GOBIERNO DEL PARAGUAY | MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

MISIÓN: *Ente rector que coordina y ejecuta las políticas públicas de salud, con el propósito de garantizar la cobertura y el acceso para toda la población en forma equitativa, con un enfoque integral, inclusivo, unificado, sostenible, colaborativo y participativo.*

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL – SBE – N° 39/2023 ADQUISICIÓN DE FÓRMULAS NUTRICIONALES ENTERALES PARA EL MSPYBS" PLURIANUAL – ID N° 422.568.
ASUNTO:	ADENDA DEL CONTRATO ABIERTO N° 008/2024.
EXPED.:	124.885/2025.

DICTAMEN DOC N° 755/2025.

Asunción, 17 de octubre de 2025.

Señor Director General:
Revisado el expediente de referencia, esta Asesoría Jurídica señala cuanto sigue:

1. **ANTECEDENTES.**

a) Nota DGGIES/DG N° 5600/2025, de fecha 11 de setiembre de 2025.
b) Dictamen AJ. DGGIES N° 372/2025, de fecha 01 de setiembre de 2025.
c) Memorándum DPURM N° 1119/2025 de fecha 26 de agosto de 2025.
d) Memorándum DPURM N° 894/2025 de fecha 29 de julio de 2025.
e) Memorándum SCG N° 752/2025, de fecha 24 de julio de 2025.
f) Planilla de Ejecución.
g) Nota de la firma QUIMFA S.A., de fecha 18 de agosto de 2025
h) Nota DGGIES/DG N° 3998/2025, de fecha 15 de julio de 2025
i) Memorándum DPURM N° 795/2025 de fecha 08 de julio de 2025.
j) Nota de la firma QUIMFA S.A., de fecha 24 de junio de 2025
k) Contrato Abierto N° 008/2024, suscripto con la firma QUIMFA S.A.
l) Póliza de Fiel Cumplimiento de Contrato de la Aseguradora ROYAL SEGUROS.

2. **NORMATIVA APLICABLE.**

a) Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".
b) Decreto N° 2992/2019 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003 'DE CONTRATACIONES PÚBLICAS' Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007".
c) Ley N° 7021/2022 de SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS.

a) Resolución SG N° 489, de fecha 29 de agosto de 2024 "POR LA CUAL SE AUTORIZA AL TITULAR DE LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y FINANZAS A LA SUSCRIPCION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE GUARDAN RELACION A LOS PROCESOS LICITATORIOS IMPLEMENTADOS POR PARTE DE ESTA CARTERA DE ESTADO".

3. **ANÁLISIS.**

De manera preliminar al análisis, corresponde indicar que a través del presente dictamen se realiza una verificación cuantitativa relativa al cumplimiento de las condiciones formales de la solicitud planteada.

En cada una de las fases previas han intervenido diversas dependencias de la Institución y, en tal gestión, el celo administrativo propio de la labor estatal nos lleva a asumir que tales instancias han obrado dentro del ámbito de sus atribuciones legales, en el pleno ejercicio de sus funciones y bajo su responsabilidad.

Por Nota DGGIES/DG N° 5500/2025, de fecha 11 de setiembre de 2025, la Dirección general de Gestión de Insumos Estratégico en Salud, menciona: *en atención al Contrato Abierto N° 08/2024, en referencia a su solicitud de cambio de marca remitida en fecha 24 de junio de*

Abg. LORENA E. AQUINO M.
Asesoría Jurídica y Técnica - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ELABORADO POR LA ABG. LORENA E. AQUINO MACIEL

Laura Ma. Leticia Ojeda N.
D.O.C.

GOBIERNO DEL PARAGUAY | MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

MISIÓN: *Ente rector que coordina y ejecuta las políticas públicas de salud, con el propósito de garantizar la cobertura y el acceso para toda la población en forma equitativa, con un enfoque integral, inclusivo, unificado, sostenible, colaborativo y participativo.*

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL – SBE – N° 39/2023 ADQUISICIÓN DE FÓRMULAS NUTRICIONALES ENTERALES PARA EL MSPYBS" PLURIANUAL – ID N° 422.568.
ASUNTO:	ADENDA DEL CONTRATO ABIERTO N° 008/2024.
EXPED.:	124.885/2025.

DICTAMEN DOC N° 755/2025.

2025, del ítem N° 1 Formula Láctea para prematuros – polvo, con marca comercial AULA GOLD PDF, suscripta con la Empresa QUIMFA S.A. (Sic)

Por Nota la firma QUIMFA S A., de fecha 24 de junio de 2025, manifiesta que han sido notificados por el fabricante del producto adjudicado para el Ítem 1, "Fórmula Láctea para Prematuros polvo", con marca comercial "ALULA GOLD PDF", sobre el proceso de traslado de sus plantas de manufactura a otros países. Esta situación ha generado una disponibilidad incierta del producto y, a la fecha, no contamos con una fecha exacta de reposición, teniendo en cuenta lo mencionado y con el fin de asegurar la continuidad del suministro de un producto necesario para los pacientes prematuros y en cumplimiento de nuestras obligaciones contractuales, la firma a la cual represento ha realizado una búsqueda exhaustiva en el mercado local. Hemos identificado el producto de la marca comercial PRENAN del representante local NESTLE PARAGUAY S.A., como una alternativa que cumple a cabalidad con las especificaciones técnicas y condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones y el Contrato para su aprobación, ante lo mencionado solicitan el cambio de marca de Ítem 1"Fórmula Láctea para Prematuros polvo".

La Dirección de Planificación y Uso Racional de Medicamentos, a través del Memorándum D.P.R.U.M. Nº 795/2025, requirió al proveedor la presentación de documentación necesaria para proceder a la consideración y análisis de la solicitud de cambio de marca.

La empresa QUIMFA S.A. procedió a remitir la documentación requerida, y, en consecuencia, a través del Memorándum D.P.R.U.M. Nº 1.119/2025, se otorgó el parecer técnico correspondiente, señalando que la firma QUIMFA S.A. cumple con todos los requerimientos técnicos establecidos para proseguir con el proceso administrativo de cambio de marca.

Por Dictamen A.J. DGGIES Nº 372/2025, la Asesoría Jurídica de la DGGIES señala que: recomienda elevar los autos a la Dirección Operativa de Contrataciones a fin de iniciarse los tramites de cambio de marca basada en la causal alegada por la firma y sobre todo del interés público de sostener el abastecimiento del producto Formula Láctea para Prematuros en los servicios de salud pública, atendiendo que es fundamental en la nutrición y sobrevida de los prematuros.

El Contrato Abierto N° 008/2024, suscrito en fecha 08 de marzo de 2024, se encuentra con una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2025.

La Constitución Nacional establece en el Capítulo VI de la Salud, Articulo 68 – DEL DERECHO A LA SALUD el estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas, y de socorro en los casos de catástrofes y de accidentes. Toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana.

Por otra parte, Considerando lo establecido en la Resolución DNCP Nº 5695/19 "POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS, AMPARADOS EN LAS

Abg. LORENA E. AQUINO
Asesoría Jurídica y Técnica - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ELABORADO POR: ABG. LORENA E. AQUINO MACIEL

Laura Ma. Leticia Ojeda N.
D.O.C. - D.G.A.F.

GOBIERNO DEL PARAGUAY | MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

MISIÓN: *Ente rector que coordina y ejecuta las políticas públicas de salud, con el propósito de garantizar la cobertura y el acceso para toda la población en forma equitativa, con un enfoque integral, inclusivo, unificado, sostenible, colaborativo y participativo.*

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL – SBE – N° 39/2023 ADQUISICIÓN DE FÓRMULAS NUTRICIONALES ENTERALES PARA EL MSPYBS" PLURIANUAL – ID N° 422.568.
ASUNTO:	ADENDA DEL CONTRATO ABIERTO N° 008/2024.
EXPED.:	124.885/2025.

DICTAMEN DOC N° 755/2025.

DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL ART. 55 INC. B) DE LA LEY Nº 2051/03 DE CONTRATACIONES PUBLICAS", y teniendo en cuenta el carácter de INTERÉS PÚBLICO del presente pedido de cambio de marca, en forma inmediata, la cual quedara de la siguiente manera:

Donde dice:

ITEM	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	UNIDAD DE MEDIDA	PRESENTACIÓN	MARCA	PROCED.	PRECIO UNITARIO IVA INCLUIDO	CANT. MÍNIMA	CANT. MÁXIMA	TOTAL MÍNIMO - IVA INCLUIDO	TOTAL MÁXIMO IVA INCLUIDO
1	FORMULA LACTEA COMPLETA PARA PREMATUROS POLVO	GRAMOS	FRASCO	ALULA GOLD PDF	PAISES BAJOS	286	756.000	1.512.000	216.216.000	432.432.000
2	FORMULA LACTEA INICIO - POLVO	GRAMOS	FRASCO	ALULA GOLD	MEXICO	158	2.527.200	5.054.400	399.297.600	798.595.200
11	FORMULA HIPERCALORICA - HIPERPROTEICA POLVO	GRAMOS	FRASCO	PENTASURE SABOR VAINILLA	INDIA	440	1.920.000	3.840.000	844.800.000	1.689.600.000
MONTO TOTAL MÍNIMO Y MÁXIMO - IVA INCLUIDO									1.460.313.600	2.920.627.200

Debe decir:

ITEM	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	UNIDAD DE MEDIDA	PRESENTACIÓN	MARCA	PROCED.	PRECIO UNITARIO IVA INCLUIDO	CANT. MÍNIMA	CANT. MÁXIMA	TOTAL MÍNIMO - IVA INCLUIDO	TOTAL MÁXIMO IVA INCLUIDO
1	FORMULA LACTEA COMPLETA PARA PREMATUROS POLVO	GRAMOS	FRASCO	PRE NAN - NESTLE	PAISES BAJOS	286	756.000	1.512.000	216.216.000	432.432.000
2	FORMULA LACTEA INICIO - POLVO	GRAMOS	FRASCO	ALULA GOLD	MEXICO	158	2.527.200	5.054.400	399.297.600	798.595.200
11	FORMULA HIPERCALORICA - HIPERPROTEICA POLVO	GRAMOS	FRASCO	PENTASURE SABOR VAINILLA	INDIA	440	1.920.000	3.840.000	844.800.000	1.689.600.000
MONTO TOTAL MÍNIMO Y MÁXIMO - IVA INCLUIDO									1.460.313.600	2.920.627.200

Dicho pedido se ampara, por ende, en lo dispuesto por la Ley No. 2051/03 De Contrataciones Públicas que establece en su art. 55 Derecho de los Contratantes. Se remite requisitos establecidos por la reglamentación que rige el proceso.

Se remiten los requisitos establecidos por la Resolución DNCP N° 5695/2019

Motivos que justifican la modificación contractual bajo la figura prevista en el inciso b) del Art. N° 55 de la Ley Nº 2051/03.

Se insta agotar las instancias en el marco de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", a fin de garantizar el suministro a los servicios de salud de referencia nacional, de la red del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. El stock crítico y la necesidad de garantizar

Abg. LORENA E. AQUINO MACIEL
Asesoría Jurídica y Técnica - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ELABORADO POR LA ABG. LORENA E. AQUINO MACIEL

Laura Ma. Leticia Ojeda N.

al paciente un tratamiento oportuno y adecuado, obliga a recurrir al amparo del Artículo 55 de la Ley N° 2051/03, precautelando la obligación del Estado de velar por la salud.

Cabe señalar que las intervenciones y tratamientos oportunos implican ahorro al Estado, y ante la recuperación de la salud en tiempos mínimos, se genera oportunidad a que otra persona tenga acceso con mayor inmediatez al Hospital.

Explicación que sustenta de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

La modificación del contrato para permitir la recepción del producto "Fórmula Láctea para Prematuros – polvo", se encuentra comprometido el interés público, debido a que dicho producto cumple un rol fundamental en la protección de la salud y la vida de los recién nacidos en condición de prematura, siendo uno de los grupos más vulnerables de la población paraguaya.

En primer lugar, los prematuros presentan altos riesgos de morbilidad y mortalidad neonatal debido a su bajo peso ya la inmadurez de sus órganos. La leche materna es el alimento ideal; Sin embargo, en muchos casos las madres no pueden producir la cantidad suficiente o, por razones médicas, se requiere un complemento especializado. La fórmula láctea para prematuros en polvo está diseñada con un perfil nutricional específico que garantiza un adecuado aporte de proteínas, calorías, vitaminas y minerales, fundamentales para su crecimiento y desarrollo neurológico y físico.

En segundo lugar, el suministro oportuno de este producto evita complicaciones graves como retraso en el desarrollo, deficiencias inmunológicas, problemas gastrointestinales y, en el peor de los casos, la muerte neonatal. La ausencia de este insumo repercutiría directamente en la capacidad de respuesta del sistema de salud pública y en la posibilidad de brindar una atención integral y equitativa a los recién nacidos prematuros.

En tercer lugar, la modificación contractual se enmarca en los principios de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, que establece la posibilidad de introducir cambios por razones de interés público, priorizando siempre la satisfacción de necesidades esenciales de la población. Garantizar la disponibilidad de la fórmula láctea especializada constituye una medida de protección social y sanitaria, alineada con el mandato constitucional de tutela del derecho a la vida, la salud y la infancia.

Finalmente, debe resaltarse que la población en general se beneficia indirectamente de esta medida, pues al asegurar el desarrollo saludable de los prematuros se contribuye a reducir los costos futuros en salud pública, mejorar la calidad de vida de los niños y sus familias, y fortalecer la confianza ciudadana en los servicios estatales de atención sanitaria.

Por todo lo expuesto, se encuentra comprometido el interés público en la modificación del contrato, ya que se trata de un producto esencial, vital y estratégico para la supervivencia y el desarrollo de los neonatos prematuros, garantizando así el cumplimiento de la función social del Estado Paraguayo en la protección de los sectores más vulnerables.

Razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado.

Que consideramos que todas estas situaciones no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado, puesto que la necesidad inmediata de utilización, se dio durante la etapa de ejecución del contrato y los eventos no son predecibles, por lo que se optó conforme a

Abg. LORENA E. AQUINO M.
Asesoría Jurídica y Técnica - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ELABORADO POR LA ABG. LORENA E. AQUINO MACIEL

Laura Ma. Leticia Ojeda N.
D.O.C. D.G.A.F.

las reglamentaciones modificar; y dada la trascendencia que implica no contar con los mismos. es fundamental garantizar la provisión continua al sistema de salud.

Las explicaciones del porque tales modificaciones no pudieron ser resueltas por medio de un procedimiento ordinario.

Que dichas modificaciones se referían a la etapa de ejecución contractual, por lo que resolverlo a través de un procedimiento ordinario, no implicaría inmediatez en el suministro ante los plazos de convocatoria, evaluación y suscripción del contrato, no agotar las instancias contempladas en la legislación vigente, implica no contar con las formulas, lo cual trae aparejada una situación muy grave, considerando su naturaleza e implicancia.

Por qué no existiría violación a los principios previstos en el artículo 4º de la Ley Nº 2051/03.

Que en dicha modificación no existiría violación a los principios previstos en el Art. 4 de la Ley Nº 2051/03, considerando que la Institución ha previsto la seguridad y costo que aseguren al Estado mejores condiciones, ya que mantiene el precio adjudicado; habiendo garantizado la libre competencia, la trasparencia e igualdad en los procesos administrativos en las etapas de competencia para esta licitación en particular, que fueron en virtud a las necesidades de las personas.

Por qué no se alteran de manera sustancial, la naturaleza ni finalidad del contrato.

Que no se alteran la naturaleza ni la finalidad del contrato, manteniendo el precio y todas las condiciones programadas durante el proceso licitatorio y pactado en el contrato, con la finalidad de brindar el servicio en forma oportuna y eficaz a los pacientes.

La norma precedente permite a la Administración la aprobación y suscripción de convenios modificatorios bajo responsabilidad de los ejecutores del contrato, siempre y cuando se acrediten las razones fundadas y explícitas que sostengan la modificación, que en el caso presente responde al cambio de marca.

Es ajustado a derecho hacer mención que la opinión de hacer lugar al cambio de marca requerida, debe afectar de manera exclusiva a las órdenes de compras o saldos pendiente de entrega, sin perjuicio de la responsabilidad que tiene el administrador del contrato de realizar el cálculo correspondiente a eventuales sanciones (multas o rescisiones) hasta el requerimiento realizado por la firma.

Por todo lo anterior, es criterio de esta Asesoría entender por reunidas las condiciones para la aprobación de la adenda de cambio de marca solicitada y la emisión del correspondiente acto administrativo.

El Artículo 159 de la Ley N° 7021/2022 de "DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS", refiere 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*

ABG. LORENA E. AQUINO M.
Asesoría Jurídica y Técnica - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ELABORADO POR LA ABG. LORENA E. AQUINO MACIEL

Laura Ma. Leticia Ojeda N.

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL – SBE – N° 39/2023 ADQUISICIÓN DE FÓRMULAS NUTRICIONALES ENTERALES PARA EL MSPYBS" PLURIANUAL – ID N° 422.568.
ASUNTO:	ADENDA DEL CONTRATO ABIERTO N° 008/2024.
EXPED.:	124.885/2025.

DICTAMEN DOC N° 755/2025.

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". (Sic.) Al respecto, teniendo en cuenta que el proceso de referencia tuvo su convocatoria con la vigencia de la Ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", corresponde la aplicación de la misma al llamado en cuestión.

Se advierte la importancia de que el Administrador del Contrato difiera la emisión de las órdenes de compra y/o cualquier otro acto de ejecución de las prestaciones a cargo de la firma adjudicada, respecto al ítem afectado, hasta la efectiva publicación de la adenda respectiva por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Por Resolución S.G. N° 489 del 29 de agosto de 2024 *"POR LA CUAL SE AUTORIZA AL TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, A LA SUSCRIPCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE GUARDAN RELACIÓN A LOS PROCESOS LICITATORIOS IMPLEMENTADOS POR PARTE DE ESTA CARTERA DE ESTADO"* se establece en su Artículo 1°: *"Autorizar al Titular de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, a suscribir los actos administrativos generados en el desarrollo de las diversas etapas que conforman los procesos licitatorios, en consonancia a las disposiciones legales contemplados en la Ley N° 7021, de fecha 09 de diciembre de 2022 "DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS", el Decreto Reglamentario N° 2264/2024 y de las demás prescripciones normativas que rigen la materia," (Sic).*

Finalmente, vale indicar que las opiniones vertidas en el presente dictamen constituyen recomendaciones no vinculantes y, en tal sentido, no representan una limitación al ejercicio de las facultades que, legal y reglamentariamente, le corresponden al destinatario de las mismas.

4. CONCLUSIÓN.

Conforme al análisis previo, esta asesoría eleva a consideración la autorización de **Adenda de Cambio de Marca del Ítem 1, "Fórmula Láctea para Prematuros polvo" al Contrato Abierto N° 008/2024, adjudicado a la firma QUIMFA S.A., en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL – SBE – N° 39/2023 ADQUISICIÓN DE FÓRMULAS NUTRICIONALES ENTERALES PARA EL MSPYBS" PLURIANUAL – ID N° 422.568.**, así como la emisión del correspondiente acto administrativo, conforme a los argumentos previamente expuestos y, al efecto, se acompaña la propuesta de resolución referida

ES NUESTRO DICTAMEN.

Laura Ma. Leticia Ojeda N.
D.O.C. D.G.A.F.

124.885/25

Abg. LORENA E. AQUINO M
Asesoría Jurídica y Técnica - D.O.C
M.S.P.y B.S.

21 OCT 2025
DGAF
Galiordo B.

ELABORADO POR LA ABG. LORENA E. AQUINO MACIEL