INFORME N°42/2021

DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA INSTITUCIONAL – D.A.I.I.

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

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

Fecha : 01 de Noviembre del 2021.-

Ref. : 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, Refacción, Readecuación y Rehabilitación del Edificio Tacuary, para la sede del Consejo de la Magistratura y Escuela Judicial, presentado por la empresa contratista Aponte Latorre S.A., con el Informe de la Fiscalizadora – FIUNA.

Tengo el agrado de dirigirme al Señor Presidente para presentar la Ampliación del 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, Refacción, Readecuación y Rehabilitación del Edificio Tacuary, para la sede del Consejo de la Magistratura y Escuela Judicial, presentado por la empresa contratista Aponte Latorre S.A., con el Informe de la Fiscalizadora – FIUNA, en base a los siguientes documentos verificados:

1. Nota presentada por la Fiscalizadora Facultad de Ingeniería - FIUNA de fecha 27 de Noviembre de 2015 referente análisis de documentos y dictamen para adenda.
2. Nota presentada por la empresa contratista Aponte Latorre S.A. de fecha 08 de setiembre de 2015 con siete anexos.
3. Memorándum del Director de Obras del Edificio Tacuary por el Consejo de la Magistratura de fecha 27 de julio de 2015.-
4. Nota N°670-1/2015 presentada por la Fiscalizadora Facultad de Ingeniería - FIUNA de fecha 22 de Julio de 2015.-
5. Nota presentada por la empresa contratista Aponte Latorre S.A. de fecha 18 de julio de 2015 con INFORME TECNICO – ESTADO DE FUNDACIONES.
6. Pliego de Bases y Condiciones y la Ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y sus normas complementarias.

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 del Consejo de la Magistratura"*. 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 N°2051/2003.-

---

[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.----------**

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.

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", a razón de que el artículo 62 de la citada norma legal, limita la ampliación hasta el 20% del plazo originalmente pactado en el contrato.

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 CIRCUSTANCIADA DE LOS MOTIVOS QUE JUSTIFICAN LA MODIFICACION:

Los motivos que justifican la modificación al contrato, están resumidas en el Memorándum Interno, de fecha 27 de julio de 2015, del Director de Obra Arq. Francisco Campos, parte de la misma se expone a continuación: …*"Al iniciarse los trabajos en el edificio Tacuary, 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…".*

Ante lo expuesto podemos concluir que los plazos de ejecución establecidos inicialmente en el contrato, 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 hasta su culminación.

---

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.

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

El interés público se encuentra comprometido a raíz de la demora en la culminación de la obra contratada, generando esta situación sobrecostos no previstos inicialmente por las partes, asimismo la no consecución de la misma, representaría una pérdida para el Estado Paraguayo, y a corto plazo, mayor erogación del presupuesto Institucional en el rubro de alquileres de locales, mantenimientos edilicios, transportes e insumos que requerirá la Escuela Judicial para la apertura de los cursos de formación inicial y continua, es decir su función misional, que repercutirá directamente en el usuario final, profesionales abogados que deseen continuar con su formación profesional en el área jurídica especializada.

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:

A continuación, se transcribe parte del Memorándum Interno, de fecha 27 de julio de 2015, del Director de Obra Arq. Francisco Campos, en donde expone las razones por las cuales no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado y es cuanto sigue: … "*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 encaradas 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.***
Teniendo en consideración que el Art. 62 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, limita la ampliación hasta el 20% del plazo originalmente pactado, razón por la cual esta modificación se ampara en lo establecido en el Artículo 55 inciso b) de la referida Ley.

ii. ***No existiría violación a los principios previstos en el Art. 4º de la Ley Nº2051/2003.-***
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 4º *de la Ley Nº 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, en términos misionales del Consejo de la Magistratura y de la Escuela Judicial, la conclusión del proyecto de la obra del Edificio Tacuary implicaría una mayor comodidad para los futuros administradores de Justicia que anualmente reciben cursos de formación especializada en materia jurídica.

iii. ***No se alterna, 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 la modificación contractual para la ampliación de los plazos.

Se presenta la presente Ampliación del INFORME N°55/2015 D.A.I.I. de fecha 03/12/2015 a su consideración.

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