

NOTA UOC/DLI/ANDE/Nº020/2026

Asunción, 15 de enero de 2026

Señor
Abog. Agustín Encina, Director
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
Asunción, Paraguay

De nuestra consideración:

La Unidad Operativa de Contratación (UOC) de la ANDE, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Suministro y Contrataciones Públicas N° 7021/2022 y el Decreto Reglamentario N° 2264/2024, se dirige a usted sobre la observación a la Licitación Pública Nacional ANDE N° 1978/2025 para **Servicio Integral de Limpieza de Edificios y Áreas Libres de la ANDE - Grupo 3 – Ad Referéndum – ID: 470165**, a fin de responder lo siguiente:

Motivo de No Difusión:

OBSERVACIÓN N° 1:

CONDICIONES EN CUANTO A LA CAPACIDAD TECNICA:

Requisitos de Participación y Criterios de Evaluación

ISO

Con relación al certificado de calidad exigido se solicita: especificar cuál es el objeto de la certificación, qué es lo certificado (la producción, el producto, la distribución, otros), explicar cómo incide dicha certificación en la ejecución del contrato, especificar las empresas en el mercado que cuentan con la certificación indicada y si se han previsto en el pliego de bases y condiciones certificaciones equivalentes definidas como tales.

El requisito podría resultar limitante/excluyente.

Verificado el PBC/Carta de invitación, observamos que el criterio respecto a la capacidad técnica podría resultar limitante/excluyente.

Comentario del Verificador:

Donde se indica: "H) SEGURIDAD OCUPACIONAL: La seguridad ocupacional es importante para los criterios del presente llamado y está determinada como obligatoria según las Leyes vigentes en el ámbito laboral y debido a la naturaleza de las labores donde el servicio será prestado, el oferente deberá tener bajo su responsabilidad, un técnico profesional en Seguridad y Salud Ocupacional acreditado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en la Categoría A o B".

Respuesta: Al respecto, aclaramos lo siguiente:

Requisito - ISO

El Pliego de Bases y Condiciones establece como requisito que el oferente deberá contar con Certificación: ISO 9001:2015 (Sistema de Gestión de la Calidad), ISO 14001:2015 (Sistema de Gestión Ambiental) e ISO 45001:2018 (Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo), cuyo alcance mínimo sea en **servicio de limpieza** para las tres (3) certificaciones.

Al respecto, la exigencia de las certificaciones ISO en este proceso de licitación se fundamentan en las consideraciones que se desarrollan a continuación:

1. ISO 9001:2015 (Sistema de Gestión de la Calidad)

Garantiza que la empresa prestadora del servicio cuenta con procesos estandarizados, procedimientos de control y mecanismos de mejora continua que aseguran la calidad y confiabilidad del servicio de limpieza, lo cual es fundamental en instalaciones de alta concurrencia y criticidad operativa como las de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE). Asimismo, asegura procedimientos establecidos para la rápida y efectiva corrección de deficiencias en el servicio (reclamos, incumplimientos de horario o alcance) y la toma de acciones para evitar su recurrencia; e implica la optimización de recursos (tiempo, materiales, personal), traduciéndose en un servicio más eficiente y con mejor relación costo-beneficio.

2. ISO 14001:2015 (Sistema de Gestión Ambiental)

Garantiza que el proveedor gestiona sus operaciones de limpieza de manera ambientalmente responsable, cumpliendo con la normativa vigente y minimizando el impacto ecológico. Asimismo, asegura la correcta selección, dosificación, almacenamiento y disposición de productos de limpieza (priorizando los biodegradables o de bajo impacto) y la gestión adecuada de residuos generados (clasificación, reciclaje); y reduce el riesgo legal y de opinión negativa de la imagen de la contratante, al asegurar que el proveedor opera respetando estrictamente la legislación ambiental aplicable.

3. ISO 45001:2018 (Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo)

Garantiza que el proveedor prioriza la seguridad y la salud de su personal y de terceros (ocupantes de los edificios), identificando y controlando los riesgos laborales asociados a las tareas de limpieza. Demuestra la existencia de un sistema para la identificación, evaluación y control de riesgos inherentes a la limpieza (trabajos en altura, manejo de equipos, exposición a químicos, riesgos ergonómicos), reduciendo la probabilidad de accidentes; asegura que el personal recibe la capacitación adecuada y utiliza los Equipos de Protección Individual (EPI) reglamentarios y en buen estado para cada tarea.

En ese sentido, al establecer como requisito que las empresas oferentes cuenten con esta certificación, la ANDE no se limita a resguardar su propia responsabilidad administrativa o legal, sino que adopta una medida activa de protección de las personas que ejecutarán el servicio dentro de sus instalaciones, priorizando su vida, salud e integridad física. De este modo, se promueve una cultura de prevención, cumplimiento normativo y mejora continua en seguridad ocupacional.

En conclusión, la incorporación de los requisitos de certificación ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 e ISO 45001:2018 responden a la necesidad de asegurar que el Servicio Integral de Limpieza de la ANDE se ejecute bajo parámetros de calidad, sostenibilidad y seguridad laboral, en cumplimiento con los principios de eficiencia, transparencia y sostenibilidad establecidos en la Ley N° 7021/2022 y en la Política de Compras Públicas Sostenibles.

Este requisito no busca restringir la competencia, sino garantizar el interés público, reducir riesgos operativos y promover la responsabilidad social y ambiental en las contrataciones públicas, contribuyendo al Desarrollo Sostenible en sus tres (3) dimensiones: económica, social y ambiental.

De esta manera, las certificaciones ISO mencionadas no constituyen una exigencia arbitraria, sino una herramienta técnica que materializa estos principios, asegurando que el servicio contratado responda a estándares de calidad, seguridad ocupacional y respeto ambiental.

Asimismo, consideramos que el mercado actual cuenta con varias empresas del rubro de limpieza que ya poseen la certificación ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 e ISO 45001:2018, lo que no debería constituir una barrera para la efectiva participación en esta convocatoria.

Entre ellas, podemos mencionar algunas que pudimos verificar a través de consultas:

1. CONSERMAR MULTISERVICIOS
2. MIMBI S.A.
3. SERPAR S.A.
4. CEVIMA S.A.
5. MAFARA S.A.
6. GRUPO SAN ALFREDO S.R.L.
7. LIMPIEZAS MODERNAS PARAGUAYAS S.R.L.
8. LIMPIEZA INTEGRAL S.R.L.
9. INGALL S.A.

Justificación referente a que el criterio no resulta limitante/excluyente:

Actualmente, se ha verificado que en el mercado nacional existen al menos nueve (9) empresas del rubro de limpieza que poseen las certificaciones ISO 9001, 14001 y 45001. Este dato reviste especial relevancia, ya que evidencia que:

El número de potenciales oferentes es significativo, garantizando un nivel de competencia adecuado. No existe concentración del mercado ni exclusividad, puesto que nueve posibles oferentes superan ampliamente el mínimo razonable para asegurar la concurrencia.

Por el contrario, el requisito fomenta la profesionalización del sector, incentivando a las demás empresas a adoptar estándares de gestión que les permitan competir en igualdad de condiciones.

Así, la exigencia de certificaciones ISO no restringe la competencia, sino que eleva la vara de calidad del mercado, contribuyendo a la transparencia y eficiencia del gasto público.

En ese sentido, la inclusión de los requisitos de certificación ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 e ISO 45001:2018 en el presente llamado a licitación, se encuentra técnicamente justificada por la magnitud, criticidad y complejidad operativa del servicio requerido por la ANDE.

No limita indebidamente la competencia, dado que existe un número suficiente nueve (9) empresas nacionales certificadas que pueden participar.

Se ajusta plenamente a los principios de eficiencia, calidad y transparencia establecidos en la Ley N° 7021/2022 y su reglamento, asimismo, promueve la mejora continua del sector y la optimización del gasto público, asegurando la contratación de un servicio de limpieza confiable, seguro y ambientalmente responsable.

Requisito: La seguridad ocupacional es importante para los criterios del presente llamado y está determinada como obligatoria según las Leyes vigentes en el ámbito laboral y debido a la naturaleza de las labores donde el servicio será prestado, el oferente deberá tener bajo su responsabilidad, un técnico profesional en Seguridad y Salud Ocupacional acreditado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en la Categoría A o B.:

Con relación a la observación formulada por la DNCP respecto al requisito establecido en el apartado Capacidad Técnica de la Sección “Requisitos de Participación y Criterios de Evaluación” del Pliego de Bases y Condiciones, referente a que el oferente deberá contar bajo su responsabilidad con un Técnico Profesional en Seguridad y Salud Ocupacional acreditado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), Categoría A o B, se expone la siguiente aclaración y justificación:

Dicho requisito se encuentra enmarcado en el cumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo XIII “**De la Organización de la Salud Ocupacional en los Lugares de Trabajo**” del Decreto N° 14.390/1992, específicamente en sus **artículos 272, 275 y 276**. Estas disposiciones establecen la obligatoriedad de contar con servicios de seguridad del trabajo y salud ocupacional, ya sea de carácter permanente o mediante servicios especializados externos, según la cantidad de trabajadores y la naturaleza de las actividades desarrolladas.

El Pliego de Bases y Condiciones no impone una modalidad específica de vinculación del profesional en Seguridad y Salud Ocupacional, sino que exige que el mismo se encuentre bajo responsabilidad del oferente, permitiendo su cumplimiento tanto mediante un servicio permanente como a través de la contratación de servicios especializados externos, conforme a lo previsto en los artículos citados. En consecuencia, el requisito no resulta limitante ni excluyente, ni obliga a la incorporación de personal en relación de dependencia, manteniendo la flexibilidad prevista en la normativa laboral vigente.

Asimismo, considerando que el servicio objeto del llamado será prestado en dependencias de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), institución que cuenta con infraestructura técnica y operativa asociada a riesgos eléctricos, mecánicos y químicos, la exigencia de contar con asesoramiento profesional acreditado en materia de Seguridad y Salud Ocupacional resulta razonable, proporcional y técnicamente necesaria, tanto para la protección de los trabajadores del contratista como del personal institucional y de terceros.

En este contexto, el requisito cuestionado no constituye una restricción a la libre concurrencia, sino una condición mínima de capacidad técnica, orientada a garantizar el cumplimiento de la normativa laboral vigente, la prevención de riesgos y la ejecución segura del contrato, en concordancia con los principios que rigen las contrataciones públicas.

OBSERVACIÓN N° 2:

CARGA DE DATOS DE LLAMADOS

Datos de Licitación

Cláusulas incompletas o datos insuficientes

Solicitamos a la convocante completar las cláusulas con los datos correspondientes al proceso

Comentario del Verificador:

1. Se verifica que el ID 470165 Lp1978-25 Servicio Integral de Limpieza de Edificios y Áreas Libres de la ANDE - Grupo 3 no cuenta con planificación publicada en el SICP.

2. En el informe D.D y P. P N°127 no se indica el ID como tal del proceso, sin embargo si se verifican las descripciones de los diferentes lotes del presente llamado. Así también en dicho informe se indica "la ANDE ha realizado las previsiones presupuestarias en la estructura mencionada precedentemente, conforme se puede verificar en el reporte que se adjunta FG04..." sin embargo dicha documentación no se encuentra adjunta.

3. Donde se indica: "FUMIGACIÓN: Para los trabajos de fumigación, el oferente deberá contar con personal idóneo, habilitado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, que deberán estar dirigidos por un profesional técnico responsable representante de la empresa proveedora, el cual debe contar con Certificado de Registro de Asesor Técnico vigente, emitido por la Dirección General de Salud Ambiental - DIGESA. Las empresas oferentes con cien (100) o más trabajadores a su cargo, deberán poseer Comisiones Internas de Prevención de Accidentes (CIPA). El producto para fumigación a utilizar para la prestación del servicio, conforme a lo indicado en las Especificaciones Técnicas, deberá contar con Registro Sanitario vigente y Ficha Técnica del producto" se recuerda a la convocante que el proceso corresponde a un Servicio Integral de Limpieza y que el servicio de fumigación cuenta con su propio pliego de bases y condiciones de acuerdo a la Res. DNCP 1116/25.

Respuesta: Al respecto, indicamos lo siguiente:

1. Aclaramos que el presente llamado corresponde a una **migración del Programa Anual de Contrataciones (PAC) de la ANDE**, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2025, aprobado mediante **Resolución P/N° 50351 de fecha 27 de marzo de 2025**.

En ese sentido, el **Decreto Reglamentario N° 2264/2024 de la Ley N° 7021/2022 "De Suministro y Contrataciones Públicas"**, en su **Artículo 37**, establece que, una vez aprobado y publicado el PAC y vencido el plazo de comunicación, la convocante podrá **incorporar procedimientos de contratación debidamente justificados**, mediante la comunicación de la convocatoria, generándose automáticamente un **Registro de ID** y actualizándose el listado de procedimientos en el PAC.

Asimismo, la **Resolución DNCP N° 230/25**, en su **Artículo 26**, prevé la posibilidad de incorporar al **SICP** un procedimiento no planificado, a través de la comunicación de la convocatoria.

En relación con la **incorporación de un nuevo Registro de ID no planificado**, cuando las convocantes requieran añadir un procedimiento no previsto en el PAC original, podrán hacerlo directamente mediante la comunicación de la convocatoria, generándose automáticamente el correspondiente ID en el SICP.

A los efectos de evaluar la concordancia entre la planificación de la convocante y su ejecución en cada ejercicio fiscal, se considerará la **versión del PAC vigente al 31 de marzo**.

Por tal motivo, se remitió en el SICP el **Dictamen DCP/PCP/Nº 1/2025, de fecha 12 de mayo de 2025**, en cumplimiento de la **Resolución DNCP Nº 892/2025**, que establece las directrices para la comunicación del Dictamen Justificativo en procedimientos sin planificación, debidamente firmado por la Máxima Autoridad Institucional.

Finalmente, cabe señalar que la **Resolución DNCP Nº 1567/2025** establece plazos máximos para la comunicación de llamados, adjudicaciones y contratos que afecten procedimientos que comprometan el Presupuesto General de Gastos del año 2025. No obstante, el **SICP impedía la remisión de procesos ad referéndum al año 2026**, aun cuando estos hubieran sido autorizados por la Máxima Autoridad Institucional, debido a que el sistema indicaba el vencimiento del plazo para la remisión de llamados.

En este contexto, **solo mediante la migración del PAC 2025 al PAC 2026** el SICP habilita el envío de los llamados para su publicación.

2. Tomamos nota de lo señalado por el Técnico Verificador de la DNCP y tendremos en cuenta para los próximos llamados que las documentaciones cuenten con el ID del Procedimiento.

Por otra parte, se remite al SICP el Informe D.D y P.P Nº 127/2025 de fecha 02 de setiembre de 2025 del Viceministerio de Administración Financiera dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas acompañado Reporte FG-04 - Anexo del Informe D.D. y P.P Nº 127/2025 conforme a lo solicitado por el Técnico Verificador de la DNCP.

3. Con relación a la observación formulada por la DNCP, que señala requisitos correspondientes a la prestación del servicio de fumigación, recordando a la convocante que el presente procedimiento corresponde al Servicio Integral de Limpieza, existiendo para dicho servicio un pliego estándar específico, se expone la siguiente justificación técnica a fin de que las actividades de fumigación incluidas en las especificaciones técnicas del llamado se mantengan como parte del servicio integral de limpieza, objeto de la contratación, según se fundamenta a continuación:

El servicio de fumigación previsto en el Pliego de Bases y Condiciones no constituye el objeto principal de la contratación, ni se plantea como una prestación periódica o regular, sino como una prestación eventual, accesoria y condicionada, a ser ejecutada únicamente a requerimiento de la Contratante, en situaciones puntuales que así lo ameriten, tales como contingencias sanitarias, brotes epidemiológicos (por ejemplo, dengue u otras enfermedades transmitidas por vectores) o presencia de plagas en áreas críticas.

Si bien es posible gestionar el servicio de fumigación mediante licitación específica del servicio, conforme al pliego estándar de fumigación, esta alternativa implicaría la contratación de un proveedor distinto al prestador del servicio integral de limpieza, generando la necesidad de una coordinación permanente entre distintos proveedores para la atención de una misma necesidad sanitaria, con las consiguientes dificultades operativas:

- Coordinación de cronogramas de intervención y accesos a las instalaciones.
- Superposición o interrupción de las tareas de limpieza antes y después de la fumigación.
- Dificultades en la delimitación de responsabilidades operativas.
- Riesgo de demoras en situaciones que requieren intervención inmediata, especialmente en contextos de emergencia sanitaria.

Desde el punto de vista técnico y funcional, resulta más eficiente que el mismo proveedor del servicio integral de limpieza cuente con la capacidad de realizar la fumigación cuando sea requerida, garantizando una respuesta inmediata, una responsabilidad unificada y una adecuada articulación con las tareas de limpieza, desinfección, ventilación y acondicionamiento posterior de los espacios intervenidos.

Asimismo, es importante destacar que, aun tratándose de una prestación eventual, accesoria y condicionada, la Contratante considera imprescindible que el oferente se encuentre debidamente calificado para la ejecución del servicio de fumigación, atendiendo a la sensibilidad sanitaria que reviste dicha actividad. La fumigación implica el uso de productos químicos y procedimientos técnicos que, de no ser ejecutados por personal idóneo y conforme a la normativa vigente, podrían afectar la salud de las personas y el ambiente.

En ese sentido, los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones para la prestación del servicio de fumigación no tienen por objeto ampliar indebidamente el alcance del contrato, sino precautelar la salud pública, la seguridad de los usuarios y del personal, y asegurar que, en caso de requerirse dicho servicio, el mismo sea ejecutado bajo estándares técnicos adecuados, por empresas que cuenten con habilitaciones, personal capacitado y procedimientos aprobados por la autoridad competente.

Cabe señalar que la inclusión de dichos requisitos no sustituye ni contradice la aplicación del pliego estándar de fumigación, el cual resulta plenamente aplicable cuando dicho servicio constituye el objeto principal y permanente de una contratación. En el presente llamado, la fumigación se configura como una prestación accesoria, cuya exigencia de idoneidad responde a principios de razonabilidad, prevención y protección de la salud, aun cuando su ejecución sea eventual.

En virtud de lo expuesto, se considera que la inclusión del servicio de fumigación en el Pliego de Bases y Condiciones del Servicio Integral de Limpieza, así como la exigencia de requisitos técnicos específicos para su eventual ejecución, se encuentra debidamente justificada desde el punto de vista técnico, operativo, sanitario y administrativo, resultando más eficiente y conveniente que su gestión mediante una contratación independiente.

Atentamente,

Responsable UOC/ANDE