Dictamen DNCP/DJ N° 11944/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	18/10/2021
ID:	358.702
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica
Nombre de la Licitación:	Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia
Entidad Convocante:	Secretaría Nacional de Deportes
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias. Caso N°659/20.
Tema General:	Marco Legal/Normativas.
Tema Específico:	Desestimación de la denuncia

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la investigación preliminar.

2. Remitir los antecedentes del caso al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en el marco del llamado de referencia. Específicamente refiere que los guardias de seguridad de la empresa Green no cobran en fecha sus respectivos salarios, que se les es descontado el costo de los uniformes, que les es cobrado un 20% sobre los montos percibidos como adelanto de sueldo. Además, expresa que perciben el sueldo mínimo o 300 mil guaraníes más, dependiendo del lugar donde desempeñan funciones.

Dentro de las facultades legales conferidas a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas se ha verificado que:, la C.G.C. 16.4 y 16.5 del PBC establecen que las solicitudes de pago deberán ir acompañadas de: ● El reporte de la carga de la nómina del personal en el FIP, asignado a los servicios contratados o la actualización en su caso; ● La Declaración Jurada del Salario expedida por el Instituto de Previsión Social a fin de corroborar el cumplimiento efectivo de las cargas sociales; ● Constancia de Cumplimiento con la Seguridad Social; ● El extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignados, realizadas a través de Red Bancaria; ● La Contratante podrá requerir además de cualquier otra documentación que acredite fehacientemente el pago de los salarios a los trabajadores asignados, conforme a lo declarado en la Planilla Auxiliar de la Oferta.

Al respecto, se observa en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) que, la firma Green S.A. ha generado el respectivo Formulario de Identificación de Personal (FIP) y los Formularios de Informe de Servicios Personales (FIS) durante la ejecución contractual. Así también, la Convocante ha informado a esta Dirección Nacional que, conforme a lo expresado por el Administrador del Contrato, recibe mensualmente los detalles de pagos hechos al personal, sin haber detectado indicios de irregularidades en los mismos.

Abog. Melody Martinez
Dirección Jurídica - DNCP
Jefa Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Por otra parte, la Convocante ha remitido las planillas de liquidación de salarios presentadas por Green S.A. Security correspondientes a los meses de agosto, setiembre y octubre con los respectivos recibos firmados por los empleados de la misma.

No obstante, atendiendo a los hechos expresados en la denuncia, se remiten los antecedentes del caso al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Ante las consideraciones expuestas, esta Dirección Jurídica recomienda el cierre de la presente Investigación Preliminar.

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Abog. Melody Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No Aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

- **Denuncia ingresada a través del Sistema de Gestión de Denuncias como Caso N°366/20, que expresa lo siguiente:**

"Los guardias de seguridad de la empresa Green no cobramos en fecha nuestro salario, nos pagan el 12 o 15 de cada mes, nos descuenta por el uniforme de la empresa, no cobra 20% sobre adelanto si es que nos dan, ellos dicen que no cobran en tiempo al estado y por eso se atrasa y nos paga solamente sueldo mínimo o 300 mil más, depende de donde cubrimos". (Sic)

APERTURA:

Nota DNCP DJ N°14.428/20 y N°14.430/20, por las cuales, se dio apertura a la investigación preliminar.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Inicial DNCP/DJ N°14.428/20 – SECRETARÍA NACIONAL DE DEPORTES.

Notificación Inicial DNCP/DJ N°14.430/20 – GREEN S.A. SECURITY

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica

Parte: No aplica.

Abog. Melody Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Jurada instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Utaiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

CONTESTACIONES:

En fecha 30 de noviembre del 2020, la firma Green S.A. Security remitió a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico su contestación, en los siguientes términos:

"Tengo el agrado de dirigirme a usted, en mi carácter de Representante legal de la Firma GREEN S.A. SECURITY RUC Nº 80057622-5, en referencia a la "Investigación Preliminar surgida a partir de denuncia recibida a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como CASO Nº 659 referente al procedimiento de LICITACION PUBLICA NACIONAL "CONTRATACION DE SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA" ID Nº 358702.

En efecto, nuestra Empresa, fue Adjudicada en la Licitación Pública Nacional SBE 02/2019 – ID Nº 358702, para los Servicios de Seguridad y Vigilancia, convocado por la Secretaria Nacional de Deportes, conforme al Contrato Nº 10/2019, que fuera suscripta en fecha 13 de mayo de 2019, con vigencia de 24 (veinte y cuatro) meses.

En referencia a la denuncia recibida como CASO Nº 659, refiere lo siguiente: "Los guardias de seguridad de la empresa Green no cobramos en fecha nuestro salario, nos pagan el 12 o 15 de cada mes, nos descuenta por el uniforme de la empresa, no cobra 20% sobre adelanto si es que nos dan, ellos dicen que no cobran en tiempo al estado y por eso se atrasa y nos paga solamente sueldo mínimo o 300 mil más, depende de donde cubrimos"

Con respecto al estado de ejecución del contrato, hasta la fecha se ha prestado servicios 18 meses de 24 meses según el contrato. Por tanto, se ha ejecutado el 75% del servicio total contratado.

Con respecto a la denuncia, solicitamos el rechazo de la misma, para lo cual presentamos la justificación.

La denuncia dice....Los guardias de seguridad de la empresa Green no cobramos en fecha nuestro salario, nos pagan el 12 o 15 de cada mes...

Nuestra Empresa ha abonado los salarios dentro de los plazos establecidos en la Ley, conforme se ha cumplido con normalidad el pago de los salarios por los servicios prestados en la presente licitación y remitido los documentos pertinentes para el proceso de pago.

La denuncia sigue...nos descuenta por el uniforme de la empresa....

Green S.A. ha entregado los uniformes sin costo para el personal afectado al servicio.

Sigue la denuncia.... no cobra 20% sobre adelanto si es que nos dan, ellos dicen que no cobran en tiempo al estado y por eso se atrasa y nos paga solamente sueldo mínimo o 300 mil mas

La empresa ha abonado los salarios dentro de los plazos previsto en la Ley, como así también exige la Contratante para el pago de las facturas de la Empresa, con respecto a los adelantos de salarios, hemos entregado conforme a nuestras

Abog. Melody Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

posibilidades y urgencias de nuestros empleados sin ningún porcentaje adicional. Los salarios son abonados conforme al servicio prestado, debido a que la Contratante ha disminuido los puestos y hemos optados también a la suspensión temporal de los empleados ante el IPS debido a los efectos económicos de la Pandemia. Sin embargo, aclaramos que los empleados que han prestado los servicios respectivos, han recibido totalmente el salario que les corresponde conforme se adjunta la Planilla FIS que es entregada a la Contratante para su fiscalización.

Finalmente, solicitamos el rechazo de la presente denuncia, ya que no existen hechos o méritos suficientes de la presente denuncia conforme a la justificación y documentación que avala nuestro cumplimiento con todas las exigencias laborales vigentes.

Entendemos que la denuncia laboral ingresada ante la DNCP para su investigación preliminar se encuentra dentro de las prerrogativas de la Institución, sin embargo, hasta la fecha no hemos tenido ninguna denuncia o sanción por parte del Ministerio de Trabajo por incumplimiento laborales; institución encargada de velar por los derechos y obligaciones de los trabajadores."

En fecha 30 de noviembre del 2020, la Secretaría Nacional de Deportes solicitó a través del Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos una prórroga de tres (3) días calendario para su contestación. Si bien la prórroga fue concedida en fecha 09 de diciembre por el término de tres (3) días hábiles, la SND no remitió su contestación dentro del plazo otorgado.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

Decreto N° 2992/2019 de fecha 9 de diciembre de 2019: "*Por la cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)*". Capítulo I. Artículo 134° Carga de las pruebas. Capítulo II. De la Sustanciación de las Investigaciones: Artículo 142° Inicio de la Investigación. Artículo 145° De la Investigación Preliminar. Traslado. Artículo 146°. Facultades Investigativas. Artículo 147° Dictamen de la Investigación Preliminar.

Resolución DNCP N°572/20 de fecha 06 de febrero de 2020, "*Por la cual se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y se abroga la Resolución DNCP N°5702/2019*

OTRAS ACTUACIONES:

Pedido de Informe a la Secretaría Nacional de Deportes en fecha 25 de noviembre de 2020 (Nota DNCP/DJ N° 14.428/20), en los siguientes términos:

A efectos de clarificar lo denunciado, solicitamos justifiquen lo referido en la denuncia, e informen el estado de ejecución contractual del procedimiento de referencia, en una nota detallada dirigida a la Dirección Jurídica de esta Dirección, adjuntando la documentación que consideren pertinente, en el plazo de TRES (03) días hábiles.

Abog. Melody Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abog. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Medida de mejor proveer de fecha 09 de diciembre de 2020, en los siguientes términos:

Como medida de mejor proveer, solicitar a la Secretaría Nacional de Deportes remita al Juzgado de Instrucción evidencia documentada, así el estado de la ejecución contractual en el marco del llamado de referencia. Se otorga a la Secretaría Nacional de Deportes el plazo de 3 (tres días hábiles) contados a partir del día siguiente hábil de remitida la notificación a través del TSJE, para que remita las documentaciones solicitadas; así como el **estado actual de ejecución.**

Notificación a la Secretaría Nacional de Deportes en fecha 09 de diciembre de 2020 (Nota DNCP/DJ N° 15.075/20), en los siguientes términos:

Notifícoles, que en fecha 09 de diciembre de 2020, el Juzgado de Instrucción ha dictado la providencia que señala textualmente lo siguiente: *"Como medida de mejor proveer, solicitar a la Secretaría Nacional de Deportes remita al Juzgado de Instrucción evidencia documentada, así el estado de la ejecución contractual en el marco del llamado de referencia. Se otorga a la Secretaría Nacional de Deportes el plazo de 3 (tres días hábiles) contados a partir del día siguiente hábil de remitida la notificación a través del TSJE, para que remita las documentaciones solicitadas; así como el estado actual de ejecución."*. Ante mí: Actuario Alejandro Leiva, Juez Instructor Abg. Ever Ruiz Diaz.

Formulación de manifestaciones por parte de la Secretaría Nacional de Deportes en fecha 22 de diciembre de 2020, en los siguientes términos:

"La Unidad Operativa de Contrataciones, de la Secretaría Nacional de Deportes, tiene el agrado de dirigirse a Usted, y por su intermedio a quien corresponda, a fin de formular manifestaciones en relación a la Investigación instaurada por ese Órgano de control en torno al proceso de contratación identificado como "CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN SECRETARIA NACIONAL DE DEPORTES; ID 358702, CASO N° 659

Hemos solicitado la prórroga para dar respuesta a la notificación remitida, sin embargo, o no la recibimos o bien no la supimos encontrar. No obstante, ello, señalamos que, conforme lo explicara el administrador del contrato, en este caso la Dirección Administrativa, no existieron reclamos del personal acerca de demoras en los cobros, o disminución en las sumas pagadas.

Así mismo, para cada pago, el Administrador del Contrato, recibe mensualmente los detalles de pagos hechos al personal. Se acompaña a esta nota, copia de los detalles correspondientes a los meses de agosto, setiembre y octubre.

Debemos señalar que, al no tener mayores detalles acerca de posibles irregularidades en los pagos, tratándose ello de una cuestión que compete a la empresa en relación a su personal, no podríamos aportar mayores datos.

Insistimos en que, esta Secretaría se encuentra abierta a recibir las denuncias del personal, es más, el administrador del contrato está en constante contacto con el personal, y no ha recibido reclamo alguno relacionado con el objeto de la denuncia. No obstante, nos ponemos a disposición para lo que hubiere lugar en relación al hecho investigado.

Abg. Mella
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Con los argumentos expuestos, solicitamos a la DNCP, se sirva tener por contestada la investigación de oficio, y oportunamente dictar Resolución disponiendo el cierre de la misma, por no existir méritos para disponer la anulación del contrato en cuestión." (Sic)

ANÁLISIS:

La denuncia refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en el marco de la licitación de referencia, convocada por la Secretaría Nacional de Deportes, ID 358702. La misma refiere que los guardias de seguridad de la empresa Green, no cobran en fecha sus respectivos salarios, que se les ha descontado el costo por uniformes de la empresa, y que se les cobra un 20% sobre los montos percibidos en concepto de adelanto de sueldo. Expone además la denuncia, que perciben el sueldo mínimo o 300 mil guaraníes más, dependiendo del lugar donde desempeñan funciones.

Que, si bien la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a partir de la sanción de la Ley N°3439/07, es la institución que, en caso de que se confirmare la trasgresión legal de el o los actos investigados puede anular los términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o los contratos, que no se ajusten a las disposiciones de la Ley y su reglamentación, no es menos cierto, que a los efectos de que la Dirección Nacional pueda tomar intervención contra supuestos hechos que contravengan las disposiciones que regulan la materia, **no basta la simple alegación general de los hechos que consideran irregulares, sino que deben ser precisados con exactitud a fin de determinar el objeto de la investigación, caso contrario trae aparejada la imposibilidad del inicio de una investigación.**

Se debe traer a colación lo establecido en la Resolución DNCP Nº572/20, específicamente en lo referido en la Sección III Capitulo III Art. 24 que refiere lo siguiente: *"Art. 24. De los requerimientos mínimos. En todos los casos el denunciante, deberá cumplir mínimamente con los siguientes requisitos:*

- *El nombre, domicilio, número telefónico y/o telefax, dirección de correo electrónico.*
- *Identificación clara y precisa del procedimiento de contratación impugnado, incluyendo número de ID si lo conociere.*
- *Designación precisa de lo que se denuncia.*
- *Los hechos en que se fundamente, explicados claramente.*
- *El derecho expuesto sucintamente.*
- *La petición en términos claros y positivos.*
- *Acompañar toda la prueba documental que tuviese en su poder y ofrecer las demás pruebas".*

Cabe mencionar que la C.G.C. 16.4 y 16.5 del PBC establecen que las solicitudes de pago deberán ir acompañadas de: ● El reporte de la carga de la nómina del personal en el FIP, asignado a los servicios contratados o la actualización en su caso; ● La Declaración Jurada del Salario expedida por el Instituto de Previsión Social a fin de corroborar el cumplimiento efectivo de las cargas sociales; ● Constancia de Cumplimiento con la Seguridad Social; ● El extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignados, realizadas a través de Red Bancaria; ● La Contratante podrá requerir además de cualquier

Abg. Marcia Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Mesa instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

otra documentación que acredite fehacientemente el pago de los salarios a los trabajadores asignados, conforme a lo declarado en la Planilla Auxiliar de la Oferta.

Al respecto, se observa en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), que la firma Green S.A. ha generado el respectivo Formularios de Identificación de Personal (FIP) y los Formularios de Informe de Servicios Personales (FIS).

Además, la Secretaría Nacional de Deportes ha informado a esta Dirección Nacional que, conforme a lo expresado por el Administrador del Contrato, no existieron reclamos del personal acerca de demoras en los cobros, o disminución en las sumas pagadas y que, para cada pago, el Administrador del Contrato, recibe mensualmente los detalles de pagos hechos al personal, sin haber detectado indicios de irregularidades en los mismos.

Por otra parte, la Convocante ha remitido las planillas de liquidación de salarios presentadas por Green S.A. Security correspondientes a los meses de agosto, setiembre y octubre con los respectivos recibos firmados por los empleados de la misma.

Por otra parte, los hechos expresados en la denuncia no se encuentran comprendidos entre en el objeto y ámbito de aplicación de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", según lo establecido en el Art. 1° de dicho cuerpo normativo, por lo que, los puntos denunciados no pueden ser objeto de estudio por parte de esta Dirección Nacional.

Que, el Artículo 1° de la Ley 213 "Que establece el Código del Trabajo" establece que dicho cuerpo normativo tiene por objeto establecer normas para regular las relaciones entre los trabajadores y empleadores, concernientes a la prestación subordinada y retribuida de la actividad laboral.

En atención a las consideraciones expuestas, corresponde el cierre de la presente investigación preliminar, haciendo la salvedad que de surgir hechos nuevos o reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MELODY MARTINEZ
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP