Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud
Asesoría Jurídica

SIMESE: 97011/2025

DICTAMEN A.J. D.G.G.I.E.S. N° 172 /2025.

A : **ING. LUIS MATIAS LATORRE LOPEZ MOREIRA, Director General**
Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud

DE : **MAG.ABG. LILIANA MENDIETA PATIÑO, Asesora Jurídica**
ABG. OSVALDO GONZALEZ ALFARO, Abogado Dictaminante
Asesoría Jurídica – D.G.G.I.E.S.

REF. : **Dictamen sobre Nota presentada por la empresa DUTRIEC S.A SOLICITUD DE PRORROGA DE LA ORDEN DE COMPRA N°36.155 EN EL MARCO DE LA LPN 34/2022 *"ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS VARIOS PARA EL SISTEMA DE SALUD DEL MSPYBS"*– PLURIANUAL ID N° 414.027– Solicitud de Prórroga de la orden de compras N°36155 el producto Ítem 7 ACIDO ACETIL SALICILICO 125 MG.**

FECHA : **10 de JUNIO de 2025.-**

VISTO el Memorándum SEC N.º 333/2025, en el marco de la licitación de referencia, por el cual se solicita parecer jurídico sobre la nota presentada por la empresa DUTRIEC S.A, en donde se peticiona prorroga en el plazo de entrega de la orden de compras N°36155 el producto Ítem7 ACIDO ACETIL SALICILICO 125 MG.., solicitando prorroga a la fecha 21/06/2025, y la consecuente exoneración de multa por los atrasos incurridos alegando retraso en la producción debido a la falla de insumos por el cual se emitió un informe del área de control de calidad.

La citada nota presentada de la empresa DUTRIEC S.A, en fecha 16/05/2025 señala:
"...queremos informar de los hechos y fundamentar los motivos del retraso en la producción para la entrega de la orden de compra que se han dado por las siguientes razones, específicamente debido a un problema con insumos rechazados por control de calidad. Conforme al Informe Técnico del Área de Control de Calidad N°26/25 del 12/05/2025, se detalla las fallas de los insumos, por lo cual fueron rechazados por dicha área. Se prevé como fecha estimada de llegada de los insumos nuevos para el 20/05/2025, y si estos cumplen con todos los requerimientos del área de control de calidad , el proceso de elaboración se reanudaría para la fecha 21/05/2025 y teniendo en cuenta que el ciclo para la producción de este producto es de 20 a 30 dias queremos solicitar prorroga hasta el 21/06/2025."(SIC).

Como instrumental para justificar la causal invocada adjunta copia del informe Tecnico del Area de Control de Calidad obrante en autos.

El Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado señala cuanto sigue:

Fuerza mayor

El proveedor no estará sujeto a la ejecución de su Garantía de Cumplimiento, liquidación por daños y perjuicios o terminación por incumplimiento en la medida en que la demora o el incumplimiento de sus obligaciones en virtud del contrato sea el resultado de un evento de Fuerza Mayor.

1. Para fines de esta cláusula, "Fuerza Mayor" significa un evento o situación fuera del control del proveedor que es imprevisible, inevitable y no se origina por descuido o negligencia del mismo. Tales eventos pueden incluir sin que éstos sean los únicos actos de la autoridad en su capacidad soberana, guerras o revoluciones, incendios, inundaciones, epidemias, pandemias, restricciones de cuarentena, y embargos de cargamentos.
2. El proveedor deberá demostrar el nexo existente entre el caso notorio y la obligación pendiente de cumplimiento. La fuerza mayor solamente podrá afectar a la parte del contrato cuyo cumplimiento imposible fue probado.
3. No se considerarán casos de Fuerza Mayor los actos o acontecimientos que hagan el cumplimiento de una obligación únicamente más difícil o más onerosa para la parte correspondiente.
4. Si se presentara un evento de Fuerza Mayor, el proveedor notificará por escrito a la contratante sobre dicha condición y causa, en el plazo de siete (7) días calendario a partir del día siguiente en que el proveedor haya tenido conocimiento del evento o debiera haber tenido conocimiento del evento. Transcurrido el mencionado plazo, sin que el proveedor o contratista haya notificado a la convocante la situación que le impide cumplir con las condiciones contractuales, no podrá invocar caso fortuito o fuerza mayor. Excepcionalmente, la convocante bajo su responsabilidad, podrá aceptar la notificación del evento de caso fortuito en un plazo mayor, debiendo acreditar el interés público comprometido.
5. La fuerza mayor debe ser invocada con posterioridad a la suscripción del contrato y con anterioridad al vencimiento del plazo de cumplimiento de las obligaciones contractuales.
6. A menos que la contratante disponga otra cosa por escrito, el proveedor continuará cumpliendo con sus obligaciones en virtud del contrato en la medida que sea razonablemente práctico, y buscará todos los medios alternativos de cumplimiento que no estuviesen afectados por la situación de fuerza mayor existente.

(SIC)

El contrato señala respecto a la fuerza mayor:

17. Fuerza mayor

El proveedor no estará sujeto a la ejecución de su Garantía de Cumplimiento, liquidación por daños y perjuicios o term nación por incumplimiento en la medida en que la demora o el incumplimiento de sus obligaciones en virtud del contrato sea el resultado de un evento de Fuerza Mayor.

1. Para fines de esta cláusula, "Fuerza Mayor" significa un evento o situación fuera del control del proveedor que es imprevisible, inevitable y no se origina por descuido o negligencia del mismo. Tales eventos pueden incluir sin que éstos sean los únicos actos de la autoridad en su capacidad soberana, guerras o revoluciones, incendios, inundaciones, epidemias, pandemias, restricciones de cuarentena, y embargos de cargamentos.
2. El proveedor deberá demostrar el nexo existente entre el caso notorio y la obligación pendiente de cumplimiento. La fuerza mayor solamente podrá afectar a la parte del contrato cuyo cumplimiento imposible fue probado.
3. No se considerarán casos de Fuerza Mayor los actos o acontecimientos que hagan el cumplimiento de una obligación únicamente más difícil o más onerosa para la parte correspondiente.
4. Si se presentara un evento de Fuerza Mayor, el proveedor notificará por escrito a la contratante sobre dicha condición y causa, en el plazo de 7 (siete) dias calendario a partir del dia siguiente en que el proveedor haya tenido conoc miento del evento o debiera haber tenido conocimiento del evento. Transcurrido el mencionado plazo, sin que el proveedor o contratista haya notificado a la convocante la situación que le impide cumplir con las condiciones contractuales, no podrá invocar caso fortuito o fuerza mayor. Excepcionalmente, la convocante bajo su responsabilidad podrá aceptar la notificación del evento de caso fortuito en un plazo mayor, debiendo acreditar el interés público comprometido.
5. La fuerza mayor debe ser invocada con posterioridad a la suscripción del contrato y con anterioridad al vencimiento del plazo de cumplimiento de las obligaciones contractuales.
6. A menos que la contratante disponga otra cosa por escrito, el proveedor continuará cumpliendo con sus obligaciones en virtud del contrato en la medida que sea razonablemente práctico, y buscará todos los medios alternativos de cumplimiento que no estuviesen afectados por la situación de fuerza mayor existente.

(SIC)

La ley 7022/2022 en su Art. 159.- dispone sobre la Vigencia de normas anteriores Los contratos celebrados con sujeción a la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", respecto a los cuales no se hubiere suscrito el acta de recepción definitiva o de liquidación, se sujetarán a las disposiciones de reajuste de precios vigentes a la fecha de la convocatoria. Los procedimientos iniciados antes de la vigencia de la presente Ley, la celebración y ejecución de contratos en curso se sujetarán a lo establecido en las leyes vigentes al momento de la convocatoria. Las controversias derivadas de contratos suscritos al amparo de la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", deberán sujetarse, en materia de competencia, procedimientos y recursos, hasta su conclusión y ejecución, al trámite previsto en esas leyes.

La ley de Contrataciones Públicas en su Art. 63 dispone: *Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos. Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate. Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello. Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.*

En el Art. 78 de la Ley 2051/03 se dispone: **EXIMIENTES DE RESPONSABILIDAD** No se impondrán sanciones cuando se haya incurrido en la infracción por causa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. No se considerará que el cumplimiento es espontáneo cuando sea ulterior a su descubrimiento o verificación por las autoridades o el requerimiento, visita, excitativa o denuncia de las autoridades.

El Decreto Nº 2992/2019 dispone en su Artículo 96. Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios. Los convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios se sujetarán a lo dispuesto en la reglamentación establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). La restricción de realizar convenios modificatorios dentro de los doce (12) meses posteriores a la firma del contrato, se refiere únicamente a los contratos de provisión de bienes cuando se requiera el incremento de la cantidad requerida, pudiéndose realizar las demás modificaciones permitidas en la Ley, siempre que el contrato se encuentre vigente.

El Código Civil Paraguayo, que en su art. 426 prescribe que: "*El deudor no será responsable de los daños e intereses que originan al acreedor por falta de cumplimiento de la obligación, cuando éstos resultaren de caso fortuito o fuerza mayor, a no ser que el deudor hubiere tomado a su cargo las consecuencias del caso fortuito, o éste hubiere ocurrido por su culpa, o ya hubiere incurrido en mora, que no fuese motivada por caso fortuito o fuerza mayor*".

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas emitió la Resolución DNCP N° 1807 de fecha 31/05/2022" y a través de la misma SE MODIFICA Y AMPLÍA EL ARTÍCULO 71 DE LA RESOLUCIÓN DNCP N° 5695/2019 Y SE REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO Y LA COMUNICACIÓN DE LAS PRÓRROGAS Y SUSPENSIONES DE LOS PLAZOS DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE CONTRATOS SUSCRIPTOS EN EL MARCO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2051/2003.

La Dirección Operativa de Contrataciones dependiente de la Dirección General de Administración y Finanzas -MSPyBS- emitió la Circular DOC N°02/2022 en la que se detalla el procedimiento para el reconocimiento y concesión de prorrogas y suspensiones reconociéndose a los

administradores de contrato la facultad de otorgarlas con sujeción a la citada Resolución DNCP N°1804 de fecha 31/05/2022.-

La Ley N° 6715/2021DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS señala respecto a los plazos:

Artículo 43.- Los plazos.

Los plazos serán obligatorios para los interesados y la Administración.

Cuando no se hubiere establecido plazo especial para la realización de trámites, notificaciones y citaciones, cumplimiento de intimaciones y emplazamientos, contestación de traslados, vistas e informes, aquel será de diez días.

Antes del vencimiento de un plazo podrá la Administración de oficio o a pedido del interesado disponer su ampliación, por el tiempo razonable que fijare mediante resolución fundada y siempre que no resulten perjudicados derechos de terceros.

Artículo 44.- Cómputo de plazos.

Los términos en días se computarán desde el día siguiente de la notificación del acto administrativo. Sólo se contarán los días hábiles, salvo disposición legal en contrario o habilitación resuelta de oficio o petición de parte. En la instancia administrativa se computarán como días hábiles los días sábados sólo cuando la administración esté abierta al público en esos días.

Los términos de meses y años se computan desde el día siguiente a la fecha de su notificación, hasta la medianoche del día de la misma fecha del calendario, incluidos los feriados, sin consideración al número de días del mes o del año. Si en el mes de vencimiento del término no hubiere día correspondiente al de su comienzo, el término vencerá el último día del mes de vencimiento.

Cuando la presentación esté sujeta a un plazo perentorio y no se permita su presentación electrónica, las efectuadas hasta las nueve de la mañana del día posterior al de su vencimiento se considerarán hechas en término.

Con respecto a los Dictámenes jurídicos, los mismos no revisten la naturaleza de un acto administrativo, claramente la ley N° 6715/2021DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS dispone: **Artículo 3°.- Concepto de acto administrativo.** Se entiende por acto administrativo, a los fines de la presente Ley, toda declaración unilateral efectuada por un órgano de la Administración Pública en ejercicio de funciones administrativas que produce efectos jurídicos de alcance general o particular.

Para que la fuerza mayor se configure y se otorgue la prórroga respectiva debe darse los presupuestos legales y contractuales, y las causales alegadas de fuerza mayor deben basarse en documentos validos en la Republica del Paraguay.

La orden de compra N° 36155tenía un plazo de entrega de 30 días corridos. La empresa retira la orden de compra en fecha 08/05/2025 y fue comunicada por correo el día 07/05/25. La empresa solicita prorroga el día 16/05/25, y adjunta Informe Técnico del Área de Control de calidad en donde detalla el resultado: en el caso de Acido acetil salicílico uno de los bultos en el muestreo se detecta cortes en distintas partes de su extremo por lo que comunica la causal de fuerza mayor que ocasiono el retraso de producción en el plazo señalado en el contrato y en el PBC y antes del vencimiento de la orden de compra.

Conforme al análisis documental y legal la empresa DUTRIEC S.A solicita el reconocimiento de fuerza mayor y conforme lo acredita con la instrumental adjunta en autos como ser el Informe Técnico de Control de Calidad y lo hace dentro del plazo previsto antes del vencimiento de la orden de compra.

Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud
Asesoría Jurídica

Para esta Asesoría Jurídica corresponde acreditar la causal de fuerza mayor invocada y recomienda salvo mejor parecer del Administrador del Contrato que conforme a sus atribuciones disponga o no el otorgamiento de prórroga de entrega de la orden de compra N° 36155 teniendo en cuenta el plazo solicitado por el mismo es de fecha 21/06/2025.

Así mismo, el Administrador del contrato tiene la facultad de aceptar o rechazar el pedido de prorroga conforme a los lineamientos señalados en la normativa citada precedentemente. La Dirección Administrativa de la DGGIES deberá comunicar al proveedor lo resuelto por la Dirección General de la DGGIES y dar el trámite respectivo. **SALVO MEJOR PARECER. ES MI DICTAMEN**.

OBS: El expediente es remitido con el ejemplar del presente dictamen a la Dirección General de la DGGIES a su consideración y tramite respectivo.

Visto Bueno **ING. LUIS MATIAS LATORRE LOPEZ MOREIRA, Director General DGGIES**	ING. LUIS MATIAS LATORRE L. DIRECTOR GENERAL DGGIES - MSPyBS

MSPBS - DGGIES - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA
Fecha: 11/06/25 Ingreso Nº: 9701
Hora: 11:20 Firma: Carlos Fernández
Dirección Administrativa
DGGIES - MSP y BS

- [ ] Dirección de Planificación
- [ ] Dirección de Gestión Logística
- [ ] Dirección de Farmacia
- [ ] Coordinación
- [ ] Dpto. Administrativo
- [ ] Dpto. de Finanzas
- [ ] Asesoría Jurídica
- [ ] Asesoría y Asistencia Técnica
- [ ] Unidad de Control Interno
- [x] Dpto. de Contrataciones
- [ ] Dpto. de Reactivos

Lic. José María Blanco
Director Administrativo
DGGIES - MSP y BS