330123

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "LA OXIGENA PYA. S.A. C/ MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL S/ COBRO DE GUARANIES ORDINARIO".----------

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
11 -12- 2025
Roque López Franco
Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO Cincuenta

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los Diez días, del mes de diciembre, del año dos mil veinte y cinco, estando reunidos en Sala de Acuerdos de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, los señores Ministros EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN, ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA bajo la presidencia del primero de los nombrados, por Ante mí la Secretaria autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente intitulado: "LA OXIGENA PYA. S.A. C/ MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL S/ COBRO DE GUARANIES ORDINARIO" a fin de resolver los Recursos de Apelación y Nulidad interpuestos por el Procurador General de la República, Abogado Marco Aurelio González Maldonado, y el Procurador Delegado, Abogado Carlos Ríos Anzoátegui, en nombre y representación del Estado Paraguayo, contra el Acuerdo y Sentencia Número 54, con fecha 21 de Agosto del 2.023, dictado por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala, de la Capital. ----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Civil y Comercial, resolvió plantear las siguientes,----------

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la Sentencia apelada?----------

En caso contrario, ¿se halla ajustada a Derecho?----------

Practicado el sorteo de Ley, para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: JIMÉNEZ ROLÓN, MARTÍNEZ SIMÓN y BENITEZ RIERA. ----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL SEÑOR MINISTRO EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN DIJO: El demandado desistió de este recurso en el memorial de f. 1525. No hay vicios que ameriten anular de oficio el fallo impugnado, ex art. 113 del Código Procesal Civil.------

En consecuencia, cabe tener por desistido al recurrente de este recurso. ----------

A SU TURNO, EL SEÑOR MINISTRO ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN DIJO: La

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martinez Simon
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

parte recurrente desistió de este recurso, y al no advertirse vicios o defectos que justifiquen la declaración oficiosa de nulidad, corresponde tener al recurrente por desistido del recurso de nulidad. ----------

A SU TURNO, EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA DIJO: Adhiero al voto del Ministro Alberto Martínez Simón, por los mismos fundamentos. ----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL SEÑOR MINISTRO EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN PROSIGUIÓ DICIENDO: por Sentencia Definitiva N° 373 de fecha 31 de agosto de 2021, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, Décimo Tercer Turno, de la Capital, resolvió: "*I.- HACER LUGAR a la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa, por la parte demandada en autos, el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL, representado por la PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA; de conformidad al exordio de la presente resolución.- II.- RECHAZAR la presente demanda que por cobro de guaraníes instauró la firma LA OXIGENA PYA. S.A. en contra el MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL, representado por la PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, en razón de haberse declarado la prescripción precedentemente dispuesta. III.- DISPONER el archivo del presente juicio una vez firme la presente resolución. III.- COSTAS a la perdidosa, es decir, la parte actora del presente proceso, de acuerdo a lo establecido en el Art. 192 del CPC. - IV.- ANOTAR […]*" (sic, f. 1357).----------

Recurrida la mencionada resolución y tramitados los recursos, el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala, de la Capital, por Acuerdo y Sentencia N° 54 de fecha 21 de agosto de 2023, resolvió: "*1.- DECLARAR DESIERTO el recurso de nulidad interpuesto. 2.- REVOCAR el primer apartado de la SD. N° 373 de fecha 31 de agosto de 2021, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Tercer Turno y en consecuencia RECHAZAR la excepción de prescripción opuesta por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, representado por*

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
11 -12- 2025
Roque López Encina
Asistente

la Procuraduría General de la República, por los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución. 3.- REVOCAR el segundo apartado de la SD. N° 373 de fecha 31 de agosto de 2021, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Tercer Turno y en consecuencia, HACER LUGAR a la demanda que por cobro de guaraníes promovió la firma La Oxigena Paraguaya S.A. en contra del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, representado por la Procuraduría General de la República, debiéndose CONDENAR al citado Ministerio al pago de la suma de Guaraníes Mil doscientos tres millones quinientos veinte mil cuatrocientos treinta y seis (Gs. 1.203.520.436), más intereses del 1,5% a ser computados desde el inicio de la demanda. 4.- REVOCAR el tercer apartado de la SD. N° 373 de fecha 31 de agosto de 2021, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Tercer Turno, por los motivos expuestos en el considerando de la presente resolución. 5. IMPONER costas a la perdidosa. 6. ANOTAR […]" (sic, fojas 1402 vlta. Y 1403). -------

Contra el referido Acuerdo y Sentencia expresaron agravios el Procurador General de la República, Abogado Marco Aurelio González Maldonado, y el Procurador Delegado, Abogado Carlos Ríos Anzoátegui, en los términos del memorial de fs. 1525/1537, ya mencionado. Allí se alzaron contra la decisión de Segunda Instancia que desestimó la excepción de prescripción y acogió favorablemente la demanda. En lo esencial, señalaron: que el Tribunal de Apelación no realizó una crítica razonada al fallo de Primera Instancia; que la acción se encuentra prescripta y que no se ha producido ninguna interrupción válida del plazo; que el Tribunal de Apelación consideró, de manera errónea, que la audiencia de avenimiento en que participó el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social es un acto interruptivo de la prescripción, pese a que no se reúnen los requisitos legales para otorgarle esa virtualidad; que esto último es así porque, según el artículo 242 de la Constitución, es el Ministro del ente demandado quien debió asistir, ya que los

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martinez Simon
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

funcionarios allí presentes participaron únicamente para oír las inquietudes de la contraparte ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), pero sin facultad de obligar a la institución ni, por ende, de reconocer deudas; que, además, no existió acreditación ni mandato suficiente que faculte a los funcionarios a reconocer la deuda ni a declarar la voluntad del ente estatal; que cabe recordar que el Estado no puede obligarse de manera informal con particulares, y que, en este caso, no puede considerarse la voluntad del Estado como vinculante sin un pronunciamiento formal de la Administración; que, aún en casos de urgencia impostergable que justifiquen obviar el proceso licitatorio, la Ley N° 2051/03 no eximía de la obligación de formalizar el contrato, normativa que también faculta al Estado a desconocer deudas indocumentadas; que finalmente, en caso de que no se considere procedente la excepción de prescripción opuesta, se reconoce la existencia de una relación contractual con la firma La Oxigena Paraguaya S.A., conforme al contrato N° 126 del 3 de diciembre de 2010, pero con la salvedad de que esta última reconoció que la provisión de productos se cumplió fuera del marco de la relación contractual; que, entonces, de juzgarse procedente la pretensión de la actora, el Estado Paraguayo únicamente podría reconocer los montos consignados en las facturas comprendidas entre el 3 de diciembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2011, únicas que se encuentran dentro del periodo contractual; que, además, quedó firme el reconocimiento de la parte actora sobre que el contrato venció en diciembre de 2011. Por lo expuesto, solicitaron la revocación del fallo recurrido y el rechazo de la demanda, con imposición de costas a la parte actora.----------

Por su parte, el representante convencional de La Oxigena Paraguaya S.A., Abogado Rafael Ruiz Wiezell, contestó el traslado en los términos del escrito de fs. 1540/1547. Señaló que la promoción de la demanda se sustentó en facturas y notas de remisión debidamente reconocidas por el Ministerio de Salud Pública y

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
11 -12- 2025
Roque Jiménez Franco
Asistente

Bienestar Social (MSPBS); que la demandada no negó haber solicitado, recibido y utilizado la totalidad del oxígeno proveído por su representada; que no era responsabilidad de La Oxigena Paraguaya S.A. iniciar el proceso licitatorio, sino de la parte demandada; que fue el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social quien solicitó la provisión de oxígeno bajo compromiso de regularizar los procesos administrativos y los pagos correspondientes; que cabe destacar que el citado Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social designó al Abogado Carlos Espínola para comparecer en la audiencia de avenimiento ante la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, con el objetivo de resolver la cuestión en sede administrativa; que el artículo 647, inciso "c", del Código Civil, no exige formalidades específicas para que acto un acto configure reconocimiento de crédito, dado que aquel puede manifestarse de "cualquier forma"; que su representada agotó todos los esfuerzos posibles, tanto en el ámbito extrajudicial como judicial, para lograr el cobro de la deuda reclamada; que es inadmisible que el Estado Paraguayo se escude en formalidades sin fundamento legal para justificar su negativa a saldar la deuda. Por último, reiteró que existe un crédito cierto y exigible, y solicitó la confirmación de la resolución apelada, con imposición de costas a la parte demandada.

Se juzgará la procedencia de una demanda de cobro de guaraníes a la que se opuso una excepción de prescripción.----------

La demanda, promovida por La Oxigena Paraguay S.A. contra el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, se sustentó en el contrato N° 126/2010, celebrado según licitación pública N° 18/2010 "Ad Referéndum para la Adquisición de Oxígeno y Gases Medicinales".

Antes de entrar al estudio y juzgamiento en concreto, debemos delimitar el marco de discusión al que se ha reducido el litigio en esta instancia recursiva. Aquí, el debate quedó delimitado así: el demandado pretende prescribir la acción promovida; la actora, por su parte, busca mantener la condena de G 1.203.520.436 e

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martinez Simon
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

intereses que obtuvo contra la demandada en Segunda Instancia, que correspondería a las facturas emitidas de enero a octubre del 2012.

No obstante, del análisis detallado de las sentencias dictadas en las instancias anteriores, se desprende que la demanda fue rechazada en ambas respecto de las facturas correspondientes al período comprendido entre noviembre de 2009 y diciembre de 2011. En consecuencia, tales decisiones —aunque por fundamentos diversos— han adquirido autoridad de cosa juzgada, cerrando definitivamente la discusión sobre ese tramo del reclamo. Así, la cuestión pendiente en esta instancia se limita a determinar la procedencia —o no— del cobro de las facturas emitidas entre enero y octubre de 2012, conforme a los agravios introducidos en el memorial y la oposición planteada en la contestación.----------

Por elementales razones de método, se juzgará primero la excepción de prescripción. Ello exige: determinar la naturaleza del contrato que vincula a las partes; establecer el plazo de prescripción aplicable según el Código Civil; y, por último, computar el decurso y eventual interrupción del plazo prescripcional. ----------

La naturaleza del contrato N° 126/2010, mencionado *supra*, no suscita dudas; habida cuenta, especialmente, el debate de las partes (*vide* fs. 1155, 1241, 1243). Nótese que allí se acordó la provisión de tanques de oxígeno supeditada a órdenes o solicitudes de la parte adquirente, a ejecutarse en función de los requerimientos formulados oportunamente por las entidades pertenecientes al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social durante la vigencia del contrato.----------

Es evidente, entonces, que se trata de un contrato de suministro, el cual se caracteriza por la ejecución prolongada y sucesiva de las prestaciones pactadas. En este sentido, la doctrina sostiene que *"el contrato será de tracto sucesivo o de cumplimiento continuado o periódico, cuando sus efectos se prolonguen en el tiempo"* (MOSSET ITURRASPE, Jorge. *Contratos.* Buenos Aires: Rubinzal

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
11 -12- 2025
Roque López Franco
Asistente

Cuizoni, 2003. p. 91); A su vez, en términos más específicos, el *suministro es el contrato por el cual una parte se obliga, mediante un precio, a ejecutar a favor de las otras prestaciones (periódicas o continuadas) de cosas"* (MESSINEO; Francesco. *Manual de Derecho Civil y Comercial*. Tomo V. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América. 1979. p. 150). Asimismo, el autor desarrolla la categoría de *contratos de duración o de tracto sucesivo*, explicando que se trata de aquellos en los cuales *"la prolongación del cumplimiento, por una cierta duración, es condición para que el contrato produzca el efecto querido por las partes y satisfaga la necesidad (duradera o continuada) que las indujo a contratar; la duración no es sufrida por las partes, sino querida por ellas, en tanto la utilidad del contrato es proporcional a su duración"*. Señala además que *"la ejecución continuada o periódica se da cuando las prestaciones no son simplemente diferidas, sino distribuidas en el tiempo"* (MESSINEO, Francesco. *Manual de Derecho Civil y Comercial*, Tomo IV. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1979, p. 480). Finalmente, Messineo aclara que esta categoría se subdivide en tres formas de ejecución: *continuada*, en la que la prestación es constante; *periódica*, con entregas en fechas preestablecidas; e *intermitente*, donde las prestaciones se realizan a pedido de una de las partes, sin una periodicidad fija (MESSINEO, Francesco. 1986. *Doctrina General del Contrato*, Tomo I. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, p. 431). ----------

En cuanto al plazo de prescripción aplicable, es claro que el contrato de suministro *sub examine* es comercial ex artículos 71, 72 y 73 de la Ley N° 1034/83 "Del Comerciante". Aun así, debe considerarse, por pertinente, quiénes son los sujetos que celebraron dicho contrato; evidentemente, la parte actora, al tratarse de una sociedad anónima, se encuentra comprendida dentro del artículo 3 de la Ley N° 1034/83 "Del Comerciante"; empero, no sucede lo propio con el Estado Paraguayo, quien, según Constitución

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martínez Simón
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

de la República y el ordenamiento jurídico vigente, no tiene como función principal la actividad mercantil. ----------

En consecuencia, el caso se encuadra sin dificultad en el supuesto del artículo 663, literal "e", del Código Civil; por ende, el plazo de prescripción aplicable es de dos años.----------

La aplicabilidad del artículo 663, literal "e", del Código Civil, primariamente previsto para la compraventa, al caso del suministro, se justifica en la afinidad entre ambas figuras contractuales. Nótese que el suministro comparte con la compraventa la obligación de entrega de bienes a cambio de un precio, diferenciándose -principalmente- en la continuidad de las prestaciones. En este sentido, la doctrina citada previamente reconoce que el suministro puede entenderse como una especie de compraventa con entregas sucesivas; por ello resulta razonable aplicar el plazo de prescripción mencionado. *"No hay inconveniente alguno en aplicarles las reglas de la compraventa, al no haber una incompatibilidad entre el fin querido por las partes y la estructura de dicho contrato"* (LÓPEZ DE ZAVALÍA, Fernando. 2000. *Teoría de los Contratos*. Tomo 2. 3ra. Edición. Buenos Aires: Zavalía Editor, p. 36). ----------

En fin, nótese que la calificación jurídica del contrato plasmada *supra* es decisiva para el cómputo del plazo de prescripción. Ello es así porque, en el suministro, el derecho de exigir el pago del precio nace ya con cada acto de provisión, sin subordinarse a la finalización del programa contractual.---------

En el caso, ello significa que el plazo prescripcional debe computarse por cada factura emitida desde su respectiva fecha de exigibilidad, y no en función de la vigencia general del contrato. La doctrina respalda este criterio, cuando explica que *"en el suministro […], el precio se paga según los vencimientos de uso"* (MESSINEO; Francesco. 1979. Op. Cit. p. 152). ----------

Habiéndose determinado cuál es el plazo de prescripción y el modo de cómputo, debe adelantarse que la acción para el cobro de

las facturas reclamadas por la parte actora se ejerció ya cumplido el plazo de prescripción aplicable. Amén de ello, tampoco hay actos con virtualidad interruptiva del plazo; ya que, recuérdese, la interrupción de la prescripción se configura sólo respecto de derechos aún vigentes al tiempo de producirse el acto interruptivo.

En efecto, es claro que la acción para reclamar el pago de las facturas emitidas entre el 9 de enero de 2012 al 22 de octubre de 2012 (fs. 920/1154 y 1159/1164) prescribió en octubre del 2014. Luego, considérese que la demanda se notificó recién el 16 de marzo de 2016 (f. 1169/1171), por lo que, según el plazo de prescripción bienal ex artículo 663, literal "e", del Código Civil, la acción para exigir el pago de cada suministro debió promoverse dentro del término correspondiente, contado a partir de la fecha de emisión de cada factura -ya que, según el escrito inicial, ellas corresponden a las fechas de provisión de las prestaciones-. ----

No se obvia que la parte actora alegó que las audiencias de avenimiento, celebradas ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas el 7 de abril de 2014 y el 13 de mayo de 2014 (fs. 14 y 15), interrumpieron la prescripción. Sin embargo, esas audiencias no tienen efecto interruptivo, pues no implican un acto claro e inequívoco de reconocimiento de la obligación con entidad suficiente para interrumpir la prescripción, como lo exige el art. 647, literal "c", del Código Civil. ----------

Tampoco se soslaya que, precisamente al valorar la eficacia de las audiencias de avenimiento, la actora invocó la teoría de los actos propios y la buena fe para oponerlos a la conducta del Estado, que tachó de contradictoria. Según la actora, el Estado se contradijo desde el instante en que desconoció en sede judicial la deuda que ya había reconocido extrajudicialmente. En fin, la actora ilustró, con cita de eminente doctrina, que el Estado también está obligado, hacia el ciudadano, por el deber de coherencia (*vide* fs. 1545/1546).----------

Alberto Martínez Simón
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Al respecto, cabe dar la razón a la actora sobre que el Estado también está ligado por la prohibición del *venire contra factum*. Ahora bien, la aplicabilidad de esta doctrina debe ceñirse a sus justos límites; especialmente cuando la conducta que se pretende calificar de vinculante -en el sentido de la doctrina de los actos propios- fue emitida en el curso de meras negociaciones dirigidas a anudar el vínculo jurídico o a prevenir o resolver conflictos. -

En efecto, si se juzgase que ofertar avenimiento o transacción importa reconocer la obligación, se condenaría, en la práctica, cualquier intento de acercamiento o negociación de buena fe entre las partes, por el riesgo latente de que la oferta -de avenimiento o transacción- o su desenvolvimiento puedan interpretarse judicialmente como un reconocimiento de la obligación o una renuncia a la prescripción. ----------

Ello, a su vez, desencadenaría consecuencias poco deseadas e inconvenientes: si los jueces admiten que la voluntad de negociar o avenirse importa reconocer la obligación, ello incentivará a las partes a repudiar dichos medios de resolución de conflictos y a preferir al Poder Judicial; lo cual no hará sino aumentar la litigiosidad. ----------

Así también lo entiende la doctrina en un pasaje que, pese a ser extenso, amerita transcripción, por su pertinencia: "*9. TAMPOCO RIGE RESPECTO DE MANIFESTACIONES O PROPUESTAS EFECTUADAS CON ÁNIMO CONCILIATORIO. Es un criterio correcto de la magistratura española que los actos propios deben ser solemnes, expresos, no ambiguos y perfectamente delimitados, definiendo de forma inequívoca la situación del que lo realiza, lo cual no puede predicarse de meros actos preparatorios o borradores de otros posteriores que no llegaron a convenirse. Es así que no cualquier acto realizado en el marco de una relación jurídica compromete a quien lo ejecuta a un deber de coherencia. Es más, la regla en materia de relaciones jurídicas es la libertad de actuación, de donde su anverso, la limitación, debe ser interpretada con cautela, toda vez que recorta*

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 11 -12- 2025 Roque López Franco Asistente

un derecho de los individuos. En tal situación un acto preparatorio o un borrador de un convenio no concluido no puede ser considerado un acto propio. Tampoco constituye un acto propio las propuestas de acuerdos efectuados con ánimo conciliatorio. Es doctrina del Tribunal Supremo de España, desde antiguo, que la manifestación hecha en el acto de conciliación no se puede conceptuar como acto que deje ligado a quien la ha proferido, no habiendo, como no hubo, avenencia entre las partes. La tendencia del derecho moderno a la superación del conflicto mediante el empleo de medios alternativos de solución de controversias -de naturaleza no adversarial-, impone el deber de liberar a las partes de permanecer en afirmaciones o propuestas efectuadas con ánimo conciliatorio. Lo propio ha sostenido alguna jurisprudencia nacional; en un inteligente pronunciamiento se ha sostenido que aun cuando la empresa reconozca adeudar a su personal las diferencias salariales provenientes de la incorrecta aplicación de los incrementos dispuestos por los decretos 439 y 1639 y la resolución 421 del Ministerio de Trabajo, ***si hizo este reconocimiento sólo para poner fin a un conflicto de intereses por un acuerdo conciliatorio con la presentación sindical, la intención que tuvo al celebrar el mismo no está referida a la aplicación lisa y llana de la resolución 421, por lo que resulta jurídicamente irrelevante a los efectos de la doctrina de los actos propios.*** *Consideramos que este criterio debe ser mantenido por nuestros tribunales,* ***pues lo contrario dificultaría indudablemente el arribo a un acuerdo conciliatorio, al inhibir a las partes no sólo de cualquier propuesta, sino del mínimo acercamiento de posiciones entre ellas, debido al temor de provocar indirectamente el reconocimiento de los derechos del contradictor.*** *Sin embargo, debe hacerse una salvedad de importancia práctica innegable: no cabe asignar a una propuesta o reconocimiento afán conciliatorio después de que esta fuera emitida.* ***El litigante que desea efectuar una propuesta a los efectos de arribar a una conciliación debe hacer saber ello a su contraria en el acto o con***

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martínez Simon
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

anterioridad a formular la misma; *de otro modo, sería ése el más cómodo expediente para violar la regla de la coherencia, pues cualquiera podría disfrazar una conducta suya anterior, que implicara cualquier reconocimiento, alegando que fue formulado a los efectos de intentar un avenimiento.* ***La intención de transigir debe resultar inequívoca del acto de que se trate****, pues de otro modo la misma obliga y ata a todas las consecuencias que deriven de ella, excepto que se pruebe que ha sido viciada, extremo bastante dificultoso"* (LÓPEZ MESA, Marcelo. 2013. *La doctrina de los actos propios. Doctrina y jurisprudencia.* Tercera edición actualizada y ampliada. Montevideo-Buenos Aires: Editoral B de F. pp. 290/291) (las negritas son propias). ----------

En consecuencia, se juzga que, en este caso, las audiencias de avenimiento no tienen eficacia interruptiva de la prescripción; ya que las manifestaciones de las partes que se vertieron allí se justifican, ciertamente, por la tentativa de ellas de lograr un avenimiento, pero no exorbitan de esa finalidad específica. -----

Adicionalmente, del examen del expediente no surge la existencia de actos inequívocos de reconocimiento de deuda por parte del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. En ese sentido, no solo las facturas se encuentran prescriptas, sino que tampoco hay fundamentos jurídicos que permitan sostener la exigibilidad de la deuda reclamada. ----------

La doctrina ilustra: *"De inmediato efecto interruptivo de la prescripción son los otros medios autorizados […], como es la interpelación u otro acto inequívoco, aunque sea extrajudicial, que importe reconocimiento del derecho de parte de aquel contra quien dicho derecho pueda hacerse valer, como el otorgamiento de un compromiso arbitral, las entregas a cuenta, o el pago de intereses, o la constitución de garantías a favor del acreedor"* (DE GASPERI, Luis. Anteproyecto de Código Civil. Asunción: Editorial El Gráfico. 1964. p. 1036.) ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 11 -12- 2025 Asistente

En este sentido, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social -*rectius:* Estado Paraguayo- en su calidad de demandado, no puede ser obligado a honrar deudas que han perdido su exigibilidad por haber transcurrido el plazo de prescripción. Por tanto, dado que la acción para exigir el pago de todas las facturas objeto de debate se encuentra prescripta y no se interrumpió el decurso de la prescripción, resulta improcedente la condena al pago impuesta por el Tribunal de Apelación. ----------

Por tanto, corresponde revocar el Acuerdo y Sentencia Número 54, con fecha 21 de Agosto del 2.023, dictado por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala; y, en consecuencia, hacer lugar a la excepción de prescripción opuesta por la parte demandada y rechazar la demanda planteada. ----------

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas a la parte actora y perdidosa, de conformidad con lo establecido en los artículos 192 y 205 del Código Procesal Civil. ----------

A SU TURNO, EL SEÑOR MINISTRO ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN PROSIGUIÓ DICIENDO: Que disiento respetuosamente del voto del preopinante, y lo hago bajo los siguientes fundamentos. ----------

Se trata aquí de determinar la procedencia de una demanda de cobro de guaraníes a la cual se le ha opuesto una excepción de prescripción. ----------

Ahora bien, el distinguido Ministro que me ha precedido en orden de votación, Dr. Jiménez Rolón, ha sido suficientemente elocuente en la descripción y explicación de cuanto aconteció en autos y en la posición que cada parte tomó en este conflicto. ---

En esa línea, considero también que han sido suficientemente explicitados los argumentos que determinaron la naturaleza del contrato que vincula a las partes, esto es, un contrato de suministro, así como el plazo de prescripción aplicable al caso,

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martínez Simon
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

esto es, el plazo de dos años contemplado en el art. 663 inc. e) del C.C.,[1] conclusiones a las cuales adhiero. ----------

No obstante, debo disentir de las consideraciones esbozadas por el Ministro preopinante, respecto a los efectos de las audiencias de avenimiento celebradas ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (D.N.C.P.), las cuales -como se verán- inciden en el resultado de la excepción de prescripción opuesta. -

Como bien surge de autos, la Procuraduría General de la República (P.G.R.), al oponer la excepción de prescripción como medio general de defensa, alegó que los dichos efectuados por ciertos funcionarios de la institución del Estado involucrada -el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (M.S.P.B.S.)-, quienes participaron en audiencias de avenimiento, de manera alguna pueden obligar a la institución de la cual forman parte, puesto que dicha atribución está reservada exclusivamente al propio Ministro de la cartera de Estado, conforme se desprende del art. 242 de la Constitución.----------

Por su lado, la parte actora alegó que las audiencias de avenimiento celebradas ante la D.N.C.P., el 07 de abril de 2014 y el 13 de mayo de 2014 (fs. 14/15), respectivamente, interrumpieron la prescripción, mediante un acto extrajudicial de reconocimiento inequívoco, en los términos del art. 647 inc. c) del C.C. -------

Argumentó así la actora que, en el marco de dichas audiencias, el Abg. Carlos Espínola, representante designado por el M.S.P.B.S., reconoció expresamente el monto adeudado por el Ministerio a la Oxigena Paraguaya S.A., con base a documentos respaldatorios de la Dirección General de Administración y Finanzas de dicha institución (fs. 1279/1280).----------

Así pues, cabe valorar la eficacia interruptiva de las declaraciones efectuadas en el marco de las audiencias de

---

[1] Art. 663 inc. e) del C.C. Se prescriben por dos años: … e) la acción de los comerciantes para reclamar el precio de las mercaderías vendidas a quienes no lo fueren.

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 11-12-2025 Roque Vélez Franco Asistente

avenimiento, en los términos del citado art. 647 inc. c) del C.C., el cual expresamente dispone: "*La prescripción se interrumpe: … c) por cualquier acto inequívoco, judicial o extrajudicial, que importe reconocimiento del crédito por el deudor*". ----------

En ese sentido, es sabido que "*cualquier acto voluntario que tenga implicancias recognitivas será idóneo para interrumpir el plazo prescripcional por imperio del artículo 647 inc. c) del Código Civil, sin importar que el agente haya querido o no dicha consecuencia*".[2] Vale decir, simplemente, cualquier acto que implique reconocer el crédito del acreedor, sirve para interrumpir la prescripción. ----------

Del caso que nos ocupa, se advierte que el 07 de abril de 2014 se celebró una audiencia de avenimiento ante la D.N.C.P., en cuya Acta se consigna textualmente lo siguiente: "*El representante del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL manifiesta que: según informe de Certificación de deuda emitido por la Dirección General de Auditoría Interna el monto adeudado a la firma LA OXIGENA PARAGUAYA SA asciende a la suma de Gs. 1.298.046.307, monto Certificado por la Auditoría según documentaciones a la fecha de 14 de febrero de 2014. Para el pago de dicho monto el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL propone una quita del 50% sobre el monto certificado a la fecha, quedando la fijación del plazo pendiente a la aceptación de dicha quita por la firma LA OXIGENA PARAGUAYA S.A.*" (f. 15). ----------

Por otro lado, del Acta de la audiencia de avenimiento celebrada el 13 de mayo de 2014, se colige cuanto sigue: "*El representante del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL manifiesta que: mediante informe de la Dirección General de Administración y Finanzas el monto conciliado por la Dirección Financiera a la fecha asciende a la suma de Gs. 1.514.673.533, para el pago de dicho monto el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR*

---

[2] Fossati López, Giuseppe, "Las Promesas Unilaterales en el Código Civil"; La Ley Online, cita online: PY/DOC/548/2007.

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Eugenio Jiménez R.
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

SOCIAL propone una quita del 50% sobre dicho monto conforme a lo mencionado en la audiencia anterior" (f. 14). ----------

Se advierte así que las declaraciones formuladas por el representante del M.S.P.B.S. en las respectivas audiencias de avenimiento, son claras y no dejan lugar a dudas, puesto que se ha reconocido expresa e inequívocamente el crédito a favor de la Oxigena Paraguaya. S.A. ----------

En efecto, en la primera audiencia, el representante del Ministerio manifestó que, conforme al informe de certificación de deuda emitido por la Dirección General de Auditoría Interna, el monto adeudado a La Oxigena Paraguaya S.A. asciende a Gs. 1.298.046.307, monto certificado al 14 de febrero de 2014, y propuso además una quita del 50% sobre dicho monto, condicionando la fijación del plazo al consentimiento de la firma acreedora. Posteriormente, en la segunda audiencia, se reiteró y actualizó el reconocimiento de la deuda, señalando que el monto conciliado asciende a Gs. 1.534.673.533, el cual surge del informe emitido por la Dirección General de Administración y Finanzas, y sobre el cual se mantuvo la propuesta de una quita del 50%. ----------

En ajustada síntesis, el representante del M.S.P.B.S. no solo reconoció el monto adeudado, sino que también buscó llegar a un acuerdo mediante la propuesta de una *quita* sobre la suma debida. -

En ese escenario, la doctrina ha declarado que "*constituye reconocimiento del derecho del acreedor [...] las tratativas para establecer el monto de la deuda o para llegar a un arreglo respecto de su pago*".[3] ----------

Vale decir, las tratativas o negociaciones para fijar el monto o condiciones de pago implican un reconocimiento del crédito, como claramente ha sucedido en el presente caso y este reconocimiento, tiene importantes efectos jurídicos, como, por ejemplo, la interrupción del plazo prescripcional. ----------

---

[3]Borda, Guillermo A. (1998). *Tratado de Derecho Civil Obligaciones*. Ed. Abeledo-Perrot. Tomo II. p. 51.

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 11 -12- 2025 Raquel López Franco Asistente

Se reitera: cualquier acto que implique que el deudor reconoce el crédito del acreedor, sirve para interrumpir la prescripción en los términos del art. 647 inc. c) del C.C.[4] y así lo ha dejado por sentado también, Robert Joseph Pothier, quien escribe que: "*por cualquier acto que el deudor reconozca la deuda, este acto interrumpe el tiempo de la prescripción*".[5] ----------

No obstante, habiendo dejado en claro lo anterior, la P.G.R. cuestionó las facultades y el alcance del poder otorgado a quien fue designado como representante del M.S.P.B.S., a efectos de participar en el procedimiento de avenimiento, y obligar a la institución que representaba. En ese sentido, expresamente la P.G.R. refirió que: "*Estos funcionarios, si bien se observa han acudido a dichas audiencias de avenimiento, queda claro lo hacían al simple efecto de escuchar las inquietudes y propuestas presentadas por las firmas solicitantes de dichos procedimientos administrativos ante la DNCP; de forma alguna, con la facultad de obligar a la institución del cual forman parte, que como referíamos tanto su dirección y manejo se hallan reservadas exclusivamente al propio Ministro de la cartera del Estado*" (f. 1248). ----------

Del párrafo expuesto, la P.G.R. señala inequívocamente que el Abg. Carlos Espínola, que se presentó en representación del M.S.P.B.S. a la audiencia de avenimiento, tenía una instrucción específica: solo escuchar propuestas. ----------

Esto implica que le debieron dar dichas instrucciones a través de algún instrumento, cualquiera sea este, como un poder, una nota, una carta, un memo, o similar. Por ende, ante la afirmación de la limitación de atribuciones en el sentido señalado por la P.G.R.,

PODER JUDICIAL SECRETARÍA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

[4] A meros efectos aclaratorios, no puede dejar de mencionarse que, según una opinión muy generalizada, el reconocimiento, como hecho interruptivo de la prescripción, no puede tener lugar sino antes del vencimiento del plazo legal, pues no se concibe que pueda interrumpirse una prescripción ya cumplida; sin perjuicio, se agrega, de que dicho reconocimiento podría eventualmente tener el significado de una renuncia a la prescripción ya ganada, si las circunstancias del caso demuestran que se trata de renuncia (Borda, Guillermo. *Tratado de Derecho Civil Obligaciones*. Tomo II. § 1059).

[5] Tratado de las obligaciones. Edit. Porrúa. D.F., México, 2003. p. 696.

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Martínez Simón
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

era la parte demandada quien debía acreditar los límites del mandato, con la presentación del documento en cuestión. No lo hizo, simplemente indicó dicha limitación, siendo carga suya esa prueba.

Surge entonces que, de acuerdo a las cargas procesales impuestas por el art. 249 del C.P.C. le correspondería a la demandada demostrarlo, es decir, probar que quien se presentó a la audiencia ante la D.N.C.P. por el M.S.P.B.S. tenía un poder insuficiente, lo que se lograría con la presentación del mismo en autos -extremo que no hizo-, o de algún otro documento, y de cuya lectura alcanzaría para entender que no podría comprometer al ente por tener facultades más limitadas. La accionada incumplió esa carga procesal, lo que implica que su argumento sobre la limitación del poder dado al representante del M.S.P.B.S. es inocuo. -------

Así también, teniendo en cuenta lo antes expuesto, igualmente no puede dejarse de mencionar que la competencia de quien asiste a las audiencias de avenimiento está delimitada por la misma ley que regula este procedimiento. ----------

Así pues, el art. 86 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", dispone: "*En la audiencia de avenimiento, la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), tomando en cuenta los hechos manifestados en la solicitud y* ***los argumentos que hiciere valer la Unidad Operativa de Contratación*** *(UOC) respectiva, determinará los elementos comunes y los puntos de controversia y exhortará a las partes para conciliar sus intereses, conforme a las disposiciones de esta ley, sin prejuzgar sobre el conflicto planteado*". ------

En concordancia con lo anterior, resulta de aplicación lo dispuesto en el art. 124 del Decreto N° 21.909/03 "Por el cual se reglamenta la ley N° 2051/03" que establece: "*En todos los casos se permitirá la presencia de un asesor por cada una de las partes. El procedimiento concluye con: 1. la celebración del convenio respectivo; 2. la determinación de cualquiera de las partes de no conciliar; o 3. desistimiento del solicitante*". ----------

SALA CIVIL ESTADISTICA 11 12 2025 Roque López Franco Asistente

Vale decir, la norma faculta a la UCNT a tomar los hechos manifestados en la solicitud y los argumentos que hiciere valer la Unidad Operativa de Contrataciones (U.O.C.), a efectos de determinar los elementos comunes y los puntos de controversia para exhortar a las partes a conciliar sus intereses. ----------

Así pues, se advierte que la persona designada por la U.O.C. actúa en representación de la entidad contratante, y su participación en la audiencia está prevista expresamente en la ley y la reglamentación, lo que le otorga legitimidad suficiente para discutir los términos de un eventual arreglo y, en ese marco, asumir compromisos y buscar soluciones consensuadas en el marco del avenimiento. ----------

Por otra parte, debe notarse que quien intervenía en las mencionadas audiencias de avenimiento en representación del M.S.P.B.S. lo hacía haciendo referencias inequívocas a documentos obrantes en unidades internas del citado Ministerio (como la Dirección General de Auditoría Interna -en la audiencia del 7 de abril de 2014- y de la Dirección General de Administración y Finanzas -en la audiencia del 13 de mayo de 2014-), lo que indica claramente que actuaba en base a documentos de contabilidad pública, lo que otorga verosimilitud al acto allí realizado por dicha persona, en función a la existencia de una deuda y del monto de la misma. ----------

Aquí, debe resaltarse además que la U.O.C. tiene un papel activo y relevante en la audiencia de avenimiento: debe argumentar, defender y participar en la búsqueda de una solución consensuada, siempre respetando el marco legal. En ese menester, la posibilidad de celebrar un convenio o la determinación de no conciliar -previstas en el Decreto Reglamentario- otorga amplias facultades de negociación a quien asiste a la audiencia de avenimiento, por lo que mal podría ahora la P.G.R. argumentar que el representante designado por el Ministerio acudió a las mencionadas audiencias, al simple efecto de escuchar las inquietudes y propuestas

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Alberto Martínez Simon
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

presentadas por la firma solicitante del procedimiento, hoy actora de este juicio. ----------

Por tanto, si en el marco del procedimiento de avenimiento, los argumentos y las manifestaciones que hicieran valer la U.O.C. importan un acto de reconocimiento de crédito, esto solo es suficiente para interrumpir la prescripción en los términos del art. 647 inc. c) del C.C., pues, como se ha visto, basta cualquier acto voluntario que implique admitir el hecho de estar obligado. -

Por otro lado, si bien es cierto que en la resolución citada como jurisprudencia por la P.G.R.[6] he dejado por sentado que en el marco de la audiencia de avenimiento respectiva, no existía un reconocimiento de deuda, no menos cierto es que el referido antecedente difiere sustancialmente del presente asunto, razón por la cual el análisis debe efectuarse atendiendo los términos y las particularidades de cada caso en concreto. Como podrá verse, allí se ha concluido expresamente que "*lo único que se desprende del acta es un compromiso de estudiar la pertinencia de los reclamos de la firma accionante, lo cual dista mucho de configurar un reconocimiento de deuda*".[7]----------

Vale decir, en la resolución mencionada, se ha efectuado un análisis pormenorizado de los términos y manifestaciones de la audiencia celebrada, para concluir finalmente que no se ha configurado un reconocimiento de deuda. En todo caso, este fallo viene a reforzar la postura que sostengo: el reconocimiento de un crédito en el marco de una audiencia de avenimiento se encuentra supeditado a las declaraciones allí formuladas, por lo que siempre deben ser revisadas caso por caso. ----------

Entiendo que la P.G.R. deba defender intereses patrimoniales del Estado, pero creo también que, como auxiliares de Justicia, deben ayudar a resolver casos trayendo antecedentes que,

---

[6] *Vide* AyS N° 14 del 17 de mayo de 2023; "FONO CLUB S.R.L. C/ MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL S/ RECONOCIMIENTO DE CRÉDITO".

[7] Op. Cit. p. 24.

efectivamente, sostengan la posición que interesa a dicha Procuraduría, y no alterar lo que la jurisprudencia invocada realmente dice. ----------

En consecuencia, del análisis y la revisión de las constancias obrantes en autos, se advierte que no existen dudas en cuanto al reconocimiento expreso e inequívoco efectuado por el representante del M.S.P.B.S. en las respectivas audiencias de avenimiento y, como ya lo he sostenido, este reconocimiento de deuda interrumpe el curso de la prescripción liberatoria no cumplida, por lo que, realizado este reconocimiento, el plazo de prescripción liberatoria queda borrado, debiendo comenzar su conteo de nuevo. ----------

En ese orden de ideas, corresponde señalar que; i) la presente demanda fue notificada el 16 de marzo de 2016 (fs. 1169/1171); ii) la acción para reclamar el pago de las facturas emitidas entre enero de 2012 y septiembre de 2012 prescribía, en principio, en septiembre del 2014, y; iii) el decurso de la prescripción se interrumpió con el reconocimiento inequívoco de la deuda el 07 de abril de 2014, en el marco de la primera audiencia de avenimiento celebrada ante la D.N.C.P. (f. 15). En consecuencia, se concluye que no ha transcurrido el plazo de prescripción establecido en el art. 663 inc. e) del C.C. ----------

Por todo lo expuesto, corresponde confirmar el segundo apartado de la resolución recurrida y, en consecuencia, rechazar la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa por la P.G.R. ----------

Ahora bien, ante el rechazo de la excepción opuesta, corresponde juzgar la procedencia de la demanda de cobro de guaraníes promovida por La Oxigena Paraguaya S.A. contra el M.S.P.B.S. ----------

Como bien surge de autos, la presente demanda se sustentó en la relación contractual iniciada en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 18/2010 "*Ad Referéndum para la Adquisición de*

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martínez Simon
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Oxígeno y Gases Medicinales", proceso en el que fue suscripto el contrato N° 126/2010 del 03 de diciembre de 2010. ----------

Esta relación no fue controvertida por la P.G.R., quien expresamente refirió que las facturas presentadas por la actora tienen origen en dicha relación contractual (f. 1243). ----------

No obstante, de manera preliminar, se antepone delimitar el marco de discusión en esta instancia recursiva. Como bien ya lo advirtió el distinguido Ministro que me precede en orden de votación, la demanda fue rechazada en ambas instancias respecto de las facturas correspondientes al periodo comprendido entre septiembre de 2009 y diciembre de 2011. ----------

En consecuencia, tales decisiones han adquirido autoridad de cosa juzgada y exceden la competencia de esta Sala Civil y Comercial de la Corte Suprema de Justicia, no pudiendo ser incluidas en una eventual condena judicial. ----------

Por lo tanto, resta determinar en esta instancia la procedencia -o no- del cobro de las facturas emitidas entre enero y septiembre de 2012, toda vez que el Tribunal excluyó del análisis el mes de octubre, sin que ello fuera objeto de agravios por parte de la actora. ----------

En ese escenario, no es un dato menor que las facturas comprendidas en este periodo -enero a septiembre 2012- fueron emitidas de forma posterior al vencimiento del contrato. La misma accionante mencionó que, a pesar de que el contrato venció el 31 de diciembre de 2011 *"la provisión siguió realizándose ante la falta de llamados a nuevos procesos de licitaciones o la declaración desierta de los mismos"* (f. 1164). ----------

Es esta situación la que cuestiona la P.G.R.: *"gran parte del monto reclamado en la presente acción han sido originados fuera de lo que las mismas partes han acordado como obligaciones recíprocas"* (f. 1254). ----------

En ese sentido, argumentó que el Estado no puede obligarse informalmente con los particulares, pues es requisito ineludible

Registro ESTADISTICA CIVIL 11-12-2025 Roque López Franco Asistente

para contratar con el Estado el cumplimiento de las formas establecidas en la ley, so pena de nulidad, de manera que el proceso de licitación y la suscripción de un contrato son requisitos *ad solemnitatem* en las contrataciones públicas.----------

Dicho ello, naturalmente, se debe empezar por identificar cuál es la relación contractual invocada, para luego analizar si su existencia se encuentra debidamente acreditada. Al respecto, ya se ha establecido que se trata de un contrato de suministro, el cual fue suscrito en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 18/2010 "*Ad Referéndum para la Adquisición de Oxígeno y Gases Medicinales*". ----------

Se ha visto también que la P.G.R. no ha controvertido esta relación contractual, e incluso, si bien ya ha pasado a autoridad de cosa juzgada, también surge que ha reconocido expresamente los montos que corresponden a las facturas que obran en autos, y que se encuentran comprendidas dentro del término de vigencia del contrato, es decir, las facturas correspondientes al periodo de diciembre 2010 a diciembre 2011. ----------

Empero, la P.G.R. ha cuestionado la suma reclamada por la actora que se enmarca, como se vio, *fuera de la relación contractual*, esto es: las facturas emitidas entre enero y septiembre de 2012, puesto que, según sus dichos, el Estado no puede obligarse informalmente con los particulares. ----------

Ahora bien, sobre la forma que debe revestir todo contrato administrativo suscrito bajo la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", resulta de aplicación lo dispuesto en el art. 77 del Decreto N° 21.909/03 "Por el cual se reglamenta la ley N° 2051/03", que establece: "*Los contratos serán suscritos por la autoridad administrativa que cuente con las atribuciones para ello, conforme a las respectivas normas de cada Contratante. El oferente adjudicado o su representante debidamente autorizado, deberá suscribir el contrato dentro del plazo señalado en el artículo 36 de la Ley. Si no lo firmare dentro de dicho plazo por causas que*

SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Alberto Martinez Simon
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

le sean imputables se estará a lo establecido en el precitado artículo 36 de la Ley y se le ejecutará la garantía de mantenimiento de oferta. Luego de la suscripción y, en el mismo acto, la Contratante entregará un ejemplar del contrato al contratista". -

En concordancia con el requisito de la forma escrita que claramente se desprende de la norma precitada, el art. 37 de la Ley N° 2051/03 exige que estos contratos contengan: "*a) identificación del crédito presupuestario para cubrir el compromiso derivado del contrato; b) procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato; c) precio unitario y el importe total a pagar por los bienes, servicios u obras, señalando si es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición bajo la que se calcularán; d) plazo, lugar y condiciones de entrega, prestación del servicio o ejecución de las obras, conforme al pliego de bases y condiciones; e) programa de ejecución de los trabajos; f) porcentaje, número y fechas de entrega de los anticipos y amortizaciones que en su caso se otorguen; g) forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato; h) garantías para el funcionamiento y operación de los bienes y para el suministro de partes, refacciones, transferencia de tecnología y capacitación, en su caso; i) penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes, servicios u obras objeto del contrato, por causas imputables a los proveedores o contratistas; j) descripción pormenorizada de los bienes, servicios u obras objeto del contrato, incluyendo, en su caso, la marca y modelo, conforme al pliego de bases y condiciones; k) causales y procedimientos para suspender temporalmente, dar por terminado anticipadamente o rescindir el contrato; y l) mecanismos de solución de controversias. En los contratos de servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, salvo que exista impedimento, deberá estipularse que los derechos de autor u otros derechos exclusivos que se llegaren a generar,*

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
11 -12- 2025
Roque López Fernández

invariablemente se constituirán a favor del organismo, de la entidad o de la municipalidad, según corresponda". ----------

En estas condiciones, se advierte que: **a)** la Ley N° 2051/03 y sus decretos reglamentarios exigen la *forma escrita* para los contratos concertados bajo dicha ley; y, **b)** es un hecho no controvertido que luego de vencido el contrato N° 126/2010 el 31 de diciembre de 2011, no se suscribió una adenda o un nuevo contrato en los términos exigidos por la Ley N° 2051/03 y sus decretos reglamentarios. ----------

Luego, que la ley exija una determinada forma -la escrita, en el caso de autos- para este tipo de contratos nos plantea forzosamente la interrogante de si su inobservancia sólo restringe los medios de prueba que deben producirse para acreditar su existencia o si, por el contrario, perjudica la existencia del acto como tal. Esto no es otra cosa que definir si la forma escrita prevista en la Ley N° 2051/03 y sus decretos reglamentarios constituye una formalidad de tipo *ad probationem* o si más bien se trata de una formalidad *ad solemnitatem*; en el primer caso, sólo se estaría restringiendo la prueba que debe aportarse para acreditar la relación contractual, mientras que en el segundo, el contrato no habría quedado perfeccionado con el mero acuerdo de voluntades entre las partes, sino solo con la consiguiente suscripción del instrumento escrito que lo contenga. ----------

Al respecto, no puede soslayarse la naturaleza administrativa del contrato ante el cual nos encontramos. En efecto, en el derecho administrativo, y más específicamente en las relaciones entre particulares y el Estado, las formas asumen fundamentalmente una función "*de garantía, de eficacia y de justicia*"[8] por lo que no es de extrañar que, en principio, la forma escrita y solemne constituya la regla general para este tipo de actos[9] en oposición

[8] CASSAGNE, Juan Carlos; Derecho Administrativo. 7ª edición, LexisNexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2002, t. II, p. 112.
[9] BIELSA, Rafael; Derecho Administrativo, La Ley, Buenos Aires, 1964, t. II, p. 194

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martínez Simón
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

a la libertad de formas que rige en materia de contratación civil, y en cuyo caso se habrá de interpretar rigurosamente la existencia de formas solemnes o las consecuencias de su incumplimiento. ----

Amén de esto último, conviene recordar que un elemento gravitante para determinar si la formalidad es de tipo *ad solemnitatem* o *ad probationem* es la consecuencia que la ley contempla para la inobservancia de la forma exigida. En materia contractual, la forma del contrato es considerada como requisito esencial del mismo siempre que se encuentre prescripta por ley bajo pena de nulidad, conforme lo establece el art. 673 inc. c) del C.C.

Sobre este punto, es de notar que la Ley de Contrataciones Públicas dispone en su art. 10 que la contravención a las regulaciones previstas en la ley trae aparejada la nulidad, siempre que la D.N.C.P. así lo determine, a saber: "*Los actos, contratos y convenios que los organismos, las entidades y las municipalidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta ley y su reglamento, serán nulos, previa determinación de la autoridad administrativa competente [...] Dirección Nacional de Contrataciones Públicas…*". ----------

No obstante, mal podría pensarse que esto delata el carácter *ad solemnitatem* del requisito de instrumentación del contrato contemplado en el art. 36 de la Ley N° 2051/03 y del art. 77 del Decreto N° 21.909/03. Esto se debe a que, en primer lugar, la falta de suscripción del contrato no se inserta en el supuesto descripto en la norma, pues no es en sí una contravención, máxime si se considera que el propio art. 36 de la Ley N° 2051/03 dispone cuáles serán las consecuencias de la falta de suscripción del contrato, entre las que no se encuentra la nulidad. ----------

Asimismo, en segundo lugar, tampoco puede ignorarse que la conminación de nulidad se halla supeditada al criterio de la autoridad competente -D.N.C.P.-, en quien la ley ha delegado el juzgamiento preliminar y administrativo de las situaciones de contravención. Así pues, no estamos ante una sanción expresa de

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
11 -12- 2025
Asistente

nulidad, ni esa nulidad -aun obviando el carácter genérico de su alcance- es definitiva, pues depende de lo que resuelva la D.N.C.P.

En refuerzo de lo anterior, me permito agregar que el art. 36 de la Ley 2051/03, que impone a los contratantes la obligación de suscribir un contrato, nada dice sobre la nulidad de éste. En efecto, la falta de suscripción recibe un tratamiento diverso al de la mera nulidad, por lo que el argumento en favor del carácter *ad probationem* de la forma escrita aparece incluso más convincente.

En ese orden de ideas no puede sino concluirse que la imposición de la forma escrita es, en realidad, *ad probationem*.--

Cabe resaltar que este criterio fue sostenido en casos anteriores por la Sala Civil y Comercial de la Corte Suprema de Justicia: "*Ante esta disyuntiva se debe estar siempre por la interpretación más favorable a la existencia del acto jurídico -conforme con el principio de conservación- lo cual en este caso se concilia, además, con la interpretación estricta que imponen los supuestos de excepción. Esta última pauta interpretativa nos obliga a no aplicar las reglas excepcionales a otros casos que los expresamente previstos por la norma de excepción; y, puesto que el artículo que nos ocupa no conmina de nulidad la inobservancia de la forma escrita, no se puede entender que la misma sea la prescripción de una forma ad solemnitatem. De acuerdo con esto, no se puede sino considerar que la formalidad escrita instaurada por la ley de contrataciones públicas es a título ad probationem y no ad solemnitatem*".[10] ----------

Establecida que fuera la naturaleza *ad probationem* de la forma escrita que la Ley N° 2051/03 impone a los contratos suscritos bajo su régimen normativo, sólo resta determinar si la acreditación de la relación contractual se encuentra restringida a la presentación del instrumento respectivo o si, por el contrario, su prueba puede

[10] Ac. y Sent. N° 21 del 21 de marzo de 2019 - Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martinez Simon
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

procurarse por cualquier medio, de conformidad con el art. 704 del C.C. ----------

Ahora, si bien es cierto que en un fallo anterior,[11] me he decantado por la primera posición, pues se espera que cuando se controvierta la existencia de una relación contractual regida por la Ley N° 2051/03, la parte que pretende su cumplimiento debe aportar el instrumento respectivo, en observancia de la forma escrita que la citada ley establece para la contratación pública en cualquiera de sus modalidades, no menos cierto es que, también he manifestado que si existiera un *reconocimiento de deuda* en los términos del art. 1801 del C.C.[12] la existencia de la relación sustancial -anterior y justificante del reconocimiento- sería presumida y la carga probatoria de destruir esa presunción sería trasladada a la demandada. ----------

La situación que se menciona es abordada por autorizada doctrina que, al comentar el art. 1988 del Código Civil Italiano -fuente directa de nuestro art. 1801 del C.C.-, explica el alcance que tiene el reconocimiento de deuda respecto de la relación sustancial subyacente: "*Una regla común concierne a la promesa de pago y al reconocimiento de la deuda […] con ella se establece que la existencia de la relación fundamental (o básica),* ***que da causa a la una o a la otra, se presume mientras no haya prueba en contrario*** *(iuris tantum […]), de manera que el destinatario o respectivamente,* ***el beneficiario, está dispensado de la carga de la prueba de esa relación*** *(art. 1988); y, sin embargo, puede pretender igualmente la prestación. Relación fundamental es la relación patrimonial preexistente (o contemporánea) entre el promitente y el promisario o -respectivamente- entre quien reconoce la deuda y el acreedor, respecto del cual se justifica la promesa*

---

[11] AyS N° 14 del 17 de mayo de 2023 - Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia.
[12] Art. 1801 del C.C. La promesa de pago o el reconocimiento de una deuda, exime a aquél a favor de quien se la otorgue de probar la relación fundamental. La existencia de ésta se presume, salvo prueba en contrario. Para que la promesa se convierta en causa de la obligación, debe consignársela por escrito.

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
11 -12- 2025
Hours López Frost
Asistente

o -respectivamente- el reconocimiento. Lo que conduce a pensar que ni la promesa, ni el reconocimiento, nacen ex nihilo, sino que presuponen una razón de deuda, en vista de la cual, el sujeto promete la prestación, o bien reconoce aquella razón de deuda".[13]

Dicho de otro modo, si existiera un reconocimiento de deuda a tenor del artículo antes citado, la cuestión relativa a la insuficiencia probatoria de la relación contractual devendría superflua, precisamente en atención a la presunción de la relación fundamental que dispone la norma. Vale decir, nuestro C.C. exime de la prueba de la relación sustancial una vez que dicho reconocimiento de deuda ha sido realizado por el sujeto que se considera deudor, quedando a cargo de la parte que formuló el reconocimiento la prueba de la inexistencia. ----------

A tales efectos, el reconocimiento de deuda debe ser claro y expreso, pues debe permitir precisar razonablemente el contenido y extensión de la obligación, ya que de otro modo la relación sustancial -que recordamos, es presumida *iuris tantum* amén del art. 1801 del C.C.- aparecería difusa; de allí que una declaración ambigua, vaga o imprecisa sea susceptible de perjudicar la posición del acreedor que invoca el reconocimiento hecho a su favor. -----

Ahora bien, debo decir que, el escenario que describo, tiene vigencia en el caso que nos ocupa, pues no hay dudas de que ha existido un expreso e inequívoco reconocimiento de deuda por parte del representante de la demandada, y ello surge de las declaraciones que han sido esbozadas por el designado por el M.S.P.B.S., en el marco de las audiencias de avenimiento celebradas ante la D.N.C.P., declaraciones que ya han sido transcriptas y analizadas párrafos más arriba. ----------

Así pues, efectuado el reconocimiento de deuda, como se vio, se presume la relación sustancial subyacente, y la carga de

---

[13] MESSINEO, Francesco; *Manual de Derecho Civil y Comercial*, EDIAR, Buenos Aires, 1955, t. IV, p. 219.

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Alberto Martínez Simon
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

destruir esta presunción es trasladada a la demandada que, vale decir, en el presente caso, no logró desvirtuarla. ----------

En ese sentido, tenemos que la deuda reconocida por el M.S.P.B.S., asciende a G. 1.534.673.533 (f. 14). Sin embargo, debe recordarse que el marco de discusión ante esta instancia ha sido delimitado al cobro de las facturas emitidas entre enero y septiembre de 2012. ----------

En estas condiciones, revisadas las constancias de autos, se desprende que la deuda correspondiente al año 2012, en lo que respecta al mes de enero, asciende a G. 106.101.376; la correspondiente al mes de febrero, a G. 107.258.538; al mes de marzo, a G. 135.535.773; al mes de abril, a G. 129.550.011; al mes de mayo, a G. 157.949.066; al mes de junio, a G. 133.479.308; al mes de julio, a G. 178.073.739; al mes de agosto, a G. 182.277.355; y, al mes de septiembre, a G. 69.195.770. ----------

Así pues, sumados los importes mencionados, la deuda total asciende a **G. 1.199.420.936**. ----------

No obstante, cabe mencionar que la P.G.R. no formuló objeciones de fondo respecto a las provisiones invocadas por la accionante, ni discutió el *quantum* de las sumas contenidas en las facturas obrantes en autos, puesto que basó su defensa exclusivamente en la excepción de prescripción opuesta y en las formalidades que deben regir en la contratación con el Estado. --

Así pues, cabe referir que los agravios vertidos por la demandada, en ese sentido, no cumplen con las exigencias del art. 419 del C.P.C. ----------

La doctrina sostiene, acertadamente, que: "*No puede menos de exigirse, a quien intenta que se revise un fallo, que diga por qué esa decisión judicial no lo conforma, poniendo de manifiesto lo que considera errores de hecho y de derecho, omisiones, defectos, vicios o excesos. Procediendo así, cumple con los deberes de colaboración y de respeto a la justicia y al adversario, facilitando al tribunal de alzada el examen de la sentencia*

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 11-12-2025 Roque López R.

sometida a recurso y al adversario su contestación, y limita el ámbito de su reclamo"; "[...] Por esta razón se ha señalado, por ejemplo, que el agravio debe especificar cuánto correspondería disminuir o aumentar lo acordado por la sentencia de primera instancia [...]".[14] ----------

En el presente caso, como se vio, la demandada no realizó una crítica razonada del fallo impugnado en lo que respecta a la cuantificación de la deuda, por lo que debe estarse a lo resuelto por el Tribunal de Apelación. En consecuencia, corresponde confirmar el fallo recurrido, manteniendo el monto de la condena en **G. 1.203.520.436.** ----------

En cuanto a los intereses moratorios, y su dies *a quo*, éstos no fueron objeto de agravios, por lo que habrá de dejarse la tasa mensual y el inicio del cómputo consignados por el Tribunal de Apelación. ----------

Así las cosas, corresponde **confirmar el apartado tercero** de la resolución recurrida, y, en consecuencia, hacer lugar a la demanda de cobro de guaraníes promovida por La Oxigena Paraguaya S.A., debiéndose condenar a la parte demandada al pago de la suma de G. 1.203.520.436, más intereses del 1,5% mensual desde la notificación de la demanda, todo ello de conformidad con lo expuesto en el exordio de la presente resolución. ----------

En cuanto a las **costas**, se advierte que existen vencimientos recíprocos y, por ende, deben ser impuestas proporcionalmente en un 22% a la parte actora, y en un 78% a la demandada, en todas las instancias, de conformidad con lo expuesto en los arts. 195 y 205 del C.C. ----------

Es mi voto. ----------

A SU TURNO, EL SEÑOR MINISTRO LUS MARÍA BENÍTEZ RIERA PROSIGUIÓ DICIENDO: Adhiero opinión al voto del ministro Alberto Martínez Simón, por iguales fundamentos. ----------

---

[14] PODETTI. Ramiro. 2009. *Tratado de los recursos*. Adaptado por Oscar Eduardo Vázquez. Segunda Edición. Buenos Aires: Ediar. p. 220.

Con lo que se dio por terminado el acto firmando SS.EE. todo por Ante mí que lo certifico, quedando acordada la Sentencia que inmediatamente sigue: ----------

Alberto Martínez Simon
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

LUIS MARIA BENI
Ministro

Ante mí:

Abg. María Rita Monges Dos Santes
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SENTENCIA NÚMERO Cincuenta

Asunción, 10 de diciembre del 2.025.-

Y VISTOS: los méritos del Acuerdo que antecede, la Excelentísima; ----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA CIVIL Y COMERCIAL

R E S U E L V E:

TENER por desistido el Recurso de Nulidad interpuesto. -----

CONFIRMAR el Acuerdo y Sentencia Número 54, con fecha 21 de Agosto del 2.023, dictado por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala, de la Capital; y, en consecuencia, HACER LUGAR a la demanda de cobro de guaraníes promovida por La Oxigena S.A., debiéndose condenar a la parte demandada al pago de la suma de G. 1.203.520.436, más intereses del 1,5 % mensual desde la notificación de la demanda, de conformidad con el exordio de la presente resolución. ----------

COSTAS, en todas las instancias, en un 22% a la parte actora y en un 78% a la demandada. ----------

ANOTAR, registrar y notificar. ----------

Alberto Martínez Simon
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
Ministro

Ante mí:

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA