



## Asesoría Jurídica

Expte. DINAC N° 241.996/2025 Ref.: Modificación de Contrato N° 06/2025 – LPN N° 77/2024 "Construcción y Remodelación del Área de Embarque". **TECNOEDIL S.A. CONSTRUCTORA.**

**DICTAMEN N° 391 /2025**

Asunción, 03 de noviembre de 2025.

### SEÑOR PRESIDENTE:

Con relación al expediente de referencia a través del cual se solicita la modificación del Contrato N° 06/2025, suscrito con la firma **TECNOEDIL S.A. CONSTRUCTORA**, adjudicada en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 77/2024 "Construcción y Remodelación del Área de Embarque".

### Al respecto, la Asesoría Jurídica, señala:

Que, en fecha 19 de mayo de 2025, la Arq. Beatriz Giuzio – Administradora de Contrato SDI – DINAC, solicita: *"la inclusión de los montos correspondientes a los convenios modificatorios (adendas) en la ampliación presupuestaria prevista. Esta actualización es fundamental para garantizar la correcta planificación y ejecución de los recursos destinados a los proyectos en curso, permitiendo una administración eficiente y transparente de los fondos asignados. Como es de su conocimiento, las modificaciones contractuales realizadas a través de adendas son esenciales para ajustar los términos y condiciones de los acuerdos previamente establecidos, asegurando que los proyectos se desarrollen conforme a las necesidades actuales y optimizando el uso de los recursos disponibles. En este sentido, la incorporación de los montos revisados en la estructura presupuestaria es un paso clave para reflejar con precisión las modificaciones e imprevistos para así evitar inconvenientes en el proceso de ejecución". (Sic.)*

Que, la firma **TECNOEDIL S.A. CONSTRUCTORA**, en fecha 13 de mayo de 2025, remite su conformidad, con relación a la modificación solicitada.

Que, en fecha 01 de setiembre de 2025, el Sr. Daniel Estigarribia – Gerente de Fiscalización de Obras SDI – DINAC, Fiscal de Obras de dicho llamado, remite el pedido de convenio modificatorio, al respecto menciona que: *"El pedido obedece a cambios requeridos para la correcta ejecución de los trabajos según planilla adjunta. Luego de la verificación de los cálculos estructurales se determinó los rubros que deberán ser reducidos en cantidad o eliminados de la misma, están identificados con sombreado de color rojo en la planilla adjunta, los ítems mencionados son: 96, 98, 102, 108, 109, 180, 181, 182, 191, 203, 204, 205, 214, 229, 231, 234 y 235. Al mismo tiempo aclarar que los ítems sombreados en color verde son los que requieren incrementar en cantidades con respecto al contrato inicial, los ítems son: 97, 105, 240, 242, 243, 244, 245 y 246. La cantidad a utilizar y dimensiones de los perfiles metálicos necesarios que son superiores a los contemplados inicialmente en el contrato mencionado. Otros ítems descriptos en la planilla adjunta corresponden a los ítems nuevos o no contemplados en el contrato N° 06/2025, dichos rubros representan la planilla de composición de precio necesaria para detallar la formulación del precio unitario, requerido para la adición formal al contrato, dichos ítem 274 hasta el ítem 298, que se encuentran en la última parte de la planilla adjunta para el convenio modificatorio N° 1. Las situaciones detectadas durante la ejecución son: el material previsto para la cobertura o cerramiento del sector era chapa trapezoidal sin aislación alguna, por tal motivo se determinó reemplazarlo por chapa termo acústica de 75 mm de espesor. Otro rubro afectado es el cerramiento lateral vidriado, donde inicialmente se proyectó la utilización de vidrio templado, que es técnicamente incorrecto para el lugar donde será empleado, dicho material deberá ser reemplazado por vidrio DMH igual al existente en el nivel inferior acorde a las altas temperaturas y las vibraciones del sector donde se desarrolla la ampliación del embarque. Los trabajos contemplados en el presente convenio modificatorio deben ser ejecutados en un plazo de 30 días calendario adicionales al plazo contractual". (Sic.)*

Aboq. *Arnoldo Morán Marín*  
Asesora Jurídica  
DINAC

Mgtr. *Arnaldo Balmora*  
Coordinador de Gestión Administrativa  
Asesoría Jurídica

*Arnoldo Cáceres Román*  
Abogado  
Asesor Jurídico Jefe

**MISIÓN:**  
Normar las actividades relacionadas a la aviación civil y prestar servicios para satisfacer a las partes interesadas

**VISIÓN:**  
Ser reconocida por los altos estándares de seguridad y la calidad de los servicios prestados

**DINAC CORES INSTITUCIONALES:**  
Integridad | Compromiso | Transparencia | Trabajo en Equipo | Responsabilidad | Eficiencia

**Misión de Aeronáutica Civil**  
Misión: Promover el desarrollo de la aviación civil en Paraguay.  
MIDN: *Arnoldo Cáceres Román*  
E-mail: *arnoldo.caceres@dinac.gov.py*  
Asunción – Paraguay



## Asesoría Jurídica

Que, por Dictamen de fecha 01 de octubre de 2025, la Arq. Beatriz Giuzio - Administradora del Contrato, menciona entre otros: "gestionar la ampliación presupuestaria de Gs. 1.977.186.384 con un plazo de 30 días calendarios adicionales al plazo del Contrato N° 06/2025, "Construcción y Remodelación del Área de Embarque", suscrito entre la DINAC y TECNOEDIL S.A CONSTRUCTORA".

Que, en fecha 16 de octubre de 2025, a través del Memorándum Presup. N° 522/2025, la Jefa Sección Imputación Presupuestaria, informa que en la Actividad 1.1.3. SERVICIOS AEROPORTUARIOS cuenta con disponibilidad presupuestaria en los OG 242 – MANTENIMIENTO Y REPARACIONES MENORES DE EDIFICIOS Y LOCALES por el monto de Gs. 193.224.795; OG 522 – CONSTRUCCIONES DE OBRAS DE USO INSTITUCIONAL por un monto total de Gs. 2.636.456.473; y OG 541 - ADQUISICION DE MUEBLES Y ENSERES por un monto de Gs. 23.291.452, para cubrir lo solicitado en el presente Ejercicio Fiscal.

A través del Dictamen UOC/CG N° 36/2025, de fecha 21 de octubre de 2025, el Coordinador de la UOC, menciona entre otros: "Ahora bien, según el análisis técnico realizado por la administración durante la ejecución del Contrato N.º 06/2025, suscrito con la firma TECNOEDIL S.A. CONSTRUCTORA, se identificaron variaciones necesarias en los rubros originalmente adjudicados, derivadas de la verificación de los cálculos estructurales y de las condiciones reales de obra. En dicho contexto, se determinó la necesidad de excluir y disminuir ciertos ítems cuya ejecución resultó innecesaria o sobredimensionada respecto al alcance técnico final, alcanzando una reducción total de Gs. 3.678.702.394 (guaraníes tres mil seiscientos setenta y ocho millones setecientos dos mil trescientos noventa y cuatro). A su vez, se requiere la ampliación de rubros existentes y la inclusión de nuevos ítems vinculados al mismo objeto contractual, que totalizan Gs. 5.741.821.553 (guaraníes cinco mil setecientos cuarenta y un millones ochocientos veintitún mil quinientos cincuenta y tres). Es importante destacar que, conforme a la Ley N° 7021/22 – Art. 65, inc. b) y la Resolución DNCP N° 4401/2023, el límite de modificación contractual permitido por razones de interés público no podrá superar el 20% del valor total del contrato. En este caso, el monto original del contrato asciende a Gs. 15.632.673.490, por lo cual el 20% máximo permitido sería Gs. 3.126.534.698. Sin embargo, el monto a considerar para dicha comparación no corresponde a la ampliación bruta, sino al resultado neto entre las exclusiones/disminuciones y las ampliaciones incorporadas, conforme a lo dispuesto en la normativa citada.

En efecto:

Ampliación total: Gs. 5.741.821.553

(-) Reducción y disminución: Gs. 3.678.702.394

= Aumento neto real del contrato: Gs. 2.063.119.159.

Este monto neto no sobrepasa el límite del 20% legalmente permitido, manteniéndose plenamente dentro del margen normativo establecido por la DNCP. En consecuencia, la modificación no solo respeta el marco jurídico aplicable, sino que además mejora la adecuación técnica y funcional del proyecto, sin alterar el objeto ni la naturaleza del contrato inicial. Asimismo, se solicita una ampliación del plazo contractual por 30 días calendarios, a fin de permitir la ejecución correcta de los nuevos rubros y ajustes estructurales introducidos, los cuales resultan necesarios para garantizar la seguridad, eficiencia y durabilidad de la obra. Conforme a lo expuesto precedentemente y de conformidad a los documentos presentados, esta UOC recomienda el aumento neto del contrato (Gs. 2.063.119.159) no supera el 20% del monto total y la ampliación del plazo contractual por 30 días calendarios". Así mismo que dicha modificación se realizará de acuerdo a lo establecido en la Resolución DNCP N° 4401/2023, SECCION VI, ARTICULO N° 190 Requisitos del dictamen. El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del artículo 65 inciso b) de la Ley deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:

Aboq. Alma Morán Marín  
Asesoría Jurídica  
DINAC

Mgr. Abg. Arnaldo Balbuena  
Coordinador de Gestión Administrativa  
Asesoría Jurídica  
DINAC



Ramón Cáceres Román  
Asesor Jurídico Jefe  
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil  
DINAC

**MISIÓN:**  
Normar las actividades relacionadas a la aviación civil y prestar servicios para satisfacer a las partes interesadas

**VISIÓN:**  
Ser reconocida por los altos estándares de seguridad y la calidad de los servicios prestados

**VALORES INSTITUCIONALES:**  
Integridad | Compromiso Transparencia | Trabajo en Equipo Respeto | Eficiencia

Avda. Mcal. López esq. 22 de Setiembre – Edif. MDN, 3er Piso. Teléfono: (021) 204205  
E-mail: [asesoria.juridica@dinac.gov.py](mailto:asesoria.juridica@dinac.gov.py)  
Asunción – Paraguay

## Asesoría Jurídica

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.

A partir del análisis de los antecedentes expuestos por la administración, durante la ejecución del contrato N.º 06/2025 se han detectado circunstancias técnicas que justifican plenamente una modificación al contrato original. En primer lugar, el material previsto para la cobertura o cerramiento del sector (una chapa trapezoidal sin aislación) ha resultado insuficiente ante las exigencias reales del ambiente de obra, por lo que se determinó su reemplazo por chapa termoacústica de 75 mm de espesor, lo cual implica un cambio relevante en la especificación técnica. En segundo lugar, el cerramiento lateral vidriado proyectado inicialmente con vidrio templado se ha considerado técnicamente inapropiado para la zona donde será instalado, debido a las altas temperaturas y vibraciones del sector de ampliación del área de embarque; en consecuencia, se hace necesaria su sustitución por vidrio DVH igual al existente en el nivel inferior, a fin de garantizar el comportamiento estructural y funcional esperado. Finalmente, dado que estos ajustes modifican la escala y los requerimientos de obra previstos, se solicita además una prórroga de **30 días calendarios adicionales** al plazo contractual originalmente pactado para ejecutar los trabajos contemplados en el presente convenio modificatorio. Estos hechos conforman los elementos de necesidad técnica, imprevistos o de mejor adecuación que respaldan la modificación solicitada del contrato.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

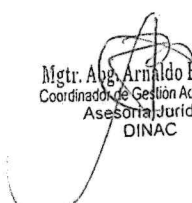
La modificación solicitada responde directamente al interés público, en tanto busca optimizar la funcionalidad y la calidad técnica de la infraestructura aeroportuaria, asegurando el uso racional y eficiente de los recursos públicos.

La incorporación de materiales más adecuados —como la chapa termoacústica tipo sándwich de 75 mm en sustitución de la chapa simple— y el vidrio DVH en reemplazo del vidrio templado común obedece a exigencias técnicas impostergables detectadas en el proceso constructivo, que inciden directamente en la seguridad estructural, el confort térmico y la eficiencia energética de las instalaciones.

De no implementarse tales cambios, la obra podría presentar deficiencias prematuras, mayores costos de mantenimiento y una disminución en su vida útil, lo cual generaría un perjuicio al patrimonio público y al servicio que se presta a la ciudadanía. Por tanto, la modificación contribuye al cumplimiento del principio de eficiencia y economía, garantizando la inversión pública y la adecuada prestación del servicio aeroportuario.

En este estado de cosas, nos gustaría definir al interés público citando a Escola, como "el resultado de un conjunto de intereses compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría, y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten, a los que desplaza o sustituye, sin aniquilarlos".

  
Abba Alina Morán Marín  
Asesora Jurídica  
DINAC

  
Mgtr. Abg. Arnaldo Balbuena  
Coordinador de Gestión Administrativa  
Asesoría Jurídica  
DINAC



  
Gustavo Rolando Cáceres Román  
Asesor Jurídico Jefe  
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil  
DINAC

**MISIÓN:**  
Normar las actividades relacionadas a la aviación civil y prestar servicios para satisfacer a las partes interesadas

**VISIÓN:**  
Ser reconocida por los altos estándares de seguridad y la calidad de los servicios prestados

**VALORES INSTITUCIONALES:**  
Integridad | Compromiso Transparencia | Trabajo en Equipo Respeto | Eficiencia

Avda. Mcal. López esq. 22 de Setiembre – Edif. MDN, 3er Piso. Teléfono: (021) 204205  
E-mail: [asesoria\\_juridica@dinac.gov.py](mailto:asesoria_juridica@dinac.gov.py)  
Asunción – Paraguay

## Asesoría Jurídica

**c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.**

Las circunstancias que motivan la modificación **no pudieron ser previstas durante la etapa de programación ni en la elaboración del pliego licitatorio**, dado que surgieron durante la ejecución efectiva de los trabajos, tras la verificación de las condiciones estructurales y constructivas reales de la obra.

Las diferencias detectadas entre las condiciones proyectadas y las existentes in situ —como el comportamiento estructural de los cerramientos, la necesidad de refuerzos metálicos adicionales y las condiciones térmicas del área de embarque— solo pudieron identificarse una vez iniciadas las tareas de adecuación.

Por consiguiente, las modificaciones propuestas responden a **condiciones imprevistas e inevitables**, cuya detección fue posible únicamente en la etapa de ejecución.

**d) Una explicación 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,**

La aplicación de un nuevo procedimiento ordinario o excepcional **no resulta técnica ni económicamente viable**, considerando que los trabajos adicionales son complementarios e interdependientes con los rubros ya contratados.

La contratación de un nuevo proveedor implicaría **duplicación de costos, incompatibilidad técnica y demoras** que pondrían en riesgo la continuidad del cronograma de obra. En tal sentido, corresponde recurrir a la figura establecida en el **artículo 65, inciso b) de la Ley N° 7021/22**, que faculta a la contratante a modificar el contrato vigente por razones de interés público, dentro del límite del 20% establecido.

Se ha recurrido a la figura prevista en el Inc. b) del Art. 65 de la Ley 7021/22, ante las limitaciones establecidas en el Artículo 67 de la Ley 7021/22 que impide recurrir a los procedimientos ordinarios.

**ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 7021/22**

La situación planteada deriva de circunstancias técnicas objetivas y no imputables a la contratista, de modo que la modificación se hubiera requerido independientemente del adjudicatario. Por el contrario, no aprobar la modificación conllevaría incumplimientos técnicos y posibles responsabilidades contractuales por omisión.

En consecuencia, la medida **se ajusta plenamente a derecho** y responde al deber de la Administración de velar por la correcta ejecución contractual en salvaguarda del interés público

**iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato**

La presente modificación no altera de manera alguna la naturaleza ni la finalidad del contrato, debido a que la solicitud mantiene el objeto, la finalidad y naturaleza de lo adjudicado.

**El proyecto sigue manteniendo como finalidad la construcción y remodelación del área de embarque, con el mismo propósito funcional y arquitectónico originalmente aprobado.**

**Las variaciones introducidas son ajustes técnicos complementarios que garantizan el cumplimiento del objeto contractual con mayor calidad, seguridad y durabilidad, sin modificar su esencia ni el destino de la obra.**

Abog. Alma Jordán Marín  
Asesoría Jurídica  
DINAC

Mgr. Abg. Arnaldo Balbuena  
Coordinador de Gestión Administrativa  
Asesoría Jurídica  
DINAC

Dr. César Rolando Cáceres Román  
Asesor Jurídico Jefe  
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil

**MISIÓN:**  
Normar las actividades relacionadas a la aviación civil y prestar servicios para satisfacer a las partes interesadas

**VISIÓN:**  
Ser reconocida por los altos estándares de seguridad y la calidad de los servicios prestados

**VALORES INSTITUCIONALES:**  
Integridad, Compromiso, Responsabilidad, Transparencia, Eficiencia, Trabajo en Equipo, Respeto.  
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil  
Avda. Meál López esq. 22 de Setiembre – Edif. CEADEN, 3er Piso. Teléfono: (021) 204205  
E-mail: [asesoria\\_juridica@dinac.gov.py](mailto:asesoria_juridica@dinac.gov.py)  
Asunción – Paraguay

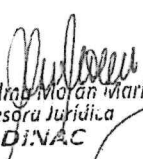
## Asesoría Jurídica

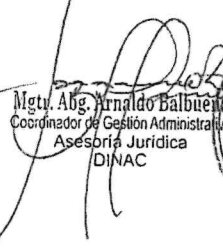
Que, la Ley N° 7021/22 DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PUBLICAS, en su capítulo IX Régimen Jurídico de los Contratos – Artículo 65 - Derechos de las Contratantes, establece que: *Las contratantes gozan de los siguientes derechos: inc. b) Modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera mérito para las mismas*".

Así mismo, la Resolución DNCP N° 4401/2023, SECCION VI, ARTICULO N° 189. *Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido. "Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el artículo 65 inciso b) de la Ley, deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del artículo en cuestión, una limitación de hasta el 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme al artículo 67 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán alterar la naturaleza del contrato"*.

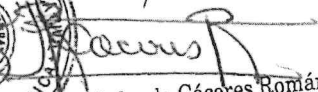
Que, el contrato N° 06/2025, suscrito entre la DINAC y la firma TECNOEDIL S.A. CONSTRUCTORA, en fecha 19 de febrero de 2025, establece VIGENCIA DEL CONTRATO: *"El plazo de vigencia de este Contrato será desde la formalización del mismo y hasta el cumplimiento total de las obligaciones"*.

POR TANTO, a mérito de lo expuesto precedentemente y considerando que la Unidad Operativa de Contrataciones, ha justificado que el procedimiento se ajusta a las reglamentaciones vigentes en materia de Contrataciones Públicas, es parecer de la Asesoría Jurídica que se podrá proseguir con los trámites administrativos pertinentes en cuanto al pedido de la modificación solicitada, a través de la realización de un Convenio Modificatorio al Contrato N° 06/2025, en el marco del procedimiento de la *Licitación Pública Nacional N° 77/2024 "Construcción y Remodelación del Área de Embarque"*. La UOC a través de su Departamento de Contratos se encargará de elaborar el Convenio Modificatorio respectivo.

  
Abog. Alma Morán Marín  
Asesora Jurídica  
DINAC

  
Mgtu. Abg. Arnaldo Balbuena  
Coordinador de Gestión Administrativa  
Asesoría Jurídica  
DINAC



  
Gustavo Rolando Cáceres Román  
Asesor Jurídico Jefe  
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil  
DINAC

**MISIÓN:**

Normar las actividades relacionadas a la aviación civil y prestar servicios para satisfacer a las partes interesadas

**VISIÓN:**

Ser reconocida por los altos estándares de seguridad y la calidad de los servicios prestados

**VALORES INSTITUCIONALES:**

Integridad | Compromiso Transparencia | Trabajo en Equipo Respeto | Eficiencia

Avda. Mar. López esq. 22 de Setiembre – Edif. MDN, 3er Piso. Teléfono: (021) 204205  
E-mail: [asesoria\\_juridica@dinac.gov.py](mailto:asesoria_juridica@dinac.gov.py)  
Asunción – Paraguay