

RESOLUCIÓN REF. RIC-24-2023

Acción: Investigación de oficio del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) para la “Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”.

La Dirección General de Contrataciones Públicas, en el ejercicio de las competencias legales que le confiere la Ley Núm. 340-06 de fecha 18 de agosto de 2006, y sus modificaciones, específicamente las previstas en el artículo 71 para investigar de oficio, dicta la siguiente resolución, la cual ha sido organizada para mayor claridad conforme al contenido que se muestra a continuación:

CONTENIDO

<u>I. ANTECEDENTES</u>	2
<u>A. Inicio del procedimiento de investigación de oficio</u>	2
<u>B. Instrucción de la investigación de oficio</u>	8
<u>B.1 Hechos y argumentos jurídicos de la institución contratante</u>	9
<u>B.2 Hechos y argumentos jurídicos de la adjudicataria</u>	10
<u>C. Documentos del expediente administrativo</u>	13
<u>II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS</u>	18
<u>A. Marco legal</u>	18
<u>B. Sobre las pretensiones de la adjudicataria respecto al inicio del procedimiento de investigación de oficio</u>	18

<u>C. Sobre la contratación de servicios de capacitación en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones</u>	
20	
<u>D. Sobre el procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002</u>	23
<u>D.1 Sobre la modalidad de contratación de excepción utilizada por el INAFOCAM</u>	24
<u>D.1.1 En cuanto a la legalidad del informe justificativo</u>	30
<u>D.1.2 Sobre la legalidad de la resolución del comité recomendando el uso de la excepción</u>	37
<u>E. Consideraciones finales</u>	38

I. ANTECEDENTES

A. Inicio del procedimiento de investigación de oficio

1. En atención a los *principios de coordinación y colaboración* en el funcionamiento de la Administración, establecidos en la Ley Núm. 247-12 Orgánica de la Administración Pública, esta Dirección General fue consultada por la Contraloría General de la República en su rol órgano de control interno respecto a la solicitud Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (en lo adelante INAFOCAM, o por su propio nombre) para realizar un pago por servicios de capacitación a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. a través de la cuenta destinada a becas de esa institución, por un monto de quinientos noventa y ocho millones de pesos dominicanos con 00/100 (RD\$598,000,000.00).

2. Respecto a lo anterior, esta Dirección General consideró que la situación expuesta se trató del intento de perfeccionar una contratación directa al margen de las regulaciones del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas, motivo por el cual, se recomendó que la necesidad de estos servicios sea atendida conforme lo establecido en las disposiciones de la Ley

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Núm. 340-06 y sus modificaciones debido al uso de fondos públicos para la contratación de estos servicios.

3. En ese orden, a través del Portal Transaccional, el INAFOCAM llevó a cabo el procedimiento bajo la modalidad de Excepción Por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, que tiene por objeto la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*, el cual, por tratarse de una excepción reglada a la norma, amerita que se cumplan las condiciones que lo justifiquen.

4. Ante este escenario, esta Dirección General de Contrataciones Públicas mediante las comunicaciones Núms. DGCP44-2023-000083¹ y DGCP44-2023-000084² notificó tanto al INAFOCAM como a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., en su calidad de adjudicataria, la decisión de iniciar de manera oficiosa una investigación del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, convocado³ en fecha 30 de agosto de 2022 para la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*, y otorgó a la institución un plazo de diez (10) días calendario para que, conforme al párrafo II del artículo 72 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones y los artículos 134 y 135 del Reglamento Núm. 543-12, produzca y remita el informe justificativo sobre la legalidad del procedimiento de contratación.

5. En ese orden, conviene destacar que, si bien inicialmente no le fue solicitada ninguna información o réplica a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., esta Dirección

¹ Comunicación Núm DGCP44-2023-000083 notificada al Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio en fecha 17 de enero de 2023.

² Comunicación Núm DGCP44-2023-000084 notificada a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., en fecha 17 de enero de 2023.

³ Certificado conforme constancia emitida por el Departamento de Información y Estadísticas de esta Dirección General en fecha 8 de diciembre de 2017.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

General recibió en fecha 31 de enero de 2023, representada por su gerente general, Juan Omar Valdez Duran, un escrito de respuesta a la comunicación de inicio del procedimiento de investigación de oficio, en el que solicitó lo siguiente:

“Primero: Comprobar que:

- a) La Dirección General de Contrataciones Pública participó como interviniente voluntaria y fue parte concluyente al fondo contra nuestra empresa, en la solicitud de Medida Cautelar iniciada por la proveedora de bienes y servicios del Estado, Valdez Professional Training Systems, S.R.L., en contra de Contraloría General de la República e Instituto Nacional de Formación del Magisterio (INAFOCAM).
- b) Actualmente existen ocho (8) instancias que involucran el Proceso de Excepción por Proveedor Único INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, y el contrato INAF 120-2022, de fecha 21 de septiembre 2022. En virtud del Párrafo IV del artículo 19 de la ley 107-13 que establece los interesados podrán solicitar a los tribunales la paralización de aquellos procedimientos en los que el incumplimiento del deber de objetividad contamine de forma más evidente los posibles resultados.
- c) La razón social, Valdez Professional Training Systems, S.R.L., interpuso una solicitud de Medida Cautelar Anticipada por ante la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, a los fines de SUSPENDER, los efectos del Acto de Inicio de Investigación de Oficio, contenida en el oficio DGCP44-2023-000084, de fecha 10 de enero de 2023, emitido por el Director General de Contrataciones Pública, a través de la cual comunica a Valdez Professional Training Systems, S.R.L., el Inicio de Procedimiento de Investigación de Oficio, del procedimiento por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo para la contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del Programa Bachilleres Bilingües Productivos.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

- d) La empresa Valdez Professional Training Systems, S.R.L., depositó ante el Tribunal Superior Administrativo un Recurso Contencioso Administrativo para REVOCAR el oficio DGCP44-2023-000084, de fecha 10 de enero 2023, emitido por el Director General de Contrataciones Pública, en la que comunica a Valdez Professional Training Systems, S.R.L., el Inicio de Procedimiento de Investigación de Oficio, del Procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002.

Segundo: Declarar:

- a) Que, la Dirección General de Contrataciones Pública comprometió su imparcialidad cuando depositó en fecha 16 de diciembre 2022 ante el Tribunal Superior Administrativo una Instancia de Intervención Voluntaria, en contra de Valdez Professional Training Systems, S.R.L.
- b) Que, la Dirección General de Contrataciones Pública comprometió su imparcialidad cuando depositó en fecha 20 de enero de 2023 ante el Tribunal Superior Administrativo una instancia de Conclusiones, en contra de Valdez Professional Training Systems, S.R.L.
- c) Que, en fecha 12 de diciembre 2022, en un programa televisivo de audiencia nacional, el Director General de Compras Públicas, Carlos Ernesto Pimentel manifestó, entre otras cosas, que:

Cito:

- Este es un proceso traumático, desde el primer momento. El INAFOCAM *intentó solicitar una transferencia para Valdez Professional Training Systems, a través de un mecanismo al margen de la Ley 340*, supuestamente una transferencia bajo un concepto de becas.
- La Contraloría General de la República en su rol de control interno, consulta a la Dirección General de Compras y *nosotros opinamos que querían hacer una contratación directa, al*

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

margen de la ley y recomendamos al INAFOCAM que, para procesos de esa naturaleza, los debían hacer en el marco de la ley 340.

- De acuerdo a la lectura del informe técnico que hace el propio INAFOCAM, para motivar lo de proveedor único, *nos indica que no hay nada especial*, no porque lo diga Carlos Pimentel, cuando leemos el informe que hace el INAFOCAM, para tratar de justificar lo de proveedor único, *no hay dos palabras juntas que justifiquen la contratación de un proveedor único*.
- Pero, en el informe no establece, no pudimos ver qué programa, con qué metodología tan especial para ser un proveedor único.
- Todo el mundo buscar el informe técnico y leerlo y hacer su juicio si estamos ante un proveedor único.

Tercero y por último: Solicitamos emitir un oficio, resolución o dictamen o cualquier otro acto administrativo, que entienda de lugar, mediante el cual esta Dirección General de Contrataciones Pública se desapodere, revoque o deje sin efecto al oficio DGCP44-2023-000084, de fecha 10 de enero de 2023, emitido por el Director General de Contrataciones Pública, en que comunica a Valdez Professional Training Systems, S.R.L. el inicio de procedimiento de investigación de oficio del Procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, **para preservar el principio de imparcialidad e independencia** de la Administración Pública, contenido en el Artículo 03 numeral 11, de la ley 107-13 y, de igual forma, para no contravenir la Objetividad de los Órganos Administrativos, establecido en el Párrafo III del Artículo 19, de la Ley 107-13, el cual establece cito: *La participación en un procedimiento de funcionario o autoridad dará lugar a la nulidad del acto*, si no se motivan adecuadamente las razones que justificación su no abstención o el rechazo de la recusación". (Formato del texto original).

6. La razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., fundamentó estas pretensiones en los siguientes argumentos: **i)** que resultó adjudicada luego de haber sido evaluada por el

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

INAFOCAM y haberse comprobado que su propuesta cumplía con los requisitos de capacidad, experiencia y estandarte de mejora de formación continua; **ii)** que la empresa Valdez Professional Training Systems, S.R.L., cuenta con el Registro de Derecho de Autor Núm. 0006311 para el Programa de Bachilleres Bilingües Productivos, así como con una certificación de exclusividad para el uso de los materiales de ejecución del programa; **iii)** que en fecha 21 de septiembre de 2022 fue firmado el contrato Núm. INAF-120-2022 entre el INAFOCAM y la Empresa Valdez Professional Training Systems, S.R.L., el cual posteriormente, en fecha 4 de octubre de 2022, fue enviado a registrar a la Contraloría General de la República con el número de solicitud BS-00012338-2022; **iv)** que el Ministro de Educación intervino de manera arbitraria para que el fuera dejado sin efecto el referido contrato e imposibilitar el registro de la solicitud Núm. BS-00012338-2022, y; **v)** que la Contraloría General de la República solicitó al INAFOCAM sin ningún sustento legal un informe justificativo de contratación, en el que se indicara el nivel de implementación y avance del proyecto, incluyendo las fechas y centros, así como que el Ministro de Educación presente una respuesta de aprobación validando el informe realizado por el Director Ejecutivo del INAFOCAM y que se justificara la diferencia de fechas entre el primer contrato y el contrato actual.

7. Asimismo, sostiene: **vi)** que con posterioridad a la solicitud de la contraloría el Director Ejecutivo del INAFOCAM, Lic. Saturnino Silva fue sustituido por el Dr. Francisco Ramírez, quien en fecha 15 de noviembre de 2022 notificó el Acto Núm 1913 contentivo del acto del inicio de procedimiento administrativo para la rescisión del contrato del proceso de excepción por proveedor único INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002; **vii)** que la empresa Valdez Professional Training Systems, S.R.L., ha apoderado al Tribunal Superior Administrativo del múltiples recursos contenciosos y medidas cautelares en contra del INAFOCAM, la Contraloría General de la República y la Dirección General de Contrataciones Públicas.

8. De su parte, en fecha 6 de febrero de 2023, el INAFOCAM depositó un escrito de respuesta al acto de inicio del procedimiento de investigación de oficio en cuestión, en el cual, si bien no

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

presentó pedimentos, indica lo siguiente: **i)** que en respuesta al inicio de la investigación la institución procedió a dictar la Resolución Núm. 001-2023 en fecha 11 de enero de 2023, por medio de la cual se rescindió el contrato que dio origen a las irregularidades advertidas, y la cual fue notificada a las partes envueltas por medio de Acto Núm. 44/2023, de fecha 12 de enero de 2023; **ii)** que dicha resolución tiene su fundamento en los resultados encontrados productos de la auditoría interna, en la cual se evidenció que el programa en cuestión no estaba contemplado en la programación del 2022, y para llevar a cabo el mismo fue necesario modificar el presupuesto para destinar a este único programa el 94% del presupuesto programado para la capacitación de los docentes a través de diplomados, talleres, seminario y cursos de las distintas áreas pedagógicas, y; **iii)** que la rescisión implicó la terminación del contrato como tal y que dentro de la institución se están auditando a los procesos y el personal humano que los ejecuta, a fines de garantizar la diafanidad técnica y moral de los productos y servicios.

9. Concluida la investigación y en coherencia con el debido proceso establecido para tales fines en el párrafo I del artículo 75 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, donde se determina la obligación de informar a las partes los resultados preliminares de la investigación, esta Dirección General notificó los hallazgos iniciales de la investigación referida, que tratan sobre: i) principio de transparencia y publicidad; ii) la resolución motivada del Comité de Compras que recomienda la excepción; iii) sobre las especificaciones técnicas; iv) el informe de evaluación; y v) sobre el acta de adjudicación y los contratos remitidos.

B. Instrucción de la investigación de oficio

10. Esta Dirección General de Contrataciones Públicas mediante las comunicaciones DGCP44-2023-000515⁴ y DGCP44-2023-000516⁵ notificó tanto al INFOCAM como a la razón social Valdez

⁴ Comunicación Núm. DGCP44-2023-000515 notificada al a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. en fecha 14 de febrero de 2023.

⁵ Comunicación Núm. DGCP44-2023-000516 notificada al al Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio en fecha 13 de febrero de 2023.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Professional Training Systems, S.R.L., los resultados preliminares del análisis del expediente administrativo del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo para la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*.

11. En ese contexto, el análisis del procedimiento en cuestión indica de manera preliminar que al seleccionar la modalidad de contratación de excepción por proveedor único, el INAFOCAM no satisfizo lo requerido por la normativa, toda vez que no sustentó de modo razonable los motivos por los que la necesidad de capacitar docentes y estudiantes en el idioma inglés deba ser atendida exclusivamente por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., lo cual a priori constituye infracción a lo dispuesto en el numeral 3 del párrafo del artículo 6 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, el numeral 6 del artículo 3 y los numerales 3 y 5 del artículo 4 del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12.

12. De manera particular, se identificó que ni el Acta No. CCC-002-2022 emitida por el Comité de Compras y Contrataciones del INAFOCAM en fecha 12 de agosto de 2022 que autoriza a la convocatoria del procedimiento de excepción por Proveedor Único, ni el informe pericial sin fecha emitido por el director de formación y desarrollo profesional, encargado de la formación continua del INAFOCAM, contienen el fundamento para justificar el uso del procedimiento de excepción por proveedor único, en razón de que no acredita los motivos por los que la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., es la única opción para la prestación del servicio requerido, como lo requiere esta modalidad de excepción.

B.1 Hechos y argumentos jurídicos de la institución contratante

13. Conforme fue referido en el párrafo 10, mediante la comunicación Núm. DGCP44-2023-000516 esta Dirección General notificó al INAFOCAM los resultados preliminares del análisis del expediente administrativo, respecto a lo cual, en cumplimiento con las garantías del debido

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

proceso administrativo, se solicitó que en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario, produzca y envíe sus respuestas, motivaciones y/o aclaraciones, conjuntamente con las pruebas documentales que hagan valer sus planteamientos y argumentos respecto los resultados descritos en los párrafos 11 y 12 sobre la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*.

14. En ese orden, en fecha 20 de febrero de 2023, el INAFOCAM presentó su escrito de defensa, el cual no contiene conclusiones y hace referencia al contenido de su comunicación de respuesta al acto de inicio del procedimiento de investigación, al tiempo que indica lo siguiente: **i)** que después de analizar el informe pericial justificativo identificaron que tiene serias falencias en la forma y el fondo pues parece haberse redactado al margen de la ley de compras; **ii)** que para la elaboración de este informe debieron participar al menos 3 peritos tal como lo requiere el instructivo emitido por el Órgano Rector para tales fines en fecha 21 de septiembre de 2020 y no un perito como ocurrió en el caso la especie, cuestión por la cual dicho informe se encuentra incompleto y no puede tomarse como dictamen definitivo antes de llevar a cabo la contratación.

B.2 Hechos y argumentos jurídicos de la adjudicataria

15. Conforme fue referido en el párrafo 10 esta Dirección General notificó los resultados preliminares del análisis del expediente administrativo a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., en su calidad de adjudicataria, mediante la comunicación Núm. DGCP44-2023-000515, en la cual en cumplimiento con las garantías del debido proceso administrativo, se le solicitó a su vez que en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario, produzca y envíe sus respuestas, motivaciones y/o aclaraciones, conjuntamente con las pruebas documentales que hagan valer sus planteamientos y argumentos respecto los resultados descritos en los párrafos 11 y 12 sobre la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*. Éste fue depositado en fecha 20 de febrero de 2023 y en el concluye lo siguiente:

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

“Primero: Comprobar que no existe ninguna violación o falta que le pueda ser atribuida a la entidad contratada Valdez Professional Training Systems, S.R.L.,

Segundo: Comprobar que el proveedor Valdez Professional Training Systems, S.R.L., presentó el primer informe correspondiente a la ejecución del 70% de la ejecución contractual.

Tercero: Comprobar

Que mediante el acto de alguacil 1913/2022 de fecha 15 de noviembre 2022 del ministerial Silverio Zapata Galán le fue notificado a la Dirección General de Compras y Contrataciones el Acto de Inicio de Procedimiento Administrativo sobre el contrato del proceso de excepción por proveedor único INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, en virtud de los servicios de formación y capacitación para la implementación del Programa Bachilleres Bilingües Productivo, sin embargo compras pública no intervino, ni se pronunció en dicho procedimiento a pesar de las irregularidades en la etapa administrativa correspondiente.

Mediante la Resolución Núm. 001-2023 fue rescindido el contrato del proceso de excepción por proveedor único INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, de fecha 21 de septiembre del 2022. Notificada mediante el acto de alguacil 44/2023 de fecha 12 de enero de 2023, también notificado a la Dirección General de Contrataciones Públicas y este organismo rector de las compras debió garantizar el debido proceso y tampoco se pronunció.

Cuarto: Emitir una Resolución, en la cual esta Dirección General de Contrataciones Públicas establezca que no existe violaciones a las normas de compras ni causa de nulidad del informe de justificación para la adquisición de los servicios de capacitación para implementar el programa bachilleres bilingües productivos conforme a los motivos expuestos en esta instancia, ni en el acta administrativa No. CCC-0002-2022, de fecha 12 de agosto de 2022, ya que ambos actos administrativos fueron dictados de conformidad con la resolución 10/2010 de fecha 16 de noviembre 2010, y en cumplimiento de la ley 340-06, el reglamento 543-12 de aplicación y del manual y la guía de compras que se encontraban vigentes al momento de ser expedidos dichos documentos, y

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ningunos de los documentos eran responsabilidad de la entidad contratada, sino que dicha responsabilidad le corresponde al comité de compras del INAFOCAM, y en consecuencia, que le sea ordenado al INAFOCAM garantizar y respetar nuestros derechos constitucionales, legales y administrativo que tenemos como proveedores del Estado, adjudicado de un procedimiento de compras celebrado por un órgano descentralizado del Estado con el cual también tenemos un contrato firmado y 70% ejecutado como se demuestra en los informe recibido por el INAFOCAM". (Formato del texto original).

16. La razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., fundamenta su escrito de defensa en los siguientes puntos, a saber: **i)** que las contrataciones con el INAFOCAM se realizan a partir de que un proveedor de servicios formativos crea una oferta académica y la presenta a la institución para que sea evaluada por la Dirección de Formación Continua, que verificará el cumplimiento de los estándares e indicadores educativos exigidos para formalizar la contratación; **ii)** que INAFOCAM evaluó la propuesta presentada para la contratación de servicios de capacitación para la implementación de la estrategia de formación docente en el área de inglés, denominada "Bachilleres Bilingües Productivos" y emitió un informe justificativo del proceso de contratación que luego fue ratificado por el Comité de Compras y Contrataciones; **iii)** que el encargado del Departamento Jurídico emitió un dictamen en el que estableció que el pliego de condiciones elaborado para el procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, se encuentra en cumplimiento de la normativa de compras y contrataciones públicas; **iv)** que la empresa fue seleccionada como proveedora del servicio en razón de que el programa ofertado cumplió con las exigencias de INAFOCAM; **v)** que en el procedimiento de contratación la empresa cumplió con todas los requisitos legales y administrativos que estableció la institución; **vi)** que la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, ni su Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, ni los manuales y guías vigentes al momento en que se llevó a cabo el procedimiento de contratación, establecen las características que debe contener un informe pericial justificativo para su validez y no existía modelo estándar ni instructivo hasta

que fue dictada la Resolución Núm. PNP-02-2023 en fecha 24 de enero de 2023, la cual no resulta aplicable por no tener efecto retroactivo; **vii)** que el informe justificativo lo que validaba era el cumplimiento de los trámites legales y administrativos, por lo que, cualquier acción sobre el mismo correspondía al Comité de Compras y Contrataciones de INAFOCAM, el cual, fue aprobado mediante el Acta Administrativa Núm. CCC-002-2022; **viii)** que el informe justificativo y el acta de aprobación son documentos externos al proveedor por ser propios de las funciones internas del Comité de Compras y Contrataciones de INAFOCAM, en las que los proveedores no tienen participación; **ix)** que la contratación fue ejecutada en un setenta por ciento (70%) de lo acordado en el contrato, por lo que en fecha 10 de octubre de 2022 fue presentado al INAFOCAM el informe inicial y la factura correspondiente, quedando pendiente lo equivalente al treinta por ciento (30%) restante.

C. Documentos del expediente administrativo

17. Los documentos más relevantes depositados en el trámite de la presente investigación de oficio y los revisados en el Portal Transaccional son los siguientes:

- i. Original de la comunicación de la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. con el asunto “Respuesta a inicio de procedimiento de investigación de oficio”, presentada en fecha 31 de enero de 2023, y sus anexos, a saber:
 - a) Copia del Acto de Alguacil Núm. 355/2022 del protocolo del ministerial Robinson González, Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, notificado en fecha 5 de diciembre de 2022;
 - b) Disco compacto con video del programa El Informe con Alicia Ortega, transmitido en fecha 12 de diciembre de 2022;
 - c) Copia de publicación en Periódico El Día titulada “Contrato por RD\$600 millones entre INAFOCAM y empresa privada enviado a tribunales”, de fecha 13 de diciembre de 2022;

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

- d) Copia de publicación en Periódico Diario Libre titulada “Contrato entre INAFOCAM y PTS llega a tribunales”, de fecha 13 de diciembre de 2022;
 - e) Copia de la instancia de intervención voluntaria presentada por la Dirección General de Contrataciones Públicas ante el Tribunal Superior Administrativo en ocasión de la solicitud de medida cautelar interpuesta por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. contra la Contraloría General de la República y el contralor, de fecha 16 de diciembre de 2022;
 - f) Copia del Acto de Alguacil Núm. Núm. 55/2023 del protocolo del ministerial Robinson González, Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, notificado en fecha 4 de enero de 2023;
 - g) Copia del Acto de Alguacil Núm. Núm. 57/2023 del protocolo del ministerial Robinson González, Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, notificado en fecha 5 de enero de 2023;
 - h) Copia del Acto de Alguacil Núm. Núm. 121/2023 del protocolo del ministerial Robinson González, Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, notificado en fecha 12 de enero de 2023;
 - i) Copia del Comprobante de Depósito Núm. 2023-R0026332, correspondiente al recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. contra INAFOCAM, de fecha 21 de enero de 2023;
 - j) Copia de la instancia de solicitud de medida cautelar anticipada interpuesta por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. tendente a suspender los efectos de la comunicación DGCP44-2023-000084, presentada ante el Tribunal Superior Administrativo en fecha 31 de enero de 2023;
- ii. Original de la comunicación emitida por el director ejecutivo del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) con el asunto “Respuesta al inicio de

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

procedimiento de investigación de oficio, respecto del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo para la “Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”, recibida en fecha 6 de febrero de 2023, y sus anexos, a saber:

- a) Copia de la Resolución Núm. 001-2023, emitida por el director ejecutivo del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM), de fecha 11 de enero de 2023;
 - b) Copia del Acto de Alguacil Núm. 44/2023 del ministerial Francisco Heredia Fernández, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de Santo Domingo, de fecha 12 de enero de 2023;
- iii.** Original del escrito de defensa presentado por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) en fecha 17 de febrero de 2023, sin anexos;
- iv.** Original del escrito de defensa presentado por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., recibido en fecha 20 de febrero de 2023, y sus anexos, a saber:
- a) Copia del documento titulado “Informe Inicial Programa Estrategia de Formación Docente situada para el Área de Inglés, Bachilleres Bilingües Productivos”, elaborado por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., recibido por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) en fecha 9 de diciembre de 2021;
 - b) Copia del Certificado de Registro sin número, correspondiente al Programa Bachilleres Bilingües Productivos, emitido por la Oficina Nacional de Derecho de Autor, de fecha 18 de marzo de 2022;
 - c) Copia de la Comunicación Núm. DGCP44-2023-000515, de fecha 14 de febrero de 2023;

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

- d) Copia del informe pericial justificativo del uso de la excepción, suscrito por el señor Gelson Navarro, Director de Formación y Desarrollo Profesional Encargado de la Formación Continua, sin fecha.
- v. Original del depósito complementario de documentos presentado por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., recibido en fecha 21 de febrero de 2023, y sus anexos, saber:
 - a) Copia del Informe de Justificación para la Adquisición de Servicios de Capacitación, suscrito por el señor Gelson Navarro, Director de Formación y Desarrollo Profesional Encargado de la Formación Continua, de fecha 27 de marzo de 2022;
 - b) Copia del documento titulado “Informe Inicial Programa Estrategia de Formación Docente situada para el Área de Inglés, Bachilleres Bilingües Productivos”, elaborado por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., recibido por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) en fecha 10 de octubre de 2022.
- vi. Original del Acto de Alguacil Núm. 313/2023 del protocolo del ministerial Robinson González, Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, recibido en fecha 28 de febrero de 2023, y sus anexos, a saber:
 - a) Copia del Contrato Núm, INAF-274-2021, suscrito entre el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) y la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., de fecha 18 de noviembre de 2021;
 - b) Copia de la comunicación s/n con el asunto “Entrega de Informe Inicial Programa Docentes de Inglés”, elaborada por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. y recibida por el INAFOCAM en fecha 9 de diciembre de 2021;
 - c) Copia del documento titulado “Segundo Informe Inicial Programa Estrategia de Formación Docente situada para el Área de Inglés, Bachilleres Bilingües

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

- Productivos”, elaborado por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., recibido por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) en fecha 9 de diciembre de 2021;
- d) Copia de la comunicación s/n con el asunto “Entrega de segundo Informe Inicial Programa Docentes de Inglés”, elaborada por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. y recibida por el INAFOCAM en fecha 20 de febrero de 2022;
 - e) Copia del Contrato Núm, INAF-120-2022, suscrito entre el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) y la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., de fecha 21 de septiembre de 2022;
 - f) Copia de la comunicación s/n con el asunto “Entrega de Informe Inicial Estrategia Formación Docente”, elaborada por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. y recibida por el INAFOCAM en fecha 10 de octubre de 2022;
 - g) Copia del Informe Inicial Estrategia Formación Docente Continua Situada para el Área de Inglés, formulario de entrega de libros digitales a estudiantes y docentes, correspondiente a las regionales educativas 1 a la 9, sin fecha;
 - h) Copia del Informe Inicial Estrategia Formación Docente Continua Situada para el Área de Inglés, formularios de entrega de libros digitales a estudiantes y docentes, correspondiente a las regionales educativas 10 a la 18, sin fecha;
 - i) Copia del Informe Inicial Estrategia Formación Docente Continua Situada para el Área de Inglés, formulario de entrega de guías de maestros en formato físico, correspondiente a las regionales educativas 10 a la 18, sin fecha;
- vii.** Documentación revisada en el Portal Transaccional:
- a) Pliego de condiciones específicas del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo para la “Contratación

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”, emitido en agosto 2022;

- b) Acta Administrativa Núm. CCC-002-2022, emitida por el Comité de Compras y Contrataciones de INAFOCAM en fecha 12 de agosto de 2022;
- c) Certificado de Apropiación Presupuestaria Núm. EG1661798904722VM1ob, generado en fecha 29 de agosto de 2022.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

A. Marco legal

18. De conformidad con el artículo 9 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, las compras y contrataciones se rigen por las siguientes disposiciones: **i)** Constitución de la República Dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015; **ii)** Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones; **iii)** Reglamento de Aplicación, Decreto Núm. 543-12; **iv)** Las normas que se dicten en el marco de las mismas; **v)** los pliegos de condiciones respectivos, y; **vi)** el contrato o la orden de compra o de servicios según corresponda.

19. Asimismo, son aplicables las políticas, planes, programas y metodologías de compras y contrataciones que haya dictado esta Dirección General, así como la Ley Núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública y la Ley Núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, por ser normas que regulan el debido proceso de la actuación administrativa.

B. Sobre las pretensiones de la adjudicataria respecto al inicio del procedimiento de investigación de oficio

20. Tal y como referido previamente en los párrafos 5, 6 y 7 de la presente resolución, luego de recibir en fecha 17 de enero de 2023 la comunicación Núm. DGCP44-2023-000084, sobre inicio de

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

la investigación de oficio del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., solicitó que se deje sin efecto la decisión de iniciar una investigación de oficio del procedimiento en cuestión por entender que la Dirección General de Contrataciones Públicas comprometió su imparcialidad debido a que postuló en contra de la adjudicaría en el marco de las acciones y recursos legales que ésta interpuso en torno a la contratación en cuestión y porque el director general emitió declaraciones al respecto en un programa televisivo de audiencia.

21. Al respecto, inicialmente se destaca que dentro de los principios que rigen la actuación administrativa, en el numeral 2) del artículo 3 de la Ley Núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, se encuentra el *principio de servicio objetivo a las personas* sobre el cual se indica: “Que se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes y que se concreta en el respeto a los derechos fundamentales de las personas, proscribiendo toda actuación administrativa que dependa de parcialidades de cualquier tipo”.

22. De acuerdo con lo anterior, si bien la norma prohíbe cualquier manifestación de parcialidad en las decisiones de la Administración, esta Dirección General tiene a bien aclarar que la presentación de sus medios de defensa ante la jurisdicción y las declaraciones del director general, si bien refieren a posibles irregularidades en la contratación, las mismas fueron apreciaciones que no constituyen un veredicto y en forma alguna generan conflicto de interés o comprometen la objetividad del Órgano Rector o de sus funcionarios, sino que por el contrario, permitió conocer los antecedentes del caso para dar lugar a que se inicie el procedimiento de investigación de oficio, en el cual se garantiza del derecho de defensa de todas las partes envuelta y cualquier decisión a tomar debe encontrarse suficientemente motivada, fundamentada en derecho y el acto conclusivo es pasible de las vías de recurso en caso de inconformidad.

23. Debido a lo antes expuesto, si bien la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., tiene derecho a presentar alegaciones en cualquier momento del procedimiento en atención al

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

numeral 15) del artículo 4 de la citada Ley Núm. 107-13, ésta no lleva la razón en lo que respecta a que la Dirección General de Contrataciones Públicas debe revocar su decisión de iniciar una investigación de oficio del procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, por presunta falta de imparcialidad de su director general, motivo por el cual, se rechaza su pedimento sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva.

C. Sobre la contratación de servicios de capacitación en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones

24. Previo al análisis de legalidad de la contratación llevada a cabo por el INAFOCAM, en el presente apartado, la Dirección General de Contrataciones Públicas desarrollará las consideraciones siguientes en lo que respecta a las contrataciones de servicios de capacitación que llevan a cabo los entes y órganos sujetos a la aplicación de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones.

25. Respecto a la capacitación de los servidores públicos, el numeral 2) del artículo 58 de la Ley Núm. 41-08, establece entre los derechos individuales lo siguiente: “Recibir inducción, formación y capacitación adecuadas, a fin de mejorar el desempeño de sus funciones”. Asimismo, el numeral 3) del artículo 103 de la misma ley, dispone que en sus respectivas previsiones presupuestarias las instituciones deberán disponer de un “fondo especializado para financiar la capacitación y entrenamiento en servicio de los servidores públicos, de acuerdo con la programación elaborada por el INAP”.

26. Por tanto, para las instituciones públicas la capacitación es una herramienta fundamental para la profesionalización del servicio público encaminado a la gestión eficiente y al cumplimiento de los fines esenciales de la Administración Pública. Por lo tanto, es de suma relevancia determinar la forma adecuada de contratación de estos servicios en función de las circunstancias específicas de cada caso.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

27. En ese orden, esta Dirección debe destacar que de la combinación de los artículos 1, 2 y 5⁶ de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, se infiere que el legislador consideró como parte del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas la contratación de servicios —sin restricciones— que requiera cualquier institución contratante. En consecuencia, los servicios que se adquieran con fondos públicos están supeditados al cumplimiento de los principios y normas de la ley referida. En adición a lo anterior, la capacitación es una de las actividades comerciales que figuran en el Clasificador Estándar de Productos y Servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), homologado por esta Dirección General mediante la Resolución Núm. 33-16, emitida en fecha 29 de abril de 2016.

28. Sin perjuicio de lo anterior, al momento de tramitar un servicio de capacitación, las instituciones contratantes deben distinguir los escenarios para determinar la forma de contratación correspondiente para este tipo de servicio, en atención a la posible confusión que pudiera generar la cobertura de planes educativos específicos e individuales por parte de la institución a sus servidores.

⁶ “Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer los principios y normas generales que rigen la contratación pública, relacionada con los bienes, obras, servicios y concesiones del Estado, así como las modalidades que dentro de cada especialidad puedan considerarse, por lo que el Sistema de Contratación Pública está integrado por estos principios, normas, órganos y procesos que rigen y son utilizados por los organismos públicos para adquirir bienes y servicios, contratar obras públicas y otorgar concesiones, así como sus Modalidades

Artículo 2. Están sujetos a las regulaciones previstas en esta ley y sus reglamentos, los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales:

6) Cualquier entidad que contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y concesiones con fondos públicos.

Artículo 5. Los procesos y personas sujetos a la presente ley son:

Procesos: 1) Compra y contratación de bienes, servicios, consultoría y alquileres con opción de compra y arrendamiento, así como todos aquellos contratos no excluidos expresamente o sujetos a un régimen especial;

Personas: 1) Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que hagan Oferta de bienes y servicios requeridos por las instituciones de la administración pública o contraten obras o concesionen obras o servicios o ambos”.

29. En ese sentido, esta Dirección General en su calidad de Órgano Rector del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas, considera que, cuando la capacitación de un servidor público se circunscribe en el pago de la cobertura de un programa educativo específico como parte de una política de beneficios e incentivos a los colaboradores de la institución, esta contratación no puede ser considerada como una operación enmarcada en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, toda vez que la relación entre incentivos académicos y la contratación de la capacitación no solo se encuentra supeditada a la iniciativa del funcionario público que busca mejorar sus habilidades y competencias para desempeñar mejor su trabajo, sino también a una compensación [componente variable] que forma parte del sistema retributivo de función pública producto de una valoración satisfactoria por el cumplimiento de objetivos y metas específicas individuales, medidas en función de indicadores previamente establecidos en su evaluación de desempeño en adición a los sueldos y prestaciones [componente fijo] del servidor.^[1]

30. Ahora bien, esta Dirección General es de criterio que, si la capacitación obedece a una estrategia institucional para fortalecer la capacidad de los servidores públicos en su conjunto o de un sector o área particular, es decir a mejorar el desempeño de la organización, a cumplir con los objetivos de desarrollo institucional y la medición de los resultados institucionales, debe realizarse bajo los procedimientos establecidos en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, luego de un análisis previo de las necesidades de capacitación, la definición clara de los objetivos a alcanzar, y la determinación del presupuesto disponible a los fines de evaluar los potenciales participantes de manera justa y equitativa en función de criterios objetivos, claros y previamente preestablecidos.

^[1] De conformidad con el artículo 42 del Decreto Núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura organizativa, cargos y política salarial “el sistema retributivo está integrado por los componentes fijos, sueldos y prestaciones o beneficios, y componentes variables, incentivos o remuneración por rendimiento que recibe un servidor o funcionario público en pago por la prestación de sus servicios.
Disponible en:

31. Esto implica que la institución contratante deba seleccionar de conformidad a su facultad legal y exclusiva el tipo de procedimiento a utilizar, atendiendo a las características particulares del objeto de la contratación, y los tipos de oferentes que pueden ofrecer en el mercado el servicio de capacitación requerido, monto estimado, entre otros, en atención al criterio de descentralización de la gestión operativa, que rige el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas, que consiste en que las instituciones sujetas al ámbito de aplicación de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, son responsables de la ejecución de sus procedimientos de contratación pública, desde la planificación hasta el cierre y ejecución contractual, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 de la citada ley.

32. Por tanto, queda esclarecido que la contratación de servicios de capacitación destinados a mejorar el desempeño institucional, requiere de una de las modalidades de contratación establecidas en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, que garantice la selección del proveedor adecuado y la obtención de los mejores resultados para la institución, y que por el contrario no puede ser considerada una operación sujeta a la normativa de contrataciones públicas la cobertura de un programa educativo específico en beneficio de los colaboradores, vinculada a una remuneración complementaria del sistema retributivo de los funcionarios públicos con base a la valoración del cumplimiento individual de los objetivos y metas previamente establecidos en su evaluación de desempeño.

D. Sobre el procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002

33. A partir de las irregularidades preliminares enunciadas en los párrafos 11 y 12 y las que puedan advertirse en el avance de esta resolución, así como la documentación del expediente, las pruebas depositadas y los alegatos planteados por las partes, esta Dirección General analizará el procedimiento de contratación de que se trata, conforme a los puntos que se enuncian a continuación: **D.1** Sobre la modalidad de contratación de excepción utilizada por el INAFOCAM.

34. En consonancia con lo anterior, este Órgano Rector verificará en el ejercicio de la obligación que le asiste de examinar el respeto al principio de juridicidad en el procedimiento de que se trata, el cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones que rigen el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas, y que sean causales de nulidad absoluta o anulabilidad.

D.1 Sobre la modalidad de contratación de excepción utilizada por el INAFOCAM

35. Conforme a lo señalado en los párrafos 11 y 12, en su análisis preliminar, esta Dirección General advirtió que el INAFOCAM no satisfizo los requisitos para llevar a cabo una contratación en la modalidad de excepción por proveedor único, toda vez que el documento cargado al expediente como informe pericial justificativo no sustentó de modo razonable los motivos por los que la necesidad de la institución debía ser atendida exclusivamente por la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., irregularidad afecta la validez del acta dictada por el referido el Comité de Compras y Contrataciones del INAFOCAM en la que se recomienda el uso de esta modalidad de contratación, pues este acto administrativo tampoco contiene razones que fundamenten el uso de la excepción.

36. En ese contexto, la institución contratante afirma que el informe pericial contiene falencias que sugieren que fue dictado al margen de la norma y no puede tomarse como dictamen definitivo para llevar a cabo la contratación, mientras que la adjudicataria sostiene que el INAFOCAM contrata a partir de las propuestas formativas que recibe y que en este caso, su oferta fue evaluada y se emitió un informe justificativo del proceso de contratación que luego fue ratificado por el Comité de Compras y Contrataciones, ambos documentos emitidos por la institución sin la participación de los proveedores, al tiempo que señala, que la normativa no indica lo que debe contener dicho informe y que el proyecto se encuentra ejecutado en un setenta por ciento (70%).

37. En ese sentido, a los fines dirimir el punto de conflicto, esta Dirección General precisa explicar que, la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones establece dos tipos de procedimientos: los ordinarios, dentro de éstos la ley distingue la licitación pública nacional e internacional, licitación

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

restringida, sorteo de obras, comparación de precios, subasta inversa y compras menores; y los de excepción, entre los cuales se establecen los casos de seguridad o emergencia nacional, adquisición o realización de obras científicas, técnicas y artísticas, las compras y contrataciones de bienes los servicios con exclusividad, adquisición de bienes o servicios a proveedor único, las contrataciones por situaciones de urgencia, las que se realicen para la construcción e instalación de oficinas para el servicio exterior, los contratos rescindidos cuya terminación no exceda del 40% del monto total del proyecto, las compras destinadas a promover el desarrollo de las MIPYMES y, la contratación de publicidad a través de medios de comunicación social.

38. En los procedimientos ordinarios se tendrá, a los fines de seleccionar la modalidad de procedimiento, los umbrales tope publicados por la Dirección General de Contrataciones Públicas, tal cual lo dispone el artículo 17 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones.

39. En cuanto al procedimiento de excepción por proveedor único, se rige con base a los establecimientos que hace el numeral 5 del artículo 6 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, y el numeral 6 del artículo 3 del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12. De este modo, el referido artículo 3 del reglamento, hace constar que “Serán considerados como casos de excepción y no una violación a la ley, las (situaciones) que se detallan a continuación, siempre y cuando se realicen de conformidad con los procedimientos que se establecen en el presente reglamento [...]”.

40. Sobre el uso de los procedimientos de excepción, el Órgano Rector ha referido⁷ que llevar a cabo una contratación bajo excepción, no implica *a priori* que se vulnera *el principio de igualdad y libre competencia* que rige las contrataciones públicas, ya que es la misma norma que establece las distintas causales de excepciones y cada una de ellas requiere de situaciones particulares para su correcta utilización, por lo que algunos casos de excepción se desarrollan a través procedimientos competitivos y otros, con contrataciones directas.

⁷ Véase la Resolución Ref. RIC-28-2022, de esta Dirección General.

41. Además, como bien lo indica su nombre, estas modalidades de contratación representan excepciones regladas a la misma norma, que van desde flexibilidad en los plazos, hasta restricción de los participantes, como es el caso de la exclusividad o procedimientos que no son competitivos, como el de proveedor único, la contratación de publicidad y la realización o adquisición de obras científicas y técnicas, los cuales, de acuerdo con el numeral 3) del artículo 4 del Reglamento Núm. 543-12, requieren de un informe pericial que justifique el uso de la excepción, una resolución del Comité de Compras y Contrataciones de la institución, donde se apruebe el uso de la modalidad y de publicidad de todas etapas de la contratación a través del Portal Transaccional.

42. En el caso del procedimiento de excepción de proveedor único, el numeral 6 del artículo 3 del Reglamento Núm. 543-12, contempla que son “[...] procesos de adquisición de bienes o servicios que solo puedan ser suplidos por una determinada persona natural o jurídica [...]”.

43. Para proveedor único, el numeral 3 del artículo 4 del Reglamento Núm. 543-12 establece que: “[...] se iniciarán con la resolución motivada, emitida por el Comité de Compras y Contrataciones, recomendando el uso de la excepción, previo informe pericial que lo justifique”.

44. Del mismo modo, el numeral 5 del artículo 4 del Reglamento Núm. 543-12 especifica que, se deberá incluir en el expediente los documentos que demuestren la condición de proveedor único, es decir, existe la obligación de hacer constar de manera documental las evidencias que avalan esa distinción.

45. Para esta modalidad, la normativa exige que debe sustentarse objetivamente en lo siguiente:

- Informe pericial justificativo que sustente de modo razonable los motivos por los cuáles las personas seleccionadas son las únicas que pueden llevar a cabo la contratación;
- Resolución motivada del comité de compras y contrataciones recomendando el uso de la excepción;
- Documentos que demuestren la condición de proveedor único.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

46. El procedimiento de excepción bajo la casuística de proveedor único obedece a una selección que no es abierta, es decir que no es un procedimiento competitivo, como ocurre por ejemplo en los procedimientos ordinarios (licitación pública o comparación de precios) y en otros casos de excepción (exclusividad, emergencia nacional o urgencia), ya que está dirigido a un determinado oferente que puede suplir los bienes o servicios requeridos.

47. Sin embargo, aún se trate de un procedimiento no competitivo, las instituciones contratantes deben dar cumplimiento a los principios generales de la contratación pública como a los trámites y reglas de procedimientos previstos en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, su reglamento de aplicación y las normas complementarias. Especialmente, se impone a la institución contratante el deber de justificar el uso de un procedimiento de excepción no competitivo en lugar de un procedimiento ordinario, así como agotar el debido proceso, tanto su uso como la selección objetiva del proveedor.

48. Igual que en el resto de los casos de excepción, para el caso de proveedor único también el debido proceso exige de un informe pericial que justifique la condición del oferente. En ese orden, dicho Reglamento establece en su artículo 4, numeral 3 que los casos de excepción por exclusividad deben estar precedidos de un informe pericial, que los justifique y esta justificación es de carácter fundamental, pues es lo que va permitir determinar que ciertamente existen razones legales y técnicas para no utilizar una modalidad de contratación ordinaria - regla general que establece la Ley Núm. 340-06 - dígase, una licitación pública, licitación restringida, comparación de precios o compra menor. En los casos de excepción por proveedor único, el informe pericial es el fundamento para determinar si lo que procede es un procedimiento ordinario o un procedimiento de excepción.

49. Igualmente, conforme al debido proceso establecido en el artículo 4, numeral 3 del Reglamento Núm. 543-12, posterior al informe pericial, el Comité de Compras y Contrataciones debe emitir

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

una resolución motivada recomendando el uso de la excepción, a los fines de que la unidad de compras lleve a cabo el procedimiento correspondiente.

50. Toda la gestión completa del procedimiento debe constar publicada en tiempo real en el Portal Transaccional, a los fines de cumplir con el principio de transparencia y publicidad, acorde con la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, así como el Decreto Núm. 350-17.

51. Por igual, cabe destacar conforme establecido por el Tribunal Constitucional respecto a cuándo una persona física o jurídica puede ser considerada como proveedor único, lo siguiente:

“Los anteriores supuestos constituyen una causal de excepción del proceso de selección pública y habilita a las instituciones del Estado a contratar directamente a un proveedor único. Dicha figura jurídica, se admiten los casos donde se establezca que el determinado bien sólo puede ser suministrado por un único proveedor que no admite sustitutos, o cuando por razones técnicas o relacionadas con la protección de derechos, incluidos derechos de propiedad intelectual e industrial, se haya establecido la exclusividad del proveedor [...]”⁸.

52. Sobre lo expuesto, es preciso señalar el deber de realizar un estudio de mercado a los fines de determinar cuáles eran todas las personas o empresas con vocación de prestar los servicios objeto del procedimiento de contratación. Igualmente es preciso indicar que es un deber de las instituciones contratantes realizar el debido planeamiento antes de llevar a cabo el procedimiento de contratación, pues tal como destaca la doctrina administrativa aplicable a la materia: “La práctica del planeamiento en las compras públicas pretende corregir distorsiones administrativas, facilitar la gestión, modificar condiciones indeseables para la Administración, remover obstáculos institucionales y asegurar la viabilidad de propuestas estratégicas, objetivos a ser alcanzados y

⁸ República Dominicana. Tribunal Constitucional Núm. TC 0672/18 de fecha 10 de diciembre de 2018. Disponible en el enlace: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc067218/> (Última Consulta realizada el 21 de mayo de 2021)

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

acciones a desarrollar. El planeamiento es de hecho una de las funciones clásicas de la administración científica indispensable para el gestor”⁹.

53. En igual sentido, la jurisprudencia comparada ha establecido la importancia de la planeación en materia de contratación pública al establecer lo siguiente:

“La planeación es uno de los principios básicos de la administración, desempeña un papel de suma importancia en la actividad contractual, pues se trata de una técnica de la administración encaminada a lograr el uso eficiente de los recursos y permite cumplir los fines del Estado de una manera oportuna y adecuada. Es por eso que las entidades públicas, antes de iniciar un proceso de selección o de celebrar un contrato estatal, tienen la obligación de elaborar estudios, diseños, proyectos y pliegos de condiciones, que permitan determinar, entre otras cosas, la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la modalidad de selección del contratista, el tipo de contrato y la disponibilidad de recursos. Se evitan así la improvisación en la gestión pública y los gastos excesivos y se garantiza que la administración actúe con objetivos claros, cuestiones que, a su vez, aseguran la prevalencia del interés general”¹⁰.

54. Por lo tanto, si bien la ley vigente no tipifica la planeación expresamente, no menos cierto es que forma parte de la composición de los procedimientos de contratación, por ello debe considerarse como un principio innominado que regula la contratación pública y busca que las instituciones contraten bajo el *principio de legalidad* y los procedimientos competitivos establecido en la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones.

⁹ Rizzo López dos Santos, Lucimar. La Importancia del Planeamiento en la Contratación Pública. Revista de la Facultad, Vol. VIII N° 1 Nueva Serie II (2017), pp. 163-175.

¹⁰ Colombia. Consejo de Estado de Colombia, Radicación Núm. 11001-03-26-000-2009-00009-00(36312) A, de fecha 9 de marzo de 2016. Disponible en el enlace: [http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/ConsejoEstado/30033670?fn=document-frame.htm\\$fn=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/ConsejoEstado/30033670?fn=document-frame.htm$fn=templates$3.0) (Última Consulta realizada el 3 de marzo de 2023).

55. Una debida planeación, permite a la institución contratante poder investigar e identificar todos los proveedores que pueden suplir los bienes requeridos, y a su vez, una mayor participación y ejercicio en la transparencia de las compras públicas. Por esa razón, la etapa previa debe valorarse igual que la etapa de ejecución del procedimiento de contratación.

56. Por otro lado, cabe indicar que el artículo 16 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, establece que los procedimientos de selección a los que se sujetarán las compras y contrataciones, son: “Licitación Pública Nacional, Licitación Pública Internacional, Licitación Restringida, Sorteo de Obras, Comparación de Precios, Compras Menores y Subasta Inversa”. El mismo artículo mencionado define la Licitación Pública Nacional como: “[...] el procedimiento administrativo mediante el cual las entidades del Estado realizan un llamado público y abierto, convocando a los interesados para que formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará la más conveniente conforme a los pliegos de condiciones correspondientes”.

57. En ese orden, el artículo 17 de la citada Ley, dispone que: “Para determinar la modalidad de selección a aplicar en un proceso de compra o contratación se utilizarán los umbrales topes, que se calculan multiplicando el Presupuesto de Ingresos Corrientes del Gobierno Central, aprobado por el Congreso de la República [...]”.

58. Luego de haber explicado las características, particularidades y el debido proceso que debe agotarse en un procedimiento de excepción por proveedor único, esta Dirección General llevará a cabo el análisis de fondo de la presente investigación de oficio donde determinará la legalidad de los siguientes documentos: **i)** informe justificativo, y; **ii)** Resolución del comité recomendando el uso de la excepción.

D.1.1 En cuanto a la legalidad del informe justificativo

59. En ese contexto, consta publicado en el Portal Transaccional el documento sin fecha “Informe de justificación para la adquisición de los servicios de capacitación para implementar el programa

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

de bachilleres bilingües productivos”, firmado por el director de formación y desarrollo profesional y encargado de la formación continua del INAFOCAM, el cual señala lo siguiente:

- “PREAMBULO:

El presente informe establece la justificación para la contratación de Professional Training Systems (PTS) como institución con experiencia demostrada en brindar soluciones educativas vanguardistas como medio de superación y desarrollo social.

El Inafocam como institución descentralizada del Ministerio de Educación que auspicia y coordina la formación y capacitación de los docentes del sistema público dominicano, requiere la contratación de una institución con suficiente experiencia para promover el desarrollo de competencias docentes del siglo XXI, para ayudar a los estudiantes de las escuelas a convertirse en jóvenes bachilleres con la capacidad necesaria para responder a las demandas públicas, académicas y tecnológicas de la era digital.

En efecto el programa Bachilleres Bilingües Productivos tiene como propósito principal, formar estudiantes bilingües en las escuelas dominicanas que estudian en la modalidad general y técnica, a través de un Programa de Inglés como Lengua Extranjera.

Se busca, incorporar un programa de inglés en las escuelas, un equipo docente constantemente actualizado en Lingüística, Pedagógica y Tecnológicamente para poder así atender, de manera eficiente, a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes.

Este tipo de formación procura el desarrollo profesional docente a través del acompañamiento pedagógico del docente y estudiantes, en las aulas, conjuntamente con los técnicos docentes del área de Lenguas Extranjeras "Inglés"; el trabajo con los equipos de gestión de los centros educativos, la creación de los medios y recursos para el aprendizaje en cada contexto escolar y el trabajo con la familia y la comunidad educativa de cada escuela.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

- JUSTIFICACIÓN TÉCNICA:

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

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

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

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

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

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

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

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

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

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

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

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

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

60. Visto lo anterior, es evidente que el documento antes señalado se corresponde más bien con una descripción de los antecedentes y del objeto del proceso de contratación que justifica precisamente la adquisición de los servicios de capacitación del idioma inglés, sin embargo, a juicio de esta Dirección General, dicho “informe” no satisface la normativa, en el sentido de que no sustenta de forma razonable los motivos por los cuáles se deba contratar a un determinado proveedor por excepción.

61. En ese sentido, se destaca conforme visto en los apartados anteriores, que el informe pericial para los procedimientos de excepción debe enunciar la base normativa que lo sustenta, los artículos de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, y del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, y también especificar las razones concretas por las que una determinada contratación deba ser cubierta por un proveedor en particular, pues de lo que se trata es del cumplimiento de un requisito que es fundamental para determinar si aplica el uso de un procedimiento de excepción conforme a la normativa.

62. De lo anterior se colige que, en el caso en cuestión, los peritos obviaron cumplir lo que establece la normativa, que es presentar un informe pericial que justifique porqué es necesario realizar un procedimiento de excepción en lugar de un procedimiento ordinario, pues solo se observa los motivos por los cuales debe celebrarse una contratación, pero no así las razones concretas de porqué dicha contratación debe ser un procedimiento de excepción y en particular de porque la

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. es la única empresa que puede brindar el servicio de capacitación del idioma inglés, además tampoco indica su base legal. En efecto, el contenido del referido “informe” no permite verificar los motivos ni el fundamento para recomendar el uso de un procedimiento de excepción.

63. En ese orden, respecto al alegato de la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. en cuanto a que si bien el informe justificativo y el acta de aprobación son documentos en los que el proveedor no tiene participación, ningún documento normativo vigente al momento en que se llevó a cabo la contratación establece las características que debe contener un informe pericial justificativo para su validez, esta Dirección General precisa destacar que una lectura combinada de los citados numerales 6 del artículo 3 y numerales 3 y 5 del artículo 4 del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, permite entender que para iniciar un procedimiento de excepción bajo esta modalidad, se requiere de un informe de peritos donde se justifique que solo un proveedor determinado puede suplir los bienes o servicios necesitados por la institución.

64. De acuerdo a lo anterior, la adjudicataria no lleva la razón en su alegato pues la norma expresamente advierte como primer requisito en casos de excepción como el de proveedor único, que la institución cuente con un informe de pericial cuya única función es detallar las razones sustentadas que justifiquen el uso específico de la modalidad.

65. En cuanto a lo señalado por la institución contratante respecto a que el informe pericial justificativo está incompleto y no debe ser tomado en cuenta por haber sido emitido solo por un perito y no por tres (3) como requiere la norma, esta Dirección General tiene a bien referir lo establecido en el instructivo para la selección de peritos emitido por este Órgano Rector y aprobado mediante la Resolución PNP-07-2020 de fecha 21 de septiembre de 2020, que dispone lo siguiente:

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

“En todos los procedimientos de contratación pública que superen el umbral mínimo de la comparación de precios, las ofertas serán evaluadas por un equipo multidisciplinario de peritos que incluya legal, financiero y técnico. En ese sentido, deberá designarse un mínimo de 3 peritos técnicos, dependiendo la complejidad del objeto de la contratación. En el caso de requerirse un número mayor, éstos se designarán en números impares para evitar empates en su recomendación al Comité de compras y Contrataciones”.

66. Por lo anterior, atendiendo a que para el año 2022 el umbral mínimo para procedimiento de comparación de precios fue fijado en un millón doscientos treinta y siete mil trescientos sesenta y cuatro pesos dominicanos con 00/100 (RD\$1,237,364.00) y el Certificado de Apropiación Presupuestaria Núm. EG1661798904722VM1ob, fue emitido para el procedimiento en cuestión por un monto de quinientos noventa y ocho millones de pesos dominicanos con 0/100 (RD\$598,000,000.00), resulta evidente que el INAFOCAM debió designar un mínimo de tres peritos técnicos como lo establece el citado instructivo, por tanto, lleva razón la institución al constituir esta una irregularidad adicional irregularidad del acto.

67. Debido a lo antes expuesto, conviene precisar que la simple preferencia de un proveedor específico por parte de una entidad contratante no es una razón para seleccionar a un proveedor único, sino que la selección del procedimiento de excepción por proveedor único no solo debe sustentarse en razones objetivas y claras, sino que además debe estar debidamente documentada, y, por tanto, es responsabilidad de la entidad contratante demostrar que ha evaluado el universo de los proveedores registrados y consecuentemente determinado que solo uno de ellos puede cumplir con los requisitos necesarios para satisfacer su necesidad, ya que de existir otros proveedores que podrían ofrecer los mismos bienes o servicios requeridos en términos comparables, la selección de un proveedor único no estaría justificada, sino que por el contrario implicaría sé que lleve a cabo un procedimiento ordinario según el monto de la contratación o un procedimiento de excepción competitivo como es del exclusividad que precisamente está dirigido

a la adquisición de bienes y servicios que solo pueden ser suplidos por un número limitado - superior a uno- de personas físicas o jurídicas.

68. Por tanto, esta Dirección General verifica que en el caso en cuestión, el uso de una modalidad de excepción y no de un procedimiento de selección ordinario, no se encuentra fundamentado ni motivado conforme lo exige el ordenamiento jurídico, sobre todo, porque la institución no ha sustentado que la empresa contratada fuera la única que podía prestar el servicio y por tanto, dichos incumplimientos constituyen una limitación infundada de la participación y libre competencia que afecta la legalidad del procedimiento, además, el informe que “justifica” la contratación no se encuentra suscrito por el mínimo de peritos establecido.

D.1.2 Sobre la legalidad de la resolución del comité recomendando el uso de la excepción

69. En consonancia con lo expuesto en el apartado anterior, el citado numeral 3 del artículo 4 del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, dispone que los procedimientos de excepción como el de proveedor único, requiere de la emisión por parte del Comité de Compras y Contrataciones de la institución contratante, de la emisión de una resolución motivada a partir del informe pericial previo que exponga la casuística de carácter excepcional.

70. En el mismo orden, consta publicado en el Portal Transaccional el documento titulado “*Acta Administrativa No. CCC-002-2022 del Comité de Compras y Contrataciones del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), correspondiente al procedimiento de selección, conocimiento y aprobación del pliego de condiciones y aprobación del pliego de condiciones e inicio del proceso para la contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa bachilleres bilingües productivos*”, emitida por el Comité de Compras y Contrataciones del INAFOCAM en fecha 12 de agosto de 2022, en el cual, sin consideraciones que puedan apreciarse en su contenido, concluye lo siguiente: **i)** se autoriza a la convocatoria Procedimiento de Excepción

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

por Proveedor Único Núm. INAFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002; **ii)** se acoge el informe pericial emitido por el director de formación y desarrollo profesional, encargado de la formación continua del INAFOCAM, señor Gelson Navarro, y; **iii)** se instruye a la unidad de compras y contrataciones de la institución a llevar a cabo el procedimiento en el Portal Transaccional.

71. En atención a lo anterior, esta Dirección General considera que, la resolución emitida por el Comité de Compras y Contrataciones del INAFOCAM donde se acoge el “informe pericial” emitido con la intención de justificar el uso de esta modalidad, mismo que como fue detallado en el apartado anterior carece de motivación para el uso de la excepción y, en consecuencia, se autoriza a convocar un procedimiento bajo la modalidad de proveedor único, se encuentra directamente afectada por la irregularidad que acarrea del informe pericial justificativo, pues este acto administrativo tampoco cumple con la función que le ha sido atribuida por la norma.

72. Por lo antes expuesto, esta Dirección General verifica que la resolución emitida por el Comité de Compras y Contrataciones del INAFOCAM para la recomendación del procedimiento de excepción por proveedor único fundamentada en el “informe pericial” emitido por el director de formación y desarrollo profesional, encargado de la formación continua del INAFOCAM, señor Gelson Navarro, no incluye en su contenido motivación alguna, en violación del numeral 3 del artículo 4 del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12.

E. Consideraciones finales

73. Esta Dirección General de Contrataciones Públicas, luego de analizar las irregularidades advertidas al Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) como consecuencia de procedimiento de investigación de oficio de la contratación de Excepción por Proveedor Único Núm. INFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo para la “*Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües*”

productivos”, considera que no se cumplió con la normativa en los aspectos que se sintetizan a continuación:

- i. Artículo 3 numeral 2) *principio de igualdad y libre competencia* de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, toda vez que la institución no presentó justificación para llevar a cabo un procedimiento de excepción de proveedor único y no una contratación competitiva ordinaria.
- ii. Artículo 3 numeral 8) *principio de participación* de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, toda vez que la institución no justificó el uso de la excepción, con lo que limitó de manera infundada la participación de posibles oferentes.
- iii. Artículo 4 numeral 3) del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, en atención a que el procedimiento de excepción por proveedor único no fue iniciado con una resolución motivada del Comité de Compras y Contrataciones de INAFOCAM fundamentada en un informe pericial previo que justifique el uso de la excepción.
- iv. Artículo 4 numeral 5) del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, en vista de que el expediente de la contratación no contiene documentos que demuestren que el adjudicatario es el único proveedor con posibilidad de satisfacer la necesidad de la institución.
- v. Instructivo para la selección de peritos emitido por este Órgano Rector y aprobado mediante la Resolución PNP-07-2020 de fecha 21 de septiembre de 2020, toda vez que el monto de la contratación supera el umbral mínimo para procedimientos de comparación de precios en el año 2022 y el “informe justificativo” que sustenta la contratación fue emitido por un único perito.

74. Así las cosas, ciertamente tras el análisis del expediente administrativo, se ha comprobado que en el procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002,

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

llevado a cabo por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) para la “Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”, se cometieron irregularidades desde su origen, entre las más graves se encuentra la falta de motivos en el informe pericial que justifiquen el uso de un procedimiento de excepción bajo la modalidad de proveedor único, en razón de que no fueron presentados elementos que permitan comprobar que la empresa adjudicataria es la única con vocación de satisfacer el objeto de la contratación, anomalía que se transfiere a la resolución emitida por el Comité de Compras y Contrataciones en la que se aprueba el informe y se recomienda el uso de la excepción, irregularidades que hacen estos actos pasibles de nulidad junto a todos los demás que se le derivan, en consecuencia, estas violaciones graves afectan el debido procedimiento de la excepción por proveedor único de que se trata en su totalidad.

75. En ese orden, de conformidad con el numeral 22 del artículo 3 de la Ley Núm. 107-13 y la jurisprudencia nacional, las normas del debido proceso tienen aplicación plena dentro de todo proceso administrativo, obligando a la Administración a garantizar el respeto a las normas procedimentales previamente establecidas, el derecho de defensa y la obtención de una justicia administrativa rápida, gratuita y accesible.

76. Debido a lo anterior, ha sido de criterio consolidado de este Órgano Rector que el debido proceso administrativo exigido en materia de contratación pública¹¹, reconociendo el proceso administrativo como una garantía de los ciudadanos contra la eventual arbitrariedad que la Administración Pública pudiera asumir en el ejercicio de sus competencias o en cualquier

¹¹ Véase criterio establecido en Resolución Núm. 11/2014 y reiterado en Resoluciones Núms. 82/2014, 25/2015, 57/2015, 93/2015, 6/2016, 35/2016, 68/2016, 69/2016, 71/2016, 17/2017, 20/2017, 21/2017, 25/2017, 26/2017, 31/2017, 46/2017, 52/2017, RIC-03-2018, RIC-05-2018, RIC-08-2018, RIC-10-2018, RIC-11-2018, RIC-13-2018, RIC-34-2018, RIC-41-2018, RIC-49-2018, RIC-55-2018, RIC-57-2018, RIC-2-2019, RIC-6-2019, RIC-10-2019, RIC-18-2019, RIC-19-2019, RIC-20-2019, RIC-21-2019, RIC-23-2019, RIC-30-2019, RIC-32-2019, RIC-33-2019, RIC-34-2019, RIC-36-2019, RIC-39-2019, RIC-42-2019, RIC-25-2019, RIC-25-2020, RIC-27-2020, RIC-28-2020, RIC-46-2020, RIC-51-2020, RIC-108-2020, RIC-123-2020 y 166-2020, Ref. RIC 38-2021, Ref. RIC 41-2021, Ref. RIC 54-2021, RIC -69-2021, entre otras, de esta Dirección General de Contrataciones Públicas.

actuación que realice. Por lo tanto, la exigencia de que la Administración (para el caso, el INAFOCAM) ciña su actuación a un procedimiento previamente establecido no debe ser interpretado como una exigencia puramente formalista, sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas y satisfacer el interés general, esto último, finalidad principal que persiguen los procesos de compras y contrataciones públicas.

77. Que el citado artículo 14 de la Ley Núm. 107-13, prevé la invalidez de los actos administrativos cuando no hayan sido dictados de conformidad con el ordenamiento jurídico y aplicable en la materia y el artículo 68 del Reglamento de Aplicación Núm. 543-12, indica que son anulables los actos administrativos que incurran en infracción al ordenamiento jurídico, así como aquellos que vulneren las normas de procedimiento.

78. En consecuencia, es nulo de pleno derecho el procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) para la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*, en vista de que se ejecutó sin observar la normativa de contratación pública, en especial la relativa al debido proceso para procedimientos de excepción que forman parte del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas.

79. No obstante, para ponderar su nulidad debe considerarse no solo el declararla por verificarse el incumplimiento de la normativa vigente, sino también el efecto que surtiría tal declaratoria, en atención al estado actual de ejecución de dicho acto administrativo, tal como indica la doctrina debería evaluarse la razonabilidad o el mérito de declararla si la contratación no se encuentra en ejecución.

80. A los fines de determinar la nulidad, ha sido posible verificar dentro de la documentación remitida por la institución contratante, copia de la Resolución Núm. 001-2023 de fecha 11 de enero de 2023, emitida por su director ejecutivo, mediante la cual se decide la rescisión unilateral del Contrato Núm. INAF-120-2022, suscrito entre el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) y la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L. en fecha 21 de septiembre de 2022, por lo cual, no tendría efectos materiales la nulidad del procedimiento debido a que el contrato correspondiente no se encuentra en ejecución como consecuencia del uso de la potestad exorbitante de rescisión unilateral de parte de la institución.

81. De acuerdo con lo anterior, si bien procede la nulidad de los actos que dieron origen al procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002 y, por consiguiente, la nulidad de todos los actos sucesivos que conforman el expediente administrativo de la contratación, procede que esta Dirección General solo declare la nulidad, pues los efectos han sido desplegados debido a la rescisión del contrato, lo que hace que la eventual anulación sea de cumplimiento imposible.

82. Asimismo, es oportuno recordar que los incumplimientos comprobados dan lugar a que proceda la aplicación de sanciones administrativas, a los funcionarios involucrados en ésta actuaciones antijurídicas, fundamentado en el mandato constitucional del artículo 148 de la Carta Magna y el artículo 12 de la Ley Núm. 340-06 y su modificación, mismo que establece que: “Todo funcionario público que participe en los procesos de compra o contratación será responsable por los daños que por negligencia o dolo causare al patrimonio público, y será pasibles de las sanciones contempladas en la presente ley y su reglamento”.

83. Por consiguiente, este Órgano Rector recomienda a la máxima autoridad del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) que, conforme al debido proceso, identifique a los funcionarios responsables de no cumplir con la normativa y, en consecuencia,

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

aplique, según corresponda, las disposiciones legales contenidas en dichos artículos y además con las sanciones previstas en el párrafo I del artículo 65: “1) Amonestación escrita; 2) Suspensión sin goce de salario hasta por 6 meses; 3) Despido sin responsabilidad patronal; 4) Sometimiento a la justicia”, sin perjuicio de la responsabilidad civil y/o penal, y la Resolución No. 6/2009 emitida por esta Dirección General.

84. Finalmente, debido a las irregularidades constatadas esta Dirección General recomienda a la máxima autoridad del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) promover e instruir a los miembros del Comité de Compras y Contrataciones, a los posibles peritos, y a la unidad de compras de dicha institución, a que participen en formaciones y actualizaciones sobre la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones que instituye el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) para su correcta aplicación; así como también promover formaciones y actualizaciones periódicas sobre la Ley Orgánica de la Administración Pública Núm. 247-12, la Ley Núm. 107-13 sobre Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y demás normativas vigentes que regulan la Administración Pública. A partir de lo anterior, que transcurridos seis (6) meses a partir de la recepción de la presente resolución, deberá notificar a este Órgano Rector los servidores y funcionarios públicos que han recibido dichas formaciones.

VISTOS: **i)** la Constitución de la República Dominicana, del 13 de junio de 2015; **ii)** la Ley Núm. 340-06 sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, y Obras, de fecha 18 de agosto de 2006, y sus modificaciones; **iii)** la Ley Núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, de fecha 14 de agosto de 2012; **iv)** la Ley Núm. 107-13 sobre los Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, de fecha 6 de agosto de 2013; **v)** el Decreto Núm. 543-12 que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley de Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios y Obras de fecha 6 de septiembre de 2012; **vi)** el expediente administrativo del procedimiento de que se trata disponible en el Portal

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Transaccional, y; **vii)** las pruebas depositadas por la recurrente/solicitante y las demás partes que presentaron defensa.

En tal sentido, y en atención a los hechos presentados, y en cumplimiento de la normativa vista, esta Dirección General dicta la siguiente Resolución:

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR que, en la presente investigación de oficio, en el procedimiento de Excepción por Proveedor Único Núm. INFOCAM-CCC-PEPU-2022-0002, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) para la *“Contratación de los servicios de formación y capacitación para la implementación del programa de bachilleres bilingües productivos”*, se constataron las irregularidades graves descritas en el párrafo 73 de la presente resolución, las cuales sirven para identificar las debilidades del procedimiento de contratación de cara a recomendar los aspectos a fortalecer y a mejorar en procedimientos futuros.

SEGUNDO: RECOMENDAR a la máxima autoridad del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), que debido a las irregularidades observadas, conforme al debido proceso dispuesto en la Ley Núm. 107-13 y la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones, identifique a los funcionarios que hayan participado en el procedimiento y en consecuencia, determine las sanciones que pudieran corresponder por no ceñir su actuación a las normas del debido proceso administrativo, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el párrafo I del artículo 65 de la Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones. Las sanciones que sean aplicadas, si corresponde, en el marco del debido proceso, como consecuencia de las irregularidades señaladas, deberán ser informadas al Órgano Rector del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) dentro de un plazo de 5 días hábiles luego de su aplicación.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

TERCERO: RECOMENDAR a la máxima autoridad del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), promover e instruir a los miembros del Comité de Compras y Contrataciones, a posibles peritos, y a la Unidad de Compras de dicha institución, a que participen en formaciones y actualizaciones sobre Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones que instituye el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) para su correcta aplicación. Así como también promover formaciones y actualizaciones sobre la Ley Orgánica de la Administración Pública Núm. 247-12, la Ley Núm. 107-13 sobre Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y demás normativas vigentes que regulan la Administración Pública. Transcurridos seis (6) meses a partir de la recepción de la presente resolución, deberá notificar a este Órgano Rector los servidores y funcionarios públicos que han recibido dichas formaciones.

CUARTO: ORDENAR la remisión formal de la presente resolución a las partes envueltas: al Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INFOCAM) y a la razón social Valdez Professional Training Systems, S.R.L., para su conocimiento y fines de lugar.

QUINTO: ORDENAR la remisión formal de esta Resolución a la Contraloría General de la República, a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana y a la Dirección General de Presupuesto, para su conocimiento y fines de lugar.

SEXTO: ORDENAR que esta Resolución sea publicada en el portal electrónico administrado por esta Dirección General, www.dgcp.gob.do.

Esta resolución no es definitiva en sede administrativa y contra la misma cabe interponer **1)** reconsideración ante esta Dirección General de Contrataciones Públicas, conforme al artículo 53 de la Ley Núm. 107-13; o **2)** recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, de acuerdo a los artículos 1 de la Ley Núm. 1494, que instituye la Jurisdicción

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Contencioso-Administrativa, de fecha 9 de agosto de 1947, 1 y 5 de la Ley Núm. 13-07, de fecha 5 de febrero de 2007, ambos dentro del plazo de 30 días a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación.

DADA Y FIRMADA por el Lic. Carlos Pimentel Florenzán, director general de la Dirección General de Contrataciones Públicas, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023).

CPF/lmdr/dac/rhs