

**CASOS DE ESTUDIO**  
**EXPLORANDO DECISIONES EN**  
**CONTRATACIÓN PÚBLICA:**  
**REFLEXIONES Y ANÁLISIS PARA EL APRENDIZAJE**

# CASOS DE ESTUDIO

## EXPLORANDO DECISIONES EN CONTRATACIÓN PÚBLICA: REFLEXIONES Y ANÁLISIS PARA EL APRENDIZAJE

Dirección General de Contrataciones Públicas  
Centro de Estudios e Investigaciones en Contrataciones Públicas (CEICP)

Enero 2025

**Centro de Estudios e Investigaciones en  
Contrataciones Públicas (CEICP)**  
de la Dirección General de Contrataciones Públicas  
C/ Pedro A. Lluberes esq. Manuel Rodríguez Objío  
• Gascue, Santo Domingo, República Dominicana • Año 2025.

**DGCP.GOB.DO**

**Consejo académico del CEICP:**

**Presidente del Consejo Académico:**

Carlos Pimentel

**Coordinador:**

Pablo Vicente

**Miembro del Consejo Académico:**

Raquel Miranda  
Víctor Montero  
Carlos Romero  
Viola Disla  
Daniel Alburquerque  
Laura Domínguez

**Diagramación:**

Marcelo A. Peña

**Esta publicación ha sido realizada gracias a  
las aportaciones internas y externas de:**

Adriel Torres  
Raquel Miranda  
Viola Disla  
Mariela Alsina  
Aldo García  
Manuel Fernández  
Rafael Heredia

**Contacto del CEICP**  
ceicp@dgcp.gob.do

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1-CASO DE ESTUDIO CEIZTUR	6
2- CASO DE ESTUDIO EDESUR	9
3- CASO DE ESTUDIO AYUNTAMIENTO DE SANTIAGO	13
4- CASO DE ESTUDIO INABIE	15
5- CASO DE ESTUDIO CONSTRUCTORA NORBERTO ODEBRECHT, S.A.	17
6-CASO DE ESTUDIO ALQUILER DEL HOTEL NUEVA SUIZA CONSTANZA	19
7- CASO DE ESTUDIO INAFOCAM	23
8- CASO DE ESTUDIO CORAAPLATA	27
9- CASO DE ESTUDIO MITUR	30
10- CASO DE ESTUDIO MIREX	33

## INTRODUCCIÓN

---

El Centro de Estudios e Investigaciones en Contrataciones Públicas (CEICP), creado a través de la Resolución Núm. DG-03-2024 y adscrito a la Dirección General de Contrataciones Públicas de la República Dominicana, tiene como misión promover la profesionalización en el ámbito de la contratación pública a los diferentes actores del sistema de una manera eficiente, transparente y orientada a la satisfacción de las necesidades de interés general.

A través de la investigación, estudio y análisis, el CEICP busca identificar y difundir mejores prácticas, metodologías y enfoques innovadores que permitan garantizar la adecuada utilización de los fondos públicos y el respeto de los derechos fundamentales de las personas, y fomentar la generación de conocimiento.

Entre las principales funciones de este Centro se encuentra la divulgación y difusión de materiales de interés relacionados con las contrataciones públicas, incluyendo publicaciones para promover el intercambio de conocimientos y buenas prácticas entre los diferentes actores del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas.

En este tenor, el CEICP pone a disposición esta publicación que contiene casos de estudio basados en decisiones administrativas que han sido tomadas por el órgano rector. Esta metodología tiene el objetivo de proporcionar una serie de casos que representen situaciones problemáticas diversas de la vida real, para que sean estudiadas y analizadas, con el fin de extraer aprendizajes y generar soluciones (Arnal, J. (2017)).

Este mecanismo es de gran utilidad para explorar el objeto de estudio a profundidad y comprender el contexto y las variables que influyen en él, fomentando la toma de decisiones efectivas. En este sentido, los casos de estudio descritos a continuación tienen la finalidad de proveer herramientas al público en general, academia e interesados, que promuevan investigación, la aplicación práctica de conocimientos, el desarrollo de habilidades analíticas, capacidad para identificar problemáticas y buscar alternativas para la solución de conflictos en materia de contrataciones públicas.

En esta primera edición, hemos recopilado 10 casos de estudio que abordan situaciones reales, diseñados para ilustrar desafíos y oportunidades en la aplicación de los principios y normativas que rigen la materia.

Además de exponer los detalles del caso, se formulan una serie de preguntas estratégicas para que los lectores reflexionen sobre las posibles acciones, evaluando tanto su pertinencia como su alineación con los principios de transparencia, eficiencia y legalidad. Esta metodología busca no solo generar aprendizaje teórico, sino también desarrollar habilidades prácticas para la toma de decisiones en la administración pública.

Les invitamos a analizar detenidamente los casos presentados, identificar los aspectos críticos y proponer soluciones fundamentadas que demuestren un manejo adecuado de los conocimientos y herramientas en contratación pública.

Esta publicación es solo el comienzo de una serie de publicaciones periódicas que el CEICP desarrollará con el propósito de enriquecer la discusión y el aprendizaje continuo en el sector de las contrataciones públicas. Invitamos a todos los interesados a sumarse a este esfuerzo, aportando ideas, soluciones y experiencias que contribuyan a la construcción de una cultura de integridad y transparencia en los procesos de contratación.

## 1-CASO DE ESTUDIO CEIZTUR



**El Comité Ejecutor de Infraestructuras de Zonas Turísticas (CEIZTUR)** llevó a cabo un procedimiento administrativo de contratación pública bajo la modalidad competitiva de Comparación de Precios **Núm. CEIZTURCCC-CP-2019-0025**, destinado a la "Reconstrucción de accesos y acondicionamientos balnearios Comate y los Pomos, Bayaguana, Provincia Monte Plata".

A raíz de la evaluación de la oferta económica de los oferentes realizada por los peritos de CEIZTUR, fue descalificada la razón social **Constructora JS & D, S.R.L.**, toda vez que el cronograma del proyecto a elaborar decía: Reconstrucción de accesos y acondicionamientos balnearios Comate y los Pomos, San Francisco de Macorís, provincia Duarte, cuando debió ser: Reconstrucción de accesos y acondicionamientos balnearios Comate y los Pomos, Bayaguana, provincia Monte Plata, mientras que la razón social Constructora García Moreno, S.R.L., fue adjudicada mediante **acta núm. CEIZTUR-DL-000-2019 de fecha 23 de septiembre 2023**. Sin embargo, en virtud de la descalificación de la oferta técnica y posterior adjudicación, la razón social Constructora JS & D, S.R.L., interpone un recurso de impugnación ante el Comité de Compras de CEIZTUR.

La institución responde mediante acto núm. CEIZTUR-000-2019 de fecha 7 de octubre de 2019 emitido por el Comité de Compras y Contrataciones del Comité Ejecutivo de Infraestructuras de Zonas Turísticas, en lo adelante por sus siglas CEIZTUR, en el cual rechaza dicho recurso bajo los siguientes alegatos:

“i) los recursos administrativos surgen como remedio a la actuación ilegal de la Administración, y como consecuencia constituyen medios legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los particulares para lograr a través de estos que la Administración rectifique su proceder; ii) conforme al criterio de evaluación, la razón social Constructora JS & D, S.R.L., fue descartada por no cumplir con los requerimientos establecidos en los términos de referencia para la presentación de la oferta económica, tomando en consideración que la recurrente depositó un cronograma de obra que corresponde a un proyecto distinto al procedimiento de referencia; iii) las ofertas son los documentos que se someten a la evaluación de los peritos en el procedimiento de referencia, en base a ello las ofertas presentadas por las razones sociales Baumeister Construction, S.R.L. y Constructora García Moreno, S.R.L., “carecen de las similitudes esbozadas por la recurrente”; iv) que de conformidad a los informes de evaluación técnica y económica, la razón social Constructora García Moreno, S.R.L. cumple con todos los requerimientos establecidos en los términos de referencia, y; v) que en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, no es posible adjudicar una oferta que no cumplan con lo establecido en los términos de referencia, y de conformidad con el informe de evaluación, la recurrente no se ajustó a las pautas establecidas”.

Al recibir el acto administrativo desfavorable, la razón social Constructora JS & D, S.R.L., interpone un recurso jerárquico ante la Dirección General de Contrataciones Públicas en fecha 17 de octubre 2019 donde establece como uno de sus alegatos lo siguiente: “que la evaluación realizada por los peritos recomendó la descalificación de su oferta toda vez que presentó un cronograma de otro proyecto, sin embargo, solamente se trata de un error material en el título del documento, por lo cual es un aspecto subsanable. Igualmente, la recurrente agrega que cumplió con el requerimiento de los términos de referencia respecto a la elegibilidad técnica, párrafo b, página 33, ya que todas las partidas corresponden con el presupuesto, y están estructuradas de una manera lógica y con el tiempo estimado de acuerdo con el plan de trabajo”.

**Del alegato planteado por la parte recurrente la razón social Constructora JS & D, S.R.L., responda las siguientes preguntas:**

1. Usted como perito de la institución ¿entiende que fue razonable la descalificación automática de la oferta económica de la sociedad comercial Constructora JS & D, S.R.L., por presentar un cronograma del proyecto a que decía: **“Reconstrucción de accesos y acondicionamientos balnearios Comate y los Pomos, San Francisco de Macorís, provincia Duarte”**, cuando debió ser: **“Reconstrucción de accesos y acondicionamientos balnearios Comate y los Pomos, Bayaguana, Provincia Monte Plata”**?

2. ¿Procedía una subsanación de documentos? En caso de ser negativa su respuesta, ¿qué procedía hacer por parte de los peritos?
3. ¿Cuál es la diferencia entre una subsanación de oferta y aclaración de oferta?
4. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que acarrea en el procedimiento administrativo el no haber cumplido con el debido proceso?

## 2- CASO DE ESTUDIO EDESUR

La Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur (EDESUR), llevó a cabo un procedimiento de contratación bajo la **modalidad de Licitación Pública Nacional EDESUR-CCC-LPN-2021-0015**, con el objeto de **“Adquisición para software de seguimiento y control de proyectos”**.

Dicha contratación buscaba la obtención de una herramienta informática que cuente con módulos que puedan colaborar en la administración de los proyectos que se llevan a cabo, así como también para automatizar los procesos. La herramienta debía de contar con la capacidad de integrarse con los sistemas comerciales y servidores de la **empresa EDESUR Dominicana**.

The image shows the Edesur logo on a building facade. The logo consists of the word "edesur" in a blue, lowercase, sans-serif font, with a red swoosh above the "s". Below the logo, the text "Edesur Dominicana, S. A." is written in a smaller, black, sans-serif font. The background is a white panel on a building with a blue glass facade above it.

**edesur**  
Edesur Dominicana, S. A.

En ese orden, **EDESUR recibe la propuesta de la empresa Helenia Informática**, sociedad de responsabilidad limitada dedicada al desarrollo y venta de software por un monto de RD\$6,470,700.00; y la empresa INNOVIX, SRL, dedicada a la fabricación, desarrollo, consultoría y mantenimiento de software por un monto de RD\$6,607,799.87.

Luego de hacer las evaluaciones, se validó **que INNOVIX, SRL contempló el ITBIS** en su oferta a pesar de que los bienes intangibles a contratar están exentos del mismo de acuerdo con el artículo 4 del Reglamento Núm. 293 – 11.

Luego de haber identificado esto se procedió a la corrección de la oferta sin contemplar el ITBIS, resultando adjudicado en este procedimiento **INNOVIX, SRL** debido a que la misma había resultado ser la más económica por un monto total final de **RD\$ 5,599,830.40**

Ante esta situación **Helenia Informática, SRL** presentó ante la **Dirección General de Contrataciones Públicas** el 29 de julio del 2022, un recurso jerárquico en contra de la resolución **Núm. 191-2022 emitida por el Comité de Compras y Contrataciones de EDESUR**, en fecha de julio 22 del 2022, en la que concluyó lo siguiente:

**“PRIMERO:** Solicitamos la reactivación de **la licitación EDESUR-CCC-LPN-2021-0015 “Adquisición de Licencia para Software de Seguimiento y Control de Proyectos”**.

**SEGUNDO:** Solicitamos le sea adjudicada la referida licitación a favor de **HELENIA INFORMATICA, SRL**, considerando que presento la mejor oferta económica cumpliendo con el debido proceso en todas sus etapas.

**TERCERO:** En vista de que **EDESUR Dominicana**, no nos han entregado las informaciones solicitadas por libre acceso a la información pública del formulario **“SNCC.F.033”**, solicitamos una prórroga o permiso a fin de incluir esta documentación si es que la misma puede ayudar al proceso”.

La recurrente Helenia Informática, S.R.L., fundamenta sus pretensiones con base en los siguientes argumentos:

l) Que en fecha 10 de mayo de 2022 se llevó a cabo el acto de apertura de las ofertas económicas de las empresas que resultaron habilitas por cumplir con los requerimientos técnicos, de manera particular de las ofertas económicas de la razón social Helenia Informática, S.R.L., ascendente a seis millones cuatrocientos setenta mil setecientos pesos dominicanos con **00/100 (RD\$ 6,470,700.00)** y de **la INNOVIX, S.R.L.**, ascendente a seis millones seiscientos siete mil setecientos noventa y nueve pesos dominicanos con 87/100 (RD\$ 6,607,799.87);

II) Que es responsabilidad de cada oferente conocer el artículo 4 del Decreto Núm. 293-11, según el cual los programas informáticos, software y bienes intangibles se encuentran exentos de ITBIS, y en la especie la razón social **INNOVIX, S.R.L.**, presentó su oferta económica incluyendo el ITBIS, y;

III) Que EDESUR adjudicó mediante la Resolución Núm. 119-2022 a la razón social **INNOVIX, S.R.L.**, haciendo constar durante el proceso de evaluación los peritos habían identificado que bien dicha oferta contempló el ITBIS, pero que en virtud del artículo 4 del Reglamento Núm. 293-11 los programas informáticos no tienen retención de ITBIS en la adquisición o compra en el mercado local, por lo que procedían a “la corrección de la oferta sin contemplar el ITBIS”.

IV) Que, en ningún momento durante la apertura de la oferta económica, Sobre B, se presentaron aclaraciones o señalamientos sobre si el ITBIS afectaba la oferta económica, pero que **EDESUR** para elegir la oferta de **la razón social INNOVIX, S.R.L.**, modificó dicha oferta económica, actuación que no tiene sustento legal, ya que la Ley no permite interpretar ni modificar la oferta económica presentada por los oferentes y mucho menos la oferta económica;

V) Que de conformidad con el artículo 23 de la Ley Núm. 340-06 una vez abiertas las ofertas, estas se consideran promesas irrevocables de contratos, que, en consecuencia, no pueden ser retiradas ni modificadas por ningún motivo;

VI) Que mediante **la Resolución 191-2022 EDESUR** reconoce que la adjudicataria cometió un error al presentar su oferta económica, y la institución procedió a cancelar el procedimiento aun cuando la oferta de la razón social Helenium Informática, S.R.L., fue “presentada de forma correcta y cumplía con el artículo 4 del Reglamento 293-11”;

VII) Que EDESUR canceló el procedimiento con el objetivo de reformar el pliego de condiciones para que expresamente este indique que las ventas de licencias de softwares no se encuentran sujetos al pago del ITBIS, pero que ello carece de sentido, ya que el pliego de condiciones del procedimiento en cuestión establece de manera expresa que las facturas y documentos comerciales debían contener el **“ITBIS transparentado: 18% tasa general o la que se encuentra vigente durante ese periodo”, y en la especie los ITBIS vigentes son 0% (exento), 16% y 18%;**

VIII) Que es irrazonable y contrario al principio de igualdad que EDESUR cancele el procedimiento y penalice al oferente que presentó su oferta en **“buena lid”** cumpliendo con todas las etapas del procedimiento y de forma correcta.

**Finalmente, la razón social Helenia Informática, S.R.L., manifestó:**

IX) Que solicitó a través de la oficina de libre acceso de la institución contratante "a fines de una profunda validación", el formulario **SNCC.F.033** referente a la oferta económica, Sobre B, de los procedimientos "**EDESURCCC-PEEX-2021-0009, EDESUR-CCC-PEPU-2020-0001, EDESUR-CCC-PEPU-2019-0001 y EDESUR-CCC-LPN-0012**", sin que a la fecha le fuera otorgada tal información, ya que si bien EDESUR respondió mediante el documento AGG-202-2022 que dichas informaciones se encuentran en el portal, ello no es cierto y por tanto crearon una nueva solicitud marcas con el **Núm. SAIP-SIP-67985**".

**Luego de analizado el anterior planteamiento, reflexiona sobre las siguientes preguntas:**

- 1- ¿Cuáles serían las decisiones finales a tomarse por cada uno de los actores involucrados, de conformidad con la normativa vigente del Sistema Nacional de Contratación Pública?
- 2- ¿La corrección realizada por **EDESUR a la oferta de INNOVIX, SRL** fue legal según la Ley 340-06 y su reglamento?
- 3- ¿Qué papel juega la solicitud a la oficina de acceso a la información en el recurso presentado por Helenia Informática?
- 4- ¿Fue correcto que **EDESUR** corrigiera el monto de la oferta ganadora eliminando el ITBIS sin realizar un nuevo procedimiento de licitación?

### 3- CASO DE ESTUDIO AYUNTAMIENTO DE SANTIAGO - CIUDAD MODERNA NORTE



Santiago de los Caballeros, una ciudad en constante crecimiento, es la segunda ciudad más poblada de la República Dominicana y se encuentra en proceso de expansión y modernización de sus infraestructuras para satisfacer las crecientes demandas de la población.

Para lograr esos objetivos, pretende construir una '**ciudad planificada**' dentro del **municipio, que se llamará 'Ciudad Moderna Norte'**. Este megaproyecto comprende cinco subproyectos claves, que forman parte del ambicioso proyecto de desarrollo urbano y son:

- 1. La expansión** de la red de transporte público; **2. la construcción** de nuevos centros de salud;
- 3. la modernización** del sistema de gestión de residuos; **4. la mejora** de la infraestructura vial y
- 5. la implementación** de tecnologías inteligentes para la seguridad ciudadana.

**Dado que el Ayuntamiento de Santiago, por razones políticas,** de tiempo y para tener control absoluto del proyecto, decide desarrollar el megaproyecto a través de una Licitación Pública Nacional, en lugar de someter el proyecto mediante **la modalidad de Alianzas Público-Privadas**. Dicho megaproyecto cuenta con una **certificación de apropiación presupuestaria de dos mil ochocientos cincuenta millones de pesos dominicanos con 00/100 (RD\$2,850,000,000.00)**.

El objetivo es seleccionar empresas calificadas que puedan abordar las complejidades de proyectos urbanos a gran escala, desde la construcción de nuevas carreteras hasta la implementación de soluciones tecnológicas para el transporte público. Por tal razón, en el pliego

de condiciones se establecen criterios claros y específicos para la selección de contratistas, incluyendo experiencia previa en proyectos similares, capacidad financiera, y compromiso con prácticas sostenibles. El pliego detalla los requisitos técnicos y legales, así como los plazos para la presentación de propuestas.

Durante la revisión de las propuestas, se identifican discrepancias en la información proporcionada por algunos licitantes. Un licitante importante, "Constructora Urbana S.A.", incluye datos incorrectos sobre su experiencia previa y su capacidad financiera. Además, se descubre que uno de los miembros del Comité de Compras y Contrataciones del Ayuntamiento tiene vínculos familiares con un ejecutivo de una de las empresas licitantes. Dicho ejecutivo no tiene participación en el capital social de la empresa, pero ejerce influencia en la toma de decisiones de dicha empresa.

### **Preguntas para discusión:**

- 1. ¿Cómo debería abordar el Comité de Compras y Contrataciones** del Ayuntamiento la presencia de información incorrecta en las propuestas técnicas y financieras de los licitantes?
- 2. ¿El licitante** debe corregir la información a través de una subsanación o una aclaración?
- 3. ¿Cuál es la mejor manera de manejar el conflicto de interés** dentro del Comité de Compras y Contrataciones para garantizar la imparcialidad en el proceso de selección?
- 4. ¿Puede el miembro del Comité de Compras y Contrataciones** inhibirse o ser recusado?
- 5. ¿Debe descalificarse a la empresa,** pese a que el ejecutivo no es accionista?

## 4- CASO DE ESTUDIO INABIE



El **Instituto Nacional De Bienestar Estudiantil (INABIE)** lanzó un proceso correspondiente al desayuno para la modalidad de jornada escolar extendida de referencia **INABIE-CCC-LPN-2021-0009** correspondiente a "Suministro de Raciones Alimenticias del Almuerzo Escolar y su Distribución en los **Centros Educativos Públicos Durante el Periodo escolar 2021-2022**", Dirigido a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) Nacionales que presenten cocinas instaladas en el Territorio Nacional, considerando este requerimiento de compra como caso de excepción.

A los fines de esa licitación para el suministro de las raciones de almuerzo escolar, INABIE estableció un precio único o estándar, en virtud de lo cual los oferentes no presentarán oferta económica de precio, sino que, en cambio, deberán depositar en el "Sobre A" de Oferta Técnica una Declaración Jurada de Aceptación del Precio Estándar o Único de Licitación.

Según la información solicitada en su pliego de condiciones, se requería que los productos tenían que ser elaborados, almacenados y distribuidos con un estricto estándar de calidad, en todos los centros educativos por igual y en el mismo horario.

**Las condiciones de pago fueron: 20% de anticipo a las MIPYMES** contra presentación de las pólizas del buen uso del anticipo y 1% del fiel cumplimiento del contrato. Este pago lo estarían haciendo de 45 a 60 días hábiles, siempre y cuando esté al día con sus obligaciones. El 80% restante lo estarían pagando a presentación de las facturas y los pagos los estarían realizando vía libramiento y conforme a la política de pago establecida.

Para dicho proceso hubo una participación masiva, donde fueron elegidos una alta proporción de proveedores, algunos de los que no pertenecían al sector Mipymes, dejando fuera otros que cumplieran con las exigencias técnicas según su pliego de condiciones. Algunos de los elegidos recibieron adjudicación de raciones de alimentos de manera desproporcional.

Luego de lanzado el proceso y adjudicado, la Dirección General de Contrataciones Públicas recibió alrededor de 99 solicitudes interpuestas por proveedores contra el procedimiento de dicha licitación, ya que, según estos denunciante, INABIE no justificó cuáles fueron las razones que dieron lugar a que estos proveedores fueran adjudicados con 0 (cero) raciones cumpliendo con todas las especificaciones de acuerdo con su pliego de condiciones. De inmediato la DGCP tomó la iniciativa a raíz de tomar conocimiento de las diversas denuncias presentados ante el INABIE, y procedió a notificar a dicha institución haciendo precisiones y consideraciones relacionadas a descalificación por no haber presentado garantía de oferta en el sobre correspondiente.

Al revisar el contenido del acto de INABIE que pondera las evaluaciones realizadas en el informe del sobre B (Núm. 0056/2021) y del documento "Recomendación de adjudicación", la DGCP advirtió que en el primer acto no se identificaron cuáles fueron los criterios utilizados por el INABIE para establecer quiénes resultarían adjudicados y quiénes no; y el segundo, sobre la recomendación de las adjudicaciones, no se encontraba publicada, lo que imposibilitó que la DGCP verificara si dicho documento contiene la motivación para la selección de los oferentes.

La DGCP informó que, luego de todos los reclamos, INABIE informó que descalificaron esas ofertas al tomar en cuenta el monto total del procedimiento y no el monto correspondiente a los lotes ofertados, al momento de evaluar las pólizas presentadas.

La DGCP asegura que se cometieron faltas e incumplimientos procedimentales en todas las etapas del proceso.

**Después de analizar el caso, reflexiona sobre las siguientes preguntas (Referencia: Resolución RIC-27-2022):**

1. ¿Deberá INABIE justificar cuáles fueron los criterios para haber "adjudicado" con cero (0) raciones de comidas a proveedores?
2. ¿Considera que fue este procedimiento redireccionado?
3. ¿Cuáles principios de contratación pública fueron violentados?
4. ¿Según la investigación realizada por la DGCP, ¿qué infracciones cometió el INABIE?

## 5- CASO DE ESTUDIO CONSTRUCTORA NORBERTO ODEBRECHT, S.A.



A raíz de investigaciones de una sede judicial internacional, salió a luz pública una serie de conductas típicas de corrupción y soborno transnacional a lo largo de América Latina, incluyendo República Dominicana, en la que ejecutivos de una Constructora Brasileira, llamada Constructora Norberto Odebrecht, S.A., en lo adelante, CNO, a través de delaciones premiadas ante autoridades judiciales estadounidenses, se declaró culpable de haber pagado soborno a autoridades legislativas y ejecutivas para beneficiarse con las adjudicaciones de obras de infraestructura.

Esta empresa había cometido en el país (República Dominicana) actos de corrupción, incluyendo pagos millonarios en soborno

que superan los “...**noventa y dos millones de dólares americanos US\$92,000,000.00** ...” con el objetivo de facilitar la obtención de contratos de infraestructura a favor de esta.

Ante esta situación, el órgano investigador de oficio, sobre la base de violaciones meramente penal, el Ministerio Público, en lo adelante, MP, sometió ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, en lo adelante DGCP, una serie de solicitudes de investigación, sanción y anulación de contratos de la cuestionable oferente CNO, referencia art. 72 de Ley 340-06.

Al respecto, el MP presentó ante la DGCP una solicitud de medida cautelar en suspensión provisional del Registro Proveedor del Estado (RPE), producto de esta solicitud la DGCP dispuso la medida cautelar consistente en la inhabilitación provisional del RPE de la CNO, hasta tanto finalice la investigación y presente acto conclusivo de la misma, producto a ello la DGCP emitió la resolución núm. 8/2017.

La CNO sometió una acción de amparo ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo por consecuencia, la accionante reclamó la extinción del acto administrativo que inhabilita a la CNO sobre la base de que existe un Acuerdo entre el MP y la CNO que reconoce su culpabilidad y condiciona el criterio de oportunidad invocado al cumplimiento de las obligaciones plasmadas en el Acuerdo, posteriormente el Tercer Juzgado de la Instrucción homologó el Acuerdo. No obstante, el tribunal a quo declaró la inadmisibilidad la acción de amparo en virtud de que el recurso contencioso administrativo era la vía judicial más idónea (Ver artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11).

Por el descontento en la respuesta jurídica despachada por el tribunal a-quo, la CNO interpuso un recurso de revisión constitucional ante el Tribunal Constitucional (TC), sobre el alegato de que la decisión atacada no se refiere a la suficiencia ni ponderación adecuadamente al caso, a fin de garantizar los derechos violentados.

Asimismo, la CNO establece que el tribunal a-quo no establece los razonamientos que revelan por qué resulta idónea o efectiva la vía contencioso administrativa. Por su parte, la misma CNO, concluyó su petitorio de revisión constitucional estableciendo el Criterio de Oportunidad producto del acuerdo entre la CNO y el MP, por ende, tiene consecuencia la extinción del proceso penal y habilitación de RPE.

En ese orden la DGCP, precisó ante el recurso de la CNO, que existe una homologación del acuerdo de criterio de oportunidad y que, conforme el calendario de pagos que funge como anexo único que está pautado que el 30 de marzo del año 2025 concluirían los pagos al Estado Dominicano, razón que el Recurso resulta notoriamente extemporáneo.

En conexión con lo anterior, el TC se pronunció de manera reiterada, dictaminando en la Sentencia TC/0275/18. Ese tribunal constitucional estableció que en los casos en que se declare la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. No obstante, lo anterior, el TC resaltó que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesaria la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: "...que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo-de acuerdo con el art. 70.1 de la ley 237-11-se encuentre hábil al momento de la acción de amparo..."

Por consiguiente, fue adoptada por la mayoría del quorum constitucional la admisibilidad del recurso de la CNO, **contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SEEN-00265**, que declara la inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial administrativa; y procedió a revocar la Sentencia en cuestión, por último, la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la CNO.

### **Preguntas para la reflexión:**

1. ¿Tenía la DGCP facultad para inhabilitar de manera provisional a la CNO?
2. ¿Cree usted que la DGCP actuó conforme a ley al mantener inhabilitada a la CNO, aunque esta tenía un criterio de oportunidad?
3. ¿Significó esta inhabilitación una negativa para la entrega de pagos pendientes por obras realizadas?
4. ¿Constituye un acto conclusivo de la investigación penal el acuerdo de admisión de culpabilidad suscrito por la CNO y el MP?
5. ¿La DGCP debió habilitar el RPE de la CNO, ya que, esta había cumplido una parte de los pagos por la admisión de culpabilidad?
6. ¿La admisión de culpabilidad de la CNO, puede limitar su adjudicación en futuros procesos de contratación de cara a una debida diligencia?

## 6-CASO DE ESTUDIO ALQUILER DEL HOTEL NUEVA SUIZA CONSTANZA

### Sede administrativa

La Corporación de Fomento a la Industria Hotelera y Desarrollo Turístico (CORPHOTELS) **celebró la Licitación Pública Nacional No. CFIH-CCC-LPN-2016-001** para el “alquiler del Hotel Nueva Suiza Constanza”. Dicha contratación responde a la necesidad del Estado dominicano de explotar su patrimonio turístico como una forma de percibir recursos a la vez que la zona de la que se trate sea impactada en los aspectos socioeconómicos que suscita el turismo.

En la referida licitación participaron dos oferentes: Díaz Rodríguez Group S. R. L. y Golden Stars Hotels and Resort S. R. L., esta última quedando adjudicada.

**Díaz Rodríguez Group S. R. L.** no quedó conforme con la decisión de adjudicación e impugnó la misma ante el Comité de Compras de la entidad contratante solicitando lo siguiente:

**“PRIMERO: ADMITIR** el presente recurso de reconsideración e impugnación en relación con el resultado de la adjudicación de la licitación para el procedimiento de arrendamiento del hotel Nueva Suiza de Constanza, bajo el código **CFIH-CCC-LPN-2016-001**, por haberse interpuesto como de derecho corresponde.

**SEGUNDO: SUSPENDER** de manera inmediata el curso de la licitación-adjudicación conforme al Acta de adjudicación **No. CCC-002-2016** de fecha 04 de octubre de 2016 emitida por el Comité de Compras y Contracciones de CORPHOTEL para la licitación pública **No. CFIH-CCC-LPN-2016-001**, en razón de la interposición del presente recurso, hasta tanto sea conocido y fallado irrevocablemente y disponer que la presente impugnación sea notificada a las partes involucradas, por ser el procedimiento a seguir.

**TERCERO: Que se declare NULO** el Acta de adjudicación **No. CCC-002-2016** de fecha 04 de octubre de 2016 emitida por el Comité de Compras y Contracciones de CORPHOTEL para la licitación Pública nacional **No. CFIH-CCC-LPN-2016-001**, en el entendido de que el oferente que resultó adjudicado no cumple con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.”

CORPHOTELS respondió a la impugnación presentada rechazando sus conclusiones por carecer de méritos los alegatos planteados sobre la falta de idoneidad de la oferta adjudicada. En esta resolución



de respuesta al recurso de impugnación interpuesto por Díaz Rodríguez Group S. R. L., sólo figura la firma del gerente general de la institución.

No conforme con lo anterior, **Díaz Rodríguez Group S. R. L.** interpone un recurso jerárquico ante el Órgano rector de las contrataciones públicas, en el que solicita lo siguiente:

**“PRIMERO: ACOGER** como bueno y válido el presente recurso de apelación por haber sido interpuesto como a derecho corresponde y en el plazo de la ley.

**SEGUNDO: REVOCAR** en todas sus partes la Resolución No. 2016-0001 del Gerente General de CORPHOTEL de fecha 08 de noviembre de 2016, y en consecuencia, A) declarar la NULIDAD del Acta de adjudicación No. CCC-002-2016 de fecha 04 de octubre de 2016 emitida por el Comité de Compras y Contracciones de CORPHOTEL para la Licitación Pública Nacional No. CFIH-CCC-LPN2016-001, y B) la nulidad del proceso de licitación No. CFIH-CCC-LPN-2016-001 y;

**TERCERO: Ordenar** la celebración de un nuevo procedimiento de licitación pública nacional para el arrendamiento del Hotel Nueva Suiza de Constanza”.

Dentro de los alegatos de la recurrente en el recurso jerárquico está que la adjudicataria presentó su oferta económica en el sobre A, y que por ello la entidad contratante había tomado conocimiento de su oferta económica previo a evaluar su capacidad técnica violentando con esto el principio de competencia. Que tampoco presentó la garantía de seriedad de la oferta y que le descalificaron aún en etapa de subsanación.

No obstante, los petitorios del recurso jerárquico, la competencia del Órgano rector lo habilita a examinar el procedimiento completo de oficio para verificar causales de posible nulidad, en principio. Así hizo, y verificó que no hay evidencias en el pliego condiciones de que fueron suministrados insumos, tales como estudios previos, informes de ingeniería de la obra, documentaciones que justificaran la necesidad del proyecto e informaciones para la elaboración de los planes de inversiones y explotación del Hotel, por ejemplo, qué tipo de emprendimiento se esperaba, si un hotel ecoturístico o de otro tipo, el tipo de servicios a ofrecer a los usuarios y las condiciones de la supervisión de la rehabilitación del inmueble, elementos todos que debieron ser contemplados en esta etapa.

Asimismo, advirtió que CORPHOTELS no indicó en la convocatoria y tampoco en el pliego de condiciones que la licitación pública nacional, que se trataba de una concesión sino de un “arrendamiento”; sin embargo, la intención de la institución contratante era ceder la administración **y el uso del Hotel Nueva Suiza de Constanza a cambio de una contraprestación económica fija mensual por un plazo de veinticinco (25) años, más un bono inicial (de un millón de pesos RD\$1,000,000.00)**, siendo el beneficio social algo indirecto, al no estar establecido en el pliego de condiciones específicas. Que en este tenor, la naturaleza del procedimiento llevado a cabo por CORPHOTELS es una concesión, ya que se evidencia la privatización de utilidades, en donde la institución contratante funge como supervisor de la adjudicataria, y a su vez, se concede una licencia exclusiva de explotación (con ciertos límites preestablecidos), con tiempo definido y posibilidad de renovación, guardando el derecho de propiedad y titularidad de todos los bienes

existentes y a construir, a favor de la institución contratante.

A lo anterior se suma como hallazgo que CORPHOTELS no incluyó en el pliego de condiciones específicas todos los parámetros o valoraciones que permitan establecer de manera objetiva su evaluación y calificación ni indicó en los informes periciales y tampoco en el acta de adjudicación las motivaciones que justifiquen la puntuación otorgada a la adjudicataria.

Por lo anterior expuesto el Órgano rector identificó que CORPHOTELS no cumplió con el debido procedimiento administrativo al que deben sujetarse todas las entidades contratantes en el marco de los procedimientos de contratación pública, incluido el contrato mismo del caso en cuestión que en sus características era de concesión, ya que contemplaba la privatización de utilidades, en donde la institución contratante funge como supervisor de la adjudicataria, y a su vez, se concesiona una licencia exclusiva de explotación y no de arrendamiento como figuraba en el pliego de condiciones.

Sobre el referido contrato, en un informe sobre **“Avances de los trabajos Hotel Nueva Suiza”** elaborado por los encargados de la División de Supervisión de Hoteles del Estado y del Departamento de Planificación y Presupuesto de CORPHOTELS a la fecha de ejecución del contrato en **el hotel se habían realizado inversiones para la reconstrucción por un monto de cuarenta y seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos veinte pesos con 56/100 (RD\$46,573,320.56).**

Por lo anterior, el Órgano rector determinó que procede que la CORPHOTELS, cumpla con los pagos por los trabajos ejecutados por la adjudicataria hasta la fecha de la notificación de la resolución que anula de oficio la licitación, como veremos más adelante, toda vez que **los**

**proveedores no deben verse afectados por las situaciones de la exclusiva responsabilidad de la administración,** en atención a lo que disponen los principios de Responsabilidad y Razonabilidad establecidos en la ley aplicable a la materia, a no ser que se presuma colusión o dolo por parte del proveedor lo que no ha ocurrido en este caso.

Finalmente, en cuanto a la sede administrativa se refiere, **el Órgano rector declaró que en el procedimiento de Licitación Pública Nacional No. CFIH-CCCLPN-2016-001 para el “alquiler del Hotel Nueva Suiza Constanza” no se cumplió con la elección y realización del procedimiento correcto que conforme al objeto de la contratación era de concesión y en adición fueron incumplidas disposiciones: como el “principio de economía y flexibilidad”**, no incluir en el pliego de condiciones específicas todos los parámetros o valoraciones que permitan establecer de manera objetiva su evaluación y calificación, no otorgar el plazo mínimo exigido de sesenta (60) días entre la convocatoria y la presentación de ofertas y los aspectos correspondientes a la etapa de subsanación, por solicitarle a Díaz Rodríguez Group S. R. L. la presentación de documentaciones no subsanables y omitir solicitar subsanación y/o aclaración de documentos subsanables como el acto de consorcio.

En consecuencia, anuló de oficio el procedimiento de Licitación Pública Nacional No. CFIH-CCC-LPN-2016-001 para el “alquiler del Hotel Nueva Suiza Constanza”, adjudicado a Golden Stars Hotels and Resort S. R. L. Además, ordenó que CORPHOTELS pagara los bienes, servicios y obras que haya recibido satisfactoriamente en el marco de Licitación a la adjudicataria hasta la fecha de la notificación de la resolución.

## Sede judicial

Golden Stars Hotels and Resort, S. R. L. recurrió ante el Tribunal Superior Administrativo la decisión del Órgano rector que anuló de oficio el procedimiento **de Licitación Pública Nacional No. CFIH-CCC-LPN-2016-001 para el “alquiler del Hotel Nueva Suiza Constanza”**, del que había resultado adjudicataria.

Sus pretensiones eran la revocación de esta alegando violación al principio de confianza legítima, al debido proceso y al derecho de defensa.

Dentro de los hechos controvertidos a conocer y decidir por el Tribunal se encuentran los siguientes:

1. Si el Órgano rector actuó conforme a la ley aplicable a la materia.
2. Si procede condenar en pago de indemnización en reparación de daño y perjuicios al Órgano rector, por encontrarse los elementos necesarios para ser resarcidos por la responsabilidad patrimonial del Estado.
3. Si procede condenar en pago de indemnización en reparación de daño y perjuicios a CORPHOTELS.

Adicional a lo anterior, el contrato resultante del procedimiento corrió su curso. Fue ejecutado por un espacio de tiempo que permitió al adjudicatario, como se indicó más arriba, realizar trabajos y operar el hotel. No obstante, a lo anterior, incurrió en incumplimiento dejando de realizar pagos de manera recurrente lo que implica afectación del interés general ya que, con la explotación de ese patrimonio estatal se estarían percibiendo beneficios a favor del Estado dominicano.

## Referencia RIC-97-2020 (Recurso jerárquico).

### Preguntas para la reflexión:

1. ¿Cuáles son las principales irregularidades identificadas por el Órgano Rector en el procedimiento de licitación pública para el arrendamiento del Hotel Nueva Suiza de Constanza?
2. ¿Qué elementos justifican la calificación del contrato como una concesión y no como un arrendamiento, según los hallazgos del Órgano Rector?
3. ¿Qué argumentos presentó Díaz Rodríguez Group S. R. L. para impugnar la adjudicación, y cuáles fueron rechazados por CORPHOTELS?
4. ¿En qué se basó Golden Stars Hotels and Resort S. R. L. para recurrir ante el Tribunal Superior Administrativo, y cuáles principios legales alegaron que fueron vulnerados?
5. ¿Qué impacto tuvieron las inversiones realizadas en el Hotel Nueva Suiza y cómo estas afectan las responsabilidades de CORPHOTELS según la resolución del Órgano Rector?



## 7- CASO DE ESTUDIO INAFOCAM

**El Instituto Nacional de Formación Docente (INAFOCAM)**, llevó a cabo un procedimiento de contratación bajo la modalidad de **Excepción Por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002**, con el objeto de la "Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos".

Dicha contratación responde al plan de Gobierno de implementar bachillerato bilingüe en la República Dominicana como un mecanismo de impacto socioeconómico que pretende que los jóvenes se inserten en el mercado laboral en menor tiempo y con mayor competitividad.

En ese orden, el INAFOCAM recibe una propuesta de la empresa PTS, dedicada durante décadas al diseño de programas de formación en el idioma inglés, con amplia experiencia en el área y solvencia credibilidad en el sector educativo bilingüe.

PTS sometió una propuesta al INAFOCAM de sus servicios, mismos que guardan afinidad con la contratación. En ese contexto, INAFOCAM verifica la propuesta, y emite un informe. Dicho

informe, firmado por el director de formación y desarrollo profesional y encargado de la formación continua del INAFOCAM está motivado con lo siguiente:

“En la República Dominicana desde el año 1961, la asignatura del inglés ha sido parte oficial del currículo escolar dominicano sin que, a la fecha, se haya reportado ningún nivel de aprendizaje de esta lengua extranjera en los más de 2 millones de estudiantes dominicanos que reciben educación pública en nuestro país.

A pesar del enorme gasto anual que implica la asignatura para el sistema educativo, en términos de recursos humanos, recursos para el aprendizaje, formación docente, supervisión y acompañamiento pedagógico.

En tal sentido, la ejecución de esta estrategia de formación docente situada plantea como solución al no-aprendizaje de inglés en las escuelas públicas dominicanas y se fundamenta en cinco investigaciones científicas realizadas en América Latina en los pasados 10 años. Las investigaciones en cuestión son las siguientes:

- El desarrollo profesional docente centrado en la escuela, 2010, por la ONU y el Instituto de Planeamiento de la Educación.
- Por qué no se aprende inglés en las escuelas públicas de América Latina, 2013, por PTS.
- Inglés en Latinoamérica, 2015, por el Consejo Británico.
- Aprendizaje de Inglés en América Latina, 2018, por el Diálogo Interamericano.
- Evaluación del Proceso de Implementación de la Estrategia de Formación Continua Centrada en la Escuela, MINERO-INAFOCAM, 2018, por PTS y el Banco Mundial.

En general, estas investigaciones alertan sobre los bajos resultados de aprendizaje que generan los programas de formación docente masivos, homogéneos, de corta duración, sin seguimiento en la escuela o apoyos posteriores a la implementación, que permitan sostener las transformaciones promovidas en el área de inglés.

En tal sentido, este programa de formación docente busca impulsar un conjunto de iniciativas diversas y simultáneas, arraigadas en la escala de lo local, en las situaciones de enseñanza específicas que viven los docentes de inglés, en los problemas metodológicos reales, en las prácticas cotidianas y en los modos particulares de hacer escuela en la República Dominicana.

La acción formativa parte de la premisa de que, para una economía abierta, que depende del sector externo y del turismo, como la dominicana, es imprescindible contar con una población con dominio del idioma inglés y especializada en áreas productivas de la economía. Para lograr esto, es necesario que el aprendizaje de inglés, por lo menos hasta un nivel intermedio de competencia lingüística, se alcance en la escuela.

La segunda premisa en la que se basa esta estrategia es que la solución al no-aprendizaje de inglés en el sistema escolar público dominicano, requiere de un conjunto de acciones simultáneas que impacten todo el sistema educativo.

El programa de capacitación Bachiller es Bilingües Productivos, está dirigido a 700 docentes y 100 técnicos del área de inglés, 85 direcciones distritales y 504 equipos de gestión, quienes impactarán a 297,732 estudiantes de 504 centros educativos del nivel primario y secundario. El programa se impartirá a Nivel Nacional, favoreciendo con mayor cantidad de participantes a la Regional 08 Santiago, 10 Santo Domingo II y 1S Santo Domingo III.

El programa se desarrollará en la modalidad presencial y a distancia, alineado al nuevo marco de la formación docente, diseñada para lograr la enseñanza efectiva del idioma inglés y que los estudiantes alcancen el nivel de competencia lingüística, al que aspira el currículo dominicano.

El enfoque de formación docente situada se basa en la convicción de que los docentes de inglés deben ser tomados como protagonistas, sujetos activos de su proceso formativo, para que estos posibiliten la reconstrucción de sus saberes prácticos, la sistematización, la documentación y el intercambio de experiencias de enseñanza.

Entre los componentes del plan de capacitación incluye un programa en supervisión y acompañamiento pedagógicos a técnicos docentes, un sistema de supervisión y acompañamiento pedagógico, así como también materiales y recursos para el aprendizaje.

*Visto lo anterior, se puede comprobar que Professional Training Systems (PTS) ha sido la única institución, que ha presentado ante el Inafocam una propuesta de solución educativa compacta enfocada al área de formación docente en lenguas extranjeras "Inglés" y tecnología educativa.*

Este informe posteriormente fue ratificado a través de un acta por el Comité de las Compras de la institución y adjudicada la empresa.

**El monto de la contratación ascendía a unos quinientos noventa y ocho millones de pesos con 00/100 (RD\$598,000,000.00).** En el contrato de servicios se estableció que fueran pagados en dos pagos y la ejecución de los trabajos en tres (3) meses.

Al momento de tramitar a la Contraloría General de la República el referido contrato para poder INAFOCAM cumplir con las obligaciones de pago, este Órgano rechaza registrar el mismo alegando debilidades en el procedimiento y, como consecuencia, en el contrato mismo. Esto representaría para INAFOCAM una imposibilidad legal y material pues no tendría forma de erogar fondos y cumplir con sus obligaciones frente al contratista, aunque ya el contrato se había celebrado y hasta notariado por notario público.

Con esta contratación estaría cubierta la necesidad nacional de formar bachilleres bilingües y permitir también la formación de los docentes de ese nivel educativo. Con lo anterior se generaría un gran impacto en el sistema educativo nacional; y adicional a esto, ya se había adjudicado a un contratista adquiriendo el mismo derechos y deberes frente a la Administración.

Luego de leer el caso de estudio, reflexione sobre las siguientes preguntas **Referencia RIC-24-2023 (Investigación de oficio):**

- 1- ¿Cuáles fueron las razones que justificaron el uso de la modalidad de excepción por proveedor único en este caso?
- 2- ¿Qué posibles "debilidades en el procedimiento" pudo identificar la Contraloría General, y cuáles serían sus implicaciones legales para INAFOCAM y el contratista?
- 3- ¿Qué medidas debió tomar INAFOCAM para prever y mitigar posibles objeciones legales durante la tramitación del contrato?
- 4- ¿El proceso de adjudicación y formalización del contrato siguió las etapas y procedimientos estipulados por la Ley 340-06 y su reglamento?

## 8- CASO DE ESTUDIO CORAAPLATA

La Corporación de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Plata (CORAAPLATA) celebró el procedimiento de Comparación de Precios para **“la adquisición de cloro gas para la potabilización del agua servida a la población que reside en la provincia de Puerto Plata”**.

Dicha contratación responde al deber del Estado dominicano de cubrir las necesidades de esa región brindando servicios de agua potable de la más alta calidad a sus residentes. En la referida comparación de precios participaron varios oferentes: **TMQ Dominicana, S. A. y Soluciones Técnicas DALIB S. R. L.**, esta última quedando adjudicada.

**TMQ Dominicana, S. A.** no quedó conforme con la decisión de adjudicación e impugnó la misma ante el Comité de Compras de la entidad contratante solicitando la nulidad de pleno derecho de la adjudicación por lo siguiente:

“que la institución contratante actuó de manera arbitraria e irracional al momento de evaluar las ofertas, toda vez que no fue realizado como lo establece el pliego de condiciones, pues, al establecer que se cumple con los criterios técnicos y administrativo para valorar las ofertas, el criterio de evaluación económica y adjudicación correspondía al menor precio; ii) que la institución contratante actuó fuera de los límites que señala el pliego de condiciones y la misma Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, toda vez que, CORAAPLATA no acató las disposiciones al evaluar y adjudicar



de una manera distinta; iii) que procede la nulidad de la adjudicación de 2020 según lo establecido en el artículo 14 de la Ley Núm. 107-13, por no haberse evaluado la oferta según la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, toda vez que correspondía hacerlo bajo el criterio de menor precio, sin embargo, la actuación de la CORAAPLATA se hizo de manera arbitraria..”

Las tendencias en materia de contratación pública permiten un enfoque de multicriterio valor de dinero en el que, además del precio, son consideradas otras dimensiones como el ciclo de vida, la calidad y la sostenibilidad de las adquisiciones, es decir, no necesariamente elegir bajo el criterio de menor precio.

La reclamante también indico la falta de motivación del acta de adjudicación. La entidad contratante se limitó a decir que la oferta perdedora era muy baja con relación

al presupuesto del procedimiento y al precio del mercado. Estos precios pueden afectar la calidad del producto (cloro gas).

No fueron acogidas estas consideraciones y la entidad contratante ratificó la adjudicación a Soluciones Técnicas DALIB S. R. L. Posterior a lo anterior, TMQ Dominicana, S. A. eleva un recurso jerárquico ante el Órgano rector de las contrataciones públicas.

El Órgano rector ha referido que las instituciones no deben descalificar las ofertas de manera indiscriminada, sin que antes medie una solicitud de explicación y que ésta sea debidamente ponderada por el Comité de Compras de la entidad contratante. Para ello, deberán agotar el debido proceso administrativo para la calificación o descalificación de ofertas económicas consideradas como no sustentables, en el cual se dé la oportunidad al oferente de justificar las razones de su precio, por ejemplo, si es que utiliza una tecnología o método que le permite reducir el costo sustancialmente o si el estudio base del presupuesto está equivocado.

La libre discrecionalidad que puede tener la entidad contratante, como dueña de sus contrataciones, le permite decidir lo que considere mejor para satisfacer el interés general. Sin embargo, la exclusión de las ofertas no puede depender de esa libre discrecionalidad, puesto que dicho precio más bajo puede que encuentre razonabilidad y justificación por circunstancias especiales como hemos mencionado.

En todo caso, la descalificación debe responder a que la entidad contratante ajustó su actuación a los principios de eficiencia, igualdad, libre competencia, y razonabilidad, que rigen el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones

Públicas del Estado dominicano, esto incluye el derecho a replicar o aclarar de los oferentes.

El Órgano rector al momento de conocer el recurso jerárquico advirtió que el contrato adjudicado ya se había ejecutado por ser de bienes de naturaleza estándar, por lo que no procedió a anular la decisión aun encontrando méritos para ello. Sin embargo, es un derecho de los oferentes que se escuchen y conozcan sus reclamos.

**TMQ Dominicana, S. A.** entiende que se vulneró el ordenamiento jurídico y que por ello es necesario que se restablezca la legalidad y que se ponderen los intereses contradictorios que afloran en el marco del caso y los hechos. La tutela resarcitoria prevé que junto al deber de restablecer la legalidad sea necesario indemnizar los daños causados. Esta tutela constituye así, un sistema autónomo de protección, con presupuestos propios.

Los participantes en un procedimiento de selección cuyos intereses hayan sido afectados por una actuación u omisión antijurídica de la administración contratante y/o los funcionarios actuantes o sus agentes, como el Comité de Compras, pueden perseguir por la vía correspondiente el resarcimiento de los daños sufridos a causa de la actuación u omisión antijurídica de la Administración, conforme lo establecido en la propia Constitución.

**Notas para el escrito resolutorio del caso (Ref. RIC-190-2021, recurso jerárquico):**

1. Cite los posibles hechos que manifiestamente violan el ordenamiento jurídico.
2. ¿CORAAPLATA comprometió la responsabilidad patrimonial del Estado por incurrir en una actividad administrativa antijurídica?
3. ¿Se identifican otros funcionarios que hayan comprometido también la responsabilidad patrimonial?
4. ¿Existe solidaridad en la responsabilidad patrimonial respecto de los funcionarios firmantes?
5. ¿Cuál es el lazo causal que demuestra que se provocó un daño?



## 9- CASO DE ESTUDIO MITUR

El Ministerio de turismo (MITUR) llevó a cabo un procedimiento de Licitación Pública Nacional **Núm. MITUR-CCC-LPN-2019-0010, para la "Adquisición del Sistema Enterprise Resource Planning (ERP)"** Nube e implementación de los módulos financieros y Transportación para dicho Ministerio.

Dicha contratación responde a la eficiencia de los servicios brindados por el MITUR ya que es un sistema de software que dará soporte a la automatización y los procesos en finanzas, recursos humanos y otros servicios. Esto apoya el derecho a la buena administración del que gozan todos los ciudadanos.

En ese orden, el MITUR recibe varias propuestas, entre las que se encontraba la de la empresa Sitcorp a la que fue otorgada una puntuación de 75 puntos en el informe pericial que estableció lo siguiente:

"El usuario no evidenció durante la Demostración Funcional el Módulo de Transportación conforme a los requerido en el numeral 2.8 Descripción de Bienes o Servicios, Apartado Descripción y Requerimientos Específicos de los Productos Esperados del Proyecto de Implementación de los Módulos del Sistema Financiero y Transportación del Pliego de Condiciones.

No se evidenció funcionalidades requeridas el Módulo de Cuentas Por Pagar conforme a los especificado en el numeral 2.8 Descripción de Bienes o Servicios, Apartado Descripción y Requerimientos Específicos de los Productos Esperados del Proyecto de Implementación de los Módulos del Sistema Financiero y Transportación del Pliego de Condiciones. Ver Tabla anexa.

No se evidenció funcionalidades requeridas el Módulo de Activo Fijo conforme a los especificado en el numeral 2.8 Descripción de Bienes o Servicios, Apartado Descripción y Requerimientos Específicos de los Productos Esperados del Proyecto de Implementación de los Módulos del Sistema Financiero y Transportación del Pliego de Condiciones. Ver Tabla anexa.

No se evidenció funcionalidades requeridas el Módulo de Control de Inventario de Almacén y Despacho conforme a los especificado en el numeral 2.8 Descripción de Bienes o Servicios, Apartado Descripción y Requerimientos Específicos de los Productos Esperados del Proyecto de Implementación de los Módulos del Sistema Financiero y Transportación del Pliego de Condiciones. Ver Tabla anexa.

No se evidenció funcionalidades requeridas el Módulo de Gestión de Combustibles conforme a los especificado en el numeral 2.8 Descripción de Bienes o Servicios, Apartado Descripción y Requerimientos Específicos de los Productos Esperados del Proyecto de Implementación de los Módulos del Sistema Financiero y Transportación del Pliego de Condiciones. Ver Tabla anexa"

El pliego de condiciones del procedimiento en cuestión estableció que los peritos evaluarán bajo la metodología de cumple/no cumple en la fase preliminar de la demostración de las funcionalidades de los módulos. Es decir, que posterior a esta etapa es que evaluarían con puntaje otros requerimientos de la oferta, en ese orden secuencial.

Esta metodología de evaluación permite evaluar correctamente a los oferentes y con mayor nivel de detalle ya que se van descartando a los que no van cumpliendo con los requerimientos.

**Concluidas las evaluaciones de las ofertas técnicas el informe final de estas concluyó con la siguiente recomendación:**

#### **“Recomendación**

##### **Oferente Sitcorp, S.R.L.,**

Después de las evaluaciones realizadas a las Ofertas Técnicas y Otros Requerimientos de los Pliegos de Condiciones y ver las evaluaciones realizadas por los usuarios finales, el oferente SITCORP, S.R.L., obtuvo una puntuación de 75 puntos en la Tabla de Ponderación, además de varias no evidencias identificadas por los usuarios finales en los Módulos presentados.

## **Oferente LogicOne, S.R.L.,**

Luego de las evaluaciones realizadas a las Ofertas Técnicas y Otros Requerimientos de los Pliegos de Condiciones y ver las evaluaciones realizadas por los usuarios finales, el oferente LogicOne, S.R.L., obtuvo una puntuación de 88 puntos en la tabla de ponderación, además los usuarios observaron todos los módulos solicitados.

Por las razones expuestas anteriormente, entendemos que LogicOne, S.R.L., fue el oferente que presentó todos los Módulos solicitados de acuerdo al pliego de condiciones y entendemos que es la propuesta más idónea para realizar este Proyecto.

La opinión técnica ofrecida sobre el proceso de evaluación y los resultados de las diferentes ofertas entregadas NO obliga al Comité de Compras y Contrataciones a seguir o concurrir con las opiniones expresadas".

Sobre lo anterior, SITCORP no quedó conforme entendiendo que el procedimiento debe ser nulo ya que no fueron respetadas las etapas previamente establecidas en el pliego de condiciones atacando concretamente el informe pericial que es el que prepara y contribuye a la decisión a tomar por el Comité de Compras.

### **Preguntas para la reflexión (Ref.: RIC-188-2020, recurso jerárquico):**

1. ¿Qué criterios específicos se deben considerar para evaluar las ofertas técnicas en un procedimiento de licitación como el descrito en el caso de MITUR?
2. ¿En qué medida el Comité de Compras y Contrataciones está obligado a seguir las recomendaciones técnicas dadas por los peritos, y qué podría implicar una decisión en contra de estas recomendaciones?
3. ¿Cómo se garantiza la transparencia en un proceso de licitación pública como el descrito en este caso, y qué medidas se pueden tomar para evitar que surjan disputas como la planteada por Sitcorp?
4. ¿Es válido que Sitcorp impugne el proceso de licitación basándose en la supuesta omisión de etapas establecidas en el pliego de condiciones, especialmente cuando el informe pericial evidencia que no se cumplió con los requisitos técnicos?
5. Si el recurso jerárquico presentado por Sitcorp es aceptado, ¿qué pasos deben seguir el MITUR y el Comité de Compras para cumplir con la normativa y garantizar la legalidad del nuevo procedimiento de licitación?

## 10- CASO DE ESTUDIO MIREX

### Presentación y contextualización

El Comité de Compras y Contrataciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo adelante por sus siglas MIREX o por su nombre completo, convocó el Procedimiento de Excepción por Exclusividad Núm. MIREX-CCC-PEEX-2022-0001, para la “Contratación de proveedor de servicio externo para la recepción y tramitación de servicios consulares en el extranjero”.

En el marco de este este proceso se recibieron las ofertas económicas presentadas por BLS International Services Limited y VF Worldwide Holdings LTD (VFS Global). Estas ofertas fueron evaluadas por peritos designados, quienes concluyeron que BLS International Services Limited debía ser descalificada debido que la garantía de seriedad de la oferta presentada se encontraba emitida a nombre de un tercero, Asjove Consulting Group.



El Comité de Compras y Contrataciones del MIREX respaldó esta descalificación, sosteniendo que la presentación de una garantía de seriedad de la oferta a nombre de un tercero era una violación directa de las disposiciones establecidas en el pliego de condiciones del proceso de contratación. Además, se argumentó que el pliego de condiciones establecía claramente que los documentos y datos incluidos en la oferta económica eran de carácter no subsanable, lo que implicaba que la subsanación de la garantía de seriedad de la oferta defectuosa no estaba permitida.

La razón social BLS International Services Limited impugnó la decisión del MIREX argumentando que su descalificación fue injusta y violatoria de los principios de igualdad, eficacia y razonabilidad. BLS International alega que su garantía de seriedad de la oferta cumplió con los requisitos y que la decisión de adjudicación a VF Worldwide Holdings LTD (VFS GLOBAL) fue basada en formalismos excesivos.

Asimismo, BLS International Services Limited que la documentación presentada no incurrió en causales de descalificación automática, y que se debería haber admitido la aclaración y documentación adicional presentada para validar la garantía. Argumenta que la garantía de seriedad de la oferta se considera un documento accesorio, por lo que la aclaración sobre la titularidad no debería considerarse como una subsanación que altera la esencia de la oferta ni como un atributo esencial según lo establecido en el pliego de condiciones del proceso de contratación.

Por otro lado, BLS International Services Limited señala que la garantía presentada por la adjudicataria, VF Worldwide Holdings LTD (VFS GLOBAL), no cumplía con los requisitos del pliego de condiciones al no ser suficiente, a primer requerimiento, incondicional e irrevocable.

La empresa adjudicataria, VF Worldwide Holdings LTD (VFS GLOBAL), defiende la validez de su oferta y la legalidad de la garantía presentada, sosteniendo que su documento cumplía con los requisitos de ser incondicional, irrevocable y a primer requerimiento, a diferencia de la garantía presentada por BLS International.

En primer lugar, resalta que el pliego de condiciones establecía claramente que la garantía de seriedad de la oferta debía ser proporcionada directamente por la empresa oferente o proponente, sin intermediarios. En este caso, señalan que la garantía presentada por BLS International Services Limited estaba a nombre de Asjove Consulting Group, S.R.L., una entidad separada y con un registro independiente como proveedor del Estado, lo que contradecía las condiciones establecidas.

Además, VFS GLOBAL destaca que la misma recurrente reconoció oficialmente que el error en la póliza depositada a nombre de Asjove Consulting Group, S.R.L., fue un error humano involuntario por parte de la compañía aseguradora, lo que podría cuestionar la validez de la garantía presentada por BLS International Services Limited.

En cuanto a su propia garantía de seriedad de la oferta, VFS GLOBAL argumenta que esta sí cumplía con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, alegando que, contrario a la afirmación de la parte recurrente, su garantía fue emitida a primer requerimiento, lo que, según su argumento, la convertía por naturaleza y ejecución en una garantía irrevocable e incondicional, características que posteriormente fueron respaldadas por una certificación proporcionada por la compañía aseguradora, Seguros Sura.

### **Preguntas para la reflexión:**

- 1-¿Cuáles fueron las ofertas recibidas y cuál fue la razón de la descalificación de BLS International Services Limited?
- 2-¿La descalificación de BLS International Services Limited fue justificada según las disposiciones del pliego de condiciones?
- 3-¿La garantía de seriedad de la oferta presentada por BLS International Services Limited a nombre de Asjove Consulting Group constituyó una violación directa de las normativas establecidas?
- 4-Cómo se evaluaría la validez de la garantía presentada por VF Worldwide Holdings LTD (VFS Global) y su cumplimiento con los requisitos establecidos en dicho pliego?
- 5-¿Qué importancia tiene la garantía de seriedad de la oferta en los procesos de contratación pública?
- 6-¿En qué medida el argumento sobre la titularidad de la garantía afecta la ejecución futura en caso de incumplimiento por parte de BLS International?
- 7-¿Qué acciones recomendarías para resolver esta disputa?



