas, entre los documentos que obran en el Sistema de Información de Proveedores del Estado —SIPE— ha verificado en el Acta de Constitución que efectivamente la Sra. María Teresa Chávez no figura como socia o accionista de la misma.----------

Por otra parte, en fecha 31 de enero de 2011 por NOTA DNCP Nº 193/11, esta Dirección reitera a la Unidad Operativa de Contrataciones de la ANDE informe de acuerdo a lo referido a la última denuncia realizada a través del Sistema de Gestión de Denuncias con Protección al Denunciante, solicitamos justifique lo referido en la misma, remitiendo un informe sobre el estado del proceso, teniendo en cuenta que hasta la fecha esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas no contaba con antecedentes de las documentaciones requeridas como ser: Resolución de Adjudicación, Acta de Evaluación, Contratos; por lo cual este Juzgado solicita remita los mismos a fin de publicarlos en el Portal de Contrataciones como corresponde en derecho.----------

Por NOTA UOC/OAG/ANDE/ Nº 020/2011 de fecha 9 de febrero la ANDE indica que: *"...considerando el estado actual del llamado en cuestión "impugnado totalmente sin suspensión" y teniendo en cuenta que todos los descargos y las documentaciones fueron arrimadas en su oportunidad sin que hasta la fecha se tenga ningún pronunciamiento con relación a las denuncias, solicitamos por su intermedio el levantamiento del estado de impugnación para solicitar los respectivos códigos de Contratación, debido a la urgencia de los servicios de limpieza y el tiempo que conlleva la impugnación. De hecho las empresas adjudicadas están realizando normalmente las tareas dentro de la institución, con los contratos debidamente suscritos"*.----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cáceres
Dirección Jurídica - DNCP

A lo que, este Juzgado en fecha 9 de febrero responde a la ANDE a través de la NOTA DNCP/DJ 254/11 con referencia a la NOTA UOC/OAG/ANDE/ Nº 020/2011 "*...hemos remitido a la ANDE la NOTA 251/11 de fecha 09/02/2011 en la misma se reitera por segunda vez, que continuamos aguardando los descargos requeridos, advirtiendo que hasta la fecha no hemos recibido documentación ni respuesta, al contrario de lo señalado por la citada nota, aguardamos el informe requerido a vuestra institución...*"----------

El 10 de febrero de 2011, por NOTA UOC/OAG/ANDE/ Nº 023/2011 la UOC de la Administración Nacional de Electricidad, entre otras cosas indica que: "*...Efectivamente se ha constatado el incumplimiento parcial respecto a los puntos denunciados, sin embargo, ante los reclamos realizados por la Unidad fiscalizadora de los trabajos, los inconvenientes están siendo subsanados. Así mismo cabe señalar que por la envergadura de los trabajos contratados, el servicio de limpieza de locales (52 items) de la Institución a nivel nacional, la supervisión y control de trabajos compete a cada jefatura de unidad afectada al servicio. Por otro lado, el proceso licitatorio resulta sumamente complicado, a la fecha no ha concluido y los respectivos contratos aun no están disponibles... Estamos remitiendo los documentos como ser Resolución de Adjudicación y Acta de apertura de Ofertas, sin embargo los contratos solicitados ya están suscritos y que una vez levantada la impugnación, remitiremos los mismos con todas las documentaciones inherentes a la adjudicación... Los demás documentos como el PBC, copias del Informe del Comité de Evaluación y Copias de las ofertas ya fueron remitidos en su oportunidad...*".----------

Por NOTA UOC/OAG/ANDE/ Nº 012/2011 del 17/01/2011 la ANDE manifiesta que: "*...nos dirigimos a la DNCP a efectos de remitir copias del PBC, copias del Informe del Comité de Evaluación y Copias de las ofertas de las firmas adjudicadas para su inclusión en el expediente abierto en la investigación de las irregularidades denunciadas. El informe de justificación ya fue remitido en fecha 11 de enero como NOTA UOC/OAG/ANDE/ Nº 008/2011...*".----------

Por NOTAS DNCP/DJ Nº 309, 310 y 311/11 de fecha 16 de febrero, dirigidas a la ANDE, este Juzgado expresaba que: "*...Con relación a la NOTA UOC/OAG/ANDE/Nº 023/2011, de fecha 10 de febrero de 2011, esta Dirección cumple en manifestarle cuanto sigue... Si bien es cierto, conforme lo establece la citada nota, en fecha 10 de febrero de 2011 hemos recibido Copia de la Resolución de Adjudicación Nº 498/2010 y copia del Acta de Apertura. Vale decir que, con anterioridad a dicha fecha no habíamos recibido ningún tipo de documentación por parte de la ANDE en lo que se refiere a la Investigación del Caso Nº 1452 "CONTRATACION DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE LOCALES DE LA ANDE Y ÁREAS CUBIERTAS Y LIBRES" (ID Nº 190216)...No obstante, nuestro cuestionamiento como organismo de control, se refiere no sólo al hecho de cerciorar las documentaciones*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Rabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

teniendo en cuenta lo alegado en las denuncias, sino que es preciso que dicho legajo se encuentre a disposición de todo ciudadano interesado y que pueda acceder al mismo a través del Portal de Contrataciones Públicas. Documentación que hasta la fecha no se encuentra publicada en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas –SICP–. Por otro lado, esta Dirección Jurídica, ha solicitado a la Administración Nacional de Electricidad –ANDE– en varias oportunidades (NOTAS DNCP Nº 23/11 de fecha 5 de enero de 2011, Nº 123/11 de fecha 19 de enero de 2011, Nº 193/11 de fecha 31 de enero de 2011, Nº 251/11 de fecha 9 de febrero de 2011 y Nº 254/11 de fecha 9 de febrero de 2011) remita a este Juzgado de Instrucción: Resolución de Adjudicación, Acta de Apertura, Informe de Evaluación, comunicaciones y demás documentaciones pertinentes al caso. ***Copia completa de las Ofertas presentadas en fecha de Apertura de Sobres****, a fin de corroborar lo alegado en las denuncias a que hace referencia el presente caso…Se recuerda a su Institución que, sin perjuicio de la comunicación que indefectiblemente deben realizar a la Dirección de Normas y Control de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a fin de publicar dichos documentos a través del Portal de Contrataciones, la Dirección Jurídica que lleva este proceso administrativo de Investigación no puede dictaminar sobre la presunta irregularidad del proceso hasta corroborar o contar con toda la documentación solicitada, conforme se alega en las denuncias detalladas anteriormente. Dicho esto, les recordamos lo dispuesto en el Art. 18° de la Ley Nº 3439/07 que establece: "Las entidades, organismos y municipalidades colaborarán para la eficaz gestión en materia de contrataciones públicas y deberán proveer toda la información relacionada con la materia que sea requerida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)".---*

En fecha 17 de febrero hemos recibido por parte de la ANDE la NOTA UOC/DLI/ANDE/Nº 132/2011 dónde manifiesta que: *"… con relación a la Nota DNCP/DJ Nº 310/11 por la cual solicita la remisión de la Resolución de Adjudicación, Acta de Apertura de Ofertas, Informe de Evaluación, comunicaciones y demás documentaciones y copia completa de las ofertas presentadas en la fecha de Apertura de sobres de la LPN Servicio de Limpieza de Edificios y Mantenimiento de Áreas Verdes de la ANDE… Al respecto aclaramos que hemos remitido por Nota UOC/OAG/ANDE/Nº 12/2011 de fecha 17 de enero… copia de los antecedentes incluyendo la Resolución de Adjudicación, Acta de Apertura de Ofertas, Informe de Evaluación, PBC, 8 ofertas adjudicadas…".*----------

Por otro lado, por NOTAS DNCP/DJ Nº 372, 373 y 374/11 de fecha 23 de febrero del corriente, esta Dirección reiterativamente expresa que: *"…Con relación a la NOTA UOC/OAG/ANDE/Nº 132/2011, de fecha 17 de febrero de 2011, esta Dirección cumple en manifestarle cuanto sigue: Si bien es cierto, conforme lo establece la citada nota, en fecha 17 de enero de 2011 hemos recibido Copias de las ofertas presentadas en la Apertura de Sobres del llamado en cuestión. Por otra lado, por NOTA UOC/OAG/ANDE/Nº 023/2011 de fecha 10 de febrero de 2011 hemos recibido Copia del Acta de Apertura y Copia de la*

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

Resolución de Adjudicación Nº 498/2010 de fecha 20 de diciembre de 2010 para la "CONTRATACION DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE LOCALES DE LA ANDE Y ÁREAS CUBIERTAS Y LIBRES" (ID Nº 190216). No obstante, contrariamente a lo mencionado en la NOTA UOC/OAG/ANDE/Nº 132/2011, hasta la fecha no hemos recibido Informe de Evaluación alguno con respecto al Caso Nº 1452. Ahora bien, como hemos manifestado por NOTAS DNCP Nº 309, Nº 310 y Nº 311 nuestro cuestionamiento como organismo de control, se refiere no sólo al hecho de verificar las documentaciones teniendo en cuenta lo alegado en las denuncias, sino que es preciso que dicho legajo se encuentre a disposición de todo ciudadano interesado y que pueda acceder al mismo a través del Portal de Contrataciones Públicas, documentación que hasta la fecha no se encuentra publicada en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas –SICP–. Se recuerda a su Institución que, sin perjuicio de la comunicación que indefectiblemente deben realizar a la Dirección de Normas y Control de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a fin de publicar dichos documentos a través del Portal de Contrataciones, la Dirección Jurídica que lleva este proceso administrativo de Investigación no puede dictaminar sobre la presunta irregularidad del proceso hasta corroborar o contar con toda la documentación solicitada, conforme se alega en las denuncias detalladas por las NOTAS citadas anteriormente. Por ende, es necesario que se remita a este Juzgado de Instrucción en la brevedad posible, copia del ***Informe de Evaluación*** *referido a la Licitación Pública Nacional para la "CONTRATACION DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE LOCALES DE LA ANDE Y ÁREAS CUBIERTAS Y LIBRES" (ID Nº 190216), en el perentorio* ***plazo de 3 (tres) días hábiles****, a fin de poder dilucidar y dictaminar el presente caso.*----------

En fecha 25 de febrero, por NOTA UOC/OAG/ANDE/Nº 030/2011 la UOC de la Administración Nacional de Electricidad remite la documentación solicitada por las NOTAS citadas anteriormente.----------

Dicho esto, luego del análisis de los mismos y encontrándose este Juzgado con la documentación necesaria para correr traslado a los adjudicados en el presente proceso, en fecha 24 de marzo del corriente esta Dirección por NOTAS DNCP/DJ Nº 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605 y 606/2011 hemos corrido traslado de las denuncias solicitando a las firmas adjudicadas justifiquen lo referido y agreguen la documentación que crean correspondiente.----------

En relación a lo anterior, hemos recibido respuesta por parte de las firmas: LAYA S.A., Grupo Universal S.A., Proyectos y Servicios del Paraguay S.A., Limpieza Integral S.R.L., SEGE S.R.L.----------

En esta instancia, recordamos que las empresas adjudicadas en el presente procedimiento son: Grupo Universal, Servicios Paraguayos S.A., Proyectos y Servicios del Paraguay S.A.,

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

SEGE S.R.L., LAYA S.A., Alberto Palumbo, Limpiezas Modernas Paraguayas y Limpieza Integral.----------

Volvemos a insistir sobre la forma de calcular el jornal mínimo, el Art. 232 del Código Laboral establece: "En ningún caso la remuneración diaria del trabajo o jornal será inferior a la suma que resulte de dividir el salario mínimo mensual por veinte y seis (26) días...". Sobre si se puede pagar por cuatro horas de trabajo como jornalero, no habría inconvenientes siempre y cuando exista un contrato individual de trabajo en donde se convenga entre las partes la modalidad de medio tiempo , es decir de 4 horas. En este caso la patronal debe igualmente aportar (aporte patronal) al IPS por el salario mínimo legal e incluso queda a cargo de los empleadores las diferencias necesarias para integrar las que corresponden a los mínimos del aporte del trabajador, conforme al Art. 20 de la Ley No. 427/73.----------

Señalamos además lo establecido por el Artículo 72 de la Ley 2051/03 *TÍTULO SÉPTIMO DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES - SANCIÓN ADMINISTRATIVA La Unidad Central Normativa y Técnica podrá inhabilitar temporalmente a los proveedores y contratistas por un período no menor a tres meses ni mayor a tres años, por resolución que será publicada en el órgano de publicación oficial y en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas(SICP), para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta ley, cuando ocurra alguno de los supuestos siguientes: a) los proveedores o contratistas que se encuentren en el supuesto del inciso c) del Artículo 40 de este ordenamiento, respecto de dos o más organismos, entidades o municipalidades; b) los proveedores o contratistas que no cumplan con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños o perjuicios al organismo, entidad o municipalidad de que se trate; y c) los proveedores o contratistas que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o descargo de un procedimiento de conciliación o de una inconformidad. Las Unidades Operativas de Contratación (UOC), dentro de los diez días calendario siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de alguna infracción a las disposiciones de esta ley, remitirán a la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) la documentación comprobatoria de los hechos presumiblemente constitutivos de la infracción, para que ésta actúe en el ámbito de su competencia.*----------

Sobre el particular, indicamos lo establecido por la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, Artículo 75.- "*REGISTRO DE INHABILITADOS PARA CONTRATAR CON EL ESTADO La Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) deberá habilitar y mantener actualizado dentro del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), un registro de las personas físicas y jurídicas impedidas a contratar con los organismos, entidades y municipalidades, de conformidad al Artículo 40 de la presente ley. Todos los organismos, entidades y municipalidades están obligados a proveer la información necesaria para el funcionamiento adecuado del mencionado registro. Las informaciones contenidas en el mismo serán amplias y no estarán limitadas a las personas físicas y jurídicas sancionadas*

Abog. Isabel Cáceres
Dirección Jurídica DNCP

sino también a aquellas inhabilitadas por incumplimiento de las obligaciones tributarias, interdicción, inhibición, en concurso de acreedores, quiebra, liquidación o cualquier impedimento.----------

Y conforme lo indica el Art. 117 del Decreto 21909/03 que expresa: *REGISTRO DE INHABILITADOS PARA CONTRATAR CON EL - Creación y funcionamiento. Conforme con lo dispuesto en el artículo 75° de la Ley, la Unidad Central Normativa y Técnica deberá habilitar y mantener un Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado, que estará a cargo de la Coordinación de Información y Sistemas. El Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado contendrá básicamente la información sobre las personas físicas y jurídicas inhabilitadas para contratar con las Convocantes, de conformidad con el artículo 40° de la Ley. La Unidad Central Normativa y Técnica deberá coordinar los sistemas de información y registro con las Unidades Operativas de Contratación, con la Dirección General de los Registros Públicos, con la Administración Tributaria, el Instituto de Previsión Social y con cualquier otra repartición pública que contenga datos referidos a las inhabilidades establecidas en el artículo 40° de la Ley. Las instituciones públicas precitadas estarán obligadas a facilitar a la Unidad Central Normativa y Técnica, por medios informáticos o físicos, la información que permita determinar si los proveedores o contratistas se encuentran inhabilitados para contratar con las Convocantes.*----------

En base al supuesto incumplimiento de las leyes laborales por parte de las firmas adjudicadas, esta Dirección Jurídica recomienda la apertura de una Investigación de Oficio, a fin de esclarecer que el presente llamado se ha realizado conforme a la Ley y cumpliendo efectivamente lo dispuesto en materia laboral por el Código del Trabajador, dicho esto, esta Dirección da por finalizada la presente investigación preliminar.----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. ISABEL CACACE
Dirección Jurídica

Abog. GABRIEL SOLALINDE
Director Jurídico