CONSEJO DE LA MAGISTRATURA
ESCUELA JUDICIAL

DICTAMEN TECNICO N°42/2022
DIRECCION DE LA AUDITORIA INTERNA INSTITUCIONAL – D.A.I.I.

A : Dr. OSCAR PACIELLO SAMANIEGO
Presidente del Consejo de la Magistratura

De : Lic. Abg. Adelheid María Humplmaier Hund
Directora de la Auditoría Interna Institucional

Fecha : 22 de Febrero del 2022.-

Ref. : Dictamen Técnico que, amplía el INFORME N°55/2015 D.A.I.I. de fecha 03/12/2015 en relación a la Verificación del nuevo cronograma y documentos relacionados a la Obra, **se explican los motivos y se justifican las modificaciones introducidas al Contrato N°19/2014** "Refacción y Remodelación del Edificio Tacuary", al amparo del Art.55, inciso b) de la Ley N°2051/03.-

---

Tengo el agrado de dirigirme al Señor Presidente, para presentar el Dictamen Técnico que amplía el Informe N°55/2015 D.A.I.I. de fecha 03/12/2015 en relación a la Verificación del nuevo cronograma y documentos relacionados a la Obra del Edificio Tacuary, se explican los motivos y se justifican las modificaciones introducidas al Contrato N°19/2014 "Refacción y Remodelación del Edificio Tacuary", en base a los siguientes documentos que son los antecedentes del presente dictamen:

1. NOTA DE FECHA 28/05/15 DE APONTE LATORRE S.A. *Ref.: Ritmo de ejecución de obra.*
2. NOTA DO-ET-CM Nº 01/15 DE FECHA 29/05/15 del Director de Obra. *Ref.: Nota de fecha 28/05/2015 – Atraso de la obra.*
3. NOTA DE FECHA 18/07/15 DE APONTE LATORRE S.A *Ref.: Informe de situación del rubro Fundación afectante al cronograma de la obra.*
4. NOTA DO-ET-CM Nº 2/2015 DE FECHA 20/07/15 del Director de Obra. Ref.: Solicitar informe sobre presentación de la empresa Aponte Latorre S.A.
5. NOTA 670-1/2015 de fecha 22/07/15 de la FIUNA – Facultad de Ingeniería UNA. *Ref.: Trabajo de Fiscalización de la Obra.*
6. MEMORANDUM INTERNO DE FECHA 27/07/2015 del Director de Obra al Presidente del Consejo de la Magistratura. *Asunto: Informe referente a lo Solicitado por la Empresa Aponte Latorre S.A. en fecha 18 de Julio de 2015.-*
7. DICTAMEN JURIDICO DE FECHA 31/07/2015 de la Dirección de Asuntos Jurídicas. *Ref.: Nota de la Empresa Aponte Latorre S.A. de fecha 18 de julio de 2015.-*
8. NOTA DE APONTE LATORRE DE FECHA 08/09/2015.- *Ref.: Presentación del Estudio del Cronograma Reprogramado de la Obra. Acompañado de los siguientes documentos:*
   - *Planilla de Mayores y Menores Cantidades. (Se encuentra adjunto a la Adenda Nº1).*
   - *Planillas de Cómputos Métricos.*
   - *Análisis de Precios de Rubros Nuevos.*
   - *Cronograma Físico y Financiero.*
   - *Curva de Certificaciones.*
9. NOTA DE DO-ET-CM/2015 DE FECHA 15/09/2015 del Director de la Obra. *Ref.: Solicitar dictamen técnico presentación de la Empresa Aponte Latorre S.A.*
10. NOTA DE la Fiscalizadora Facultad de Ingeniería -FIUNA de fecha 27/11/2015.- *Ref.: Análisis de documentos y dictamen para adenda.*
11. ORDEN DE INICIO DE OBRA de fecha 19/03/2015.-

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL QUE SE TIENE A LA VISTA.-

Lic. Abg. Adelheid M. Humplmaier H.
Directora Auditoría Interna Institucional
Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial

12. ADENDA Nº1/2015 AL CONTRATO Nº19/2014 de fecha 10/12/2015.-
13. Pliego de Bases y Condiciones y la Ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y sus normas complementarias. (Consta en la página web de la DNCP).

Se ha verificado la planilla de mayores y menores cantidades adjunto a la nota presentada por la empresa contratista Aponte Latorre S.A. de fecha 08 de setiembre de 2015 referente a la *Presentación del estudio del cronograma reprogramado de la obra Refacción y Remodelación del Edificio Tacuary.*

Las modificaciones introducidas a través de la Adenda N°1 AL CONTRATO Nº19/2014 de fecha 10/12/2015.- incrementan en Gs.659.885.805.- IVA incluido, el monto del Contrato Original de Gs.17.490.000.000.- IVA incluido, que representa un aumento del 3,7%, por lo que el total del contrato con las variaciones incluidas, asciende a la suma total de Gs.18.149.885.805.- IVA incluido.

El importe total de Gs.18.149.885.805.- incluye la ampliación para la adenda solicitada, el mismo no sobrepasa el 20% del Contrato N°19/2014 firmado entre Aponte Latorre S.A. y el Consejo de la Magistratura celebrado el 16 de diciembre del año 2014 por el importe de Gs.17.490.000.000.- conforme establece el artículo 62[1] de la ley de contrataciones pública Nº2051/2003.-

Asimismo, se ha verificado la "planilla de computo métrico y presupuesto" del Contrato N°19/2014 firmado entre Aponte Latorre S.A. y el Consejo de la Magistratura por el importe de Gs.17.490.000.000.- inicial con los ítems de la descripción por rubro y los valores contractuales, contrastado con la actual propuesta de reprogramación de presupuesto para la adenda N°1 al Contrato N°19/2014. Las variaciones están dentro del parámetro de acuerdo a las certificaciones de la obra, y los precios estipulados en la propuesta de reprogramación presentada en fecha 08/09/2015 están de acuerdo a lo establecido en el contrato original N°19/2014 y dentro del parámetro del precio establecido por la Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción – CAPACO, por lo que corresponde la ampliación del monto solicitado.

El plazo de Ejecución Inicial según Contrato N°19/2014, *Clausula 7. Plazo*, lugar y Condiciones de la Obra, es de 12 (doce) meses; la Orden de Inicio se dio en fecha 19/03/2015.-

La Adenda N°1/2015 al contrato N°19/2014 de fecha 10/12/2015, amplía el plazo de ejecución por 3(tres) meses y 11(once) días, extendiéndolo a 15(quince) meses y 11(once) días.

Con referencia a la Ampliación del Plazo para la terminación de la obra, esta se ampara en lo establecido en el Artículo 55[2] inciso b) de la "Ley N°2.051/03 de Contrataciones Públicas".

---

[1] **Artículo 62.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN OBRAS PÚBLICAS de la Ley de Contrataciones Públicas N°2051/2003.--------**
En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoria General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio.----------
Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, **no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato.----------**

2 Artículo 55.- Derechos de las contratantes. Las contratantes gozan de los siguientes derechos: a) a que se ejecuten los contratos en sus términos y condiciones y, en su caso, a exigir su cumplimiento forzoso; **b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público,** sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito; c) a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público; d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y e) a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones. Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de Página 60 de 90 inmediato.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL QUE
SE TIENE A LA VISTA.

Lic. Abg. Adelheid M. Humpfmaier H.
Directora Auditoría Interna Institucional
Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial

La Resolución DNCP N°5695/2019, en su Art. 57° establece los requisitos que deben contener el dictamen que justifica la modificación contractual al amparo del Art.55°, inciso b) de la Ley N°2051/2003, los cuales se exponen a continuación:

a) EXPOSICION ACABADA Y CIRCUNSTANCIADA DE LOS MOTIVOS QUE JUSTIFICAN LA MODIFICACION:

El Plazo de Ejecución de las obras inicialmente contratadas (Refacción y Remodelación del Edificio Tacuary), se vio superado a partir de los inconvenientes encontrados al iniciarse los trabajos en el edificio, los problemas que iban surgiendo al realizar las excavaciones para el trabajo de refuerzo de la fundación fueron importantes, fue poniendo en evidencia la diversidad de tipos de fundación ejecutadas en su momento las que entorpecían o inclusive impedían implementar lo previsto en los planos y las especificaciones técnicas contractuales por lo que se llegó al punto de tener que re estudiar caso por caso las soluciones para el refuerzo de cada fundación. Estos imprevistos surgidos eran técnicamente difíciles de prever en el diseño original por los riesgos de afectar la estabilidad estructural de la obra que ello podría haber implicado.

Este rubro, **Refuerzo de la Fundación**, debido a las situaciones de complejidad que iban apareciendo fue el causal principal del atraso en el Cronograma Físico Financiero. Insumió horas de gabinete para reestudiar y encontrar la nueva solución válida a ser aplicada en el refuerzo de las fundaciones, caso por caso; a la vez horas hombre, ya que se iba realizando excavaciones hasta encontrar el lugar apropiado para implementar lo resuelto en gabinete.

La situación presentada se enmarca dentro de las causales de Fuerza Mayor, situación ajena a las partes originando extensiones de plazo de ejecución por este motivo.

Ante lo expuesto se concluye que, los plazos de ejecución establecidos inicialmente en el contrato N°19/2014 "Refacción y Remodelación del Edificio Tacuary", y por la complejidad de los procedimientos necesarios para la solución de los problemas encontrados a partir del inicio de los trabajos, es necesario ampliar el plazo de ejecución de la obra del Edificio Tacuary por tres meses y once días adicionales hasta su culminación.

b) UNA EXPLICACION CLARA QUE SUSTENTE DE QUE FORMA SE ENCUENTRA COMPROMETIDO EL INTERES PUBLICO:

El Interés Público comprometido **es la formación y capacitación académica de los postulantes**: Magistrados, Fiscales, Defensores Públicos y Abogados independientes en la práctica judicial.

La Escuela Judicial la encargada de la formación y capacitación académica de los postulantes, conforme lo establece la ley 1376/98 "*Que crea la Escuela Judicial y regula su funcionamiento*", actualmente cumple parcialmente sus objetivos de contribuir al mejoramiento de la administración de la justicia, ***debido a la pobre infraestructura edilicia con que dispone, la cual resulta insuficiente para la cantidad de profesionales que desean capacitarse.***

Las modificaciones introducidas mediante la Adenda N°1/2015 al contrato N°19/2014, son necesarias para terminar la obra, y de esa manera no dejar una obra inconclusa que dañaría no solamente los intereses que guardan relación a los bienes de la Institución, sino afecta directamente al **INTERÉS PÚBLICO,** como se explicó más arriba **la formación y capacitación académica a través de la Escuela Judicial**, como así también la necesidad de unificar en un solo lugar todas las sedes administrativas del Consejo de la Magistratura que actualmente se encuentran dispersas, dificultando la excelencia y la buena atención a la ciudadanía, quien es el destinatario final de nuestros servicios.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL QUE SE TIENE A LA VISTA.-
Lic. Abg. Adelheid M. Humplmaier H.
Directora Auditoría Interna Institucional
Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial

La conclusión de la obra del Edificio Tacuary, impactará directamente en tener el espacio adecuado para **la capacitación de los profesionales abogados[3] que desean continuar su formación profesional jurídica especializada en la Escuela Judicial para futuros operadores de la Justicia,** y esto hará que, los ciudadanos de la Republica del Paraguay cuenten con más Magistrados idóneos y aptos para ocupar los cargos correspondientes en la Administración de la Justicia de nuestro País.

La Nueva sede del Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial, impactará además en tener los espacios necesarios y adecuados para el almacenamiento de obras jurídicas de relevancia, que podrán ser de fácil acceso para los administradores de justicia, con el que actualmente no se cuenta. De la misma forma impactará en contar con áreas adecuadas para la centralización de los servidores que permiten el acceso al Aula Virtual de la Escuela Judicial, que a su vez permite la expansión a todo el territorio nacional e inclusive internacional.

c) LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHAS CIRCUNSTANCIAS NO PUDIERON SER PREVISTAS AL TIEMPO DE LA PROGRAMACIÓN DEL LLAMADO QUE DERIVO EN EL CONTRATO A SER MODIFICADO:

Como se explicó anteriormente, como se trata de una refacción y remodelación de un edificio, con el avance de la obra, excavadas las fundaciones y perforada la estructura, se pudo tener una idea más certera del estado real de la estructura, la cual es diferente a la que se tenía antes del inicio, razón por la cual no pudieron ser previstos en el proyecto original.

El Edificio Tacuary fue recepcionado por el Consejo de la Magistratura de parte del Ministerio de Hacienda, sin el acompañamiento de documentación de obra o de aprobación municipal de la edificación (planos estructurales, planos arquitectónicos, plano de detalles constructivos, plano de instalaciones, cortes, fachadas, especificaciones técnicas) y ante la responsabilidad que implica realizar un cambio de uso al mismo, se decidió contratar una Auditoría Técnica sobre el estado general de la construcción.

El Edificio Tacuary está compuesto por 3 bloques edilicios unidos entre sí, que aparentemente fueron construidos tanto en horizontal como en vertical en diferentes momentos en el tiempo, con diferentes criterios constructivos y calificación de la mano de obra involucrada en tales procesos. Es un edificio sin terminar; excepto la Planta Baja y el Primer Nivel que se encontraban con cierto acabado muy básico, los niveles superiores estaban sin ningún tipo de terminación y se evidenciaba que al menos la losa del último nivel quedó expuesta a la intemperie por algún tiempo, con todo lo que ello implica, hasta que fue cubierta provisoriamente con una estructura metálica con chapas de zinc. Es de gran importancia resaltar que los trabajos encarados por el Consejo de la Magistratura en el Edificio Tacuary son de REFACCIÓN y REFUNCIONALIZACION. Es bien sabido en el ámbito de la construcción la diferencia existente entre encarar una construcción nueva y lo que implica la refacción de una construcción ya existente; en la segunda se tiene un importante nivel de incertidumbre principalmente sobre los elementos que no están a la vista (fundaciones, Instalación eléctrica embutida, instalación sanitaria embutida y/o enterrada, sistemas de desagües, etc.) todo esto acrecentado al no contar con la documentación de obra (planos estructurales, planos arquitectónicos, plano de detalles constructivos, cortes, fachadas, especificaciones técnicas) en base a la que se ejecutaran los trabajos en su momento.

d) UNA EXPLICACION CLARA DE LOS MOTIVOS POR LOS CUALES:

i. ***La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación.***

[3] Que es el INTERES PUBLICO COMPROMETIDO.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL QUE SE TIENE A LA VISTA.-
Lic. Abg. Adelheid M. Humplmaier H.
Directora Auditoría Interna Institucional
Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial

Analizando el texto del procedimiento ordinario previsto en el Art. 62 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, el cual limita la ampliación hasta el 20% del plazo originalmente pactado, razón por la que esta modificación se ampara en lo establecido en el Artículo 55 inciso b) de la referida Ley.

No obstante, el Consejo de la Magistratura no ha desatendido lo dispuesto en el Art. 62, en el sentido de precautelar el no otorgar condiciones más favorables al contratista con relación a las contratadas inicialmente.

ii. ***No existiría violación a los principios previstos en el Art. 4° de la Ley N°2051/2003.-*** El Consejo de la Magistratura hizo uso de la prerrogativa que le faculta el Art. 55, inciso b) de la Ley 2051/03, velando por el interés público, razón por la cual creemos que no existe ninguna violación a lo dispuesto en el Artículo 4° *de la Ley N° 2051/03.-*

Por el principio de Economía y Eficiencia, establecido en el inciso a), Art. 4° de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, la Institución ha previsto asegurar al Estado Paraguayo satisfacer las necesidades con las mejores condiciones de calidad y el costo, ya que se mantienen los precios adjudicados. Así mismo con esto se ha garantizado la libre competencia, la transparencia e igualdad en los procesos administrativos.

iii. ***No se altera, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.*** Considerando que la ampliación prevista sigue contemplando la terminación de la obra del Edificio Tacuary, desde el punto de vista constructivo, es importante mencionar que no se alteran de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato original.

Considerando todo lo expuesto y en base a lo observado en el expediente que la situación planteada se ajusta en mayor medida a lo dispuesto en el Art. 55 inc. b) de la Ley2051/03, por lo que corresponde ampliar el plazo de ejecución de la obra del Edificio Tacuary por tres meses y once días adicionales hasta su culminación.

Se presenta el presente Dictamen Técnico que amplía el INFORME N°55/2015 D.A.I.I. de fecha 03/12/2015 a su consideración.

Lic. Abg. Adelheid M. Humplmaier H.
Directora Auditoría Interna Institucional
Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial

V° B°

Abg. Oscar Paciello Samaniego
Presidente
Consejo de la Magistratura

REPÚBLICA DEL PARAGUAY * CONSEJO DE LA MAGISTRATURA *

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL QUE SE TIENE A LA VISTA.-

Lic. Abg. Adelheid M. Humplmaier H.
Directora Auditoría Interna Institucional
Consejo de la Magistratura - Escuela Judicial