



**VNiVERSiDAD  
D SALAMANCA**



**ANALISIS DE LAS COMPRAS Y CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES  
EN LA REPUBLICA DOMINICANA, 2004-2011:  
DEBILIDADES Y FORTALEZAS**

**TESIS PARA OPTAR POR EL TITULO DE:  
MÁSTER EN DERECHO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**

**PROPONENTE:**  
CRISTIAN MARTÍNEZ VALLEJO

**ASESOR**  
**DR. OLIVO RODRÍGUEZ HUERTAS**

**4 DE ENERO 2012**

|                                                                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>                                                                                               | <b>3</b>  |
| <b>Capítulo 1. ASPECTO TEÓRICO METODOLÓGICO GENERAL</b>                                                           | <b>5</b>  |
| <b>Capítulo 2 COMPONENTES DEL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES</b>                                             | <b>12</b> |
| 2.1. Elementos de las compras y contrataciones.                                                                   | 12        |
| 2.2. Tipos de contratos.                                                                                          | 12        |
| 2.3. Contrato de Bienes                                                                                           | 12        |
| 2.3. Contrato de Servicio                                                                                         | 13        |
| 2.4. Contrato de Obras.                                                                                           | 14        |
| 2.5. Contrato de Concesión.                                                                                       | 15        |
| 2.6. Las compras menores:                                                                                         | 16        |
| 2.7. Licitación por comparación de precios:                                                                       | 16        |
| 2.8. Sorteo de Obras                                                                                              | 17        |
| 2.9. Licitación restringida                                                                                       | 17        |
| 2.10. Licitación Pública Nacional                                                                                 | 18        |
| 2.11. Licitación Pública Internacional                                                                            | 19        |
| 2.12. Subasta inversa                                                                                             | 19        |
| <b>Capítulo 3. APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN EL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.</b>    | <b>20</b> |
| 3.1. Interés General.                                                                                             | 20        |
| 3.2. Servicio Público.                                                                                            | 22        |
| 3.3. Bien Común                                                                                                   | 22        |
| 3.4. Principio de Igualdad.                                                                                       | 26        |
| 3.5. Principio de Legalidad.                                                                                      | 29        |
| 3.6. Principio de la Buena Fe.                                                                                    | 30        |
| 3.7. Principio de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.                                                      | 31        |
| <b>Capítulo 4. EL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES EN LA REPUBLICA DOMINICANA.</b>                             | <b>33</b> |
| 4.1. Ley de Aprovisionamiento del Gobierno                                                                        | 33        |
| 4.2. Análisis del Decreto Puente                                                                                  | 33        |
| 4.3. Análisis de la Ley 340-06                                                                                    | 34        |
| 4.4. Naturaleza jurídica de la Dirección General de Compras y Contrataciones – DGCP                               | 36        |
| 4.4.1. Competencia General:                                                                                       | 37        |
| 4.4.2. Principales funciones de la DGCP:                                                                          | 37        |
| 4.4.3. Autoridades de la DGCP: Nombramiento y Remoción                                                            | 38        |
| 4.4.4. La estructura Organizativa de la DGCP                                                                      | 38        |
| 4.4.5. Relación Jurídica de la DGCP y la Administración Central                                                   | 39        |
| 4.4.6. Recursos propios – fondos del presupuesto                                                                  | 40        |
| 4.4.7. Principios de Transparencia y Eficiencia                                                                   | 40        |
| 4.5. Principios que rigen las compras y contrataciones gubernamentales en la república dominicana, Ley No. 340-06 | <b>41</b> |
| 4.5.1. Principio de Eficiencia.                                                                                   | 42        |

|                                                                                                                                                          |        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 4.5.2. Principio de Libre Competencia o Concurrencia.                                                                                                    | 42     |
| 4.5.3. Principio de Transparencia y Publicidad.                                                                                                          | 43     |
| 4.5.4. Principio de Economía y Flexibilidad.                                                                                                             | 44     |
| 4.5.5. Principio de Equidad.                                                                                                                             | 45     |
| 4.5.6. Principio de Reciprocidad.                                                                                                                        | 45     |
| 4.5.7. Principio de Participación.                                                                                                                       | 46     |
| 4.5.8. Principio de Razonabilidad.                                                                                                                       | 46     |
| 4.6. Ley No. 449-06, que modifica la 340-06                                                                                                              | 46     |
| 4.7. El Reglamento 490-07 para la aplicación de la Ley No.340-06                                                                                         | 47     |
| 4.8. Manual General de Procedimientos de Compras y Contrataciones Públicas                                                                               | 47     |
| 4.9. Principales violaciones al marco legal de las compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.                                   | 48     |
| <br><b>Capítulo 5. CONTRIBUCION DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO AL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA</b>                | <br>52 |
| 5.1. Gobierno Electrónico. Concepto:                                                                                                                     | 52     |
| 5.2. Antecedentes de Gobierno Electrónico.                                                                                                               | 54     |
| 5.3. Principales aportes del Gobierno Electrónico a las compras y contrataciones gubernamentales                                                         | 55     |
| 5.4. Aportes de la administración electrónica, utilidades de la página: <a href="http://www.comprasdominicana.gob.do">www.comprasdominicana.gob.do</a> . | 56     |
| <b>Conclusiones generales</b>                                                                                                                            | 60     |
| <b>Conclusiones en resumen</b>                                                                                                                           | 63     |
| <b>Recomendaciones</b>                                                                                                                                   | 64     |
| <b>Referencias</b>                                                                                                                                       | 65     |

## INTRODUCCION

Desde la formación de la República las compras y contrataciones gubernamentales se han caracterizado por ser un mecanismo de adquisición de riquezas de los diferentes funcionarios encargados de las instituciones gubernamentales, debido a la poca regulación que existía, a las distintas violaciones que se realizan desde las diferentes instituciones de la administración, además en varias ocasiones los funcionarios actores del sistema de compras y contrataciones.

Nosotros trataremos de presentar los componentes del sistema de compras y contrataciones, describiendo que son los contratos administrativos y los distintos contratos que convergen en la legislación dominicana, también planteamos los diferentes tipos de modalidades de compras y contrataciones que se enumeran en la Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.

En el capítulo 1, definimos todo lo relacionado a la parte metodológica que utilizamos en esta investigación como son: planteamiento del problema, formulación del problema, objetivos, general, específicos, la justificación del estudio, marco teórico, marco de referencia, metodología, tipo de investigación, técnicas de recolección de datos y instrumentos de la investigación.

En un segundo componente nos dedicamos a construir las definiciones fundamentales del tema que nos ocupa vertidas por la doctrina, para ello definimos y analizamos sus diferentes puntos de vistas, además de tomar en cuenta lo dicho por la jurisprudencia sobre los principios generales del derecho que tienen aplicabilidad en las compras y contrataciones.

Luego en el Capítulo 3 nosotros analizaremos el Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana, haciendo un recorrido desde la ley de aprovisionamiento del gobierno, decreto puente, Ley No.340-06, su reglamento de

aplicación, el manual de procedimientos de compras y contrataciones públicas, hasta llegar a las principales violaciones esta base legal, haciendo énfasis en las debilidades e identificando las fortalezas del Sistema de Compras y Contrataciones dominicano, este capítulo resulta neurálgico para el éxito de este trabajo, puesto que se identifican las principales causas de éxito o no del Sistema estudiado.

En el último capítulo les presento que es el gobierno electrónico, los principales avances de este, la situación de República Dominicana en este sentido, que tan provechoso ha sido en el desarrollo del país, con relación a las compras y contrataciones gubernamentales, conoceremos las diferentes acepciones de la terminología gobierno electrónico, según el BID y Banco Mundial y por último conoceremos las utilidades de la pagina web de la Dirección General de Compras y Contrataciones Publicas llamada [comprasdominicana.gov.do.](http://comprasdominicana.gov.do), este capítulo se reservó para la contribución que ha hecho el gobierno electrónico a las compras y contrataciones gubernamentales, para presentar las utilidades de la página web para los usuarios del sistema de compras y contrataciones gubernamentales.

Hemos realizado este trabajo basándonos en el análisis de varias fuentes bibliográficas como son doctrinas, leyes, jurisprudencias, publicaciones, decretos, resoluciones y manuales, así como el análisis de la página web de compras y contrataciones gubernamentales.

## **Capítulo 1 ASPECTO TEÓRICO METODOLÓGICO GENERAL.**

### **1.1 Planteamiento del problema.**

El problema, por el cual nos hemos planteado la imperiosa necesidad de realizar esta investigación, tomando como eje fundamental el Sistema de Compras y Contrataciones de la República Dominicana, donde en el marco de este trabajo, nos proponemos realizar un análisis exhaustivo de todo el sistema, analizaremos las fortalezas, debilidades y las áreas de mejoras. Un punto importante que nos interesa analizar es como hemos avanzado en nuestro país en relación con las Compras y Contrataciones Públicas, luego de la puesta en vigencia de la Ley no. 340-2006, la cual regula dicho sistema.

La hipótesis que tratamos de comprobar en esta investigación, es en la República Dominicana, real y efectivamente hemos avanzado en materia de Compras y Contrataciones y si en los procesos de licitación se están cumpliendo con los lineamientos y postulados desde la normativa marco de este sistema. Además en relación a las violaciones a la Ley No. 340, en el marco de esta investigación nos proponemos, analizar sus causas, consecuencias y cuales serian las acciones correctivas más idóneas en cada uno de los casos, así como también demostrar que a medida que exista la eficacia y eficiencia, por gravedad se cumplirá con la transparencia que ameritan estos procesos de compras y contrataciones gubernamentales en la República Dominicana.

En el marco de esta investigación sobre el Sistema de Compras y Contrataciones, pretendemos dar respuestas a las siguientes interrogantes. Como eliminamos las obras grado a grado, como evitar el fraccionamiento de las compras, como respetar la publicidad, como llevar a cabo un proceso de licitación correcto, como regular la publicidad estatal, entre otras interrogantes interesantes que se presentan a lo largo de nuestro trabajo

## **1.2 Formulación del Problema.**

- ¿Determinar el avance del Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana?
- ¿Identificar las principales debilidades del Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana?

Las compras y contrataciones gubernamentales se han caracterizado por ser un mecanismo de adquisición de riquezas carente de transparencia y con una burocracia que no permite la eficacia de las compras y contrataciones gubernamentales.

Este sistema se constituye en un sistema tedioso y complejo que en ocasiones hace que se estanquen los procesos de compras de las diferentes instituciones de la administración. En adición a ellos las normas que regulan este sistema resultan insuficientes para este proceso tan complejo e importante para el desarrollo de una institución.

Desde la formulación del problema principal, trataremos de dar respuestas a una serie de preguntas que están conectadas y vinculadas con el problema principal, donde analizaremos lo siguiente: Las constantes violaciones procedimientos establecidos en la ley para los procesos de compras y contrataciones, el mal uso de los casos de excepciones de la ley reguladora de las compras y contrataciones gubernamentales; así como también la violación al principio de publicidad, transparencia, también el fraccionamiento como método de violación a la norma, también veremos como podemos eliminar la practica clientelar en la adjudicación de los contratos de obras del Estado, como podemos eliminar el monopolio en el ámbito de las compras estatales, los contratos de publicidad otorgados a comunicadores para la defensa del gobierno de turno.

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1. General.**

Determinar el avance del Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana.

#### **1.3.2 Específicos.**

- Analizar los componentes del Sistema de Compras y Contrataciones.
- Determinar la importancia de la aplicabilidad de los Principios Generales, que rigen el Sistema de Compras y Contrataciones.
- Determinar los avances y retos del Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana.
- Analizar la contribución del Gobierno Electrónico en el Sistema de Compras y Contrataciones.
- 

### **1.4 La justificación del estudio.**

Las razones que nos impulsan a realizar elegir este tema de investigación, sobre el Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana, en el Marco de la Ley no. 340-2006, viene dado por el hecho de que nos interesa sobremanera conocer todo lo relacionado con este sistema en el marco de la Ley, así como también cuales son los Principios Generales del Derecho que tienen aplicabilidad en este ámbito.

Otro aspecto importante que nos motiva viene dado por el hecho de que nos interesaba analizar cómo están vinculados los principios que se postulan desde la ley marco del Sistema de Compras, con los postulados establecidos en la Constitución

Política de la República Dominicana, desde donde se postula en el Artículo No. 138, que las actuaciones de la administración estarán orientadas y configuradas en base a los principios de eficacia, coordinación, jerarquía, transparencia, económica, publicidad, igualdad y objetividad.

En adicción a lo expresado anteriormente, también nos motivo a realizar esta investigación sobre un tema tan importante, sobre todo que fue objeto de muchos debates desde los diferentes ámbitos, económico, político y social, ya que antes de que existiera la normativa que regulara todo lo relacionado con las compras y contrataciones del Estado, las adjudicación de las mismas en muchos casos se realizaba de grado a grado, en otras palabras sin realizar los procesos de licitación que deben regir estos procesos. Además ubicándonos en el campo del derecho comparado, nos inquietaba saber cómo está configurado este sistema en los países desarrollados, tanto en el ámbito normativo, como en aspecto técnico.

Un punto importante que nos interesaba conocer, analizar y observar tiene que ver con el aporte del uso de las Tecnologías de la Información y la Computación (TIC), específicamente el componente de Gobierno Electrónico, en ese sentido nos interesaba analizar cuál ha sido la contribución de las TIC en el desarrollo y consolidación del Sistema de Compras y Contrataciones de otros países y de manera específica en la República Dominicana.

### **1.5 Marco Teórico.**

Con relación a la contratación administrativa encontramos en Arana Muñoz, Jaime Rodríguez, Sanz Rubiales, Iñigo, Sanz García, Miguel Ángel (2008), *la Contratación Administrativa en España e Iberoamérica (1ra Ed.)* Castilla y León España, Editorial Cameron May Ltd., donde pudimos encontrar un sinnúmero de definiciones de la contratación pública y otros aspectos relativos a la materia. También en publicaciones como la de Collado, Faustino- Hiran Sánchez, Bernardo. (2006), *El Sistema de Compras y Contrataciones en la Administración Pública. Editora Buho, S.A., Rep. Dom.,* Se

destaca que solo se han hecho publicaciones de monitoreo de las compras y contrataciones públicas, no encontramos un texto como tal que hable de análisis de las compras y contrataciones gubernamentales.

### **1.5.1 Marco de Referencia.**

Las compras y contrataciones en la República Dominicana se van organizando con la creación de la primera ley de aprovisionamiento de gobierno, nacida después de la revolución de abril del año 1965, una ley que no fue aprobada por el Congreso Nacional, sino que fue dada por Decreto, luego vino Decreto No.262-98, del 10 de julio de 1998, que aprueba el Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios de la Administración Pública, después el Decreto No.63-06 (Decreto Puente), del 23 de febrero de 2006), que crea el Reglamento para Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, la Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, la Ley 449-06, del 6 de diciembre de 2006, que modifica la Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, luego emanado de la Dirección General de Compras y Contrataciones el Manual General de Procedimientos para Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras. Todo este conjunto de leyes, decreto y resoluciones han sentado la base legal del Sistema de compras y contrataciones de la República Dominicana.

### **1.6 Metodología.**

En el razonamiento que hemos y el cual nos servirá de base a lo largo de esta investigación, sobre el Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana, ha sido un razonamiento descriptivo normativo, ya que hemos realizado un análisis del tema antes mencionado, partiendo de una visión holística, a través de la cual observamos los postulados establecidos en la Constitución Dominicana, desde la

concepción del Estado Social, Democrático y de Derecho y como se ha manifestado en el ámbito local ese Estado Social, desde la perspectiva municipal responsable conjuntamente con el Poder Ejecutivo de contribuir con la consolidación del Desarrollo Sostenible.

### 1.6.1 Tipo de Investigación.

En relación al tipo de investigación que vamos a desarrollar, sobre el tema antes mencionado, lo dimensionaremos desde dos (2) enfoques o punto de vistas, desde donde cada uno de estos expresaremos aspectos más relevantes de esta investigación, donde los mismos nos conduzcan a definir el marco de cronológico de esta investigación, a continuación presentamos las puntualizaciones a la que hemos hecho referencia precedentemente:

**Primero:** En el desarrollo de esta investigación, realizaremos un análisis exploratorio de toda la información, relacionada con el tema descrito precedentemente, además analizaremos los Sistemas de Compras y Contrataciones de países desarrollados, lo cual nos brindará la maravillosa oportunidad de realizar comparaciones y determinar en cuales áreas están nuestras fortalezas y en cuales nuestras debilidades.

**Segundo:** Desde el punto de vista de lo que nos proponemos realizar una combinación con la información teórica, los documentos levantados a través de la entrevistas, la observación empírica, los postulados establecidos en la constitución, las leyes sectoriales y lo expresado desde la doctrina y la jurisprudencia comparada. La conjunción de todos estos elementos, nos permitirá tener una visión integral sobre el Sistema de Compras y Contrataciones Públicas, además nos permitirá inferir si en la República Dominicana hemos avanzado o hemos retrocedido en materia de Compras y Contrataciones.

### 1.6.2 Técnicas de Recolección de Datos.

Dentro de las técnicas que utilizaremos para obtener las informaciones relacionadas con el tema y aquellas que de una u otra manera se vinculan con el tema objeto de la presente investigación, utilizaremos el análisis de las información de diferentes fuentes bibliográficas, investigaciones realizadas, seminarios, talleres, así como también por la experiencia acumulada en todos estos últimos ocho (8) años trabajando en la Consultoría Jurídica de la Presidencia de la República, precisamente con el tema de las Compras y Contrataciones de Obras a cargo del Estado.

### **1.6.3 Instrumentos de la Investigación.**

Dentro de los instrumentos que utilizaremos en el desarrollo de esta investigación, tenemos el análisis de todas las informaciones recopiladas en el transcurso de todo este proceso de construcción, además un elemento que nos ayudara, tiene que ver con el hecho de nuestra observación empírica y producto de la practica en el ejercicio de nuestras labores cotidiana, donde nos desempeñamos específicamente en el área de las compras y contrataciones. Esto nos dará la oportunidad de comprobar lo que acontece desde el ámbito normativo y ese choque que se da entre la teoría y las realidades de cada país.

## Capítulo 2 COMPONENTES DEL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

### 2. 1.Elementos de las compras y contrataciones.

Para entrar en materia con esta monografía, nos abocamos en este título a explicar y definir los diferentes componentes de las compras y contrataciones públicas en la Republica Dominicana, desde los contratos administrativos utilizados en este sistema, su clasificación y los diferentes tipos de procedimientos de contratación, sin dejar de lado las diferentes acepciones que tiene la doctrina al respecto.

### 2.2. Tipos de contratos

Para comprender mejor este capítulo se hace necesario antes definir que son los **contratos administrativos**: “son aquellos acuerdos de voluntades de las que participa la administración, destinados a producir consecuencias jurídicas sobre los contratantes; o aquellos actos de declaración de voluntad común productora de efectos jurídicos entre un órgano estatal en ejercicio de la función administrativa y otro estatal o un particular”<sup>i</sup>

En el sistema de compras y contrataciones de la Republica Dominicana podemos encontrar 4 tipos de contratos que son: de bienes, servicios, obras y concesiones, los cuales procedemos a definir para un mejor entendimiento y diferenciación de cada uno de ellos.

### 2.3. Contrato de Bienes

Los contratos de bienes son los que realiza la administración para suministrar los bienes muebles que se necesitan, por ejemplo computadoras, copiadoras, muebles de oficina, material gastable, vehículos, entre otros bienes muebles. Una de la característica de estos contratos, es que cuando no se compra a grande volúmenes casi siempre el

procedimiento de compra que se emplea es de compra directa o compras menores, siempre y cuando no estén por encima del umbral que determina el procedimiento de compra a seguir.

En el Diccionario de Derecho Público del profesor Fernández Vázquez, se define de la siguiente manera:”*los contratos de bienes, suministro o de provisión: contrato mediante el cual la administración, mediante el pago del precio, adquiere las cosas muebles que necesita y que se le entregan de una sola vez o en aportes sucesivos*”.

El contrato de bienes, llamado en la legislación y en la doctrina española como: (Sánchez, 2008) “*aquel que tiene por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento, con o sin opción de compra, por parte de la entidad del sector publico contratante*” (p.581).

A diferencia de la legislación dominicana, podemos notar la española le dan un sentido más amplio, nuestra legislación no hace distinción en cuanto a los contratos de bienes, sino más bienes han englobado los contratos de bienes pura y simplemente a la adquisición de muebles necesarios para la administración.

## **2.4. Contrato de Servicio**

Este tipo de contratación está reservada para los casos en las instituciones gubernamentales, necesite de los servicios profesionales de una persona, o para los casos que necesite la instalación, o un personal específico para una función determinada, por ejemplo podemos citar la persona que le da mantenimiento a los aires, el pintor que solo se necesita para un servicio determinado, cabe señalar que este tipo de contratación no entra en contradicción con los contratos temporales que están sujetos a la regulación de la Ley de Función Pública No. 41-08<sup>1</sup>, pues estos casos son para los servicios que solo se

---

<sup>1</sup> La Ley No.41-08, del 16 de enero de 2008, que crea el Ministerio de Administración Pública y regula la Función Pública

realizaran en tiempo específico o en ocasión determinada exactamente en los casos que no son servicios determinados.

Miguel Sánchez Morón, define el contrato de suministro como :(Sánchez, 2008) *“el contrato que tiene por objeto prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro”* (p.581).

## **2.5. Contrato de Obras.**

Este tipo contratación se reserva para la ejecución de los trabajos relacionados con la construcción, como por ejemplo la reconstrucción, demolición, reparación o renovación de edificios, vialidad, transporte, estructuras o instalaciones, la preparación del terreno, la excavación, la edificación, la provisión e instalación de equipos fijos, entre otras actividades propias de la construcción. El Manual General de Procedimientos de Compras y Contrataciones, se enuncian los diferentes tipos de trabajos que se consideran obras que van desde la construcciones, reparación, hasta la topografía, estudios sísmicos y otros servicios similares estipulados en el contrato.

El profesor Fernández Vásquez, describe el contrato de obras en dos (2) aspectos diferentes: (Vásquez, 1981) *en el sentido amplio: es aquel que la administración estipula para la ejecución de una “obra pública” retribuyendo al contratante mediante un precio, y en el otro sentido: aquel por medio una persona el otro contratante, seleccionado por la administración, toma a su cargo construir, demoler o conservar una obra pública, mediante un precio que deberá pagar el dueño de la obra.*

*Este contrato tiene por objeto la realización de una obra o trabajo asimilado, de construcción o ingeniería civil, que tenga por objeto un bien inmueble, para responder a las necesidades de la entidad del sector público contratante y puede incluir la redacción del correspondiente proyecto de obras. (Sánchez, 2008, p.578).* Podemos notar que no existen diferencias marcadas con relación a la definición que da nuestra legislación y los manuales de procedimientos de compras y contrataciones.

## 2.6. Contrato de Concesión.

Las concesiones se refiere a la facultad que tiene la administración de otorgar mediante un contrato a una empresa para realizar una obra pública, con la característica de que el Estado no paga, sino que el concesionario se cobra de la explotación que hace de la obra que el construyó la cual que queda a su cargo. En los últimos años este tipo de contrato está siendo muy utilizado en la Republica Dominicana, podríamos de las principales carreteras que se han construido han sido mediante este tipo de contrato de concesión. Ejemplo: La autopista Juan Pablo II conocida como la carretera Santo Domingo- Samaná, el Bulevar, el Boulevard Turístico del Atlántico, entre otros.

El Contrato de Concesión de obra pública, según el Diccionario de Derecho Público, es *“un contrato que la Administración estipula con una empresa para realizar una obra pública y no le paga, como normalmente se hace en otro contrato, el precio de la labor, sino que le otorga durante un determinado tiempo la explotación de la cobra construida por ella”* (Vásquez, 1981).

En la Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, se define el Artículo 46 como la “facultad que el Estado otorga a particulares, personas naturales o jurídicas para que por su cuenta y riesgo construyan, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren, produzcan, operen o administren una obra, bien o servicio público, bajo la supervisión de la entidad pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos...”

El catedrático Miguel Sánchez Morón, catedrático de derecho administrativo en la universidad de Alcalá, refiriéndose al contrato de concesión de obras lo define:

*(Sánchez, 2008). “El contrato de concesión de obras públicas tiene por objeto la construcción de una obra (o su restauración, reforma, modernización, reposición o reparación) y en todo caso su conservación y mantenimiento, consistiendo la contraprestación a favor del*

*contratista en el derecho a explotar la obra o en ese derecho acompañado de un precio. También puede incluir obras accesorias o vinculadas a la principal y actuaciones ambientales relacionadas con las mismas” (p.579).*

Es prudente destacar que este tipo de contratación solo se puede realizar mediante el mecanismo o procedimiento de selección de la licitación pública, ya sea nacional o internacional y para esto se aceptaran las formación de consorcios de acuerdo a las leyes que rigen la materia, estos consorcios pueden estar formado por empresas de nacionalidad dominicana o la combinación de nacional con extranjera.

## **2.7. Las compras menores:**

Trámite simplificado basado en la ejecución del plan de compras y contrataciones, donde se deberá invitar a un mínimo de tres (3) proveedores, debidamente inscritos en el Registro de Proveedores del Estado. En la Ley 340-06, se describe como el requerimiento de cotizaciones a un número limitado de oferentes inscritos en el registro respectivo y se utilizará cuando el monto estimado de la contratación o compra de bienes y servicios no supere el límite máximo establecido.

## **2.8. Licitación por comparación de precios:**

Es una amplia convocatoria a las personas naturales o jurídicas inscritas en el Registro Nacional de Proveedores del Estado. Este proceso solo aplica para la compra de bienes comunes con especificaciones estándares. En este procedimiento se hará como su nombre lo dice una comparación de los precios que presentan los oferentes, esto será realizado por el Comité de Evaluación, los cuales no solo evaluarán los precios, sino también que se cumplan con el pliego de condiciones, que no es más que las especificaciones técnicas detalladas de bien a comprar del trabajo a realizar por la administración. Nunca debe de tomarse o elegirse un proveedor por el simple hecho de presentar la oferta económica de menor costo o cotización, pues no hay relación directa

entre el menor costo con la calidad del bien o trabajo a realizar, pero si siempre se cumple con los pliegos y la oferta económica es asequible, siempre contara con la aprobación del Comité de Licitaciones.

## **2.9. Sorteo de Obras**

La Ley No.340-06, citada lo define como: *”la adjudicación al azar o aleatoria de un contrato entre participantes que cumplen con los requisitos necesarios para la realización de obras sujetas a diseño y precio predeterminados por la institución convocante”*.

Es bueno señalar que este método de contratación pública se caracteriza por ser un concurso, es decir que el azar juega un papel principal, en este participan todos los oferentes que formen parte del Registro Nacional de Proveedores y que cumplan con los pliegos de condiciones, la entidad contratante o la administración llamará a concurso mediante su página web y la pagina web de la Dirección General de Compras y Contrataciones, para la elección del mismo tendrá que hacerse en un acto público, pues la publicidad es uno de los principios rectores de la Ley de Compras y Contrataciones de la República Dominicana, en donde todos los participantes concurren para ver la transparencia del mismo, es importante señalar que adicionalmente existen condiciones que hay que cumplir para la realización del concurso o sorteo de obras, las cuales están especificados en la Ley No. 340-06 citada, los cuales abordaremos más adelante.

## **2.10. Licitación restringida**

Para la participación en este tipo de concurso, se hace necesario cumplir con los requerimientos necesarios que le permitan entrar a dicha licitación, es decir los oferentes deben de contar con las aptitudes que se describen en el pliego de condiciones. Esta licitación consiste en invitar a las empresas de acuerdo a la competencia que estas tengan o especialidad o que cuenten con los equipos y personal para desempeñar la labora para la cual se han convocado, estos lineamientos están descrito en el pliego de condiciones, a

pesar de ser restringida se podrá invitar a cuantos proveedores del estado cumplan con la condiciones, estos serán un mínimo de cinco, pero en el caso de que acuda un proveedor que no haya sido invitado, se aceptara la entrada al concurso de reunir las condiciones especificadas en los pliegos y se hará de público conocimiento por todos los medios posibles, ejemplo: pagina web, periódico, etc..

La Ley 340-06, define la Licitación Restringida como: *“la invitación a participar a un número limitado de personas que pueden atender el requerimiento, debido a la especialidad de los bienes a adquirirse, de las obras a ejecutarse o de los servicios a prestarse...”*

## **2.11. Licitación Pública Nacional**

Como concepto general podemos significar que la licitación pública consiste en un procedimiento de selección de contratantes de la administración pública, en el cual el número de licitaciones u oferentes no tiene límite, pues pueden concurrir a ella todas las personas o entidades que reúnan las condiciones fijadas por las normas vigentes. Es una licitación abierta, según el Diccionario de Derecho Público de Fernández Vázquez.

La licitación pública nacional, es un procedimiento administrativo transparente que les ofrece a todos los oferentes participar en iguales condiciones, tiene un carácter público y se reciben todas las ofertas que se presenten, la invitación a los oferentes se hace mediante una publicación en los periódicos de circulación nacional, así como también en las páginas web de la entidad contratante y de la Dirección General de Compras y Contrataciones, este concurso le permite a todos los oferentes presentar propuesta acorde con los requerimientos del pliego de condiciones.

El Numeral 1, del Artículo 16, de la Ley 340-06, define la Licitación Pública como: “la convocatoria pública y obligatoria a un número indeterminado de interesados. Podrá haber licitaciones nacionales y/o internacionales. En el caso de la ejecución de proyectos, obras o servicios de que se trate, la licitación internacional se llevará a efecto

cuando ello resulte obligatorio por tratados o convenios internacionales o con organismos multilaterales de crédito; o cuando previa investigación del mercado los oferentes nacionales no cuenten con la capacidad requerida para la ejecución de los mismos; o cuando habiéndose realizado una licitación nacional, no se presente alguna propuesta o ninguna cumpla con los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones”.

## **2.12. Licitación Pública Internacional**

La única diferencia es diferencia que encontramos en la licitación internacional, es que con relación a la publicidad, pues la ley no hace diferencia en otros aspectos entre la licitación pública nacional o internacional, se deberá poner un aviso en el Development Business por el término de dos (2) días y cumplir con todas las formalidades que expusimos en el párrafo anterior.

## **2.13. Subasta inversa**

Este procedimiento no está siendo utilizado o no ha sido incorporado al sistema de compras nacional de compras y contrataciones públicas, de hecho se están haciendo los aprestos por parte del Órgano Rector<sup>2</sup> para implementar este procedimiento de contratación pública. Este procedimiento consiste según se establece en la Ley No.340-06: *“la compra de bienes comunes con especificaciones estándares se realice por medios electrónicos, se seleccionará el oferente que presente la propuesta de menor precio. Este procedimiento debe posibilitar el conocimiento permanente del precio a que realizan las ofertas todos los participantes, así como del momento en que se adjudica y debe estar basado en la difusión de la programación de compras y contrataciones”*<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Órgano Rector, se refiere a la Dirección General de Compras y Contrataciones de la República Dominicana (DGCP)

<sup>3</sup> Numeral 7, del Artículo 16, Ley No.340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones Publicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones de la República Dominicana.

## **Capítulo 3 APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN EL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.**

Antes de iniciar a detallar todo lo relacionado con los principios generales del Derecho y su aplicación en el ámbito de las compras y contrataciones públicas, consideramos interesante y oportuno realizar algunas puntualizaciones sobre los siguientes tópicos: **Interés General, Servicio Público y Bien Común**; entendemos que es importante en este acápite la construcción de las definiciones vertidas desde la doctrina de estos conceptos, porque en el transcurso y desarrollo de este capítulo, cuando entremos a definir y ver cuáles son los diferentes puntos de vistas plasmado desde la doctrina y desde la jurisprudencia sobre los principios generales del derecho que tienen aplicabilidad en las compras y contrataciones, nos encontraremos con estos conceptos, en ese sentido con la aviesa intención de ilustrar al lector consideramos oportuno, como etapa previa al desarrollo de los mismos, definir los conceptos que hemos mencionado.

### **3.1. Interés General.**

El interés general, es definido por la doctrina mayoritaria, como el interés de la mayoría o de la colectividad, algunos tratadistas de derecho administrativo y otras ramas de las ciencias del saber, lo equiparan con otros conceptos, en ese sentido Guillermo Cabanellas en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usal, define el Interés general de la siguiente manera: (Cabanellas, 2001), “como el bien público, la conveniencia de la mayoría frente al egoísmo de cada cual, que ha de prevalecer en caso de conflicto de intereses entre el individuo y la sociedad, entre el particular y el Estado como entidad de Derecho Público”.

El fin estatal es el bien común o interés general, esta definición ha sido objeto de múltiples interpretaciones desde el punto de vista de antropológica, la sociología, la ciencia económica, las ciencias jurídicas, la ciencia política y religiosas. Ivanega (2008, p.20), citando a Alfonso Santiago, expresa que en el mundo jurídico y político el bien

común ofrece una diversidad de significados, entre los cuales podemos citar los siguientes:

- a) La causa final del Estado
- b) El ámbito y la medida de la actuación estatal
- c) El fundamento de la existencia de la autoridad pública y fuente de legitimidad de la potestades estatales
- d) Objeto y cometido de la actuación del gobierno y de los poderes públicos.
- e) Un componente esencial de la motivación de los actos administrativos y de la fundamentación de las sentencias.

El interés general además de guiar y trazar las pautas que ha de regular la el cómo, cuando y donde puede contratar la administración, también determina la actuación de la administración y de los que contratan con la misma, en ese sentido la Corte Constitucional Colombiana en sentencia no. C713-2009, ha externado los siguientes criterios:

*“El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado”.*

La protección del principio del interés general cumple integra una funcional dual, en el entendido de que además de constituir la finalidad primordial, se erige como el elemento nucleador y eje fundamental de la estructura de la contratación administrativa, en ese sentido todas las actuaciones que se desarrollen en el ámbito de la contratación pública, deben de estar bien reglamentada, esto con el objetivo de que no haya espacio para la actuación discrecional de la administración.

### **3.2. Servicio Público.**

El concepto de servicio público, tiene que ver con la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar la prestación de ciertos servicios, los cuales pueden ser prestados por el mismo Estado, por una combinación de instituciones públicas y privadas o por el sector privado, en este caso el sector privado se convierte en colaborador de la administración, el cual contribuye con los fines esenciales del Estado, mediante una contratación de servicios, a través de un contrato entre el Estado y el sector privado. El tratadista Roberto Dromi en relación al concepto de servicio público expresa las siguientes puntualizaciones:

(Dromi, 1997), “Cuando se habla de los servicios públicos, se está haciendo referencia a prestaciones de interés comunitario que explicitan las funciones y fines del Estado, de ejecución por sí o por terceros, bajo fiscalización estatal. Señala que los servicios públicos implican la actividad prestacional del Estado”.

El concepto de la palabra Servicio Público tiene dos (2) definiciones o categorizaciones, la primera tiene que ver con la definición de la doctrina francesa y la segunda con la definición general de dicha palabra, veamos ambas definiciones:

### **3.3. Bien Común**

La denominación estricta de la palabra “bien común” es creación de SANTO TOMAS DE AQUINO, quien a pesar de no haber dejado una definición concreta de este término, si la ha caracterizado y vinculado con el bien particular, donde expresaba que “Quien busca el bien común de la multitud también busca como consecuencia el suyo propio”.

Según la destacada administrativista argentina Miriam Mabel Ivanega en relación al interés general expresa lo siguiente:

Ivanega (2008, p. 21) donde se encuentra una certera y precisa definición de esta alocución es recogida de las palabras de su santidad JUAN XXII quien expresa lo

siguiente: “El conjunto de condiciones sociales que permitan a los ciudadanos el desarrollo expedito y pleno de su propia perfección”.

Cuando hablamos de interés general, bien común, estamos hablando de palabras diferentes, pero que en el aspecto material tienen la misma importancia o significación, ya que se trata de los intereses que tiene que satisfacer el Estado para cubrir las necesidades básicas de la ciudadanía para su convivencia, tales como educación, salud, seguridad ciudadana entre otros, en ese sentido el administrativista Español Sánchez Morón expresa lo siguiente:

*Morón (2008, p.74) “...Los intereses generales, como la constitución expresa la expresión, se diferencian por definición de los intereses particulares, pero no son sino intereses sociales o colectivos que el Estado asume como propios. En virtud de ello, los publica, es decir, los convierte en objetivos y prioridades públicas, lo que le lleva a movilizar los recursos y poderes públicos necesarios para gestionarlos y defenderlos...”.*

El artículo 32 numeral 2 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, reconoce que en relación a los derechos de las personas hay ciertas limitaciones, las cuales son una consecuencia de la convivencia en sociedad, estableciendo dicho artículo lo siguiente: “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.<sup>4</sup>

En ese sentido la Corte Interamericana, interpretando el concepto de “bien común”, dentro del contexto de la Convención Americana de los Derechos Humanos, ha expresado lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre del año 1969.

“Un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos (...) de ninguna manera podrían invocarse el orden público o el bien común como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de su contenido real (...) Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento limitaciones estrictamente ceñidas a las “justas exigencias” de “una sociedad democrática” que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención”.<sup>5</sup>

Luego de haber realizado a manera de síntesis las definiciones de los conceptos que acabamos de ver, en los siguientes subtítulos abordaremos los principios generales del derecho, que tienen aplicabilidad en las compras y contrataciones, entre los cuales mencionaremos los siguientes: **Principio de Igualdad, Principio de Legalidad, Principio de Buena Fe, Principio de Seguridad Jurídica, Principio de Confianza Legítima, Principio de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Principio del Equilibrio Económico.**

Antes de entrar en materia al desarrollo de cada uno de los principios que hemos citados precedentemente, es importante la realización de una breve reflexión sobre la importancia de los principios generales del derecho, en ese sentido podemos decir que los principios encarnan los valores supremos, los cuales se constituyen en la atmósfera del ordenamiento jurídico. Siguiendo estas puntualizaciones, el administrativista Español García de Enterría, definiendo los valores básicos de los principios que configuran, estructuran y sustentan el ordenamiento jurídico, expresa lo siguiente:

*(García de Enterría, 2008) “... Los principios generales del Derecho expresan los valores materiales básicos de un ordenamiento jurídico, aquellos sobre los cuales se*

---

<sup>5</sup> Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre del año 1985, Serie A, no. 5 párrafos. 66 y 67.

*constituye como tal, las convicciones ético-jurídicas fundamentales de una comunidad...p.85”.*

De estas expresiones debemos realizar dos (2) puntualizaciones, primero cuando nos referimos a “principios” estamos puntualizando su aspecto fundamental, en sentido ontológico como eje coyuntural del ordenamiento jurídico; cuando decimos que son “generales”, nos referimos a su contenido abstracto, ya que estos trascienden, organizan y dan sentido a otros principios. Los principios generales del derecho según lo expresa el Tribunal Supremo Español, “la atmosfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas y que penetra por eso tanto su interpretación como su propia aplicación, que han de ajustarse necesariamente a ellos”<sup>6</sup>.

La utilización de normas de diferentes rangos y estructura vinculadas al derecho administrativo, en lo que concierne a la solución de conflictos, se auxilian de la interpretación y utilización de los principios básicos del derecho como fuente abstracta, esta utilización se ha incrementado cada día más, máxime cuando con frecuente regularidad encontramos resoluciones jurídicas que se basan exclusivamente en principios generales, sin mencionar algunas normas escritas, o reglamentarias que están supuestas a aplicarse.

En relación a las funciones de los principios generales del derecho y su aplicabilidad en el derecho administrativo de hoy tiene una importancia transcendental, esto es corroborado con la posición de Sánchez Morón, quien en ese tenor expresa lo siguiente:

*Morón (2008, p.122), veamos “...Los principios generales son soportes estructurales del ordenamiento que permiten dotar de cohesión al sistema normativo en su conjunto. Tienen un función informadora de todo el ordenamiento jurídico y en tal sentido desempeñan una labor de encuadre o guía para la elaboración del derecho escrito...”*

---

<sup>6</sup> Sentencias del Tribunal Supremo Español de fecha 10/04/1988 y 16/05/1990.

En Adicción a lo expresado precedentemente, estos principios suplen los defectos y fallas de las leyes, en otras palabras, realizan una función supletoria y constituyen parámetros de validez de los ordenamientos jurídicos. Los principios generales del derecho son en definitiva demandas sociales fundamentadas, que contienen valores centrales que se mezclan e introducen en el ordenamiento jurídico, superando las expectativas y los paradigmas en relación a la idea de que son simples agregados de normas que son consecuencia de la decisión de los poderes constituidos, en ese sentido Sánchez Morón citando a H. HELER, expresa lo siguiente:

*Morón (2008, p.123), veamos “Los principios son la puerta por donde la realidad social valorada positivamente penetra en la normativa estatal”.*

### **3.4. Principio de Igualdad.**

Antes de abordar el principio de igualdad como principio general del derecho y en este caso como tiene aplicabilidad en el ámbito del derecho administrativo, consideramos importantes abordar de manera sintetizada y resumida algunos aspectos relevantes de este principio, que a su vez está consagrado como un derecho fundamental, en ese sentido es importante puntualizar que los derechos humanos, tienen su origen en la propia naturaleza del ser humano. La dignidad del ser humano, convertida en el valor último en cuanto demanda el mayor desarrollo posible de su personalidad, implica libertad e igualdad, siguiendo esta misma línea veamos a continuación lo que expresa el Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

*“todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, estos requisitos fundamentales únicamente pueden llegar a tener una existencia real y efectiva mediante la consagración, tanto en el ordenamiento jurídico internacional como en el nacional, de todos los derechos humanos por igual, tanto civiles y políticos como económicos sociales y culturales, los que se convierten así en atributos mismos del individuo y la expresión más*

*inmediata su dignidad. La inherencia de los derechos humanos a la persona humana es sustento de todo tratado internacional sobre la materia”.*

El principio de igualdad, es un principio general del derecho, el cual tiene cabida o espacio en todas las ramas del derecho y de manera particular en este caso en el campo del derecho administrativo, específicamente en la relación de los ciudadanos con la administración y en el caso específico en el campo de las compras y contrataciones de bienes y servicios, las cuales las realiza el Estado, con la finalidad de cumplir la misión que le es conferida desde la constitución y las leyes de cumplir con la satisfacción del interés general.

Este principio ha sido consagrado en diferentes tratados e instrumentos de derechos humanos, como una garantía que tiene el ciudadano de que desde el Estado se le garantizara el derecho de participar en los procesos de licitación para las compras de bienes y servicios del Estado, sin ningún tipo de discriminación que no sean las establecidas por las leyes, en ese sentido cuando hablamos de igualdad, tenemos que verla desde dos puntos de vistas:

**Primero:** desde el punto de vista formal, como el derecho que tienen los ciudadanos a participar en los procesos de licitación de las compras y contrataciones que ha de realizar el Estado y

**Segundo:** desde el punto de vista material, como una garantía que deben ofrecerle los Estados a los ciudadanos para que puedan ejercitar este derecho. En ese sentido esta igualdad ha sido consagrada en el artículo no. 6 de la declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano del año 1789, en el artículo 21.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo no. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La constitución de la República Dominicana postula en su artículo 40 numeral 15 que todos somos iguales ante la ley, por consiguiente de esto se desprende la información de que todos los ciudadanos debemos recibir un trato igualitario de parte de los poderes

públicos y de manera especial de la administración la cual tiene el deber y la responsabilidad de velar por el fiel cumplimiento de las leyes. Esta igual que establece la carta magna estipula no solo es igualdad formal, sino también igualdad material, lo cual implica como establece el artículo No.39 que la administración debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para prevenir y combatir cualquier tipo de discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

Siguiendo las líneas generales de la Ley sustantiva en torno a las implicaciones constitucionalidades del principio de igualdad como principio nuclear de la actualización de la administración, Eduardo Jorge Prats expresa lo siguiente:

*(Prats, 2011), “ Queda claro, con la consagración constitucional de la igualdad como principio rector de la actuación administrativa, la gran influencia de la clausura del Estado Social (artículo 7) en el modelo de Administración que quiere y manda la Constitución, que no puede ser más que el de una Administración socialmente vinculada, es decir, que en todo momento es consciente de que su misión constitucional es, a la luz de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, p. 26”.*

Desde la jurisprudencia se ha establecido el criterio y reconocido que el derecho de la igualdad de oportunidades, en el ámbito de las compras y contrataciones públicas se ejercita a través de otro principio del derecho administrativo, llamado “**principio de la libre concurrencia**”, según este principio lo que se persigue es de garantizar o de brindar la oportunidad a todos los proponentes de que pueden concursar en igualdad de condiciones, siempre y cuando tengan los medios y facilidades para garantizar y satisfacer las demandas de la administración. Este principio de la libre concurrencia lo abordaremos detalladamente en Capítulo 4.

### 3.5. Principio de Legalidad.

Todas las actuaciones de la administración o del Estado en todos los ámbitos están sujetas a regirse por los postulados de este principio general del derecho y del derecho administrativo como rama del derecho público, donde la contratación pública es una de las formas en la que actúa la administración y en la cual este principio tiene mayor preponderancia. La actuación de la administración está sujeta a lo que establece la norma, es decir, por ejemplo en materia de contratación, la administración no tiene autonomía de la voluntad para contratar lo que quiera, cuando quiere, con quien quiera y en la forma que quiera, sino que para ejercer las potestades que les son atribuidas por ley en relación a la prestación de un servicio que es de exclusiva responsabilidad de la administración y otros que son indispensable para el desenvolvimiento de la sociedad, en consecuencia la administración publica el interés general y en ese sentido debe contratar, ya sean contratos de obras, bienes y servicios o suministros.

Ahora bien esa necesidad que tiene la administración de realizar contratos esta supeditada a lo establecido en la ley, o sea la administración solo puede hacer lo que la norma le permite, esta camisa de fuerza o límites a la que está sometida la administración en relación a lo dispuesto en la ley lo que la doctrina mayoritaria llama **vinculación positiva a la norma**.

El significado del principio de legalidad y su relación de jerarquización con otra norma, según Muñoz Machado tiene otra connotación, veamos:

*Muñoz Machado (2005), expresa que “...Legalidad significa primacía de la ley, también superioridad o jerarquía con respecto de cualquier otra clase de norma; explica también la competencia del legislador precisamente para llevar a término regulaciones que afectan los derechos y libertades; y está conectada, igualmente con la idea de habilitación...”*

Siguiendo esas consideraciones postulada desde la doctrina en relación a que la actuación de la administración tiene que estar sujeta al derecho, el Tribunal

Constitucional de Bolivia mediante sentencia no. SC-1464/2004-R de fecha 13 de septiembre ha planteado lo siguiente:

**“El principio de legalidad** en el ámbito administrativo, implica el sometimiento de la Administración al derecho, para garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la actividad administrativa; en consecuencia, las autoridades administrativas deben actuar en sujeción a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les están atribuidas y de acuerdo a los fines que les fueron conferidos.

### **3.6. Principio de la Buena Fe.**

Este principio, además de formar parte del grupo de principios generales del derecho que es de aplicación en el ámbito de las compras y contrataciones del Estado con los particulares, tiene una base constitucional, lo cual reviste una trascendencia de mucha importancia para el Derecho Público. Decimos esto, ya que por un lado esto viabiliza que su aplicación sea de manera directa y no subsidiaria y por el otro lado sirve de límite o contra peso al poder del Estado, en lo referente al ejercicio arbitrario del poder estatal, además se convierte en un ente catalizador de la humanización de las relaciones entre el Estado y los administrados. En ese sentido la Corte Constitucional mediante la sentencia no. C-892-2001, ha expresado las siguientes puntualizaciones:

*“Tiene un carácter objetivo que consiste en asumir una postura o actitud positiva de permanente colaboración y fidelidad al vínculo celebrado. Por ello, el desconocimiento por parte de la Administración de los postulados de la buena fe en la ejecución del contrato, conlleva el surgimiento de la obligación a cargo de ésta de responder por los daños antijurídicos que le haya ocasionado al contratista. Estos efectos jurídicos de la buena fe en materia contractual, según lo afirma la propia doctrina, son una clara consecuencia de la regla según la cual todo*

*comportamiento contrario a la misma, en cuanto ilícito, trae implícita la obligación de pagar perjuicios”.*

Siguiendo con los criterios jurisprudenciales en torno al Principio de Buena Fe, el cual podríamos decir que se erige como un principio aglutinador de otros principios como el de Confianza Legítima y Seguridad Jurídica, desde el mismo se pretende que las relaciones entre la administración y los administrados se realice en un clima de confianza, mediante el cual las partes pueden tener cierta certidumbre de cumplimiento de lo pactado sin alteraciones salvo casos de fuerza mayor no previsto en el contrato. Siguiendo estos criterios el Tribunal Constitucional de Bolivia, mediante sentencia no. SC 95/2001 de fecha 21 de diciembre ha expresado lo siguiente:

*“El principio la buena fe es la confianza expresada a los actos y decisiones del Estado y el servidor público, así como a las actuaciones del particular en las relaciones con las autoridades públicas. De manera que aplicado este principio a las relaciones entre las autoridades públicas y los particulares, exige que la actividad pública se realice en un clima de mutua confianza que permita a éstos mantener una razonable certidumbre en torno a lo que hacen, según elementos de juicio obtenidos a partir de decisiones y precedentes emanados de la propia administración, asimismo certeza respecto a las decisiones o resoluciones obtenidas de las autoridades públicas”.*

### **3.7. Principio de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.**

Este principio tiene que ver con la responsabilidad del Estado de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos, pero además configura la garantía y la confianza, la propiedad privada, en ese sentido de lo expresado anteriormente se desprende lo que la doctrina mayoritaria ha llamado la Responsabilidad Contractual del Estado, lo cual revista gran importancia sobre el hecho de que en el caso de la contratación pública desde el Estado se puede vulnerar el patrimonio de los ciudadanos por el incumplimiento de lo pactado, en ese sentido esta responsabilidad en el caso del ordenamiento jurídico

Colombiano la protección constitucional del patrimonio de los particulares se erige sobre tres supuestos, primero cuando hay un daño antijurídico o lesión, segundo cuando hay una acción u omisión imputable al Estado y tercero cuando existe una relación de casualidad. En ese sentido la Corte Constitucional Colombiana mediante sentencia no. C-832-2001, ha esgrimido las siguientes puntualizaciones:

*“Siguiendo las pautas que sobre la materia han establecido la jurisprudencia y la doctrina juspublicista, puede sostenerse que el tema de la responsabilidad contractual reviste gran importancia en el campo del derecho administrativo, en cuanto comporta aquella garantía jurídica reconocida a los particulares que celebran contratos con la administración, dirigida a mantener la correspondencia económica de la relación contractual y la integridad y licitud de su patrimonio, frente a las lesiones o daños antijurídicos que puedan padecer por efecto del incumplimiento de las obligaciones contractuales de parte de la Administración Pública”.*

Cuando se producen desequilibrios que afectan o alteran la estructura de lo pactado en una contratación del Estado con los particulares, surge lo que la doctrina mayoritaria ha denominado **“Ecuación económica y financiera de los contratos administrativos”**, en ese sentido el administrativista Cassagne ha expresado las siguientes consideraciones:

*(Cassagne, 1999), “La doctrina y la jurisprudencia administrativas advirtieron que esa alteración del equilibrio de las prestaciones podía provenir de actos propios del Estado cuando modifica unilateralmente el contrato en ejercicio de la potestad variandi, y que esta circunstancia tenía que incidir en la extensión y alcance de la compensación, la cual no debía limitarse a una ayuda o subsidio para morigerar las pérdidas del contratista (como acontecía al aplicar la teoría de la imprevisión) sino en una reparación integral de la ecuación, una indemnización ya que no es posible que se obligue al contratista extender y ampliar las prestaciones acordadas, sin mantener la remuneración pactada, toda*

*vez que el respeto a lo pactado constituye un principio aplicable a todo tipo de contratos administrativos o no”.*

## **Capítulo 4 EL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES EN LA REPUBLICA DOMINICANA.**

### **4.1. Ley de Aprovevisionamiento del Gobierno**

En junio 30 del 1966 nació nuestra primera ley que regulaba las compras y contrataciones gubernamentales, esa Ley fue la No. 295, que creó la Comisión de Aprovevisionamiento del Gobierno, un órgano adscrito a la Presidencia de la República, y la Dirección General de Aprovevisionamiento del Gobierno, la cual estaba bajo la dependencia administrativa de la Secretaría de Finanzas, hoy llamado Ministerio de Hacienda.

**Debilidad:** Esta norma excluía a todas las dependencia que estuvieran fuera del Gobierno Central o Poder Ejecutivo, es decir que esta norma no regulaba las instituciones descentralizadas en cuanto a las compras y contrataciones, esto se puede identificar como la mayor debilidad de esta norma, además esta ley no fue discutida en el Congreso Nacional, sino que fue decretada por el Presidente Garcia Godoy quien tenía el carácter provisional de presidente, debido a la guerra de abril de 1965.

### **4.2. Análisis del Decreto Puente**

El Decretos 63-06, del 23 febrero de 2006, que aprueba el reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes Servicios, Obras y Concesiones, publicado en la G.O.10358. Éste decreto trajo una modalidad interesante que era la inclusión de las obras y las concesiones, este sirvió de base o de puente para lo que hoy es la Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.

El citado decreto dejaba sin efecto la legislación anterior la cual había nacido en el 1998, treinta y dos (32) años después del nacimiento de la primera ley reguladora de las Compras Públicas, puesto que los partidos mayoritarios de la época buscando una posible solución a los casos de corrupción existentes en la instituciones gubernamentales los cuales escandalizaban a la población y tratando de buscar una solución a la situación política que vivía el país en ese año de elecciones, se llevo a cabo lo que se llamo el “Dialogo Nacional”, se pretendía llevar un mensaje a la población que el Estado y los partidos mayoritarios buscaban los mecanismos para prevenir la corrupción y de paso elaborar una reforma del sistema de administración financiera y con esto promover la transparencia del gasto público.

El fruto de este dialogo fue el Decreto No. 262-98, del 10 de julio de 1998, que creó el Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios de la Administración Pública, con esto la población vio materializada la intención del gobierno de mejorar las compras y contrataciones del Estado, buscando mayor transparencia, pero este decreto resulto insuficiente para mejorar la corrupción que existía en la Republica Dominicana, es por ello que surge este Decreto Puente.

#### **4.3. Análisis de la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones**

Ley No.340-06, recoge el marco legal de las Compras y Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, creando criterios homogéneos y especializados sobre la especialidad de cada materia. Esta ley es considerada moderna con relación al Derecho Administrativo, puesto que posee los principios fundamentales de esta materia, los cuales serán estudiados y analizados más adelante.

El ámbito de aplicación de esta Ley abarca todas las instituciones del sector público, cabe citar el Gobierno, Central, instituciones descentralizadas y autónomas

financieras y no financieras, los ayuntamientos, en fin todas las instituciones que manejen fondos públicos.

Podemos significar que unos de los principales avances del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas es esta Ley No. 340-06, pues como ley moderna cargada de principios novedosos del Derecho Administrativo, además contiene procedimientos de selección de proveedores, los concursos, licitaciones, las impugnaciones de los proveedores, los umbrales como método de determinar el procedimiento a llevar a cabo para contratar, en fin un sinnúmero de innovaciones que constituyen un gran avance en la materia de contrataciones gubernamentales.

Vamos en este momento a conocer las tendencias de la norma reguladora de las compras y contrataciones públicas, conoceremos el Sistema Nacional de Contrataciones, al Órgano Rector, como están estructurados, quien nombra a sus funcionarios, sus principales funciones, su competencia, naturaleza jurídica, entre otros aspectos positivos y novedosos de la Ley.

#### **4.3.1. Principales tendencias de las compras y contrataciones:**

Mediante la Ley No. 340-06, se crea **el Sistema de Contrataciones de Bienes, Obras, Servicios y Concesiones**, con la función principal de centralizar las políticas y las normas y la descentralización de la gestión operativa, con el objetivo de que haya transparencia en las compras y contrataciones; el órgano principal de sistema es la **Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)**, El actuara como órgano rector del sistema de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.

El Órgano Rector (DGCP): tiene por objeto:

- Crear las políticas y normas que regulan las compras,
- Velar por el cumplimiento de la ley y las normas que rigen la materia en cuestión,

- Conocer en primera instancia los conflictos que se generan entre los proveedores del estado y las instituciones públicas,

La Dirección General de Contrataciones Públicas: es una institución del derecho administrativo, la cual conoce del asunto, emite resoluciones, ya sea cancelando una adjudicación o refrendándola, aprobando o inhabilitando a un proveedor del estado (novedad de la Ley No. 340-06), también puede suspender la ejecución de un contrato, por ante ésta se lleva un proceso administrativo relacionado al universo de las compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.

#### **4.4. Naturaleza jurídica de la Dirección General de Compras y Contrataciones - DGCP**

La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), es una dependencia del Ministerio de Hacienda que funge junto a la Subdirecciones de Bienes y Servicios y la de Obras y Concesiones como órgano Rector del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones del Estado dominicano, el cual se fundamenta en los criterios de centralización de las políticas y de las normas y descentralización de la gestión operativa. (Art.34, de la Ley 340-06, del 18 de agosto de 2006).

La DGCP se crea mediante la Ley 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, modificada por la Ley 449-06 del 6 de diciembre del 2006, por tanto su origen nace de la norma. Cuenta con una comisión consultiva integrada por Director General del Órgano Rector, por el presidente del CODIA: Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores, o su delegado, por el Presidente de la Federación Dominicana de Camaras (FEDOCAMARA) o su delegado y por dos (2) miembros designados por el Poder Ejecutivo.

#### **4.4.1. Competencia General:**

En sentido general la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), vela por crear las políticas de las compras y contrataciones, llevando un banco de proveedores del estado, velando por el cumplimiento por parte de las instituciones gubernamentales, centralizadas, descentralizadas, autónomas y los ayuntamientos, de la Ley No. 340-06, diseñando manuales de procedimientos, documentos estándares para facilitar el cumplimiento de las normativas para las compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones del estado y así garantizar transparencia durante todo el procedimiento.

#### **4.4.2. Principales funciones de la DGCP:**

La Dirección General de Compras y Contrataciones (DGCP), según el Artículo No. 36, de la citada Ley No.340-06, son sus funciones principales: Recomendar a la secretaría de estado de finanzas las políticas de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones para su consideración y aprobación, diseñar e implantar el catálogo de bienes y servicios de uso común para las entidades comprendidas en el ámbito de la ley, así como los catálogos de elementos comúnmente utilizados en las obras públicas, diseñar e implantar un sistema de información de precios que mantenga actualizados los valores de mercado de los bienes y servicios de uso común, establecer la metodología para preparar los planes y programas anuales de compras y contrataciones de bienes y servicios por parte de las entidades comprendidas en el ámbito de la ley,

También son funciones de la DGCP: diseñar e implantar los manuales de procedimientos comunes para cada tipo de compra y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, verificar que en las entidades comprendidas en el ámbito de la ley se apliquen en materia de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones las normas establecidas por esta ley, sus reglamentos, así como las políticas, planes, programas y metodologías, capacitar y especializar a su personal y al de las

unidades operativas en la organización y funcionamiento del sistema, así como en la gestión de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, organizar y mantener actualizado el registro de proveedores del estado, proponer al secretario de estado de finanzas los reglamentos de aplicación de la presente ley, las políticas de compras y contrataciones; los planes de compras y contratación.

#### **4.4.3. Autoridades de la DGCP: Nombramiento y Remoción**

La Dirección General de Contrataciones Públicas, cuenta con una Comisión Consultiva, integrada por las siguientes personas: el Director de la DGCP, quien preside; el Presidente del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), o su delegado, el Presidente de la Federación Dominicana de Cámaras de Comercio (FEDOCAMARA), o su delegado; dos (2) miembros designados por el Poder Ejecutivo. *Ver Párrafo I, del Artículo 35, de la Ley No.340-06 de la citada Ley.*

La Ley No.340-06, en El Párrafo II, del Artículo precitado, enumera quienes no podrán forma parte de la Comisión Consultiva, entre las prohibiciones están el parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad con el Ministro de Hacienda, entre otras condiciones.

#### **4.4.4. La estructura Organizativa de la DGCP, está dividida en dos niveles:**

- El primero: compuesto por el Director General de Contrataciones Públicas, nombrado por el Poder Ejecutivo, mediante Decreto el cual posee la facultad de removerlo cuando lo estime necesario (Facultad Constitucional del Presidente de la República Dominicana), y los Subdirectores de Bienes y Servicios, y Obras y Concesiones, estos son nombrado de acuerdo al perfil establecido en el Manual de Descripción de Puesto, aprobado por la Resolución No. 119-2010, aprobada por Director de la DGCP, el Ministro de Hacienda y Refrendada por el Ministro de Administración y Personal (MAP)

- El Segundo nivel: está integrado por cinco (5) unidades administrativas que son: Departamento de Políticas, Normas y Procedimientos, departamento de administración de informaciones y Estadísticas, departamento del Registro de Proveedores del Estado, departamento de Asistencia Técnica y la División de tecnología de la Información. Son designados o elegidos de acuerdo al Manual de Descripción de Puesto de la DGCP. Citado en el párrafo anterior.

La Ley 340-06, ni su reglamento de aplicación especifican bajos cuales serán removidos los funcionarios y empleados de la DGCP, pero las condiciones que asume dicha institución son las planteadas en la Ley de Función Pública No. 41-08, del 16 de enero de 2008.

El Manual de Descripción de Puestos expresa las condiciones de idoneidad que debe de tener el personal que labora en dicha institución, dígame los requisitos generales los cuales están divididos en categorías o grados, cumpliendo la DGCP, con los lineamientos establecidos en la Ley de Función Pública No. 41-08.

#### **4.4.5. Relación Jurídica de la DGCP y la Administración Central**

El Artículo No. 35, establece la relación de dependencia que tiene la Dirección General de Contrataciones Pública con el Ministerio de Hacienda, específicamente al Viceministerio de Presupuesto, Patrimonio y Contabilidad, según lo refrendada la Ley No.494-04, Ley de Organización del Ministerio de Hacienda. Con criterio de centralización de las políticas y de las normas y descentralización de de la gestión operativa.

#### **4.4.6. Recursos propios – fondos del presupuesto**

Cabe destacar que los fondos que maneja la Dirección General de Contrataciones Públicas, provienen de la partida presupuestaria que le corresponde como dependencia del Ministerio de Hacienda. No reciben ningún otro recurso adicional.

#### **4.4.7. Principios de Transparencia y Eficiencia**

En esta Ley No. 340-06, se puede identificar en sus claros principios los cuales podemos destacar que no solo hace mención, sino que se puede comprobar que estos se están cumpliendo.

- Principio de Transparencia, está plasmado en el Numeral 3 del Art.3 de la citada ley, donde se define como uno de los principios principales que rige Las Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, en la República Dominicana, como destacábamos el párrafo anterior después del estudio de la Ley comprobamos que ésta hace su mayor esfuerzo para que todo el proceso de compra y contrastaciones sea transparente.
- Principio de Eficiencia, la DGCP, hace se empeña y tienes interés en que las ofertas que se seleccionen sean las más convenientes para el Estado dominicano, por ello vela porque este principio al igual que los demás se respeten. Ver Numeral 1, de la citada Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras.

Veamos con detalles y analicemos todos los principios rectores de esta Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.

#### **4.5. Principios que rigen las Compras y Contrataciones Gubernamentales en la República Dominicana, Ley No. 340-06**

Luego de haber visto los principios generales del derecho en el capítulo II, y haber observado como los mismos se relacionan o tienen aplicabilidad en el campo del Derecho Administrativo y de manera específica en el ámbito de las Compras y Contrataciones Públicas, en este acápite abordaremos los principios que rigen el rango de actuación de la administración pública desde el ámbito de la Ley no. 340-2006, donde abordaremos los principios de eficiencia, libre concurrencia, transparencia y publicidad, economía y flexibilidad, equidad, reciprocidad, participación y de razonabilidad.

##### **4.5.1 Principio de Eficiencia.**

El principio de eficiencia forma parte de la que la doctrina mayoritaria llama principios sustantivos y esto es así porque en el aspecto material de la actuación de la administración este juega un papel preponderante y fundamental. En el campo de las contrataciones públicas este principio de concreta cuando la organización administrativa y los procedimientos se adecuan a los objetivos propuestos, en ese sentido también la doctrina establece que el mismo no es un principio autónomo, ya que está estrechamente vinculado al principio de legalidad en las actuaciones de la administración. En ese sentido Mirian Mabel Ivanega, expresa lo siguiente: (Ivanega, 2003), *“la eficacia alude al hecho de que se produzca determinado efecto o fin; la eficiencia se refiere a los medios utilizados y la idoneidad que tienen en sí mismos, para lograr la meta propuesta, p.845”*.

Desde la Ley no. 340-2006, se define la eficiencia como la acción de procurar que la selección de la oferta sea la que más convenga y la que satisfaga de mejor manera el interés general, lo cual permita lograr el cumplimiento de los fines de la administración.

#### **4.5.2 Principio de Libre Competencia o Concurrencia.**

Desde la doctrina mayoritaria y desde la jurisprudencia, se ha establecido con claridad meridiana, que el derecho de la igualdad de oportunidades, en el campo de la administración pública, se manifiesta o se ejerce, mediante el principio de libre competencia o concurrencia. Donde los postulantes deben tener la misma oportunidad de acceso a la participación del proceso de licitación, pero que además no puede haber ningún tipo de discriminación de ninguna índoles, salvo las que sean contempladas en la constitución y las leyes.

La jurisprudencia constitucional reconociendo esa vinculación entre el derecho de igualdad y la libre concurrencia en el campo de la contratación de la administración pública, mediante la sentencia no. C-815 del año 2001, ha expresado las siguientes consideraciones: “se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración.”

Siguiendo esa misma línea de acción, desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, mediante la sentencia no. C-713-2009, se ha establecido el siguiente criterio:

*“La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación. Consecuencia de este principio es el deber de abstención para la administración de imponer condiciones restrictivas que impidan el acceso al procedimiento de selección, por lo que resulta inadmisibles la inclusión en los pliegos de condiciones de cláusulas limitativas que no se encuentren autorizadas por la Constitución y la Ley, puesto que ellas impiden la más amplia oportunidad de concurrencia y atentan contra los intereses económicos de la entidad contratante, en razón a que no permiten la*

*consecución de las ventajas económicas que la libre competencia del mercado puede aparejar en la celebración del contrato”.*

Aunque debemos de puntualizar que en el marco de ese derecho de libre concurrencia, son admisibles algunas excepciones que han sido establecidas por el legislador, aunque las mismas siempre deben estar sujetas o limitadas en base a la razonabilidad y la proporcionalidad, donde las mismas deben estar fundamentada en relación a la calidad técnica, capacidad legal, idoneidad moral y capacidad económica y financiera del contratista.

En ese sentido la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante Auto de fecha 30 de enero del año 2003, para complementar el contenido del principio de igualdad, ha expresado lo siguiente: *“El derecho a la igualdad en los contratos estatales se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, el cual garantiza la facultad de participar en el proceso licitatorio a todos los proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración”.*

#### **4.5.3 Principio de Transparencia y Publicidad.**

Estos dos principios están íntimamente ligados, ya que uno se desprende del otro, pero además estos principios agrupan o aglutinan, otros principios, ya que por ejemplo una condición indispensable para que pueda cumplirse con el principio de libre concurrencia, exige como condición previa que los procesos de licitación se hagan público, donde todos los posibles oferentes tengan la oportunidad de conocer del inicio del proceso, pero además la publicación debe realizarse de manera transparente, donde estén claramente establecidos los requisitos en el pliego de condiciones.

En consecuencia podemos decir que con la publicidad se pretende garantizar el ejercicio de otros derechos, en procura de asegurar que los administrados tengan las más amplia certeza de la libre concurrencia en igualdad de condiciones, en ese sentido desde la publicidad se debe garantizar la invitación a un concurso de licitación de forma general, abierta y con la mayor amplitud posible, donde se le dé una amplia divulgación

en los diferentes medios de comunicación. Siguiendo esta misma línea de acción y tratando de articular la licitación pública con el principio de transparencia, la Corte Constitucional Colombiana mediante la sentencia C-508 del año 2002, realizó algunas puntualizaciones en relación al alcance de este principio, veamos a continuación los planteamientos esgrimidos en ese sentido:

*“Ahora bien, el Congreso de la República al expedir la Ley 80 de 1993, con fundamento en la autorización contemplada en el artículo 150 in fine de la Constitución Política, estableció en el artículo 23 que las actuaciones de quienes intervengan en la actividad contractual del Estado, se encuentran sujetas a los principios de economía, transparencia y responsabilidad, y de conformidad con los principios que rigen la función administrativa, los cuales, como se sabe, se encuentran establecidos en el artículo 209 superior y son: la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”.*

#### **4.5.4 Principio de Economía y Flexibilidad.**

Desde estos dos principios se postula que en la elaboración del contrato de compras y contrataciones, las normas deben de establecerse con claridad expresa, con la finalidad de que se garantice de que la selección o escogencia de la propuesta que se ha evaluado sea la más conveniente, tanto desde el punto de vista técnico como económico.

En adición a esto deben contemplarse dentro de la reglamentación situaciones o aspectos que contribuyan a que desde la elaboración y preparación de las propuestas de los contratos se garantice la mayor economía posible, en el aspecto que tiene que ver con la flexibilidad, entendemos que los contratos no deben ser elaborados con un hermetismo tal, que no permita, en el caso eventual de situaciones que no se han podido proveer, que se puedan llegar a acuerdos mediante la modificaciones de algunos aspectos del mismo, en consecuencia cuando hablamos de flexibilidad, nos referimos a la idea de garantizar el equilibrio económico de las partes.

#### **4.5.5 Principio de Equidad.**

Desde este principio se postula o se establece que en el ámbito de las compras y contrataciones públicas, el contrato debe ser considerado como un todo, donde los intereses de las partes involucradas en el mismo, están condicionados entre sí. Lo cual implica que entre los derechos de las partes haya una correlación de equivalencia de honestidad y justicia.

#### **4.5.6 Principio de Reciprocidad.**

Desde el ámbito de la Ley, lo que establece este principio es que el Estado ha de gestionar un trato justo a los dominicanos que participen en licitaciones en otros países, ya que a los extranjeros se les dispensara un trato similar en los procesos de licitaciones en la República Dominicana. Desde el ámbito de la Jurisprudencia este principio adquiere otros matices o connotaciones que consideramos importantes tener presente, sobre todo que este principio cumple un doble misión, la primera tiene que ver con la de interpretar e integrar el marco normativo que regula las compras y contrataciones públicas y la segunda la de complementar el régimen de los derechos y obligaciones acordadas entre las partes. En sentido la Corte Constitucional Colombiana, mediante la sentencia no. C-892-01, ha establecido el siguiente criterio:

*“En cuanto el principio de reciprocidad de prestaciones comporta una de las bases de la estructura de los contratos administrativos y, desde esta perspectiva, desarrolla el ideal ético jurídico de la justicia conmutativa, fuerza es concluir que el mismo cumple una doble función: (i) la de interpretar e integrar la normatividad que regula los contratos - determinante en la etapa de celebración como límite al principio de la autonomía de voluntad-, y (ii) la de complementar el régimen de los derechos y obligaciones acordadas expresamente por las partes en el negocio jurídico -relevante en la etapa de ejecución contractual como ordenamiento legal imperativo”.*

#### **4.5.7 Principio de Participación.**

Este principio se asemeja o equipara al principio definido en el acápite 4.5.2.

#### **4.5.8 Principio de Razonabilidad.**

Desde el ámbito de la ley de compras y contrataciones se define el principio de razonabilidad, en el sentido de que las actuaciones, medidas o decisiones de la autoridad que tiene competencia para la interpretación y aplicación de la ley que rige este sistema, no deberá excederse más allá de lo pertinente para alcanzar los objetivos que son postulados desde la normativa en relación con la transparencia, la licitud, competencia y la protección real y efectiva del interés general como del interés de los particulares, los cuales son los fines de la ley. En ese sentido las prohibiciones no deben sobrepasar el límite de lo razonable y lo que es justo desde el ámbito de normativa.

#### **4.6. Ley No. 449-06, que modifica la 340-06**

Esta ley modificaba la Ley No. 340-06, específicamente en los temas relacionados al DR/CAFTA, con el objetivo de armonizar todos los temas acordados en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Centroamérica. Podemos destacar de esas modificaciones la inclusión de principios, los umbrales que determinan los procedimientos, algunas definiciones de la ley, modificaciones relativas a quienes no pueden ser oferentes, a la forma que se deben hacer las convocatorias para los concursos, el contenido de los pliegos, también se reforma El Sistema de Contrataciones de Bienes, Obras, Servicios y Concesiones en base a los criterios que se fundamenta, en el mismo orden define los componentes del sistema, especifica cuáles son las funciones del Órgano Rector, de igual modo distingue la potestad para llevar a cabo la investigación en los casos que se presente en las compras y contrataciones definiendo a cargo de quien esta función y por ultimo deroga o deja sin efecto varios artículos de la Ley No.340-06, citada.

#### **4.7. El Reglamento 490-07 para la aplicación de la Ley No.340-06**

El Decreto No.490-07, del 30 de agosto de 2007, aprueba el Reglamento de Aplicación de la ley No. 340/06, sobre Compras y Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, la cual deroga el Decreto No. 63-06 o mejor conocido como el Decreto Puente, el cual había creado un reglamento provisional hasta la llegada de este.

#### **4.8. Manual General de Procedimientos de Compras y Contrataciones Públicas**

La DGCP, tiene la facultad de acuerdo a la Ley de elaborar cuantos manuales sean necesarios para el mejor desempeño por parte de las instituciones gubernamentales de las compras y contrataciones públicas, es importante destacar que este manual es de aplicación obligatoria para las compras y contrataciones gubernamentales.

Este manual tiene por objeto, estandarizar los procedimientos de compras y contrataciones públicas de bienes, servicios y obras, mejorando y agilizando los trámites de los procesos, procurando siempre la transparencia, eficiencia, eficacia, economía y demás principios establecidos en la normativa. Se puede destacar que este manual sigue los mismo principios fundamentales en los cuales la ley tiene se basan. Este manual abarca todas las compras desde las menores hasta la licitación pública, todo en función de los umbrales que determinan los procedimientos.

El régimen jurídico que rige este manual está basado en la constitución de la República, Ley No. 340-06 y su modificación, DR-CAFTA, Reglamento de Aplicación de la Ley 340-06, Ley de Libre Acceso a la información y todas las decisiones emanadas de la Dirección General de Compras y Contrataciones, en su condición de Órgano Rector del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones.

Con relación a las sanciones que se les impondrán a los funcionarios que violen las disposiciones de este Manual General de Compras y Contrataciones Públicas, serán las mismas que se establecen en la Ley No. 340-06, sobre compras y contrataciones de

bienes, servicios, obras y concesiones, en la Ley de Función Pública<sup>7</sup>. Los procedimientos que regulan el referido manual tienen carácter legal administrativo. Los contratos de concesión no están dentro del ámbito de aplicación del Manual General de Procedimientos de Compras y Contrataciones.

#### **4.9. Principales violaciones al marco legal de las compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.**

Antes de hacer un análisis de esas situaciones que se presentan en la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, es prudente explicar ¿cómo? llegan esos casos a la Consultoría. Los diferentes Ministros necesitan de un Poder Especial<sup>8</sup> para firma cualquier contrato en nombre del Estado dominicano, según lo estipula la Ley No.1486, *sobre la Representación del Estado en Actos Jurídicos*<sup>9</sup>, es decir que no basta con que el funcionario sea el titular de una institución del Estado, sino que tenga el Poder de representación otorgado por el Presidente de la República.

Es por esta razón detallada en el párrafo anterior que llegan todos los contratos de las diferentes instituciones gubernamentales, descentralizadas, ayuntamientos, en fin todas las que reciben fondos públicos a nuestras manos y en el análisis y estudio de los documentos constitutivos del expediente administrativo (contrato y sus anexos), es donde comprobamos las diferentes violaciones a la Ley No. 340-06, citada. Estos en los contratos de obras y concesiones que son trabajados por los abogados ayudantes de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo.

---

<sup>7</sup> Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, sobre la Función Pública y que crea el Ministerio de Administración Pública.

<sup>8</sup> Poder Especial, Poder o autorización del Presidente de la República para que un funcionario firme en los actos jurídicos en nombre del Estado dominicano.

<sup>9</sup> A pesar de que la Ley No. 340-06, no menciona en ningún momento que los ministros necesitan de un Poder para llevar a cabo la firma de un contrato.

Veamos dos aspectos de la ley las cuales por su mala aplicación se convierten en las principales vulnerabilidades según la experiencia de trabajo del Lic. Cristian Martínez en la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo<sup>10</sup>:

**4.9.1. Exclusión de la aplicación de la Ley No. 340-06 y excepciones que no se consideran violación a la ley:** La Ley No. 340-06, enumera en su Artículo 6, cuales casos están excluidos de la aplicación de la Ley. **Por ejemplo:**

**4.9.2. Acuerdos de préstamo donaciones con otros estados o entidades de derecho público internacional, cuando se estipule en dichos acuerdos.**

Cabe señalar lo siguiente este numeral, ha traído mucha “confusión” a las instituciones que realizan obras fruto de acuerdos firmados entre el Estado dominicano y otro estado, puesto que: si el acuerdo firmado no especifica que procedimiento de contratación se realizaría, esto inmediatamente hace que entre en el ámbito de la aplicación de Ley citada, como lo expresa el Numeral 1, del Artículo 6. Este tema ha traído interesantes debates con los diferentes Consultores Jurídicos de las Instituciones que nos envían sus Contratos a esta Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, los cuales en varias ocasiones los hemos enviado a la Dirección General de Contrataciones Públicas para que ellos como órgano rector nos arrojen luz a tema y den la última palabra.

#### **4.9.3. Fraccionamiento**

En los casos de los bienes la violación más común es el fraccionamiento de las compras, este fenómeno constituye cuando convergen en primer lugar la necesidad de un departamento X de cualquier institución pública, o de las instituciones que están reguladas las compras y contrataciones por la Ley No. 340-06, se solicitan menos de la cantidad que verdaderamente se necesitan, simplemente para mantener el monto de la

---

<sup>10</sup> Es Abogado Ayudante de la Consultoría Jurídica y encargado de los Temas de Compras y Contrataciones, con una experiencia de 8 años en dicha función.

contratación por debajo de los umbrales que manda a llevar un procedimiento de contratación de los establecidos en la ley, y como no se compra la cantidad necesitada, siempre habrá una compra dividida, con esta acción se fomenta las compras grado a grado y se presta más a corrupción y a por ende a la falta de transparencia.

#### **4.9.4. Casos de Urgencia:**

Dentro de los casos resaltamos como los más conflictivos en nuestro trabajo diario en la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo son los de Excepción, señalado en el Numeral 4, del Párrafo del Artículo 6, de la Ley No. 340-06, que definen los casos que son de excepción, pero no una violación a la ley *“las que por situaciones de Urgencia, que no permitan la realización de otro procedimiento de selección oportuno. En todos los casos, fundamentadas en razones objetivas, previa calificación y sustentación mediante Resolución de la máxima autoridad competente...”*,

En varias ocasiones nos ha tocado devolver Contratos de obras, bajo el alegato de que no se puede otorgar un Poder Especial de representación al funcionario actuante, debido el procedimiento de selección no se llevaron a cabo los lineamientos ofrecidos en la Ley de Contrataciones Públicas, esta es la única vía legal que tenemos a mano para no otorgarle el Poder que nos solicitan, pues como nosotros no formamos parte del Sistema de Comprar y Contrataciones, no podemos legalmente invalidar ningún proceso.

En otro caso optamos por pedir la Opinión del facultativo que es el Órgano Rector: Dirección General de Contrataciones Públicas, pues el funcionario entiende que sin importar cumplir con los requerimientos que dicta la ley, ellos pueden declarar de urgencia todas la obras que ellos entiendan, pero esta acción los hacen violar la Ley No. 340-06, pues cuando la resolución que declara la urgencia no está sustentada en razones valederas, que justifiquen, que no se puede llevar el procedimiento ordinario de ley y que la urgencia es real, puede el órgano rector anular la adjudicación de la obra, pues violentar los preceptos establecido en la Ley que rige esta materia.

Es bueno destacar que el órgano rector para evitar que los funcionarios violenten las reglas establecidas ha sumado condiciones específicas mediante resolución, para las declaratorias de Urgencia de los funcionarios, esto en vista de las tantas violaciones a la Ley o mal uso de esta excepción.

#### **4.9.5. Competencia**

Son muchos los casos que hemos conocidos en esta CJPE, en donde los consultores jurídico o directores legales de los ministerios, nos cuestionan con relación que si somos o no competentes para detener un proceso de compras y contrataciones, por ejemplo en invalidar una resolución de urgencia dictada por un máxima autoridad, pues como no formamos parte del Sistema de Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, no estamos facultados a devolver ningún caso, que según ellos fue llevado de acuerdo a la Ley No. 340-06, citada. El órgano rector nos ha invitado a participar de proceso de transparencia que se está llevando a cabo en dicha dirección, entonces lo que le hemos servido es de filtro o informante de las malas prácticas que se llevan a cabo en las instituciones públicas y adicional a esto como explicamos anteriormente por lo menos podemos No otorgar un Poder Especial de Representación, por entender que se violaron los procedimientos establecido en la ley citada.

**Conclusiones de esta sección:** Podemos resumir las principales violaciones a la Ley no. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Servicios, Bienes, Obras y Concesiones en los contratos de obras, específicamente, según la experiencia vivida en la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, CJPE:

1. Contratos- addendum cuyo monto excede el 25% permitido por la ley.
2. Declaración de Urgencia para evadir el procedimiento ordinario.
3. Declaración de emergencias que solicitan al Poder Ejecutivo para obras que no lo ameritan, pues no cumplen con los elementos constitutivos.
4. Los contratos frutos de acuerdos entre el Estado dominicano y con Estado, no especifican el procedimiento de contratación a seguir.

5. Otorgamiento de obras grado a grado, con la justificación de que el contratista esta en el listado de proveedores del Estado.

Podemos significar que para el Derecho Administrativo dominicano la Ley No. 340-06, es una de las leyes que contiene un procedimiento administrativo interesante, entendemos que, a pesar de las situaciones que se presentan a diario con las violaciones que ejercen los funcionarios fruto de la corrupción administrativa que quieren mantener, podemos percibir la evolución de las compras y contrataciones en el país, esta institución de derecho administrativo, la Ley No. 340-06, con sus principios trae la transparencia que debe de reinar en todas las contrataciones públicas en la República Dominicana, por lo que desde la Consultoría Jurídica de Poder Ejecutivo se hacen los mayores esfuerzos por el fortalecimiento del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones.

## **Capítulo 5 CONTRIBUCION DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO AL SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA**

En este capítulo los invito a que conozcamos un poco de lo que es el gobierno electrónico, los principales avances de este, la situación de Republica Dominicana en este sentido, que tan provechoso ha sido en el desarrollo del país, con relación a las compras y contrataciones gubernamentales, conoceremos los diferentes acepciones de la terminología gobierno electrónico, según el BID y Banco Mundial y por último conoceremos las utilidades de la pagina web de la Dirección General de Compras y Contrataciones Publicas llamada [comprasdominicana.gov.do](http://comprasdominicana.gov.do).

### **5.1.Gobierno electrónico:**

“el concepto de Gobierno Electrónico está vinculado, fundamentalmente, a las tecnologías de la Información y la Comunicación (*TIC's*), las cuales nacen en la sociedad de la información. El gobierno electrónico significa cambios estructurales en la organización y la función de los gobiernos, con una alta carga tecnológica e información

para lograr acortar las distancias y borrar las barreras del tiempo, y así hacer un gobierno sin paredes, puertas, ni horarios”. Según el *Informe de la Coordinación General de Servicios de Computo Académico de Investigación Instituto Politécnico Nacional de México*.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) concibe el Gobierno Electrónico como “Una posibilidad de obtener servicios gubernamentales a través de medios electrónicos, permitiendo el acceso a la información y completando transacciones en cualquier lugar y en cualquier momento”.

El gobierno electrónico “es una gobierno inteligente. Esta organizado alrededor de la gestión y utilización de la información. El gobierno inteligente es esencial en una sociedad donde la información se ha convertido en una pieza esencial” (Alcock, R. Y D.Lenihan. *Changing Government Volumen 2: Results of The Crossing Boundaries Cross-Contry Tour. Enero 2001, citado en Guía Práctica para el Gobierno Electrónico: Cuestiones, Impacto y Percepciones, Dinsdale, G., Chhabra, S. y Rath- Wilson, J.*).

El Banco Mundial (BM) ha resumido el concepto de E-government de la siguiente manera “Se refiere al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, para incrementar la eficiencia, efectividad, transparencia y rendición de cuentas del gobierno”.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) concibe el Gobierno Electrónico como “Una posibilidad de obtener servicios gubernamentales a través de medios electrónicos, permitiendo el acceso a la información y completando transacciones en cualquier lugar y en cualquier momento”.

El Banco Mundial (BM) ha resumido el concepto de E-government de la siguiente manera: “Se refiere al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, para incrementar la eficiencia, efectividad, transparencia y rendición de cuentas del gobierno”.

Luego de ver las definiciones de Gobierno Electrónico, vertidas por estos dos (2) Organismos Internacionales como son el (BID) y el (BM), nos abocaremos a expresar nuestra definición particular sobre el mismo, podemos decir que Gobierno Electrónico no es más que una estrategia de administración del Estado, que consiste en la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) con la finalidad de que la Administración automatice sus procesos y procedimientos, haciendo más ágil, transparente y eficiente con miras a ofrecer a los ciudadanos, las empresas y las instituciones un mejor servicio.

A nuestro entender el Gobierno o administración electrónica, no es más que la utilización de la internet como tecnología para facilitar y permitirle al ciudadano acceder a los servicios de buena calidad de una institución gubernamental a cualquier hora, para así reducir los costos, la burocracia y los inconvenientes que se presentan a la hora de solicitar de los servicios que prestan las instituciones del gobierno.

El gobierno electrónico se ha convertido en un paradigma o perfil del “buen gobierno”, junto a la calidad y eficacia; mejora y simplificación de procedimientos; participación y responsabilidad ciudadana; reestructuración organizativa y nuevas formulas de gestión y, finalmente, nuevo modelo de personal y desempeño de la función. (Nevado- Batalla Moreno, Prof. Dr. Pedro T., *Estándares de la OCDE y Cultura de Buen Gobierno: Análisis y Perspectiva*).

Después de ver la definición del gobierno electrónico es bueno conocer de sus antecedentes, veamos pues como surgió el término de gobierno electrónico y desde que año se habla de este en la Republica Dominicana y de donde surge o el origen de dicho termino, veamos.

## **5.2.Antecedentes de Gobierno Electrónico.**

A mediados de la década de 1990, muchos países occidentales entran de lleno a la era de la información, adoptando las ideas de las nuevas tecnologías podía ser explotada para reinventar las tareas gubernamentales... (Ruelas y Pérez, 2006, p.2)

Una de las primeras iniciativas de reforma gubernamental que utilizó como herramienta a la tecnología de la información fueron la NPR (National Performance Review) y la NII (The National Information Infrastructure) creadas en 1993 durante la Administración del presidente Estadounidense Bill Clinton. De 1994 y 1995 se llevaron múltiples actividades en los países desarrollados, Canadá estableció el Information Highway Advisory Council, en 1994 Japón creó el Telecommunications Council, en el mismo año Australia incorporó el ASTEC en 1995 Singapur fundó el National Computer Board...(Ruelas y Pérez, 2006, p.3).

Luego de todas esas iniciativas y como consecuencia de la utilización del NTIC principalmente Internet en los procesos gubernamentales surge el concepto de Gobierno Electrónico, en el año 2002 la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) dio inicio a un programa de apoyo y cooperación para la implementación en América Latina y el Caribe del Programa de Gobierno Electrónico de la AICD-OEA, para apoyar las iniciativas y esfuerzos en la formulación de políticas y toma de acciones concretas con la finalidad de mejorar las actuaciones de las administración en su relación con los ciudadanos; para ello se tomó como referencia ejemplo de buenas prácticas de gestión administrativa pública la experiencia que habían dado resultado a nivel nacional, provincial y municipal en países como Argentina, Brasil, Canadá, México, Estados Unidos, Australia, España e Irlanda.

Conozcamos los principales aportes del gobierno electrónico para las compras y contrataciones gubernamentales, el cual sin duda es la factibilidad que ofrece el sistema de compras y contrataciones, específicamente la página web de dicho organismo, el cual le ofrece una herramienta útil y transparente para las diferentes instituciones de la administración y para los oferentes y para todo ciudadano que le interesa mantenerse al tanto de que compra el gobierno dominicano, veamos pues.

### **5.3. Principales aportes del Gobierno Electrónico a las compras y contrataciones gubernamentales**

El hecho de poder la tecnología y los medios electrónicos con el objetivo de la efficientización de los servicios que ofrece la administración al ciudadano a nivel general podemos englobar las ventajas que son: mejora la gestión de la administración pública, mejora la transparencia en la gestión pública, ahorro de tiempo y dinero para los usuarios, hace más eficiente la recaudación para la administración y mejora la participación ciudadana.

Las compras y contrataciones públicas no escapan de los beneficios que ha otorgado el gobierno electrónico, pues dentro de los principales beneficios esta la creación de la pagina web, la cual como presentamos a continuación materializa un paso de avance en las compras gubernamentales, pues en primer lugar estandarizan las compras y contrataciones, pues posee un sistema que le ofrece a cada institución notificar al Órgano Rector<sup>11</sup> todos los procesos de compras que lleva a cabo cada dependencia de la Administración, mediante un sistema computarizado el cual en un lenguaje programación sencillo ofrece una herramienta que no da espacio a la corrupción ni a la falta de transparencia, sino mas bien a la eficiencia y eficacia de la Administración en las compras gubernamentales.

Aboquémonos conocer otra de las principales tendencias en las compras y contrataciones, la cual ofrece una herramienta mediante la cual todo ciudadano podrá conocer de los procesos de compras y contrataciones públicas que lleva a cabo el gobierno dominicano, sus proveedores las resoluciones que emite el órgano rector y otros accesos interesantes, conozcamos la página web de la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas.

**5.4. Aportes de la administración electrónica, utilidades de la página:**  
[www.comprasdominicana.gob.do](http://www.comprasdominicana.gob.do).

**Conociendo la Página Web:**

---

<sup>11</sup> Dirección General de Compras y Contrataciones Publicas

En enlace: **PROCESOS DE COMPRAS**: se detallan los diferentes procedimientos o modalidades de concurso existentes en la Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones de la República Dominicana. En este link el usuario puede ver listado según la modalidad que corresponda por Ejemplo: Licitaciones, ya sean Restringida, Públicas Nacionales o Internacionales, Sorteo de Obras y el procedimiento de compras denominado Comparación de Precios. El ciudadano común o el Proveedor del Estado puede ver en qué fase se encuentra el procedimiento, pues la información de las licitaciones se clasifican en las que están en:

- Curso,
- Finalizadas
- Y los Pliegos (en donde se detallan las condiciones de lo que el Estado quiere comprar o hacer).

Proveedor: Es el proponente o contratista de bienes, servicios, incluyendo el servicio de construcción de obras conforme la Ley No.340-06. El Artículo 39 establece “las personas naturales o jurídicas interesadas en participar en cualquier proceso de contratación, deberán estar inscritas en el Registro de Proveedores...”.

Esta página web ofrece la facilidad en Link o enlace: **REGISTRO DE PROVEEDORES**, aquí se encuentra todo lo necesario para formalizar la inscripción por ejemplo:

- Cómo inscribirse: encontramos toda la información necesaria para las condiciones para ser proveedor de Estado dominicano.
- Solicitud Inscripción: ofrece el formulario de inscripción
- Requisitos: contiene todos los formularios necesarios, dependiendo la categoría de proveedor se esté solicitando por ejemplo: Requisitos Solicitud Persona Jurídica  
Formulario Inscripción Persona Jurídica RPE-F001    Declaración Jurada Personas Jurídicas RPE-F002    Requisitos para Persona Natural    Formulario Inscripción Personas Naturales RPE-F003    Declaración Jurada para Personas Naturales RPE-F004.

- Constancia: en esta pestaña se puede obtener una constancia que puede ser impresa, la cual demuestra que ya usted ha enviado todos los documentos necesarios para ser proveedor.
- Consulta: usando este link, se puede comprobar quien es proveedor del estado, contiene varios campos que puede ser llenado por el ciudadano y por cualquier entidad gubernamental que desee comprobar la calidad del proveedor.
- Inhabilitados: esta pestaña le ofrece información referente a los proveedores que han sido inhabilitados por el Órgano Rector: Dirección General de Contrataciones Públicas. (DGCP)
- Listado de Proveedores. Lista a los proveedores del Estado registrado en la DGCP.

En el Link o enlace: **ESTADISTICAS**: encontraremos todos los datos estadísticos, tanto en panillas, como en gráficos.

En el enlace de **NORMATIVA**: podemos ver las pestañas que comentaremos a continuación.

- Leyes y decretos: *marco legal de las Compras y Contrataciones.*
- Normas secundarias: *otras normas y resoluciones emitidas por la DGCP.*
- 
- Umbrales para procesos: *Aquí están los umbrales que terminan el proceso o modalidad de compra que se hará, esto está determinado por la Ley No. 340-06, que rige la materia.*
- 
- Pliego General: *se encontrar modelos de los pliegos que puedan necesitar cualquier institución que desee contratar por ejemplo: SCC-D001 Pliego General de bases y condiciones para Licitación Pública, SCC-D002 Pliego Condiciones Específicas de precalificación, SCC-D003 Pliego Condiciones Específicas Bienes y Servicios Conexos, SCC-D004 Pliego Condiciones Servicios de Consultoría y SCC-D005 Pliego Condiciones Específicas de Obras.*

- Documentos estándar: En esta pestaña queremos destacar que, la DGCP, ha querido estandarizar los documentos que sirven para la contratación de bienes, servicios, obras y concesiones, y ha Resultado el uso Obligatorio de los documentos estándares para realizar las compras y contrataciones. Aquí podemos conseguir diferentes modelos de contratos, cartas, en fin todos los documentos que envuelven el proceso de compras y contrataciones de la República Dominicana.
- Manuales Procedimientos: Este enlace también resulta neurálgico par a las compras públicas en República Dominicana, pues el Órgano Rector mediante este instrumento llamado Manual de Procedimiento, le da la parte operativa a cada institución a la hora de realizar compras, demandar algún servicio, o realizar obras y otorgar concesiones, estos manuales los dicta la DGCP, facultada por la Ley No. 340-06, en la parte relativa a las funciones del Órgano rector.

Por último, pero no menos importante esta el Link o enlace de **TRANSPARENCIA**: cumpliendo con la Ley No. 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública de la Republica Dominicana, aquí encontraremos las pestañas:

- Quienes somos. Encontraremos la historia de la Institución
- Transparencia: Información Pública, de acuerdo a la Ley citada.
- Solicitud información: para que el ciudadano haga la solicitud la información que requiera, por tratarse de información pública.
- Sugerencias.

## **CONCLUSIÓN GENERALES**

Después de realizado este trabajo y haber investigado todo lo relativo a las compras y contrataciones gubernamentales podemos significar que los componentes que forman parte del sistema de compras y contrataciones en la actualidad resultan innovadores, pues que ya se ha estandarizados la mayorías de ellos, con la intención por parte del Órgano Rector de que todos sean de utilización obligatoria por parte de todas las instituciones de la administración, con el objetivo de centralizar la operatividad, de manera que cada organismos centralizado o descentralizado del gobierno pueda operar por sí solo, pero con la centralización normativa de la Dirección General de Compras y Contrataciones, es por ello que se ha resolutado el uso obligatorio de los documentos estándares.

Pudimos ver los diferentes procesos de licitación que la Ley No. 340-06 nos ofrece para la contratación de bienes, servicios, obras y concesiones, siempre basándonos en los umbrales que determinan los procesos de contratación a llevar a cabo, destacamos la importancia de la publicidad en los concursos, donde cada organismo tienen la obligación de presentar en su página web todos los procesos llevados a cabo y lo que están en vía o en proceso también, lo que ofrece transparencia en el proceso y así cumplir con ese principio fundamental de la ley.

Tratamos de explicar en el capítulo 2, la aplicabilidad de los principios generales que rigen el sistema, donde mostramos la influencia de cada uno de ellos en el Sistema de Compras y Contrataciones Dominicano, hicimos mención de los principios de igualdad, servicio público, bien común, igualdad, legalidad, haciendo referencia a doctrinas y a diferentes jurisprudencia que tratan sobre esos principios, mostramos cuanta influencia tienen ellos en nuestro sistema y en otros sistema de Europa e Iberoamérica.

Pudimos analizar la legislación relativa a las compras y contrataciones vigente desde el 2005 hasta el 2011, paseamos por la Ley Aprovevisionamiento del gobierno, una ley que

contiene una característica especial porque fue la primera, la cual surgió después de la ocupación americana del 1965, esta ley por ser la primera carecía de aplicabilidad con relación a las instituciones descentralizadas las cuales quedaban huérfanas con relación a tener un marco legal, puesto que la Ley de Aprovisionamiento solo era aplicable al gobierno central.

Conocimos el paso de avance que logramos con el decreto puente, el cual ya integraba a las concesiones y ya iba creando las bases a lo que sería una ley moderna de derecho administrativo, que fue la Ley No.340-06, este decreto que surge para preparar las bases de lo que sería el DR-CAFTA con Centroamérica y Estados Unidos. Este reglamento sirvió de entrada a lo que se constituiría como el principal avance en las compras y contrataciones del estado, pues ya los concursos se instituyen, la publicidad, la transparencia, la igualdad, entre otros puntos interesantes.

La Ley No. 340-06 con ella podemos notar el avance que hemos tenido como país en esta institución de derecho administrativo, la Ley No. 340-06, con sus principios trae la transparencia que debe de reinar en todas las contrataciones públicas en la República Dominicana y ahora con una nueva Constitución Política de la República Dominicana, donde ya el funcionario es responsable civil y penalmente por las malas actuaciones de su gestión, estamos seguro que esta medida fortalecerá el procedimiento de compras y contrataciones, pues esta era una ventana que quedaba abierta para que el funcionario adquiriera riquezas, junto a una débil sanción por parte de la Ley, lo cual hacia que el funcionario no se preocupara por violar la ley.

Conocimos la estructura organizativa del Sistema de Compras y Contrataciones de la Republica Dominicana, encabezado por el órgano rector de las compras y contrataciones, llamado Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas, la cual con sus facultades vela por el cumplimiento de la ley no.340-06 y las diferentes disposiciones que regulan la materia, este órgano es una gran señal de avance, puesto que tienen facultades

entre las cuales están la impugnación de licitaciones, de proveedores, de concursos, entre otras facultades.

También presentamos las diferentes violaciones a los contratos de bienes, servicios y obras que se estudian en la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, mediante los diferentes expedientes que llegan a ella, solicitando Poderes Especiales para poder representar al Estado en los Actos Civiles, presentamos diferentes casos y los clasificamos y los identificamos.

En nuestro trabajo en el ultimo capitulo vimos los principales aportes del gobierno electrónico a sistema de compras y contrataciones, mostramos los conceptos que se manejan en diferentes organismos internacionales, como el Banco Mundial, el BID, entre otros. Destacamos lo valioso que ha sido poner la tecnología a disposición de los ciudadanos con el fin de simplificar, transparentar los procesos de compras, tanto a las instituciones, a los proveedores y al ciudadano común, el cual se interesa en conocer como son los procesos, que compra gobierno y si se cumple o no con la Ley.

Por último creemos que hemos llenado las expectativas de los lectores de este trabajo, pues presentamos en una forma descriptiva, con un método jurídico histórico, todo lo relacionado a las compras y contrataciones gubernamentales, confío que se ha presentado el avance de las compras y contrataciones, sabiendo que todavía hay mejoras que hacer por ejemplo regular las excepciones que la misma ley ofrece, las cuales se han convertido en un hándicap en contra de ella misma, regular la publicidad estatal, los contratos grado a grado, la violación en las modificaciones a los contratos, entre otros aspectos importantes a mejorar,

## **CONCLUSIONES EN RESUMEN**

- Los componentes que forman parte del sistema de compras y contrataciones en la actualidad resultan innovadores.
- Hemos comprobado la importancia de la publicidad en los concursos, ya que garantiza la transparencia en el proceso y el cumplimiento de unos de los principios fundamentales en la ley.
- Comprobamos las coincidencias que existen entre los principios generales del Derecho y su aplicabilidad en las compras y contrataciones públicas en la Rep. Dom., los cuales han influido de manera positiva en la creación de un marco legal acorde con el derecho administrativo moderno.
- Conocimos el paso de avance que logramos con promulgación de la Ley No.340-06, mediante la cual la Rep. Dom., se consolida como un país poseedor de una ley moderna de derecho administrativo y que sienta las bases para el cumplimiento del Capítulo establecido en el DR-CAFTA con Centroamérica y Estados Unidos, en lo relativo a las Compras y Contrataciones Gubernamentales.

## **RECOMENDACIONES**

1. Crear un enlace formal o institucional entre la Consultoría Jurídica Del Poder Ejecutivo y el Órgano rector del Sistema, la Dirección General de Compras y Contrataciones, a los fines de viabilizar las opiniones legales con relación al cumplimiento del marco Legal de las Compras y Contrataciones.
2. Crear un sistema informático o adicionar una aplicación al SIGEF, que detecte los fraccionamientos que se dan en franca violación a la Ley No. 340-06.
3. Crear una unidad de revisión de contratos, que forme parte de la DGCP, la cual realice de oficio arqueos o auditorias en las instituciones que están bajo el ámbito de aplicación de la Ley No.340-06.
4. Eliminar de los casos de excepciones que establecen la ley y el reglamento de compras y contrataciones, la publicidad estatal.
5. Que en las campañas publicitarias que realiza la DGCP, se conciencie a la ciudadanía general como guardianes de la Legalidad, a los fines que estos en cualquier instancia puedan denunciar la ilegalidad de las acciones, por parte de la administración, por lo proveedores u otro ciudadano.

## 1.1 Referencias.

### LISTADO DE BIBLIOGRAFÍA.

- 
- 1) FERNÁNDEZ VÁSQUEZ, Emilio. “*Diccionario de Derecho Público*”: Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires 1981., Pag.147 - 150.
  - 2) SANCHEZ MORON, Miguel.” *Derecho Administrativo*”, parte I. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), Madrid 2008., Pag.581.
  - 3) CABANELLAS, Guillermo. ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual***. Tomo IV. Heliost. Buenos Aires - Argentina, 2001.
  - 4) CASSAGNE, Juan Carlos. ***Contrato Administrativo***. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1999.
  - 5) DROMI, José Roberto. ***Derecho Administrativo***. Sexta Edición, Imprenta Paresco, Argentina, 1997.
  - 6) DROMI, José Roberto. ***Licitación Pública, Administración y Contratación***. Imprenta Paresco. Argentina, 1999.
  - 7) Ivanega, Miriam Mabel (2008), *Elementos de Derecho Administrativo* (1ra Ed.) Bogotá Colombia, Editora Xpress Estudio Grafico y Digital, S.A
  - 8) José Antonio Solera Viquez, *El Cartel de la Licitación*. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., pág. 16.

- 
- 9) Muñoz Machado, Santiago (2005), Diccionario de Derecho Administrativo Tomo II (1ra Ed.) Madrid España, Sociedad Anónima de Fotocomposición Talisio
- 10) Morón Sánchez, Miguel (2008), Derecho Administrativo Parte General (4ta Ed.) Madrid España, Editorial Tecnos (GRUPO ANAYA, S.A.)
- 11) SAGAGUÉS LASO, Enrique. ***Tratado de Derecho Administrativo***. FCU. Montevideo, 1974.
- 12) Ivanega, Miriam Mabel, (2003), Control Judicial de las tarifas de servicios públicos, en Servicios Públicos, Policía y Fomento, Ediciones RAP, Buenos Aires, Argentina.
- 13) Dinsdale, G., Chhabra, S. y Rath- Wilson, J., ( 2001), *Guía Práctica para el Gobierno Electrónico: Cuestiones, Impacto y Percepciones*.
- 14) (Nevado- Batalla Moreno, Prof. Dr. Pedro T., *Estándares de la OCDE y Cultura de Buen Gobierno: Análisis y Perspectiva*).
- 15) Grupo Gestión Moderna,(2010), *Observatorio a las Compras y Contrataciones Públicas en la República Dominicana: Monitoreo en el sector Construcción. Participación Ciudadana, Rep. Dominicana*.
- 16) Despradel de Dasa, Roberto, (2008), *Avances Positivos del Primer Año de Implementación del DR-CAFTA* (reproducido por Chemonics International Inc., bajo el proyecto de implementación de DR-CAFTA),República Dominicana
- 17) Bautista de la Cruz, Priscila (2008), *Marco Jurídico del Gobierno Electrónico en la República Dominicana (1ra Ed.)* República Dominicana, Santo Domingo.

- 
- 18) García de Enterría, Eduardo (2001), *Problemas del derecho Público del Siglo (1ra. Ed.)* Madrid, España: Editora Civitas.
- 19) Parejo Alfonso, Luciano (1998), *Perspectivas del Derecho Administrativo para el Próximo Milenio* Bogotá, D.C.: Ediciones Jurídicas Ibáñez
- 20) Arana Muñoz, Jaime Rodríguez, Sanz Rubiales, Iñigo, Sendín García, Miguel Ángel (2008), *la Contratación Administrativa en España e Iberoamérica (1ra Ed.)* Castilla y León España, Editorial Cameron May Ltd.
- 21) Collado, Faustino- Hiran Sánchez, Bernardo. (2006), *El Sistema de Compras y Contrataciones en la Administración Pública. Editora Buho, S.A., Rep. Dom.*
- 22) ***No hay ninguna fuente en el documento actual.***

### **LEYES, DECRETOS, RESOLUCIONES**

1. Ley No.295, del 30 de junio 1966, que crea la Comisión de Aprovisionamiento del Gobierno y la Dirección General de Aprovisionamiento del Gobierno.
  2. Decreto No.262-98, del 10 de julio de 1998, que aprueba el Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios de la Administración Pública.
  3. Decreto No.63-06 (Decreto Puente), del 23 de febrero de 2006), que crea el Reglamento para Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.
  4. Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.
  5. Ley 449-06, del 6 de diciembre de 2006, que modifica la Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.
  6. Manual General de Procedimientos para Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras.
-

---