Dictamen DNCP/DJ N° 13.114/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	29/10/2020
ID:	358867
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional.
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica.
Nombre de la Licitación:	"Servicio de Seguridad Privada SBE"
Entidad Convocante:	Banco Nacional de Fomento.
Denunciante:	Cristhian Cáceres. Caso N°402/20.
Tema General:	Ejecución Contractual.
Tema Específico:	Supuesta Falta de pago de salarios, adulteración de documentación, y pago de aporte obrero patronal

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la investigación preliminar individualizada como Caso N°402/20.

2. Remitir los antecedentes del Caso al Dpto. de Sumarios de la DNCP.

3. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia refiere supuestas irregularidades en la ejecución contractual del llamado de referencia.

Específicamente refiere que la empresa SIT Paraguay no estaría abonando el monto total del salario establecido. Asimismo el denunciante refiere que dicha empresa ha presentado documentación presumiblemente adulterada indicando un monto inferior al monto real percibido y además que no ha abonado por el aporte obrero patronal de los meses de abril y mayo.

De las documentaciones adjuntas se desprende que la firma proveedora del servicio ha presentado las documentaciones exigidas en el Pliego para la tramitación del pago de las facturas presentadas. Por lo que, no se desprende incumplimiento alguno en cuanto a la ejecución contractual. Así también, se han adjuntado los Certificados de Cumplimiento con el Seguro Social emitidos en fecha 20 de abril de 2020 bajo el número de certificado 255720 y de fecha 19 de mayo de 2020, bajo número de certificado 259038, en el cual consta que el/los empleador/es a la fecha de emisión de los mismos, no adeudaba en concepto de aporte obrero patronal.

Por lo que, ante la falta de indicios de irregularidad en la ejecución contractual y la falta de pruebas idóneas o conducentes al esclarecimiento del caso, se ordena el cierre de la misma. Sin perjuicio de la remisión de las resultas de la investigación al Dpto. de Sumarios, a fin de que analice si la conducta del firma Seguridad Inteligencia y Tecnología del Paraguay S.A (SIT) se subsume en algunos de los supuestos establecidos en el Art.72 de la Ley 2051/03.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

SEGURIDAD INTELIGENCIA Y TECNOLOGIA DEL PARAGUAY SA (SIT)

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Buenas Tardes! por este medio denuncio formalmente a la empresa SIT Paraguay quien está otorgando servicios de seguridad en el Banco Nacional de Fomento, en nombre de todos mis compañeros, quienes no están recibiendo el importe establecido en los salarios a lo cual me incluyo, además de sospechar que están presentando documentación adulterada ya que declaran un monto inferior a nuestro salario bruto a lo cual voy a adjuntar una imagen desde la página principal de la sección "MI IPS", cabe también resaltar que nos descontaron de nuestro salario el importe de nuestro aporte a IPS y la misma no fue abonada en los meses de Abril y Mayo lo cual van a poder observar en la imagen adjuntada, lo único que deseamos es que nos paguen un retro activo de los meses anteriores y tomen la medida y/o sanción que corresponda.

Desde ya muchas gracias.-

APERTURA:

Nota DNCP DJ N° 9873/20 de fecha 19 de agosto del 2020, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Inicial DNCP/DJ N°9873/20 de fecha 19 de agosto de 2020 – BANCO NACIONAL DE FOMENTO.

Notificación Inicial DNCP/DJ N°9874/20 de fecha 19 de agosto de 2020 – SEGURIDAD INTELIGENCIA Y TECNOLOGIA DEL PARAGUAY SA (SIT).

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

- **Descargo presentado por el BANCO NACIONAL DE FOMENTO en fecha 21 de agosto de 2020, expresando lo siguiente:**

CAROLINA AUADA, Subgerente de la Subgerencia Operativa de Contrataciones del Banco Nacional de Fomento, bajo patrocinio de la Abog. CAROLINA RAMIREZ SEGOVIA, Gerente Departamental de la Gerencia de Área de Asuntos Legales del Banco Nacional de Fomento, en representación de esta Institución, constituyendo domicilio legal en Independencia Nacional entre 25 de Mayo y Cerro Corá, de la ciudad de Asunción, que también lo constituimos a efectos procesales, en el expediente de referencia, a V.S decimos:

Que, mediante el presente escrito venimos en tiempo y forma oportunos, a contestar la notificación realizada en fecha 19 de agosto de 2020, en los términos que a continuación se exponen:

Que, el denunciante menciona: *"Por este medio denuncio formalmente a la empresa Sit Paraguay quien está otorgando servicios de seguridad en el Banco Nacional de Fomento, en nombre de todos mis compañeros, quienes no están recibiendo el importe establecido en los salarios a lo cual me incluyo, además de sospechar que están presentando documentación adulterada ya que declaran un monto inferior a nuestro salario bruto a lo cual voy a adjuntar una imagen desde la página principal de la sección 'MI IPS', cabe también resaltar que nos descontaron de nuestro salario el importe de nuestro aporte a IPS y la misma no fue abonada en los meses de Abril y Mayo lo cual van a poder observar en la imagen adjuntada, lo único que deseamos es que nos paguen un retroactivo de los meses anteriores y tomen la medida y/o sanción que corresponda". (sic)*

En primer término corresponde mencionar que el Banco Nacional de Fomento ha realizado el llamado a los efectos de contratar el SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA para la Institución. De acuerdo a las bases de la presente licitación se verifica que se requieren 23 personales y de acuerdo a la Planilla de Pago al Personal, se deberá discriminar los componentes que forman el total del monto a ser abonado a cada funcionario que prestará el servicio. En dicha planilla se indica que se deberá abonar salario diurno y mixto, feriados, **IPS** y aguinaldo.

Como consecuencia de dicho llamado, se ha firmado contrato con la firma SEGURIDAD INTELIGENICA Y TECNOLOGÍA DEL PARAGUAY S.A. (SIT) en fecha 21 de febrero de 2020, por un plazo de 24 (veinte y cuatro) meses en el cual se establece que se realizará un pago mensual de Gs. 149.958.333, la prestación del servicio, teniendo en cuenta la cotización del precio de conformidad a la Planilla de Pago al Personal.

A más de ello, es importante mencionar lo establecido en la Cláusula General del Contrato N° 17.4 que indica que a los efectos del pago mensual, junto con la factura el proveedor del servicio debe presentar las siguientes documentaciones:

"La solicitud de pago deberá estar acompañada de:

a. *El reporte de la carga de la nómina del personal en el FIP, asignado a los servicios contratados o la actualización en su caso.*
b. *La Declaración Jurada del Salario expedida por el Instituto de Previsión Social a fin de corroborar el cumplimiento efectivo de las cargas sociales.*
c. *Constancia de Cumplimiento con la Seguridad Social*
d. *El extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria.*
e. *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.*

El proveedor abonará los salarios, así como cualquier otro emolumento que corresponda a los personales asignados para la prestación de los servicios contratados a través de la Red Bancaria de Pago".

De acuerdo a los documentos remitidos por el área que administra el contrato en la Institución – Gerencia Departamental de Seguridad – se encuentran los documentos requeridos para la tramitación del pago de las facturas presentadas.

Entre ellas, específicamente se verifica el documento ***CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO CON EL SEGURO SOCIAL*** emitido en fecha 20 de abril de 2020 bajo el número de certificado 255720 y el de fecha 19 de mayo de 2020 bajo el número de certificado 259038, en el cual se especifica cuanto sigue: *"**CONSTE QUE EL (LOS) EMPLEADORES, A LA FECHA DE EMISIÓN DEL PRESENTE CERTIFICADO NO ADUDA (N) EN CONCEPTO DE APORTE OBRERO PATRONAL**",* también se encuentra el mismo documento emitido en fecha 17 de junio de 2020 bajo el número de certificado 262615 con la misma observación.

En atención a lo expuesto, se verifica que en el marco de la ejecución contractual, y conforme a la documentación adjunta, por el área administradora del contrato, lo cual se remite los fines pertinentes, la firma proveedora del servicio cumple con las exigencias establecidas en el Pliego para la tramitación del pago de las facturas presentadas.

- **<u>Descargo presentado por el SIT en fecha 24 de agosto de 2020, expresando lo siguiente:</u>**

RICARDO ROMERO, en nombre y representación de la firma SEGURIDAD INTELIGENCIA y TECNOLOGIA SOCIEDAD ANONIMA (SIT), conforme Constancia de SIPE que se adjunta, con domicilio legal y procesal para todos los efectos legales en Avenida Primer Presidente 2128 c/ Itapúa, de la ciudad de Asunción; al Sr. Director Nacional, respetuosamente me dirijo para exponer cuanto sigue:

En fecha 19 de agosto de 2020, hemos recibido la Nota DNCP/DJ N° 9874/20 de fecha 19/08/2020 referente a Investigación Preliminar surgida a partir de denuncia recibida a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como CASO Nº402 el cual refiere supuestas irregularidades en el marco del llamado a LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL; "SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA (SBE)." CONVOCADO POR EL BANCO NACIONAL DE FOMENTO ID Nº 358867, Caso N° 402, el cual refiere supuestas irregularidades por parte de la empresa, que transcribimos a continuación:

"Por este medio denuncio formalmente a la empresa Sit Paraguay quien está otorgando servicios de seguridad en el Banco Nacional de Fomento, en nombre de todos mis compañeros, quienes no están recibiendo el importe establecido en los salarios a lo cual me incluyo, además de sospechar que están presentando documentación adulterada ya que declaran un

monto inferior a nuestro salario bruto a lo cual voy a adjuntar una imagen desde la página principal de la sección "MI IPS", cabe también resaltar que nos descontaron de nuestro salario el importe de nuestro aporte a IPS y la misma no fue abonada en los meses de Abril y Mayo lo cual van a poder observar en la imagen adjuntada, lo único que deseamos es que nos paguen un retro activo de los meses anteriores y tomen la medida y/o sanción que corresponda. ” (SIC).

De acuerdo a los datos obrantes en el SICP, el denunciante es el empleado Christian Cáceres.

DESCARGO

1. Es falso que los empleados no están recibiendo sus salarios

Respecto a los términos de la denuncia en forma general consideramos oportuno realizar las exposiciones que hacen a la cuestión: En primer lugar, el denunciante expresa que: él mismo y en nombre de sus compañeros, no están recibiendo el importe establecido en los salarios. En este punto es importante aclarar que la firma abona íntegramente los importes correspondientes a salario, horas adicionales y otras cargas a todos los funcionarios que prestan servicio en el Banco Nacional de Fomento, lo que se puede corroborar con los Formularios FIP-FIS (presentados a la DNCP) y con los comprobantes bancarios adjuntos.

2. Las diferencias entre el salario declarado en IPS y el acreditado se justifica en un error involuntario de menor cuantía que será solucionado por SIT

Con respecto a lo manifestado por el denunciante, Christian Cáceres, que supuestamente no reciben el importe establecido, debe tenerse en cuenta que fueron acreditados al empleado montos superiores a los declarados en IPS por un error involuntario de otros operadores que toman la asistencia a los vigilantes. En el caso del guardia denunciante, su declaración de IPS de mayo fue de Gs. 2.943.433 y su acreditación fue de Gs. 3.896.899. En junio su IPS fue de Gs. 3.162.178 y su acreditación Gs. 3.896.899. A causa de la pandemia COVID-19 SIT ha debido implementar el trabajo en cuadrillas para el equipo de operadores que toman la asistencia de los vigilantes. Con la incorporación de nuevos operadores, ellos procedieron de la carga de las asistencias por días trabajados. El personal de Recursos Humanos detectó esta diferencia y corrigió en los archivos de acreditación remitidos al BNF. Es importante destacar que el Sr. Christian Cáceres recibió los pagos sin los descuentos que corresponden por los días no trabajados conforme a las disposiciones disciplinarias Reglamento Interno de SIT, homologado por el Ministerio del Trabajo. Sin embargo, el IPS se liquidó por el sistema informático de acuerdo con lo cargado por los operadores y quedó sin esa corrección que en ningún momento afectó lo percibido por el empleado. Esta diferencia se estará verificando con meticulosidad y en caso de constatarse alguna inconsistencia, se tomarán las medidas correspondientes.

3. En los meses de abril y mayo cuestionados por el denunciante, los empleados recibieron su pago y el IPS el aporte obrero patronal.

Con referencia a este punto, es importante aclarar que la empresa presenta al BNF todos los documentos requeridos en el pliego de bases y condiciones, cumpliendo con todas las exigencias de este, requisito indispensable para el cobro del servicio.

Finalmente, sobre la imagen de Mi IPS, aportada por el funcionario en cuestión, no figuran los meses de abril y mayo porque la firma ha financiado a través de la posibilidad otorgada por el IPS mediante el SISTEMA REI. Esto en el marco de la pandemia por la que atravesamos todas las empresas, que, como SIT, se esfuerza en seguir dando trabajo a miles de personas, de las que dependen sus familias.

Entre las pruebas adjuntas se puede observar que SIT ha abonado a los funcionarios indicados en los formularios FIS y FIP los montos correspondientes. Se adjunta documentación sobre los meses de abril a agosto. Las acreditaciones bancarias, los extractos, constancias de pago y certificados de estar al día con el aporte obrero patronal demuestran SIT ha cumplido con sus obligaciones como empleador. Se adjuntan comprobantes bancarios que demuestran el pago a los empleados de SIT.

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° 718/2018 de fecha 28 de febrero de 2018: "*Por la cual se aprueba la implementación definitiva y el reglamento del módulo de Investigaciones Electrónicas del Sistema de Información de Contrataciones Públicas en los procesos regidos por la Ley N° 2051 /03".*

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Del escrito de la denuncia se desprende la disconformidad del denunciante respecto a la ejecución contractual del llamado de referencia, específicamente refiere que no está percibiendo el importe establecido en los salarios, una sospecha de

supuesta presentación de documentación adulterada, así como la falta de pago de los meses de abril y mayo del aporte obrero patronal por parte de firma SEGURIDAD INTELIGENCIA y TECNOLOGIA SOCIEDAD ANONIMA (SIT).

Que, en primer lugar, cabe mencionar que el presente proceso licitatorio fue publicado en fecha 18 de noviembre del 2019 denominado: "SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA SBE", bajo la modalidad de Licitación Pública Nacional, siendo el sistema de adjudicación por el TOTAL, y convocado por el BANCO NACIONAL DE FOMENTO. ID N°358867.

Del presente llamado resultó adjudicada la firma SEGURIDAD INTELIGENCIA y TECNOLOGIA SOCIEDAD ANONIMA (SIT) mediante Resolución N°2 Acta 10 de fecha 06 de febrero de 2020, por un monto total de ₲ 3.598.999.992 (guaraníes tres mil quinientos noventa y ocho millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y dos).

En fecha 21 de febrero de 2020 se ha suscrito el Contrato N°312/2020 entre la firma SEGURIDAD INTELIGENICA Y TECNOLOGÍA DEL PARAGUAY S.A. (SIT) con el Banco Nacional de Fomento, por un plazo de 24 (veinte y cuatro) meses, en el cual se establece un pago mensual de Gs. 149.958.333 (guaraníes ciento cuarenta y nueve millones novecientos cincuenta y ocho mil trescientos treinta y tres).

Cabe señalar que al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas Condiciones Generales del Contrato, vemos que, en la cláusula 17. Condiciones de Pago. 17.5 se establece: "*Conjuntamente con la factura, el Contratista deberá acreditar el pago de las imposiciones previsionales de las personas que prestaron los servicios en el mes facturado, el cumplimiento del pago de las cargas impositivas y demás obligaciones legales, a través de los documentos indicados en las CEC".*

Que, en las Condiciones Especiales del Contrato, cláusulas N° 17.4 y Nº 17.5 se indica:

"La solicitud de pago deberá estar acompañada de:

a. *El reporte de la carga de la nómina del personal en el FIP, asignado a los servicios contratados o la actualización en su caso.*
b. *La Declaración Jurada del Salario expedida por el Instituto de Previsión Social a fin de corroborar el cumplimiento efectivo de las cargas sociales.*
c. *Constancia de Cumplimiento con la Seguridad Social*
d. *El extracto de las acreditaciones de pago de salarios al personal asignado, realizadas a través de Red Bancaria.*
e. *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.*

El proveedor abonará los salarios, así como cualquier otro emolumento que corresponda a los personales asignados para la prestación de los servicios contratados a través de la Red Bancaria de Pago".

Tal es así que, la Entidad Convocante al momento de presentar su descargo, ha remitido la **NOTA GDS N° 123/202O** de la Gerencia del Departamento de Seguridad, dirigida a la Sub Gerencia Operativa de Contrataciones, por la cual informan que se ha solicitado a la División de Rendición de cuentas dependiente de la Gerencia Departamental de Finanzas las fotocopias correspondientes a los siguientes legajos de las FACTURAS SIT PARAGUAY Nros. 58180, 58501, 59084 y 59486. Y en la cual, hace referencia que cada uno de los pagos realizados cuentan con las correspondientes Ejecución Presupuestaria del Contrato BNF-P N°312/2020.

De entre las documentaciones remitidas por la Gerencia del Departamento de Finanzas -División Rendición de Cuentas-, podemos observar que, se encuentran todos los documentos requeridos por la Convocante para la tramitación del pago de las facturas presentadas, conforme a lo establecido en el PBC Condiciones Especiales del Contrato que complementan y/o enmiendan las Condiciones Generales del Contrato.

Por su parte, la firma adjudicada alega, que ha abonado íntegramente los importes correspondientes a salarios, horas adicionales y otras cargas a todos los funcionarios que prestan servicio en el Banco Nacional de Fomento, adjuntando al descargo los Formularios FIP-FIS (presentados a la DNCP) y los comprobantes bancarios de los meses marzo, abril, mayo, y junio, emitidos por el Banco Sudameris y BBVA para el pago de salarios.

De las documentaciones adjuntas, vemos que, efectivamente ambas entidades bancarias han procedido al pago de los salarios correspondientes a los meses de marzo, abril, mayo y junio.

Que, corresponde traer a colación lo mencionado en el Artículo 171. De la ley 6469/20 Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, el cual refiere *"El incumplimiento de las leyes laborales, previsionales, tributarias o ambientales, por parte de los proveedores o contratistas declarado mediante resolución administrativa firme de la autoridad competente en la materia, durante la ejecución de los contratos suscritos en el marco de la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", será causal de rescisión del contrato por causa imputable al proveedor o contratista, a los efectos de aplicar el procedimiento del Artículo 59 de la mencionada Ley y posteriormente efectuar la comunicación correspondiente a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes…".*

Que, la Entidad Contratante ha dejado en claro que, en el marco de la ejecución contractual, y conforme a las documentaciones adjuntas por el área administradora del contrato, la firma proveedora del servicio cumple con las exigencias establecidas en el Pliego para la tramitación del pago de las facturas presentadas. Por lo que, desprende que no hubo incumplimiento alguno en cuanto a la ejecución contractual del mismo.

Ahora bien, respecto a las <u>diferencias entre el salario declarado en IPS y el acreditado al Sr. Cristhian Cáceres</u> según los propios términos de la firma proveedora la misma refiere que fueron acreditados al empleado montos superiores a los declarados en IPS debido a un error involuntario, teniendo en cuenta la incorporación de nuevos operadores que procedieron a la carga de los salarios por los días trabajados. Es decir, el Sr. Cristhian Cáceres recibió los montos sin los descuentos por los días no trabajados. **Por tanto, teniendo en cuenta que existen diferencias ente los montos declarados**

en el IPS y lo cobrado por el funcionario. Se recomienda la remisión de los antecedentes al Departamento de Sumario para los fines pertinentes. -

Por último, en lo respecta a la falta del pago del aporte obrero patronal de los meses de abril y mayo. De las documentaciones adjuntas podemos observar los CERTIFICADOS DE CUMPLIMIENTOS CON EL SEGURO SOCIAL, emitidos en fecha 20 de abril de 2020 bajo el número de certificado 255720 y de fecha 19 de mayo de 2020 bajo número de certificado 259038, en el cual consta que el/los empleador/es a la fecha de emisión de los mismos, no adeudaba en concepto de aporte obrero patronal.

Finalmente, y de conformidad a lo esgrimido anteriormente y las aclaraciones realizadas respecto a los hechos denunciados, la presente denuncia no amerita una Investigación de Oficio por parte de esta Dirección Nacional, por lo que se ordena el cierre de la misma conforme el art. 142 del Decreto N° 2992/19, sin perjuicio de la remisión de las resultas de la investigación al Dpto. de Sumarios, a fin de que analice si la conducta de la firma adjudicada Seguridad Inteligencia y Tecnología del Paraguay S.A (SIT) se subsume en algunos de los supuestos establecidos en el Art.72 de la Ley 2051/03.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[1] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. TANIA LEDESMA.
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP

[1] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020.