

**CONSEJO DIRECTIVO DE LA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
(PRO-COMPETENCIA)**

RESOLUCIÓN NÚM. 004-2025

QUE DECIDE INCIDENTES PROCESALES Y ORDENA LA FIJACIÓN DE AUDIENCIA PARA CONOCER DEL FONDO DE LA ETAPA DECISORIA DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PRESENTADO EN CONTRA DE LOS AGENTES ECONOMICOS LINDEGAS DOMINICANA, S.R.L., OGIM, S.R.L., LAGUNA AZUL, S.R.L, Y OXIJAYA, S.R.L., DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

El Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA** (en lo adelante "**Procompetencia**"), compuesto por los señores María Elena Vásquez Taveras, Presidenta, Keryma Marra Martínez, Secretaria "Ad Hoc" y Francisco Manuel Pimentel Vásquez, miembro, en ejercicio de las atribuciones que les confiere la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08 promulgada el 16 de enero de 2008 y publicada en Gaceta Oficial núm. 10458 de fecha 25 de enero de 2008 (en lo adelante, "Ley núm. 42-08" o por su nombre completo), reunido válidamente previa convocatoria, dicta a unanimidad de votos la presente **RESOLUCIÓN**:

Para una comprensión más clara del presente acto administrativo, hemos organizado su contenido de la manera siguiente:

INDICE TEMÁTICO

Pág.

I.	Antecedentes del caso	2
II.	Evaluación de la competencia del Consejo Directivo	3
III.	Sobre los incidentes planteados	4
	a) <i>Sobre la excepción de incompetencia planteada por el agente económico Linde Gas Dominicana, S.R.L.</i>	5
	b) <i>La declaratoria de caducidad del procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. DE-003-2023 planteado por los agentes económicos Linde Gas Dominicana, S.R.L., Laguna Azul S.R.L. y OGIM, S.R.L.</i>	8
	c) <i>La declaratoria de prescripción de la investigación planteada por LindeGas Dominicana, S.R.L.</i>	13
	d) <i>La nulidad por vicios de fondo de la notificación del informe de instrucción presentado por LAGUNA AZUL, S.R.L.</i>	15
IV.	Sobre la fijación de audiencia pública, oral y contradictoria a fin de conocer	1



	sobre el fondo del procedimiento administrativo sancionador.	17
V.	Parte dispositiva	18

I. Antecedentes del caso

1. Que, en fecha 22 de julio de 2025, la presidenta del Consejo Directivo de PROCOMPETENCIA, María Elena Vásquez Taveras, declaró abierta la audiencia pública cuyo objeto era instruir la fase decisoria del procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante la Resolución núm. 011-2024, dictada por el Consejo Directivo de Pro-Competencia en fecha 25 de octubre de 2024.
2. Que en dicha audiencia pública, oral y contradictoria, la entidad **Linde Gas Dominicana, S.R.L.** (en lo adelante, Linde Gas), propone, con la adhesión de **OGIM, S.R.L.** (en lo adelante, OGIM), y **Laguna Azul, S.R.L.** (en lo adelante, Laguna Azul), el aplazamiento de la presente audiencia, a fin de que las partes puedan tener conocimiento integro de la Data remitida por la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas (DGCP) así como por la Contraloría General de la República Dominicana (CGRD), sujeto esto a la realización de un inventario de las documentaciones remitidas en la memoria USB, indicándose además una pretensión probatoria a cada pieza.
3. Que la entidad **Oxijaya, S.R.L.** (en lo adelante, Oxijaya), manifestó no presentar oposición siempre y cuando se le reserve el derecho de defensa con relación a dichos pedimentos.
4. Que la **Dirección Ejecutiva de la Comisión de Defensa de Competencia** (en lo adelante, Dirección Ejecutiva), solicitó el cambio de modalidad de la fase de pruebas en este procedimiento administrativo sancionador, pero indicando que las piezas habían sido adecuadamente entregadas.
5. Sobre este pedimento la entidad **OGIM**, realizó reparos argumentando que esto convertiría el presente procedimiento en un proceso eterno en perjuicio del plazo razonable, por lo cual se imponía su rechazo.
6. Que en la referida audiencia, el Consejo Directivo decidió de la manera siguiente, a saber: **“ÚNICO:** Se acoge el pedimento de aplazamiento y de cambio de modalidad, por vía de consecuencia, se otorga un plazo de diez (10) días hábiles, a los agentes económicos procesados, a partir de la entrega del inventario de las piezas por parte del Consejo Directivo de los documentos remitidos por Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas (DGCP) así como por la Contraloría General de la República Dominicana (CGRD), para que realicen reparos, excepciones, incidentes y proposiciones probatorias sobre la data recibida, si los entendieran procedentes; una



vez transcurrido ese tiempo, se comunicarán dichos escritos a la Dirección Ejecutiva para que, en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de dicha notificación, proceda a dar respuesta a lo planteado por las partes en cada uno de sus escritos; y transcurrido dicho plazo se otorga un plazo de tres (3) días hábiles, a los agentes económicos para presentación de escrito de réplica contra los argumentos vertidos por la Dirección Ejecutiva; y una vez transcurrido este plazo, este Consejo Directivo procederá a decidir sobre los mismos, y fijar audiencia para el conocimiento de las conclusiones al fondo”(sic).

7. Que en fecha 27 de agosto de 2025, a través de actos del protocolo del ministerial Teófilo Andújar, alguacil ordinario del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, de número 869/2025, fueron notificados los agentes económicos **LindeGas y Laguna Azul**, mientras que **OGIMy Oxijaya**, recibieron vía correo electrónico, respectivamente, el indicado inventario.
8. Que transcurrido el plazo otorgado las partes no depositaron escritos relativos a la data suministrada, ni suministraron pruebas nuevas en el plazo otorgado por este Consejo Directivo. Así las cosas, procede analizar los incidentes escritos propuestos por los agentes económicos.

II. Evaluación de la competencia del Consejo Directivo

9. Este Consejo Directivo se encuentra apoderado de una acusación formulada por la Dirección Ejecutiva en contra de las sociedades comerciales **LINDE GAS DOMINICANA, S.R.L., S.R.L. y OGIM, S.R.L.**, por la presunta coordinación de ofertas para repartirse el mercado en el marco de los procesos de contrataciones públicas llevados a cabo en los hospitales Militar Docente Dr. Ramón de Lara, General Dr. Vinicio Calventi y Central de las Fuerzas Armadas.¹
10. Del mismo modo, en el informe de instrucción la Dirección Ejecutiva acusa a las empresas **LAGUNA AZUL, S.R.L. y OXIJAYA, S.R.L.**, por la presunta coordinación de ofertas en el marco de los procesos de contrataciones públicas de oxígeno medicinal llevados a cabo por ante el Hospital Regional San Vicente de Paul.²
11. Por lo que, a juicio del órgano instructor, los agentes económicos mencionados, esto es, **LINDE GAS DOMINICANA, S.R.L., OGIM, S.R.L., LAGUNA AZUL, S.R.L. y OXIJAYA, S.R.L.**, han incurrido en la conducta anticompetitiva que se encuentra tipificada en el artículo 5, literal “b” de la Ley núm. 42-08, la cual reza que “concertar o coordinar las ofertas o la abstención en licitaciones, concursos y subastas públicas”, constituye

¹ Véase el parágrafo 342 del informe de instrucción del procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. DE-002-2023, de fecha 07 de marzo de 2023, dictada por la Dirección Ejecutiva de ProCompetencia.

² Ibidem.



una práctica concertada o acuerdo anticompetitivo.

12. De ahí que, la competencia del órgano juzgador es una cuestión procesal que debe evaluar todo órgano que, en sede administrativa o judicial, se encuentre apoderado de un caso. Sobre este tema, el Tribunal Constitucional dominicano ha establecido que “constituye un imperativo para todo juez o tribunal examinar y establecer su propia competencia antes de abocarse a conocer el fondo de un determinado asunto”.³
13. Aunque en esa decisión el Tribunal Constitucional analizaba la figura de la competencia en el ámbito jurisdiccional, por efecto del artículo 69.10 de la Constitución, dicho criterio es extrapolable a la esfera administrativa. Las garantías del debido proceso son aplicables en los procedimientos administrativos, y el derecho a ser juzgado por un órgano administrativo o tribunal competente es una de esas garantías, por tanto, es imperativo que el Consejo Directivo pondere su competencia.
14. Como la Ley núm. 42-08, establece en su artículo 46 que el Consejo Directivo es el órgano que deberá conocer y decidir de los procesos administrativos sancionadores que sean instrumentados por la Dirección Ejecutiva, en el conocimiento de las audiencias se pudieran presentar medios incidentales que, en vía de consecuencia, también deben ser resueltos por el Consejo Directivo.
15. El Consejo Directivo, por tanto, es el órgano legalmente competente para decidir los medios incidentales que se presentaren en el desarrollo de las audiencias del proceso administrativo sancionador.
16. Habiéndose establecido que el Consejo Directivo es el órgano legalmente competente, procederemos a analizar los incidentes planteados en los escritos de defensa de cada uno de los agentes económicos investigados.

III. Sobre los incidentes planteados

17. La empresa **LindeGas** planteó a través de su escrito dirigido contra el informe de instrucción, los siguientes incidentes: **1)** La declaratoria de incompetencia en razón de la materia de Pro-Competencia para conocer sobre el proceso de investigación por supuesta colusión en compras públicas; **2)** La declaratoria de inadmisibilidad del procedimiento administrativo sancionador, por caducidad del proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 57 de la Ley núm. 42-08; y **3)** La declaratoria de prescripción de la investigación de la Dirección Ejecutiva de Pro-Competencia de

³ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0079/14, p. 13.



todas las imputaciones realizadas por la Dirección Ejecutiva que tengan o esté vinculadas con procesos de compra que hayan ocurrido con anterioridad al 06 de marzo de 2022, o cuyas adjudicaciones sean anteriores a dicha fecha.

18. Asimismo, la empresa **Laguna Azul** planteó a través de sus escritos dirigidos contra el informe de instrucción, la solicitud formal de la declaratoria de inadmisibilidad del procedimiento administrativo sancionador, por caducidad del proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 57 de la Ley núm. 42-08; así como la nulidad del informe de instrucción por haber sido recibido el mismo por una persona sin calidad habilitante para ello.
19. Por su parte, la empresa **OGIM** propuso la declaratoria de caducidad de procedimiento de investigación por la aplicación del artículo 57 de la Ley núm. 42-08.
20. En cambio, **Oxijaya**, a través de su escrito de defensa, elaboró su defensa al fondo en contra del informe de instrucción sin plantear incidentes procesales.
21. Antes de dar inicio a las contestaciones de dichos incidentes es preciso advertir que, **OGIM y Laguna Azul**, coinciden con **LindeGas**, en cuanto al incidente de declaratoria de caducidad del procedimiento de investigación llevado a cabo por la Dirección Ejecutiva, de manera que la respuesta dada a través de la presente resolución a dichos pedimentos tendrá efectos jurídicos de cara a cada agente económico que lo ha planteado, al estar sustentado en los mismos supuestos de hecho y de derecho.
 - (a) **Sobre la excepción de incompetencia planteada por el agente económico Linde Gas Dominicana, S.R.L.**
22. La competencia funcional como punto de derecho es lo primero que deberá ser analizado por parte de este Consejo Directivo en tanto que constituye la habilitación legal para decidir sobre un conflicto en cuestión sometido a su escrutinio.
23. En ese sentido, la empresa **LindeGas**, plantea en síntesis que, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA) no tiene competencia legal habilitante para conocer sobre un conflicto que verse sobre prácticas anticompetitivas en el marco de un proceso de compras y contrataciones públicas.
24. A fin de dar una adecuada respuesta a dicho planteamiento, es preciso que este Consejo Directivo indique que, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA), es competente para conocer de la conducta tipificada en el literal b) del artículo 5 de la Ley 42-08, sobre “concertar o coordinar las ofertas o la abstención en licitaciones, concursos y subastas públicas”; en tal sentido, es el único órgano competente en el ordenamiento jurídico dominicano para conocer y aplicar



sanciones respecto de los informes de instrucción que formule la Dirección Ejecutiva, conforme establece el artículo 46 de la Ley 42-08.

25. Ante el planteamiento de que es la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas (DGCP), el órgano que tiene la competencia para decidir sobre los procesos de colusión administrativa formulado por **LindeGas**, eje central del medio de excepción analizado, es pertinente que este Consejo Directivo realice una decisión de principio sobre el objeto de este incidente, estableciendo que, en el ordenamiento jurídico dominicano existe una clara y precisa delimitación de competencias entre la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas (en lo adelante "DGCP") y ProCompetencia, dos órganos con mandatos distintos, aunque complementarios en la salvaguarda del interés público.
26. La competencia de la DGCP, como órgano rector del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas según la Ley Núm. 340-06, se circunscribe a la supervisión administrativa del procedimiento de contratación. Su función es velar por que las entidades contratantes cumplan con los principios de transparencia, publicidad, igualdad y debido proceso en la gestión de las licitaciones.
27. El artículo 71 de la Ley Núm. 340-06, le otorga a la DGCP la facultad de investigar "presuntas contravenciones a la presente ley y sus reglamentos", es decir, violaciones de carácter procedimental o administrativo cometidas por la entidad licitante o por los oferentes en el marco de dicho procedimiento (ej., presentación de documentos falsos, incumplimiento de pliegos, etc.).
28. Por otro lado, el mandato de PROCOMPETENCIA, emanado del artículo 1 de la Ley Núm. 42-08, es de carácter transversal y sustantivo: "promover y defender la competencia efectiva para incrementar la eficiencia económica en los mercados de bienes y servicios"; es decir, su ámbito de aplicación, definido en el artículo 3 de la misma ley, abarca a "todos los agentes económicos (...) que realicen actividades económicas en el territorio nacional".
29. La contratación pública no es una excepción; constituye un mercado en sí mismo, donde diversos agentes económicos compiten para convertirse en proveedores del Estado.
30. De ahí que, la afirmación de **LindeGas** de que se trata de una competencia "por el mercado" y no "en el mercado" carece de asidero jurídico. La competencia por adjudicarse un contrato público es una de las manifestaciones más importantes de la actividad económica y, por ende, está sujeta a las normas de defensa de la competencia.



31. El Informe de Instrucción de la Dirección Ejecutiva no imputa una simple "contravención" a la Ley de Compras y Contrataciones, como podría ser un error en la adjudicación o un defecto en el pliego de condiciones.
32. La imputación se refiere a la existencia de un acuerdo horizontal entre competidores para repartirse el mercado y coordinar sus ofertas en los procesos de licitación, una conducta tipificada expresamente como una práctica colusoria prohibida por el artículo 5 de la Ley Núm. 42-08.
33. Este tipo de conductas, conocidas internacionalmente como *bid rigging* o colusión en licitaciones, constituyen una de las formas más graves de cartelización ("hardcore cartels"). Su objeto no es meramente infringir una norma de procedimiento administrativo, sino anular por completo el propósito fundamental de la licitación pública: obtener las mejores condiciones de calidad y precio para el Estado a través de la competencia. El daño que produce no es solo administrativo, sino fundamentalmente económico, al generar sobrepuestos, reducir la calidad y malversar fondos públicos.
34. Por su naturaleza y efectos, la investigación y sanción de la colusión en licitaciones es una competencia central e irrenunciable de las autoridades de competencia en todo el mundo. Sostener que PROCOMPETENCIA carece de potestad habilitante para conocer un procedimiento administrativo sancionador en esta materia equivaldría a crear un vacío legal, en cuanto al conocimiento de las prácticas anticompetitivas per se.
35. La DGCP puede anular una licitación por vicios de forma, pero carece de las herramientas legales y técnicas para probar y sancionar un acuerdo secreto entre empresas para defraudar el proceso competitivo. Esa es, precisamente, la razón de ser de PROCOMPETENCIA.
36. Así las cosas, es preciso advertir que, contrario a lo señalado por **LindeGas**, la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas, tiene la competencia para revisar la legalidad del procedimiento de contratación pública seguido por los Comedores Económicos, pero no tiene la facultad legal de calificar si la conducta asumida por los oferentes es colusión o no.
37. Que como bien estableció este Consejo Directivo en su Resolución núm. 006-2024⁴, solo Pro-Competencia tiene la potestad legal para investigar y sancionar la colusión (conducta tipificada y sancionada en la Ley núm. 42-08, no en la Ley núm. 340-06), mientras que la Dirección General de Contrataciones se limita a inhabilitar el registro

⁴ Resolución núm. 006-2024 del 21 de mayo de 2024 [en línea]. Disponible en <https://procompetencia.gob.do/wp-content/uploads/2024/08/resolucion-006-2024.pdf>



de proveedores del Estado, en perjuicio de los agentes económicos que hayan incurrido en la conducta anticompetitiva de colusión que solo puede ser calificada como tal por el Consejo Directivo, en tal sentido procede a rechazar el medio de excepción de competencia propuesto por **LindeGas**.

(b) La declaratoria de caducidad del procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. DE-003-2023 planteado por los agentes económicos Linde Gas Dominicana, S.R.L., Laguna Azul S.R.L. y OGIM, S.R.L.

38. En cuanto a este incidente, los agentes económicos **LindeGas, Laguna Azul y OGIM** argumentan, en síntesis, que el presente procedimiento administrativo sancionador debe ser declarado caduco en tanto que, la Dirección Ejecutiva ha superado el plazo de un (1) año para presentar su informe de instrucción y que no podría prorrogarse dicho plazo al no tener facultades legales.
39. En atención a lo anterior, es menester establecer que, el artículo 57, de la Ley 42-08, de fecha 25 de enero del 2008, sobre la Defensa de la Competencia, dispone: *"Caducidad. El plazo máximo de duración de la fase del procedimiento sancionador que tiene lugar por ante la Dirección Ejecutiva será de doce (12) meses, a contar desde el inicio formal del mismo hasta la remisión del expediente al Consejo Directivo. Transcurrido el plazo previsto en este artículo sin que la Dirección Ejecutiva hubiere instruido el expediente y remitido al Consejo Directivo para su resolución, o hubiese acordado su desestimación, se procederá, de oficio o a instancia de cualquier interesado a declarar su caducidad"*.
40. La normativa reglamentaria de aplicación de la Ley número 42-08, General de Defensa de la Competencia, marcada con el número 252-20, dispone, en su artículo 38, y en consonancia con lo anterior: *"Caducidad. El plazo de caducidad de doce (12) meses que establece el artículo 57 de la Ley correrá a partir de la notificación de la resolución de inicio del procedimiento y el emplazamiento formal del agente económico investigado, dispuesto en el artículo 39 de la Ley. El cómputo del plazo de caducidad se suspenderá en los siguientes casos: 1. Por la recusación del Director Ejecutivo o de alguno de los miembros del Consejo Directivo durante la tramitación del expediente. 2. Ante la negativa del denunciado en dar cumplimiento a algún requerimiento que formule la Dirección Ejecutiva y que conlleve el agotamiento de trámites ante los órganos jurisdiccionales competentes"*.
41. Las disposiciones normativas anteriores, quieren significar, que, ciertamente, la caducidad establecida en el artículo 57 de la Ley número 42-08, y desarrollada en el artículo 38 del Reglamento de aplicación número 252-20, impone un límite de doce (12) meses a la fase instructiva del procedimiento administrativo sancionador llevado ante la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA), contado desde la notificación de la resolución de



inicio y el emplazamiento del investigado, bajo pena de extinción del procedimiento si no se remite el expediente al Consejo Directivo la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA), ni se dicta resolución de desestimación dentro de ese plazo, pudiendo declararse la caducidad de oficio o a instancia de parte; dicho plazo puede suspenderse por causas específicas como la recusación de autoridades o la negativa del investigado a cumplir requerimientos que impliquen trámites judiciales, todo ello en garantía del debido proceso y la seguridad jurídica del administrado.

42. En el caso concreto, es prudente resaltar que, la Dirección Ejecutiva prorrogó el plazo previo a la llegada al termino del plazo previsto en el artículo 57 de la Ley 42-08, y como bien estableció este Consejo Directivo en la Resolución núm. 004-2024, misma que se refirió a este incidente y que constituye cosa juzgada:

Como consecuencia de lo anterior, este Consejo Directivo considera que la Dirección Ejecutiva no incumplió el referido plazo, ya que con antelación a la fecha del vencimiento del plazo dispuso, mediante un acto administrativo motivado, las razones de la prórroga. Debido a que no se violaron las normas de procedimiento, no procede la declaratoria de anulabilidad del acto en virtud del artículo 14, párrafo II, de la Ley núm. 107-13.

43. En adición a lo anterior, es menester recordar que, por otro lado, en el año 2013, fue promulgada la Ley número 107-13, la cual, en su artículo 15, que se encuentra consagrado en capítulo primero que se refiere a las "Normas Comunes de Procedimiento Administrativo para el Dictado de Resoluciones Singulares o Acto Administrativo", el cual a su vez se enmarca en el título cuarto referente, -de manera genérica-, a los "Procedimientos administrativos", dispone:

"Objeto. El procedimiento administrativo previsto en este capítulo tiene por objeto establecer aquellas normas comunes a los procedimientos administrativos que procuran el dictado de resoluciones unilaterales o actos administrativos que afectan a los derechos e intereses de las personas, ya impliquen, entre otros, permisos, licencias, autorizaciones, prohibiciones, concesiones, o resolución de recursos administrativos o la imposición de sanciones administrativas y en general, cualquier decisión que pueda dictar la Administración para llevar a cabo su actividad de prestación o limitación.

Párrafo II. Las normas de este capítulo tienen carácter supletorio de las disposiciones de la presente ley que se refieren al procedimiento sancionador y del procedimiento de recurso administrativo. Asimismo, tienen carácter supletorio en los procedimientos administrativos contenidos en leyes sectoriales"



44. En ese tenor, el artículo 20, de la referida Ley, dispone, entre otras cuestiones, que:

“Términos y plazos. La normativa reguladora de cada procedimiento administrativo establecerá un plazo razonable para su tramitación, que podrá ser prorrogado o reducido en función de la complejidad, las cargas de trabajo, la urgencia u otras circunstancias que deberán motivarse adecuadamente. El incumplimiento injustificado de los plazos o las dilaciones procedimentales indebidas generarán el derecho a ser indemnizado por los daños causados, pudiendo repercutirse tales indemnizaciones sobre los responsables de la tramitación”.

45. Lo citado de manera precedente pone en evidencia el hecho de que, si bien el artículo 57 de la Ley número 42-08, sobre Defensa de la Competencia, consagra un plazo preclusivo de doce (12) meses para la tramitación del procedimiento sancionador por ante la Dirección Ejecutiva, estableciendo, como sanción procesal la caducidad del procedimiento en caso de inobservancia, es menester precisar que en el caso que nos ocupa, no se produjo un vencimiento del plazo, sino una prórroga antes de su vencimiento, por lo que es jurídicamente atendible sostener que supletoriamente debe decidirse a la luz de los postulados normativos complementarios introducidos por la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

46. En efecto, el artículo 15 de la referida Ley número 107-13, atribuye a sus disposiciones un carácter supletorio respecto de los procedimientos sancionadores y los procedimientos administrativos regulados en leyes sectoriales, proveyendo así una cobertura normativa orientada a colmar las lagunas, rigideces o insuficiencias que pudieren derivarse de marcos regulatorios específicos que, como en el caso de la Ley de Defensa de la Competencia, carecen de mecanismos expresos para adecuar los plazos procedimentales a la complejidad de los casos concretos.

47. En esa línea de pensamiento, el artículo 20 de la misma ley introduce el principio de razonabilidad temporal en la actuación administrativa, al disponer que los términos y plazos establecidos para la tramitación de los procedimientos podrán ser objeto de prórroga o reducción, siempre que concurran causas objetivas debidamente motivadas, tales como la complejidad técnica del asunto, la sobrecarga funcional del órgano competente, o la concurrencia de circunstancias excepcionales. Dicha previsión, aunque formulada en términos generales, irradia sus efectos hacia el conjunto del ordenamiento procedimental administrativo, dotando a la Administración Pública de herramientas normativas que permiten compatibilizar el principio de legalidad con los principios de eficacia, eficiencia, debido proceso y tutela efectiva.



48. Por consiguiente, la aplicación supletoria de la Ley número 107-13, en el marco del procedimiento sancionador previsto en la Ley número 42-08, permite suplir el vacío legal sobre el tratamiento a aplicar en caso de que debido a la complejidad del caso sea menester extender el plazo de 12 meses, previsto no como una regla absoluta e inflexible como se intenta sostener como argumento, sino más bien como una previsión sujeta a los principios rectores del procedimiento administrativo común, en particular, cuando se advierta la concurrencia de circunstancias justificadas que impidan razonablemente la conclusión del proceso dentro del término ordinario.
49. Así, la caducidad no puede ser aplicada de forma automática o mecánica, sin ponderar el contexto fáctico y jurídico de un caso de terminado, so pena de vulnerar los principios de buena administración, proporcionalidad y tutela judicial efectiva.
50. En adición, huelga decir que, el hecho que se haga una interpretación o aplicación conjunta de un plazo de una ley general con otra especial no implica necesariamente que haya una “antinomia”; que deba resolverse con el criterio de que “norma especial deroga norma general”; ello porque para que haya antinomia debe haber una dicotomía o aporía de dimensión total-total, total-parcial, parcial-parcial. Entonces, se debe recordar que un ordenamiento jurídico interactúa de manera sistemática, pudiendo el intérprete utilizar normas de diferentes órdenes jurídicos - público y privado-; de manera tal, que se pueda optimizar los principios de concordancia normativa, coherencia y plenitud del ordenamiento jurídico.
51. En ese orden de ideas, este Consejo Directivo a través de su Resolución Núm. 004/2024, decidió que “la figura de la caducidad de procedimientos administrativos cuenta con una regulación común y supletoria a todas las leyes sectoriales como forma de terminación de los procedimientos administrativos, conforme se deduce de las disposiciones del artículo 28 numeral e) de la referida Ley 107-13, al señalar que la caducidad opera por transcurrido del tiempo sin realizar alguno de sus trámites esenciales”.
52. En este caso, se pudo advertir, del examen del expediente, que la Dirección Ejecutiva llevó a cabo los trámites esenciales propios de la fase de investigación. En efecto, durante la fase de instrucción, el referido órgano investigador realizó diversas diligencias probatorias: allanamiento en las instalaciones de los agentes económicos investigados solicitud de información a terceros, entre otras diligencias probatorias.
53. A raíz de la realización de esas diligencias probatorias, la Dirección Ejecutiva ha manifestado que se encuentra analizando un total de 16,493,441 archivos y/o artefactos, lo cual pone en evidencia la complejidad que reviste este proceso de investigación. Por tanto, al realizar los trámites esenciales de esta fase del procedimiento administrativo, constata que la Dirección Ejecutiva ha actuado de



forma activa”.

54. Todo esto fue precisamente lo que sirvió de sustento a la Resolución número DE-001-2024, de fecha 21 de marzo del 2021, a través del cual fue ampliado el plazo, y cuya motivación en hecho, derecho y prueba permiten colegir que la prórroga del plazo de instrucción dispuesta mediante dicho acto administrativo fue adoptada con base en causas objetivas, debidamente motivadas. Entre dichas causas se destacan: 1) la considerable magnitud del acervo probatorio recabado durante la investigación; 2) la realización de múltiples diligencias investigativas, incluyendo allanamientos, inspecciones y requerimientos de información a terceros; 3) el volumen extraordinario de archivos digitales puestos a disposición del órgano instructor -ascendente a más de dieciséis millones (16,000,000) de artefactos electrónicos-, cuyo análisis técnico demandaba un tratamiento detallado, especializado y exhaustivo; y 4) la existencia de solicitudes de información dirigidas a diversas entidades hospitalarias y gubernamentales, las cuales, al momento de dictarse la referida resolución, aún no habían sido debidamente atendidas.
55. Así vemos, estamos ante un procedimiento en el cual el órgano acusador se ajusto plenamente a lo dispuesto por los artículos 20 y 28 de la Ley número 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.
56. Esta norma, como se ha explicado en acápites anteriores, prevé expresamente la posibilidad de prorrogar los términos de tramitación de los procedimientos administrativos cuando concurren razones objetivas, debidamente justificadas, tales como la complejidad técnica del caso o la carga operativa del órgano administrativo competente.
57. Encontrándonos ante un proceso cuyo plazo fue ampliado en el marco de una facultad legal que, en esta ocasión es nueva vez examinada por este Consejo Directivo, es preciso el rechazo del incidente plante toda vez que, en la especie no se advierte irrazonabilidad en la ampliación y consecuente uso de dicho plazo, máxime cuando, la prórroga realizada se dictó en estricto apego a los principios de legalidad, razonabilidad, eficacia y debido proceso administrativo.
58. Por otro lado, **LindeGas** sostiene como segundo medio de nulidad, y de manera subsidiaria, que, aun si la prórroga fuera válida, la denominada “autoprórroga” del plazo de investigación, la Dirección Ejecutiva incumplió el nuevo plazo al remitir el Informe de Instrucción a este Consejo Directivo en fecha 12 de septiembre de 2024, cuando el plazo auto-extendido vencía el 10 de septiembre de 2024.

59. Es preciso recordar que este aspecto constituye cosa juzgada al haber sido decidido en la Resolución Núm.: 011-2024, sobre admisión a trámite del presente proceso,



aspecto que nunca fue impugnado por ninguna de las partes proponentes ante el escenario procesal correspondiente, de manera que, dicho planteamiento resulta ser imponderable.

60. A modo de recordatorio, este Consejo Directivo tuvo a bien indicar en su Resolución Núm.: 011-2024, sobre admisión a trámite de este procedimiento administrativo sancionador que:

“Una vez concluido el informe de instrucción al administrado, el cómputo de la caducidad es formalmente cerrado en tanto que el interés se perfecciona con la culminación de la investigación y la emisión del informe de instrucción, esto en virtud de que, el artículo 45 de la Ley núm.42-08 otorga un plazo de tres (3) días hábiles a la Dirección Ejecutiva para que dicho órgano dé recepción formal a toda la glosa procesal, plazo que, se encuentra sujeto a verificaciones y cotejos de orden burocráticos”; y que “la Dirección Ejecutiva se encuentra dentro del plazo al haber emitido su acto conclusivo (Informe de Instrucción) en fecha 10 de septiembre del 2024, y notificado en fecha 12 de septiembre de 2024 a este Consejo Directivo, conjuntamente con el expediente correspondiente al procedimiento de investigación iniciado mediante Resolución núm. DE-003-2023, por lo cual, tomando en consideración que la Dirección Ejecutiva remitió su informe de instrucción al Consejo Directivo dentro del plazo de 3 días hábiles previsto por el artículo 45 de la Ley núm. 42-08”.

61. Así las cosas, encontrándonos ante un proceso cuyo plazo fue ampliado en el marco de una facultad legal que, en esta ocasión es nueva vez examinada por este Consejo Directivo, es preciso el rechazo del incidente planteado toda vez que, en la especie no se advierte irrazonabilidad en la ampliación y consecuente uso de dicho plazo, máxime cuando la prórroga realizada se dictó en estricto apego a los principios de legalidad, razonabilidad, eficacia y respeto al debido proceso administrativo.

(c) La declaratoria de prescripción de la investigación planteada por Linde Gas Dominicana, S.R.L.

62. El agente económico **LindeGas**, pretende que se proceda a declarar la prescripción de la investigación de la Dirección Ejecutiva, por abarcar desde 2019 a 2022, siendo iniciada la misma en marzo del 2022; interpreta el agente económico solicitante que, cada proceso de compra pública es una "conducta" independiente y, por lo tanto, todas las licitaciones ocurridas antes del 6 de marzo de 2022 (un año antes del inicio formal de la investigación) estarían prescritas.
63. En el caso que nos ocupa, el Informe de Instrucción presentado por la Dirección Ejecutiva, imputa la existencia de un acuerdo de reparto de mercado, un plan único y coherente que, según su teoría del caso, se materializó a lo largo del tiempo, a través de la participación coordinada en múltiples procesos de compra, planteando cada licitación no como una infracción nueva, sino como un acto de ejecución del mismo acuerdo anticompetitivo preexistente que tuvo inicio en el año 2019, con el

proceso de Referencia Hospital Central FFAA-CCC-CP-2019-0007, y cuyas obligaciones entre los agentes económicos de participar; no participar; y participar con ofertas encubiertas con fines de resguardo, se extienden hasta febrero de 2023⁵.

64. Es prudente puntualizar que, las inadmisiones no se limitan a las cinco que prevé el art. 44 de la ley núm. 834: todo lo que afecte la "acción" constituye una inadmisibilidad, en el caso concreto la prescripción de un periodo concreto afecta la acción en cuanto al periodo a ser declarado prescrito.
65. El artículo 56 de la Ley Núm. 42-08, establece un plazo de prescripción de un (1) año, cuyo computo da inicio a partir de la cesación de la conducta anticompetitiva.
66. Los denominados *esquemas colusorios complejos* no son el resultado de una serie de actos aislados y prescriptibles individualmente, al efecto, en el derecho de la competencia es reconocida la doctrina universalmente aceptada de la "infracción única y continuada" (*single and continuous infringement*); teoría que ha sido adoptada por el Tribunal Constitucional de la República, a través de su Sentencia TC /0205/13, en la cual señaló que "*Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan, bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada, o bien por las actuaciones sucesivas, que reiteran la violación*".
67. Cabe recordar que el artículo 184 de la República Dominicana, las decisiones del Tribunal Constitucional constituyen precedente vinculante para todos los poderes públicos, y su marco interpretativo resulta ser aplicable a los procedimientos sancionadores de derecho de competencia.
68. En consecuencia, el plazo de prescripción de un año establecido en el artículo 56 de la Ley Núm. 42-08 no comienza a correr desde la fecha de cada licitación individual. De acuerdo con la doctrina de la infracción continuada, el cómputo del plazo inicia en el momento en que cesa la última de las conductas anticompetitivas.
69. De ahí que, si la investigación se inició formalmente en marzo de 2023, es evidente que no nos encontramos ante un escenario procesal en el cual proceda la declaratoria de prescripción de los periodos analizados, sin que esto constituya la determinación, de que la participación o no, en dichos procesos de compras públicas

⁵ Véase el párrafo 222 del Informe de Instrucción del procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. DE-003-2023, de fecha 07 de marzo de 2023, dictada por la Dirección Ejecutiva de ProCompetencia, que indica que el patrón de comportamiento identificado revela que la empresa LINDE GAS DOMINICANA, S.R.L. se abstendría de presentar ofertas en el Hospital Militar Docente Dr. Ramón de Lara y el Hospital General Dr. Vinicio Calventi; mientras que OGIM, S.R.L. se abstendría de participar en el Hospital Central de las Fuerzas Armadas, logrando así uno y otro caso que la adjudicación beneficiare a su competidor.

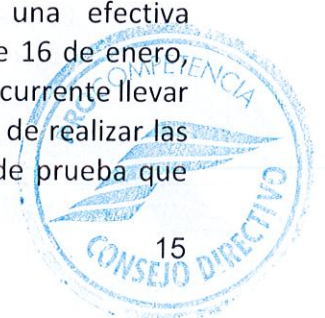


constituya el hecho material de colusión, aspecto este que será analizado en el fondo del procedimiento administrativo sancionador.

70. Así las cosas, el incidente analizado debe ser rechazado en su totalidad.

D) La nulidad por vicios de fondo de la notificación del informe de instrucción presentado por LAGUNA AZUL, S.R.L.

71. La entidad **LAGUNA AZUL, S.R.L.** solicita la nulidad del procedimiento sancionador arguyendo una irregularidad de fondo en el acto de notificación del informe de instrucción, indicando que, el indicado Informe de la Dirección Ejecutiva le fue notificado "a un tercero sin calidad ni derecho para actuar en justicia en representación de la entidad".
72. Sostiene además que, esta irregularidad procesal, fundamentada en los artículos 68, 69 y 70 del Código de Procedimiento Civil y la Ley No. 834, vicia de nulidad el acto y la colocó en un estado de indefensión que le impidió presentar oportunamente sus medios de defensa.
73. La doctrina y la jurisprudencia más autorizada, incluyendo la de nuestro Tribunal Constitucional, han establecido de manera consistente que la nulidad de los actos procesales no es un fin en sí misma y no opera de manera automática ante cualquier vicio de forma.
74. Para que una irregularidad procesal dé lugar a la nulidad, es indispensable que esta genere un agravio real y efectivo al derecho de defensa de la parte que la invoca.
75. En su Sentencia TC/0032/22, el Tribunal Constitucional ha reiterado que una notificación es inválida solo si "genera un agravio que afecta el derecho de defensa".
76. La doctrina del derecho administrativo es pacífica al reconocer que la comparecencia del interesado y el ejercicio de su defensa purgan los defectos de la notificación, pues demuestran que el acto ha alcanzado su finalidad esencial.
77. La STC 181/2009, de 23 de julio de 2009, del Tribunal Supremo Español lo expresa así: "el dato esencial para que pueda considerarse vulnerado el derecho fundamental analizado (derecho a la prueba) consiste en que las irregularidades u omisiones procesales hayan supuesto para el demandante una efectiva indefensión"; en esa misma línea, en palabras de la STC 5/2004, de 16 de enero, tiene que tratarse de un defecto que realmente "haya impedido al recurrente llevar a cabo de manera adecuada su defensa, con posibilidad, por tanto, de realizar las alegaciones que convinieran a su derecho y proponer los medios de prueba que resultaran precisos".



78. Al efecto, este Consejo Directivo se adhiere a los criterios señalados partiendo esencialmente que, para que se produzca esa lesión constitucional es necesario que la irregularidad u omisión procesal en materia de prueba haya causado indefensión en sentido real y efectivo al agente económico, siendo por ende exigible para la procedencia de este tipo de medios incidentales, la existencia de una indefensión material, esto es, en un perjuicio real y efectivo, nunca potencial y abstracto, de las posibilidades de defensa en un procedimiento con las necesarias garantías.
79. El punto crucial, por tanto, está en determinar cuándo hay esa indefensión real y efectiva que es necesaria para entender consumada o para darle trascendencia invalidante a la violación del derecho fundamental de que se trate.
80. En el escenario comparado, la Sentencia STS de 25 de marzo de 2011, Sala de lo Militar, recurso de casación contencioso-disciplinario nº 132/2010, en esa misma línea ha precisado que “el concepto de indefensión va más allá de la mera observancia de las formalidades procesales y consiste en la producción del derecho de defensa y en un perjuicio real y efectivo de los intereses del afectado, todo ello producido por la indebida actuación de los órganos administrativos o jurisdiccionales. De suerte que no toda infracción de normas procesales se convierte por sí sola en indefensión jurídico-constitucional y por ende en violación de lo ordenado por el art. 24 de la Constitución”. En concreto, la Sala resolvió que “nula indefensión real, material o efectiva se le ha originado en un caso como el que aquí nos ocupa en el que el interesado, con antelación a la imposición de la sanción, dispuso de su oportunidad para alegar lo que estimare conveniente en ese período –cinco días– que específicamente se le confirió al efecto –no efectuándolo por razones únicamente imputables a él mismo–”.
81. En el presente caso, la alegación de indefensión no procede ante la evidencia fáctica del propio expediente. La entidad **LAGUNA AZUL** no solo presentó un Escrito de Defensa, sino que, tras tener acceso a la totalidad del expediente, depositó un voluminoso Escrito Ampliatorio de 27 páginas, acompañado de un anexo probatorio de más de 100 páginas que contiene facturas, órdenes de compra, cotizaciones y reportes de despacho, entre otros documentos que, pretende hacer valer la parte proponente incidental como medios probatorios que desvirtúan la alegada comisión de prácticas anticompetitivas por parte de la Dirección Ejecutiva.
82. Es preciso advertir que, el contenido de dicho escrito ampliatorio demuestra, sin lugar a dudas, un conocimiento profundo y pormenorizado de cada una de las imputaciones contenidas en el Informe de Instrucción, y articula una defensa técnica y económica detallada para rebatir punto por punto cada uno de estos argumentos.

83. La presentación de una defensa robusta sustentada en hecho, derecho y pruebas,



es la manifestación irrefutable de que la finalidad del acto de notificación se cumplió a cabalidad: la empresa fue puesta en condiciones de conocer los cargos en su contra y de ejercer, como efectivamente lo hizo, su derecho de defensa de manera plena, formulando medios incidentales y de fondo sobre el contenido de informe de instrucción. Por tanto, no existe el agravio material que la ley exige para pronunciar la nulidad.

84. En efecto, la jurisprudencia ha sido constante en reconocer que incluso en el caso de “[...] omisión de formalidad [...] dicha nulidad solo operaría en el caso que se advierta una lesión al derecho defensa, lo que no ocurre en el presente caso, pues la parte recurrida depositó en tiempo oportuno su memorial de defensa [...] evidencia suficiente de que se respetó la tutela judicial efectiva[...].”⁶.

85. La participación activa de **LAGUNA AZUL** en el procedimiento, solicitando y obteniendo acceso completo al expediente, y presentando posteriormente un escrito ampliatorio exhaustivo, constituye una convalidación del procedimiento que sana cualquier vicio formal previo.

86. En virtud de lo expuesto, al no haberse configurado una situación de indefensión material y al haber quedado subsanado cualquier posible vicio formal por la actuación posterior de la propia parte proponente incidental, este Consejo Directivo desestima la solicitud de nulidad antes analizada.

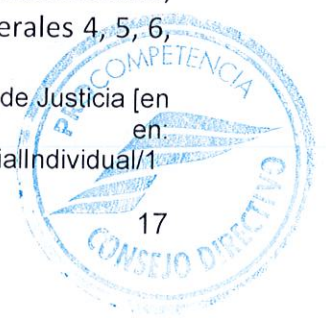
VI. Sobre la fijación de audiencia pública, oral y contradictoria a fin de conocer sobre el fondo del procedimiento administrativo sancionador.

87. Este Consejo Directivo tiene a bien indicar que, con el conocimiento, instrucción y decisión de los presentes incidentes, queda satisfecha la denominada “audiencia de los interesados” de cara a la resolución de medios de excepción, incidentes y reparos sobre el informe de instrucción, con el objetivo a sanear procesalmente, el procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo.

88. De manera que, concluida la etapa de debates de incidentes, procede convocar a todas las partes a fin de que presenten conclusiones a fondo, sobre el presente expediente, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente resolución.

Así las cosas, en búsqueda de una decisión que garantice los principios de racionalidad, facilitación, celeridad y buena administración señalados en el artículo 3 numerales 4, 5, 6,

⁶ Sentencia núm. 4 del 24 de marzo de 2021 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia [en línea]. Disponible en: <https://transparencia.poderjudicial.gob.do/consultasSCJ/documentos/pdf/BoletinJudicialIndividual/132420004.pdf>



18 y 19 de la Ley 107-13, así como las potestades señaladas en el 48 de la Ley 42-08, sobre Defensa de la Competencia y el artículo 24 de su Reglamento de Aplicación, procede decidir de la manera siguiente:

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZAR los incidentes planteados por los agentes económicos **LINDE GAS DOMINICANA, S.R.L., LAGUNA AZUL, S.R.L. y OGIM, S.R.L.**, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ORDENAR la celebración de una audiencia pública, cuya fecha de realización será el día 27 de noviembre de 2025, a las 10:00 horas de la mañana, ante el Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**.

TERCERO: Se **ORDENA NOTIFICAR** una copia certificada de la presente resolución a **LINDE GAS DOMINICANA, S.R.L., OGIM, S.R.L., LAGUNA AZUL, S.R.L. y OXIJAYA, S.R.L.**, así como también a la **DIRECCIÓN EJECUTIVA**, a través de la secretaría *ad hoc* del Consejo Directivo designada; y, **DISPONER** la publicación en la página web de la institución.

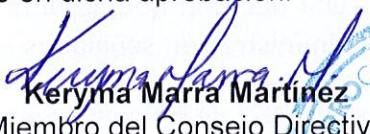
La presente resolución ha sido aprobada y firmada a unanimidad de votos por el Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día once (11) de noviembre del año dos mil veinticinco (2025).

María Elena Vásquez Taveras
Presidente del Consejo Directivo

Keryma Marra Martínez
Miembro del Consejo Directivo
Secretaria ad hoc

Francisco Manuel Pimentel Vásquez
Miembro del Consejo Directivo

Yo, **Keryma Marra Martínez**, miembro del Consejo Directivo, en calidad de secretaria "*ad hoc*", **CERTIFICO Y DOY FE** que la presente autorización fue aprobada de manera unánime en Reunión Ordinaria del Consejo Directivo, el día once (11) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), con la presencia de los consejeros **María Elena Vásquez Taveras**, presidenta, **Francisco Manuel Pimentel Vásquez**, miembro, así como por quien suscribe, quien ejerció su derecho al voto en dicha aprobación.


Keryma Marra Martínez
Miembro del Consejo Directivo
Secretaria "*ad hoc*"

