

Santo Domingo, D. N.
4 de septiembre de 2026

Señor
Julio Landrón
Director Ejecutivo
Servicio Nacional de Salud (SNS)

Señor
Elvin Castillo
Comunicador Grupo de Medios Panorama

Señor
Carlos Pimentel Florenzán
Director General
Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)

Asunto: *Informe público de recomendación sobre las condiciones de competencia en contrataciones públicas del Servicio Nacional de Salud (SNS) bajo modalidad de exclusividad para la provisión de servicios de nutrición clínica y diálisis peritoneal domiciliaria, en respuesta a la solicitud realizada por el Grupo de Medios Panorama mediante la comunicación de fecha 18 de febrero de 2026, registrada bajo el código interno REC-2026-0137.*

Distinguidos señores:

1. Mediante comunicación de fecha 18 de febrero de 2026, registrada bajo el código interno REC-2026-0137, el Grupo de Medios Panorama solicitó a **PROCOMPETENCIA** su posición institucional respecto de las contrataciones realizadas por el Servicio Nacional de Salud bajo la modalidad de excepción por exclusividad para la provisión de servicios de nutrición clínica y diálisis peritoneal domiciliaria durante el período 2020-2025. En particular, requirió: (i) evaluar si las condiciones de contratación son consistentes con los principios de competencia efectiva previstos en la Ley núm. 42-08; (ii) determinar si existen elementos que ameriten una investigación preliminar sobre las condiciones de competencia; y (iii) emitir un pronunciamiento que contribuya a la transparencia, la libre competencia y la protección del interés económico general.
2. La Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08, atribuye al Consejo Directivo de **PROCOMPETENCIA** la facultad de realizar actividades de abogacía de la competencia en la gestión de los órganos y entidades del Estado. Conforme a su artículo 31, literal n), esta atribución comprende la emisión de informes de recomendación y la formulación de acciones de promoción y defensa de la competencia frente a regulaciones, actos normativos y decisiones públicas cuyos efectos puedan incidir en la competencia efectiva en los mercados.
3. En vista de lo anterior, **PROCOMPETENCIA** decidió preparar este informe de abogacía tras considerar que la solicitud plantea cuestiones susceptibles de incidir en la competencia efectiva: la utilización reiterada de la modalidad de excepción por exclusividad, la concentración de adjudicaciones en un número reducido de proveedores, la limitada concurrencia observada, las

impugnaciones relativas a posibles barreras de entrada y la ausencia de información consolidada sobre los efectos competitivos de los procedimientos. Con ese propósito, se examinaron diez (10) procesos de contratación realizados por el **SNS** entre 2020 y 2025, relativos a servicios de diálisis peritoneal y nutrición clínica.

4. Consecuentemente, el Consejo Directivo de **PROCOMPETENCIA** emite el presente informe de recomendaciones para consideración del **SNS** y de la **DGCP** en futuros procedimientos de contratación de naturaleza similar. El informe es preventivo, consultivo, público y no vinculante, conforme al artículo 14 de la Ley núm. 42-08 y al artículo 9 del Reglamento de Aplicación núm. 252-20. Su objeto se limita a identificar condiciones regulatorias, normativas o de diseño institucional que puedan afectar la participación de agentes económicos, la concurrencia y la eficiencia de los mercados. En virtud de lo antes expuesto, el presente informe no tiene por objeto evaluar la legalidad o regularidad administrativa de los procedimientos, ni determinar infracciones a la normativa de contratación pública; tampoco constituye una investigación ni un pronunciamiento sobre prácticas anticompetitivas, sin perjuicio de las facultades que correspondan a las autoridades competentes.

5. Para facilitar su lectura, el informe se organiza en seis secciones: A) fundamento legal de la facultad de abogacía de la competencia; B) contexto, objeto y alcance de la solicitud; C) caracterización de los segmentos de contratación examinados; D) análisis de las condiciones de competencia, estructurado por hallazgos; E) conclusiones; y F) recomendaciones.

A. FUNDAMENTO LEGAL DE LA FACULTAD DE ABOGACÍA DE PROCOMPETENCIA.

6. La facultad de abogacía de la competencia corresponde al Consejo Directivo de **PROCOMPETENCIA** conforme al artículo 31, literal n), de la Ley núm. 42-08 y al artículo 9 del Reglamento de Aplicación núm. 252-20. Mediante esta función, la institución puede formular recomendaciones preventivas respecto de actuaciones públicas que incidan en la competencia efectiva, sin sustituir las competencias de control de legalidad o investigación atribuidas a otros órganos.

7. Esta labor, si bien constituye una facultad discrecional de **PROCOMPETENCIA**¹, es un instrumento esencial para contribuir al “desarrollo de un entorno regulador que asegure un funcionamiento ordenado de los mercados y un clima de inversión y negocios procompetitivo en un marco de responsabilidad social”, que es uno de los objetivos específicos (3.3.1) de la Estrategia Nacional de Desarrollo. De la misma forma para promover y defender la competencia efectiva para incrementar la eficiencia económica en los mercados, tal como señala el artículo 1 de la Ley 42-08.

¹ Artículo 31 de la Ley 42-08: “De las facultades del Consejo Directivo. La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia podrá, a través de su Consejo Directivo: n) Realizar actividades de abogacía de la competencia en la gestión que desempeñan órganos y entidades del Estado, a través de la emisión de informes de recomendación establecidos en los Artículos 14 y 15 de la presente ley. Asimismo, efectuar acciones de defensa y promoción de la competencia durante los procesos de formación de leyes u otros instrumentos normativos, en materia económica y comercial y otras materias cuyos efectos puedan incidir en la competencia, a través de los mecanismos establecidos en esta ley.”

Artículo 9 del Reglamento 252-20. “Del ejercicio de la facultad de abogacía. La facultad de abogacía que establece el artículo 31, literal n, de la Ley es una facultad discrecional de PROCOMPETENCIA que será ejercida de oficio. La solicitud del ejercicio de esta facultad por parte de un particular no será considerada como una denuncia y, por tanto, no está sujeta a los requerimientos que dispone la Ley, sino al procedimiento administrativo que se describe en el artículo 10 del presente Reglamento.”

8. En este sentido, en favor de las funciones de abogacía, importantes doctrinarios de la materia han señalado que permiten a las autoridades de competencia incidir en el diseño de políticas públicas antes de que las restricciones a la competencia se materialicen, lo que resulta más eficiente que la intervención ex post.² Asimismo, respecto de las contrataciones públicas se ha sostenido que constituye un espacio privilegiado para la aplicación de los principios de competencia, dado que el diseño de los procesos de selección determina en gran medida el grado de rivalidad efectiva entre oferentes y, por tanto, la eficiencia en la asignación de recursos públicos.³

9. Bajo dichos supuestos, procedemos a analizar la situación sometida por **Panorama** al escrutinio de **PROCOMPETENCIA** a fin de formular las recomendaciones que esta institución estime pertinentes para promover un entorno competitivo más abierto y eficiente en las contrataciones públicas del sector salud.

B. CONTEXTO Y OBJETO DE LA SOLICITUD

10. Tal como se ha establecido, **Panorama** solicitó a **PROCOMPETENCIA** su posición institucional respecto a las contrataciones realizadas por el **SNS** bajo la modalidad de excepción por exclusividad para la provisión de servicios de nutrición clínica y diálisis peritoneal domiciliaria. Las preocupaciones planteadas se articulan en cinco ejes: **(i)** la utilización reiterada de una modalidad excepcional como mecanismo recurrente de contratación durante varios años consecutivos desde 2020; **(ii)** la concentración significativa de adjudicaciones en un número reducido de proveedores, incluyendo un proveedor dominante que habría recibido más de RD\$9,000 millones dentro del período analizado; **(iii)** la participación limitada de oferentes en múltiples procesos, lo que plantea interrogantes legítimas sobre el nivel de competencia efectiva en este mercado; **(iv)** la existencia de impugnaciones formales por parte de competidores, alegando condiciones técnicas y financieras que podrían constituir barreras de entrada; y **(v)** la ausencia de información pública consolidada que permita evaluar el impacto económico, competitivo y estructural de estas contrataciones en el mercado correspondiente.⁴

11. En dichos términos, **Panorama** solicita a esta Comisión, específicamente: **(a)** evaluar si las condiciones bajo las cuales se han desarrollado estas contrataciones son consistentes con los principios de competencia efectiva establecidos en la Ley 42-08; **(b)** determinar si existen elementos que ameriten la apertura de una investigación preliminar sobre las condiciones de competencia en el mercado de provisión de servicios de nutrición clínica y diálisis peritoneal domiciliaria en el ámbito público; y **(c)** emitir un pronunciamiento institucional que contribuya a garantizar la transparencia, la libre competencia y la protección del interés económico general.

12. Para los fines del presente análisis, **PROCOMPETENCIA** ha examinado la documentación correspondiente a diez (10) procedimientos de contratación realizados por el **SNS** durante el período 2020-2025, los cuales se detallan a continuación:

Código de Proceso	Objeto del Proceso	Modalidad
--------------------------	---------------------------	------------------

² Kovacic, William E. y Hyman, David A., “Competition Agency Design: What’s on the Menu?”, European Competition Journal, Vol. 8, No. 3, 2012, págs. 527-538.

³ Sánchez Graells, Albert, Public Procurement and the EU Competition Rules, 2ª ed., Hart Publishing, Oxford, 2015, págs. 187-210.

⁴ Comunicación del Grupo de Medios Panorama, REC-2026-0137, págs. 1-3.

SNS-CCC-PEEX-2020-0007	SERVICIOS INTEGRALES DE DIÁLISIS PERITONEAL PARA PACIENTES RENALES CRÓNICOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA	Excepción por Exclusividad
SNS-CCC-PEEX-2020-0008	SERVICIO DE SUMINISTRO NUTRICIÓN PARENTERAL Y ENTERAL A LOS HOSPITALES PERTENECIENTES A LA RED ÚNICA PÚBLICA DE SERVICIOS DE SALUD EN LA REPÚBLICA DOMINICANA	
SNS-CCC-PEEX-2022-0001	SUMINISTRO DE NUTRICIÓN ORAL, PARENTERAL Y ENTERAL, PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE LA RED PÚBLICA DEL SNS	
SNS-CCC-PEEX-2022-0002	SERVICIOS INTEGRALES DE DIÁLISIS PERITONEAL PARA PACIENTES RENALES CRÓNICOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA	
SNS-CCC-PEEX-2023-0010	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA EL SUMINISTRO DE NUTRICIÓN ORAL, PARENTERAL Y ENTERAL, PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE LA RED PÚBLICA DEL SNS.	
SNS-CCC-PEEX-2024-0001	SERVICIOS INTEGRALES DE DIÁLISIS PERITONEAL MANUAL Y AUTOMATIZADA PARA PACIENTES RENALES CRÓNICOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA	
SNS-CCC-PEEX-2024-0004	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA EL SUMINISTRO DE NUTRICIÓN ORAL, PARENTERAL Y ENTERAL, PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE LA RED PÚBLICA DEL SNS.	
SNS-CCC-PEEX-2025-0002	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA EL SUMINISTRO DE NUTRICIÓN ORAL, PARENTERAL Y ENTERAL, PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE LA RED PÚBLICA DEL SNS.	
SNS-CCC-PEEX-2025-0003	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS INTEGRALES DE DIÁLISIS PERITONEAL PARA PACIENTES RENALES CRÓNICOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.	
SNS-CCC-PEEX-2025-0012	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA EL SUMINISTRO DE NUTRICIÓN ORAL, PARENTERAL Y ENTERAL PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE LA RED PÚBLICA DEL SNS.	

C. CARACTERIZACIÓN PRELIMINAR DE LOS SEGMENTOS DE CONTRATACIÓN EXAMINADOS Y DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE REFERENCIA PARA EL ANÁLISIS COMPETITIVO.

13. Para el análisis se identifican dos segmentos de contratación: (i) servicios integrales de diálisis peritoneal para pacientes con enfermedad renal crónica y (ii) servicios de nutrición clínica oral, parenteral y enteral. La distinción responde a las diferencias técnicas, clínicas, logísticas y regulatorias de ambas prestaciones. Como ámbito geográfico de referencia se utiliza el territorio nacional, dado que los procedimientos fueron convocados para atender la Red Única Pública de Servicios de Salud. Esta caracterización es exclusivamente descriptiva y no constituye una delimitación definitiva de mercado relevante para la aplicación de la Ley núm. 42-08.

D. ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA

14. **En cuanto al marco reglamentario aplicable**, los diez (10) procedimientos examinados fueron convocados bajo la Ley núm. 340-06 y los reglamentos vigentes durante el período analizado: el Decreto núm. 543-12, aplicable hasta el 13 de marzo de 2024, y el Decreto núm. 416-23, vigente desde el 14 de marzo de 2024. En consecuencia, la valoración de dichos procedimientos se realiza conforme al ordenamiento jurídico aplicable al momento de su convocatoria. Las referencias a la Ley núm. 47-25 y a su Reglamento de Aplicación, aprobado mediante el Decreto núm. 52-26, tienen carácter exclusivamente contextual y orientador para la formulación de recomendaciones relativas a futuros procedimientos y no comportan la aplicación retroactiva de sus disposiciones.

Cuadro

Código de Proceso	Convocatoria	Legislación Aplicable	Reglamento Aplicable
SNS-CCC-PEEX-2020-0007	09/10/2020	Ley núm. 340-06	Decreto núm. 543-12
SNS-CCC-PEEX-2020-0008	09/10/2020		
SNS-CCC-PEEX-2022-0001	09/02/2022		
SNS-CCC-PEEX-2022-0002	24/03/2022		
SNS-CCC-PEEX-2023-0010	29/09/2023		
SNS-CCC-PEEX-2024-0001	01/03/2024		Decreto núm. 416-23
SNS-CCC-PEEX-2024-0004	13/09/2024		
SNS-CCC-PEEX-2025-0002	04/02/2025		
SNS-CCC-PEEX-2025-0003	07/02/2025		
SNS-CCC-PEEX-2025-0012	12/12/2025		

15. El **Primer Reglamento**⁵ — comprende dentro de los casos de excepción: (i) la adquisición de bienes y servicios con exclusividad, proceso en el cual debe garantizarse la participación de todos los oferentes beneficiados con la exclusividad⁶; y (ii) la excepción por proveedor único, referida a aquellas situaciones en que un determinado bien o servicio solo puede ser suplido por una determinada persona natural o jurídica⁷.

16. El **Segundo Reglamento**⁸ — mantiene la distinción realizada por el reglamento anterior, pero la articula con mayor precisión: la excepción por exclusividad (artículo 54)⁹ es de selección competitiva y admite hasta cinco oferentes acreditados, mientras que la excepción por proveedor único (artículo 57) es de selección directa y presupone la inexistencia absoluta de alternativas en el mercado¹⁰.

17. Ambos instrumentos reglamentarios comparten, con independencia del período al que correspondan los procesos, la exigencia de que el uso de la modalidad excepcional sea debidamente motivado y documentado mediante informes periciales o justificativos que acrediten la procedencia de la excepción invocada. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, aun siendo un procedimiento de excepción, la normativa exige que durante el diseño y ejecución del procedimiento de exclusividad la institución contratante garantice la participación de todos los oferentes acreditados y preserve un nivel mínimo de rivalidad entre ellos.

18. En efecto, el artículo 148, Párrafo III, del **Segundo Reglamento** dispone que las condiciones de los procedimientos de excepción “no deberán restringir más de lo estrictamente necesario la participación, la igualdad de trato y la libre competencia”.¹¹ En ese tenor, el reglamento antes referido, en su artículo 66, obliga a que todo procedimiento de contratación deba estar sustentado en estudios previos, los cuales deben determinar, como mínimo: la necesidad de atender las particularidades del mercado, la naturaleza y el objeto del contrato, el costo estimado del bien, obra o servicio a contratar, la determinación del tipo de contrato a celebrar y las prestaciones que se espera recibir del proveedor; la estimación, tipificación y asignación de riesgos previsibles; y las garantías requeridas para el procedimiento y para la ejecución del contrato.

19. A su vez, el artículo 67 del mismo reglamento enumera, de manera enunciativa y no limitativa, las actuaciones que las instituciones contratantes deberán agotar, como “estudios previos”, estableciendo de manera enunciativa las distintas alternativas que pudieran suplir dicho requerimiento, a saber: (1) realización de estudios de mercado; (2) la consulta a los catálogos de bienes y servicios y el Sistema de Información de Precios administrados por la DGCP; (3) la consulta a personas con conocimiento especializado sobre el objeto del potencial contrato; (4) la publicación de una solicitud de información para que el mercado provea comentarios sobre la necesidad definida; (5) contacto con otras instituciones contratantes con experiencia previa en la contratación de los bienes, servicios u obras; (6) revisión de catálogos existentes de proveedores de acceso público; y (7) verificación de publicaciones de carácter técnico-científico¹².

⁵ Aplicable a los procesos entre los años 2020 hasta la fecha que comprende el día 13 de marzo del 2024

⁶ Artículo 4 numeral 6, Reglamento núm. 543-12.

⁷ Artículo 3 numeral 6, Reglamento núm. 543-12.

⁸ Aplicable a los procesos a partir del 14 de marzo del 2024

⁹ Artículo 54, Reglamento núm. 416-23.

¹⁰ Artículo 57, Reglamento núm. 416-23.

¹¹ Artículo 148, Párrafo III, Reglamento núm. 416-23.

¹² *Artículo 67. Actuaciones incluidas en los estudios previos. Sin ser limitativos, **para la realización de los estudios previos, los entes y órganos contratantes deberán agotar, como mínimo, una o varias de las siguientes actuaciones**, una vez definida la necesidad y objeto de la contratación:*

20. Por otro lado, si bien el **Segundo Reglamento** ofrece un catálogo de actuaciones a elegir por la entidad contratante, sin establecer cuál de estas resulta obligatoria, la propia **DGCP** al referirse a los estudios de mercado, como parte de los estudios previos, ha señalado que estos constituyen una herramienta de consulta y análisis de las condiciones de oferta y demanda existentes respecto del bien, obra o servicio a contratar, orientada a proporcionar a la entidad contratante información relevante sobre los proveedores disponibles en el mercado, sus capacidades y alcance territorial¹³, así como sobre las características del objeto requerido, los precios y costos asociados, los avances tecnológicos, la logística de abastecimiento y los tiempos necesarios para la preparación y ejecución de las prestaciones¹⁴.

21. Esta información permite a la entidad contratante conocer las condiciones reales en las que opera el mercado y, sobre esa base, estructurar las especificaciones técnicas, los requisitos de participación y en general, el procedimiento de contratación acorde con las capacidades y posibilidades efectivamente disponibles para satisfacer la necesidad, propendiendo en la medida de lo posible, hacia los procedimientos competitivos.

22. Ahora bien, esta regla general debe distinguirse de las exigencias específicas asociadas al uso de la modalidad de excepción por exclusividad. En efecto, el Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción de la **DGCP** —instrumento de carácter vinculante¹⁵— establece que la exclusividad no se fundamenta en la mera celeridad del proceso, sino en la constatación de que la oferta de determinados bienes o servicios se encuentra restringida en el mercado, lo que exige la realización previa de un estudio del mercado en cuestión que evidencie la limitación de proveedores disponibles y permita identificar de antemano a los oferentes potenciales.¹⁶

1. Realizar estudios de mercado.

2. Consultar los catálogos de bienes y servicios y el Sistema de Información de Precios, administrados por la Dirección General de Contrataciones Públicas.

3. Consultar personas con conocimiento especializado sobre el objeto del potencial contrato.

4. Publicar una solicitud de información para que el mercado provea comentarios sobre la necesidad definida por la institución.

5. Contactar otras instituciones contratantes con experiencia previa en la contratación de los bienes, servicios u obras a obtener.

6. Revisar catálogos existentes de proveedores que se puedan obtener de manera pública.

7. Verificar publicaciones de carácter técnico-científico

13 Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Manual General de Procedimientos Ordinarios, conforme a la Ley Núm. 340-06 y su Reglamento de Aplicación Núm. 416-23. P.32. Disponible en: <https://www.dgcp.gob.do/sobre-nosotros/marco-legal/manuales-de-procedimientos/>

14 Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Manual Metodológico para el Diseño y Elaboración de Estudios Previos. (P.18). Recuperado de:

https://www.dgcp.gob.do/new_dgcp/documentos/politicas_normas_y_procedimientos/manual_de_procedimientos/MANUAL%20METODOLOGICO%20PARA%20EL%20DISENO%20Y%20ELABORACION%20DE%20ESTUDIOS%20PREVIOS.pdf

¹⁵ En virtud de las disposiciones del artículo 9 de la Ley 340-06, así como el artículo 46 del Reglamento de aplicación establecido mediante Decreto núm. 416-23.

¹⁶ Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción: “Esas circunstancias son las que permiten considerar especial o exclusiva la contratación; por lo que para utilizar esta modalidad se ha realizado un estudio de mercado donde se ha advertido que la oferta está restringida, y puede conocerse de antemano quienes son los proveedores -mediante análisis de la oferta del mercado-, por lo que se utilizará la exclusividad para hacer una invitación a dichos proveedores mediante convocatoria, a fin de que compitan entre ellos, para fomentar la presentación de las mejores propuestas y lograr una compra con valor por dinero y selección objetiva”. (P.20) Disponible en: <https://www.dgcp.gob.do/sobre-nosotros/marco-legal/manuales-de-procedimientos/>

23. Dicho manual también precisa que la exclusividad “adapta los principios de libre competencia y participación para potencializar la eficiencia y razonabilidad y así permitir que algunos bienes y/o servicios que solo pueden comercializar un grupo limitado de proveedores, se adquieran mediante ésta”, de lo que se colige que la modalidad debe presuponer un conocimiento previo y documentado del mercado, orientado a verificar que efectivamente existe ese grupo limitado de proveedores con capacidad para suministrar el bien o servicio requerido.

24. En esa línea, tanto el **Primer Reglamento** como el **Segundo Reglamento** exigían que la exclusividad se encuentre sustentada mediante documentación que acredite y motive su procedencia en los informes periciales justificativos¹⁷ ¹⁸. La **DGCP** ha precisado, a través de sus resoluciones, los aspectos mínimos que tales informes deben acreditar, señalando que el informe pericial justificativo debe enunciar la base normativa que lo sustenta, la justificación que “motiva la selección de la modalidad de contratación excepcional”¹⁹ y “especificar las razones concretas por las que una determinada contratación deba ser cubierta por un proveedor en particular”²⁰, porque “un proveedor determinado puede suplir los bienes o servicios necesarios por la institución” ²¹, pues de ello depende determinar si procede el uso de un procedimiento de excepción en lugar de una modalidad ordinaria.

25. La exigencia agravada del informe pericial justificativo se debe a que, al ser la exclusividad, un procedimiento de contratación de excepción, como se ha dicho, su procedencia debe encontrarse debidamente sustentada en los estudios previos correspondientes, particularmente en información de mercado idónea para determinar si la oferta se encuentra efectivamente restringida. Esos resultados sirven de fundamento al informe pericial justificativo y, ulteriormente, a la resolución mediante la cual el Comité de Compras y Contrataciones aprueba la utilización del procedimiento de excepción. En consecuencia, desde la perspectiva de la competencia, la ausencia de información de mercado suficientemente amplia y actualizada puede debilitar la base técnica utilizada para valorar si la oferta se encuentra efectivamente restringida y, por tanto limitar la posibilidad de identificar alternativas de contratación más competitivas y dotar de adecuada motivación el acto administrativo que autoriza la modalidad excepcional.

26. En esta misma tesitura, la **DGCP** advirtió, en una resolución que constituye un precedente relevante, que la institución contratante no probó que la adjudicataria fuese proveedor único, sino que era distribuidora exclusiva de una marca internacional, lo que “no es motivo suficiente para alegar que es un proveedor único”, y reprochó expresamente que no se verificó “**si la**

17 Artículo 4 numeral 6, Reglamento núm. 543-12: En los casos de bienes y servicios con exclusividad, se debe garantizar la participación de todos los oferentes beneficiados con la exclusividad. Deberá incluirse en el expediente los documentos justificativos de la exclusividad.

18 Artículo 54 párrafo 2, Reglamento núm. 416-23: El procedimiento de selección por exclusividad será por selección competitiva, e iniciará con una resolución motivada del Comité de Compras y Contrataciones sustentada en un informe pericial que justifica su motivo.

¹⁹ Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Resolución Ref. RIC-46-2024 de fecha 01 de abril del 2024. Disponible en:

https://www.dgcp.gob.do/new_dgcp/documentos/politicas_normas_y_procedimientos/resolucion_de_conflictos/Recurso_Jerarquico/2024/resolucion-RIC-46-2024.pdf

²⁰ Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Resolución Ref. RIC-91-2022 de fecha 30 de junio del 2022. Disponible en:

https://www.dgcp.gob.do/new_dgcp/documentos/politicas_normas_y_procedimientos/resolucion_de_conflictos/procedimientos_de_investigacion/Resoluci%C3%B3n%20RIC-91-2022.pdf

²¹ Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Resolución Ref. RIC-24-2023 de fecha 09 de marzo del 2023. Disponible en:

<https://www.dgcp.gob.do/wp-content/uploads/2023/Resoluci%C3%B3n%20RIC-24-2023%20DGCP%20vs%20INAFOCAM-%20Inv.%20Ofic..pdf>

CDEEE llevó a cabo un estudio o evaluación de mercado a los fines de identificar la disponibilidad de oferentes”, reiterando que en los procedimientos de excepción (como resulta ser el de exclusividad) las instituciones no están exentas de realizar una convocatoria abierta o de determinar, mediante informe pericial, el número limitado de empresas que pueden suplir el objeto²².

27. En el caso de marras, la realización de estudios previos como el de la evaluación o estudio de mercado cobra especial importancia si se considera que la oferta de soluciones, equipos y servicios de diálisis peritoneal —así como el de nutrición clínica parenteral y enteral— es un mercado de alcance internacional, en el que operan fabricantes y operadores globales con presencia en múltiples jurisdicciones y capacidad demostrada para proveer los insumos y servicios técnicos que conforman estos programas. Esta comprensión es, por lo demás, la que subyace a la propia normativa de excepción.

28. **En cuanto a la insuficiencia de información de mercado utilizada para justificar la exclusividad.** En efecto, al examinar los informes justificativos de los procedimientos objeto de análisis, se constata que el criterio empleado por el SNS para determinar la modalidad de contratación consistió, esencialmente, en revisar los proveedores que habían participado en procesos similares anteriormente,²³ y en verificar que en ellos concurría un número muy reducido de oferentes —en ocasiones, apenas dos—, para concluir, sobre esa base, que procedía acudir a la vía de excepción por exclusividad.

29. Sin embargo, la participación histórica de pocos oferentes, por sí sola, no es suficiente para saber si realmente existían pocos proveedores en el mercado, pues ese mecanismo no permite establecer —como sí lo haría un estudio de mercado— la totalidad de los agentes económicos con capacidad técnica para suplir el objeto, la disponibilidad de alternativas nacionales e internacionales, ni las razones objetivas que acreditarían que la oferta se encuentra efectivamente restringida.

30. De este modo, la justificación de la entidad contratante para lanzar el procedimiento de contratación bajo la modalidad de exclusividad parte de la baja concurrencia histórica observada, cuando esa baja concurrencia podría constituir, uno de los efectos del propio diseño procedimental que se pretende justificar, con lo que se incurre en un razonamiento circular que la exigencia de estudios previos busca precisamente evitar. Esta metodología resulta problemática desde la perspectiva de la competencia, pues circunscribe la identificación de proveedores a quienes ya han contratado previamente con la institución, sin explorar la existencia de otros agentes económicos —nacionales o internacionales— con capacidad para prestar los mismos servicios o proveer los bienes requeridos.

²² Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Resolución Ref. RIC-91-2022 de fecha 30 de junio del 2022. Disponible en:

https://www.dgcp.gob.do/new_dgcp/documentos/politicas_normas_y_procedimientos/resolucion_de_conflictos/procedimientos_de_investigacion/Resoluci%C3%B3n%20RIC-91-2022.pdf

²³ Ver Resolución Número Uno (1), Enmienda Núm. 1 (d.f 04/10/2024) al Pliego de Condiciones - SNS-CCC-PEEX-2024-0004; Informe Técnico de Justificación del Uso de Procedimiento de Excepción (d.f 29/01/2025) y numeral 3 (Justificación del uso de la excepción) del Pliego de Condiciones - SNS-CCC-PEEX-2025-0002; Informe Técnico de Justificación del Uso de Procedimiento de Excepción (d.f 27/01/2025) y numeral 3 (Justificación del uso de la excepción) del Pliego de Condiciones - SNS-CCC-PEEX-2025-0003; numeral 3 (Justificación del uso de la excepción) del Pliego de Condiciones - SNS-CCC-PEEX-2025-0012. Disponibles en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas mediante el siguiente enlace:

<https://comunidad.comprasdominicana.gob.do/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index>

31. Para los fines del presente informe, **PROCOMPETENCIA** revisó los registros del Sistema de Información de Contrataciones Públicas de la **DGCP**, así como otras fuentes empresariales disponibles. El análisis se concentró particularmente en las compras de bienes vinculadas con los insumos previstos en los pliegos para los servicios de diálisis peritoneal y nutrición clínica.

32. A partir de esta revisión se identificaron agentes económicos nacionales e internacionales relacionados con la provisión de bienes, equipos, insumos o servicios similares o equivalentes, lo que evidencia que existía una base suficiente para realizar una consulta más amplia de la oferta disponible. Esta identificación no supone que todos los agentes económicos examinados reunieran las capacidades técnicas, clínicas, regulatorias, financieras o logísticas exigidas, pues estos aspectos solo podrían determinarse en ocasión de un procedimiento competitivo de contratación. El detalle de la metodología aplicada y la relación de empresas identificadas se presentan en el **Cuadro 1**.

33. En ese sentido, el análisis presentado a continuación en el Cuadro 1, permite evidenciar la existencia de agentes económicos vinculados con bienes, equipos, insumos o servicios relacionados, cuya identificación justificaba una exploración más amplia de la oferta disponible. En ese sentido, un estudio de mercado previo habría permitido evaluar objetivamente cuáles de dichos agentes económicos reunían las condiciones necesarias para participar en los procedimientos correspondientes.

Cuadro 1. Agentes económicos identificados con oferta de bienes, insumos o servicios relacionados

Empresa	Bienes/servicios ofertados en compras de bienes de la DGCP	Relación	Servicios que ofrecen
Macrotech Farmacéutica, SRL	Servicio integral de diálisis peritoneal; soluciones e insumos; mezclas. Oferente y adjudicatario sostenido del servicio del SNS (2020-2024).	Alta	Declara servicios de hemodiálisis y diálisis peritoneal, nutrición clínica (central de mezclas Macromix), unidad de diabetes y soporte multiorgánico. ²⁴
Consorcio CIMAC	Servicio integral de diálisis peritoneal; adjudicatario del proceso SNS-CCC-PEEX-2025-0003.	Alta	No se encontró sitio web propio. Integrado por Macrotech y el Centro Integral de Medicina Renal (CIMER); opera tratamiento renal en RD. ²⁵

²⁴Macrotech, “Cuidado Renal” y “Nutrición Clínica”, <https://macrotech.com.do/cuidado-renal/>, consultado el 8 de junio de 2026.

²⁵Panorama, “El otro Senasa: nutrición y diálisis...”, <https://panorama.com.do/>, 16 de febrero de 2026, consultado el 8 de

Fresenius Medical Care Dominicana, SRL	Servicio/insumos de diálisis; ofertó en el proceso del SNS de 2020 sin resultar adjudicataria.	Alta	Marca global que declara máquinas de diálisis, dializadores, soluciones y servicios renales. El canal comercial local de la marca aparece vinculado a Suplimed. ²⁶
Suplimed, SRL	Equipos y soluciones de diálisis; oferente del proceso del SNS de 2022. Representante autorizado de Fresenius Medical Care en RD.	Alta	Declara provisión de equipos y soluciones para el sector sanitario; introdujo en RD el sistema Genius 90 y la cicladora Silencia de Fresenius Medical Care. ²⁷
Bio Nuclear, SA	Distribución médica/farmacéutica; ofertó el servicio de diálisis peritoneal en 2020; amplia cartera hospitalaria y gubernamental, incluyendo insumos de hemodiálisis y diálisis peritoneal.	Media	Declara divisiones diagnóstica, hospitalaria y médica; reporta participación relevante en el mercado de hemodiálisis e insumos renales. ²⁸
Hidromed, SRL	Insumos de diálisis peritoneal (catéter Tenckhoff y afines) vendidos a otros compradores; capacidad logística y registros.	Media	Declara equipos médicos, división renal, accesos vasculares y sistemas de purificación de agua. No se encontró evidencia verificable en su sitio de la venta específica de catéteres Tenckhoff. ²⁹
Jean Carlos Basulto López	Proveedor individual de útiles menores médicos, productos medicinales y químicos a hospitales públicos. No consta venta específica de insumos de DIÁLISIS PERITONEAL en	Baja	No se encontró sitio web oficial ni evidencia verificable en fuentes oficiales de comercialización específica de insumos

junio de 2026. Fuente periodística empleada por no existir un registro mercantil público que detalle la composición del consorcio.

²⁶Fresenius Medical Care, "Servicios", <https://freseniusmedicalcare.com/>, consultado el 18 de junio de 2026. La existencia de la entidad local consta en Dun & Bradstreet; no se halló sitio web propio en RD.

²⁷Suplimed, página de inicio, <https://suplimed.com.do/>, consultado el 8 de junio de 2026.

²⁸Bionuclear, "Acerca de Bionuclear", <https://www.bionuclear.com.do/index.php?page=acerca>, consultado el 9 de junio de 2026.

²⁹Hidromed, página de inicio, <https://hidromedsa.com/>, consultado el 9 de junio de 2026.

	fuentes oficiales.		de diálisis peritoneal. ³⁰
Hospifar, SRL	Insumos hospitalarios y nutrición; vinculación documentada principalmente con nutrición clínica más que con diálisis peritoneal.	Baja	Declara representación de marcas internacionales (3M, J&J, Fresenius Kabi, Cardinal, Covidien) y catálogo fármaco-hospitalario; sin evidencia oficial de insumos específicos de diálisis peritoneal. ³¹

Fuente: elaborado por el Departamento de Estudios Económicos y de Mercados (DEEM) de ProCompetencia, en base a los datos disponibles en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas de la DGCP y las páginas web de cada empresa citadas al pie de página. En el **Cuadro 1** se identifica las empresas que han participado en la provisión de bienes vinculados a los servicios objeto de análisis. Para cada una de ellas se presenta una descripción de los bienes ofertados, una evaluación de su nivel de relación con los servicios contratados por el SNS de acuerdo con los requerimientos contenidos en los pliegos de condiciones, así como los servicios que dichas empresas declaran ofrecer según la información recopilada de sus sitios web.

34. En el mercado de la nutrición clínica, por su parte, se constató un universo de 79 empresas identificadas como proveedoras de bienes o servicios de nutrición parenteral, enteral y oral, así como de servicios integrales de nutrición clínica. El Cuadro 2 recoge quince de ellas, seleccionadas mediante la aplicación secuencial de tres criterios: (i) la frecuencia de participación, medida a partir del número de procedimientos en los que cada empresa presentó ofertas; (ii) el monto acumulado contratado; y (iii) su condición de adjudicataria en procedimientos de contratación pública.

Empresa	Bienes/servicios ofertados en compras de bienes de la DGCP	Relación	Servicios que ofrecen
Hospifar, SRL	Nutrición parenteral y enteral; mayor número de procesos y adjudicaciones del núcleo (proveedor establecido).	Alta	Declara distribución hospitalaria y representación de Fresenius Kabi —líder mundial en nutrición clínica—, 3M, J&J y Cardinal. Activa. ³²

³⁰Hospital Regional Marcelino Vélez Santana, “Orden de Compra 2022-00681”, portal de transparencia, <https://www.hospitalmarcelinovelez.gob.do/transparencia/>, consultado el 9 de junio de 2026.

³¹Grupo Hospifar, “Nuestra Empresa”, <https://www.hospifar.com/es/nuestra-empresa>, consultado el 9 de junio de 2026.

³²Grupo Hospifar, “Nuestra empresa”, <https://www.hospifar.com/> (consultado el 10 de junio de 2026).

Macrotech Farmacéutica, SRL	Nutrición parenteral y enteral; central de mezclas estériles; (proveedor histórico con participación significativa en las contrataciones examinadas).	Alta	Declara central de mezclas Macromix y línea de nutrición clínica, además de servicios integrales de salud. Activa. ³³
Suiphar de Rep. Dominicana, SRL	Nutrición parenteral y enteral a compradores públicos; participación frecuente.	Alta	Declara representación de la línea de nutrición pediátrica (Ordesa) y operación en el área de alto costo. Activa. ³⁴
Abbott Laboratories International, LLC	Suplementos y fórmulas de nutrición oral; multinacional ya activa en RD por bienes.	Alta	Multinacional especializada en nutrición clínica (líneas Ensure, Glucerna, PediaSure). Activa. Ver también Parte III. ³⁵
Sean Dominican, SRL	Nutrición parenteral, enteral y oral a hospitales públicos; alta frecuencia (15 procesos).	Media	Aparece en directorios como distribuidor farmacéutico; no se encontró sitio web oficial con detalle verificable de nutrición clínica. Actividad reciente (2017–2025) según el registro de la DGCP.
Sued & Fargesa, SRL	Nutrición enteral, oral y parenteral; inyectables y material gastable.	Media	Marca del Grupo Farmacéutico Car-M; declara fármacos inyectables y gastable hospitalario, sin línea específica de nutrición clínica documentada. Activa. ³⁶
Luis E. Betances R. & Co., SAS	Suplementos y nutrición oral a instituciones públicas; montos relevantes.	Media	Declara ser empresa farmacéutica de distribución (desde 1946) con segmento de “fitness y nutrición” y clientes hospitalarios e institucionales. Activa. ³⁷
Farach, S.A.	Nutrición enteral y parenteral; grupo farmacéutico.	Media	Integra el Grupo Farach (Laboratorios Alfa); declara catálogo farmacéutico, sin línea específica de nutrición clínica documentada. Activa. ³⁸
Cristalia	Nutrición parenteral y	Media	Vinculada a Cristália

³³Macrotech, “Nutrición Clínica”, <https://macrotech.com.do/> (consultado el 10 de junio de 2026).

³⁴Suiphar de República Dominicana, “Nosotros”, <https://www.suiphar.com/> (consultado el 10 de junio de 2026).

³⁵Abbott, “Nutrition”, <https://www.abbott.com/> (consultado el 11 de junio de 2026).

³⁶Sued & Fargesa (Grupo Farmacéutico Car-M), <https://www.suedfargesa.com/> (consultado el 11 de junio de 2026).

³⁷Luis E. Betances R. & Co., <http://luisbetances.com/> (consultado el 11 de junio de 2026).

³⁸Laboratorios Alfa (Grupo Farach), <https://www.laboratoriosalfa.com/> (consultado el 12 de junio de 2026).

Dominicana, SRL	suplementos; adjudicataria en varios procesos.		(farmacéutica de inyectables); no se encontró sitio dominicano oficial verificable. Actividad reciente (2021–2024) según el registro de la DGCP.
Pharmaceutical Technology, S.A. (Pharmatech)	Nutrición oral y parenteral; farmacéutica de especialidades.	Media	Declara portafolio de especialidades (anestesia, nefrología, oncología, entre otras); no se encontró línea específica de nutrición clínica. Activa. ³⁹
Grupo Farmacéutico Car-M, SRL (Grufacarm)	Nutrición enteral, oral y parenteral; fármacos y gastable.	Media	Declara suministro de fármacos, instrumentos y material gastable al sector salud público y privado, sin línea específica de nutrición clínica. Activa. ⁴⁰
Quisqueyana Farmacéutica, SRL	Nutrición enteral y parenteral; distribución al sector público y privado.	Media	Declara comercialización y co-distribución de productos farmacéuticos al sector público y privado; no se encontró sitio oficial con detalle de nutrición clínica. Actividad (2017) según el registro de la DGCP.
Jean Carlos Basulto López	Proveedor individual; productos en categorías de nutrición a hospitales públicos.	Baja	No se encontró sitio web oficial ni evidencia verificable de comercialización específica de nutrición clínica. Actividad según el registro de la DGCP.
Pat & Mell Pharmaceuticals, SRL	Nutrición enteral y parenteral (oferente, sin adjudicaciones).	Baja	No se encontró sitio web oficial verificable. Actividad (2016–2021) según el registro de la DGCP.
Victoria Yeb, S.A.	Nutrición enteral y parenteral (oferente, sin adjudicaciones).	Baja	No se encontró sitio web oficial verificable; participación no reciente (2017–2019) según el registro de la DGCP.

Fuente: elaborado por el Departamento de Estudios Económicos y de Mercados (DEEM) de ProCompetencia, en base a los datos disponibles en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas de la DGCP y las páginas web de cada empresa citadas al pie de página. El **Cuadro 2** presenta el detalle de las empresas seleccionadas, los bienes y servicios identificados, así como la evaluación de su nivel de relación con el mercado objeto de análisis. El nivel de relación asignado a cada empresa (Alta, Media o Baja) se determinó a partir de la

³⁹Pharmaceutical Technology (Pharmatech), “Nuestros productos”, <http://pharmatechrd.com/> (consultado el 12 de junio de 2026).

⁴⁰Grupo Farmacéutico Car-M (Grufacarm), “Nosotros”, <https://grufacarm.com/nosotros/> (consultado el 12 de junio de 2026).

evidencia verificable encontrada en sus sitios web oficiales, considerando la existencia de ofertas específicas de productos o servicios vinculados a la nutrición clínica.

35. De igual modo, se identificaron fabricantes y operadores internacionales con presencia en distintos mercados y, en algunos casos, con representación o comercialización de sus productos en la República Dominicana. Esta circunstancia constituye un elemento adicional que podría ser explorado mediante consultas previas o estudios de mercado, a fin de determinar si existen alternativas de abastecimiento o prestación susceptibles de ampliar la concurrencia, incluso mediante mecanismos de contratación de alcance internacional cuando concurren los presupuestos legales correspondientes.⁴¹ Entre los agentes económicos internacionales identificados con bienes o servicios relacionados, pueden señalarse los siguientes:

Cuadro 3. Agentes económicos identificados con oferta de bienes, insumos o servicios relacionados

Empresa (país)	Mercado	Servicios	Relación / justificación
Baxter / Vantive (EE. UU.) ⁴²	Diálisis y nutrición	Soluciones y cicladoras de diálisis peritoneal; soluciones parenterales	Líder en diálisis peritoneal domiciliaria (vía Vantive); las soluciones e insumos parenterales de Baxter (bombas Baxter) ya se usan en RD.
Fresenius Medical Care (Alemania) ⁴³	Diálisis	Soluciones, cicladoras y servicios renales	Líder mundial de diálisis peritoneal ($\approx 38\%$); ⁴⁴ con filial y equipos en RD.
Fresenius Kabi (Alemania) ⁴⁵	Nutrición	Nutrición parenteral y enteral, bombas	Referente mundial en nutrición clínica; representado por Hospifar en RD.
B. Braun (Alemania) ⁴⁶	Diálisis y nutrición	Soluciones, parenterales, dispositivos	Portafolio integral renal y de nutrición.
Nestlé Health Science (Suiza) ⁴⁷	Nutrición	Fórmulas enterales y suplementos	Líder en nutrición clínica enteral y oral.

⁴¹República Dominicana, Ley núm. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, art. 16. En el ámbito internacional, la licitación internacional procede cuando lo imponen tratados u organismos multilaterales de crédito; cuando, previa investigación de mercado, los oferentes nacionales no cuentan con la capacidad requerida; o cuando una licitación nacional queda desierta o ninguna oferta cumple los requisitos. La actual Ley 47-25 mantiene la licitación pública nacional e internacional como modalidades ordinarias, reafirma la competencia como regla, restringe la excepción por exclusividad a supuestos motivados y, de manera relevante para este caso, exige estudios previos a la contratación.

⁴²Vantive (antes Baxter Kidney Care), <https://www.vantive.com/> (consultado el 15 de junio de 2026). Vantive se constituyó como compañía independiente el 3 de febrero de 2025, tras la venta del negocio renal de Baxter a Carlyle; Baxter International conserva su línea de soluciones parenterales e intravenosas (<https://www.baxter.com/>).

⁴³Fresenius Medical Care, <https://www.freseniusmedicalcare.com/> (consultado el 15 de junio de 2026).

⁴⁴GMInsights, “Peritoneal Dialysis Market Analysis & Forecast, 2025–2034” (cuota de Fresenius Medical Care $\approx 38\%$), consultado el 15 de junio de 2026.

⁴⁵Fresenius Kabi, “Clinical Nutrition”, <https://www.fresenius-kabi.com/> (consultado el 15 de junio de 2026).

⁴⁶B. Braun, <https://www.bbraun.com/> (consultado el 16 de junio de 2026).

⁴⁷Nestlé Health Science, <https://www.nestlehealthscience.com/> (consultado el 16 de junio de 2026).

Abbott (EE. UU.)⁴⁸ Nutrición Suplementos y Multinacional especializada en fórmulas nutrición; ya activa en RD por bienes (suplementos).

Fuente: elaborado por el Departamento de Estudios Económicos y de Mercados (DEEM) de ProCompetencia, con base en los sitios oficiales de cada empresa e informes de mercado citados al pie de página (fecha de consulta: 15 de junio de 2026).

36. Como referencia para futuros procedimientos, el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 47-25, (Decreto núm. 52-26), establece que los informes justificativos tienen por objeto demostrar la procedencia, necesidad y legalidad del uso de una excepción, y deben contener: (i) la identificación de la contratación (objeto, unidad requirente, monto estimado, disponibilidad presupuestaria y modalidad de excepción propuesta); (ii) la justificación técnica (las circunstancias fácticas que impiden aplicar un procedimiento ordinario, el análisis técnico que evidencie el carácter especializado, urgente o exclusivo del objeto, y las pruebas o evidencias técnicas que la sustentan); y (iii) el fundamento jurídico (la identificación expresa de la base legal de la excepción y la explicación razonada de cómo se configura el supuesto invocado)⁴⁹. Como se advierte, cada uno de estos elementos —en particular la justificación técnica y la acreditación de que el objeto solo puede ser suplido por un grupo limitado de proveedores— presupone, para su debida fundamentación, la información que únicamente un estudio de mercado puede aportar.

37. En síntesis, la documentación examinada no permite advertir que la selección reiterada de la exclusividad estuviera precedida por una exploración suficientemente amplia y actualizada de la oferta nacional e internacional. Los informes justificativos partieron principalmente de la baja concurrencia histórica; sin embargo, ese dato no demuestra por sí solo que la oferta estuviera restringida, pues puede ser también consecuencia del diseño de los procedimientos. Un estudio de mercado o un llamado previo a manifestación de interés habría aportado una base más robusta para justificar la modalidad, definir el objeto contractual y valorar alternativas capaces de ampliar la concurrencia.

38. En cuanto a los plazos entre la publicación de la convocatoria y la presentación de las ofertas técnicas y económicas. Los plazos concedidos para preparar y presentar ofertas variaron entre seis (6) y veintiséis (26) días hábiles. En los procedimientos con plazos de seis (6) a ocho (8) días hábiles, la combinación de servicios especializados, requisitos técnicos acumulativos y falta de familiaridad previa con la operación pudo reducir la capacidad real de participación de nuevos oferentes. La continuidad del servicio exigía planificación anticipada, pero no justificaba trasladar a los participantes las consecuencias de una programación tardía. Por ello, los futuros cronogramas deben fijarse según la complejidad del objeto y el tiempo razonablemente necesario para elaborar propuestas técnicamente viables.

Código de Proceso	Convocatoria	Presentación de Ofertas	Días hábiles transcurridos
SNS-CCC-PEEX-2020-0007	09/10/2020	19/10/2020	6
SNS-CCC-PEEX-2020-0008	09/10/2020	21/10/2020	8
SNS-CCC-PEEX-2022-0001	09/02/2022	25/02/2022	12

⁴⁸Abbott, “Nutrition”, <https://www.abbott.com/> (consultado el 16 de junio de 2026).

⁴⁹ Artículo 151, Reglamento de Aplicación, Decreto Núm. 52-26.

SNS-CCC-PEEX-2022-0002	24/03/2022	19/04/2022	16
SNS-CCC-PEEX-2023-0010	29/09/2023	11/10/2023	8
SNS-CCC-PEEX-2024-0001	01/03/2024	01/04/2024	19
SNS-CCC-PEEX-2024-0004	13/09/2024	26/09/2024	8
SNS-CCC-PEEX-2025-0002	04/02/2025	19/02/2025	11
SNS-CCC-PEEX-2025-0003	07/02/2025	18/03/2025	26
SNS-CCC-PEEX-2025-0012	12/12/2025	22/12/2025	6

39. Del examen integral de los documentos que conforman los expedientes administrativos se verifica que la entidad contratante sustenta su decisión de estructurar los procedimientos bajo plazos reducidos, en la necesidad institucional de disponer de los bienes y servicios requeridos con anterioridad al vencimiento de contratos previamente suscritos. No obstante, dicha situación obedece a una circunstancia interna de planificación de la entidad contratante, la cual no puede ser trasladada, en perjuicio de la competencia, a otros agentes económicos o potenciales agentes económicos que podrían estar interesados en participar en el proceso⁵⁰.

40. En este contexto, es imprescindible subrayar la aplicación del principio de razonabilidad en los procedimientos de contratación pública. Este principio exige que toda medida, requisito, decisión o actuación adoptada por la Administración sea idónea para alcanzar el objetivo perseguido, necesaria en cuanto no exista una alternativa menos restrictiva, y proporcional en sentido estricto, de modo que los beneficios obtenidos superen los costos o restricciones impuestas. En otras palabras, la autoridad no puede imponer cargas desmedidas, requisitos superfluos o condiciones injustificadas que distorsionen la competencia, excluyan participantes potenciales o conduzcan a resultados contrarios al interés público.

41. La razonabilidad debe operar de manera articulada con el principio de proporcionalidad, en virtud del cual las exigencias impuestas por la entidad contratante deben guardar correspondencia con la naturaleza y complejidad del contrato, evitando requisitos sobredimensionados que excluyan innecesariamente a potenciales oferentes o favorezcan a operadores específicos. En la especie, el principio de proporcionalidad se traduce en la obligación de fijar plazos que guarden una relación razonable con la complejidad del objeto

⁵⁰ Ver la comunicación de fecha 28 de febrero del 2024 suscrita por la Dra. Yocasta Lara Hernández, Directora de Centros Hospitalarios, en la cual, además de solicitar la contratación de una empresa para la prestación de los servicios integrales de diálisis peritoneal manual y automatizada para pacientes renales de la República Dominicana, remite el informe justificativo de uso de la excepción y señala y citó: *En ese sentido, anexo a la presente, el informe de justificación del uso de procedimiento de excepción, requerido al efecto para proceder con los mecanismos y procesos establecidos en las políticas institucionales, tomando en consideración que la adenda del contrato actual está vigente hasta el mes de mayo del 2024.* Proceso SNS-CCC-PEEX-2024-0001. Disponibles en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas mediante el siguiente enlace:

<https://comunidad.comprasdominicana.gob.do/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index>

contractual y con los requisitos técnicos exigidos, de forma tal que no se restrinja injustificadamente la competencia.

42. Respecto a la configuración de los plazos en la modalidad de excepción por exclusividad, el Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción de la **DGCP** es particularmente claro al señalar que “el plazo que se otorga para elaborar las ofertas es un elemento determinante de la promoción de la participación y libre competencia” y que, específicamente en los casos de exclusividad —donde no existe condición de apremio y celeridad— “el plazo de la convocatoria no estará asociado a la rapidez con que se desea recibir el bien o servicio, sino al tiempo que se requiera elaborar una oferta con las condiciones solicitadas y el interés de que el mayor número posible de personas conozcan del llamado para que así participen”.⁵¹

43. Las condiciones descritas generan, en los hechos, un entorno que puede restringir la competencia, al configurar una barrera de entrada para aquellos potenciales agentes económicos que, aun teniendo capacidad técnica y económica, se verían imposibilitados de cumplir con los requisitos exigidos dentro de los plazos establecidos. En contraposición, los proveedores que han resultado adjudicatarios en procesos anteriores y que, al momento de la publicación del procedimiento, ya se encuentran prestando los servicios, ostentan una ventaja competitiva, al contar con información, experiencia operativa y preparación previa que les permite cumplir con mayor facilidad los requerimientos técnicos en plazos reducidos, favoreciendo su adjudicación recurrente, como se puede apreciar en el recuadro a continuación:

Código de Proceso	Fecha de Publicación	Fecha de Adjudicación	Proveedor(es) Adjudicado(s)
SNS-CCC-PEEX-2020-0007	09/10/2020	27/10/2020	Macrotech Farmacéutica, SRL
SNS-CCC-PEEX-2020-0008	09/10/2020	02/11/2020	Macrotech Farmacéutica, SRL
SNS-CCC-PEEX-2022-0001	09/02/2022	25/03/2022	Macrotech Farmacéutica, SRL / Hospifar, SRL
SNS-CCC-PEEX-2022-0002	24/03/2022	11/05/2022	Macrotech Farmacéutica, SRL
SNS-CCC-PEEX-2023-0010	29/09/2023	25/10/2023	Macrotech Farmacéutica, SRL / Hospifar, SRL
SNS-CCC-PEEX-2024-0001	01/03/2024	30/04/2024	Macrotech Farmacéutica, SRL
SNS-CCC-PEEX-2024-0004	13/09/2024	12/11/2024	Macrotech Farmacéutica, SRL / Hospifar, SRL
SNS-CCC-PEEX-2025-0002	04/02/2025	21/03/2025	Macrotech Farmacéutica, SRL / Hospifar, SRL
SNS-CCC-PEEX-2025-0003	07/02/2025	23/04/2025	Consorcio CIMAC
SNS-CCC-PEEX-2025-0012	12/12/2025	30/01/2026	Macrotech Farmacéutica, SRL / Hospifar, SRL

⁵¹ Numeral 8.4.1.1 (Plazo de la convocatoria). Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción. Disponible en: https://www.dgcp.gob.do/new_dgcp/documentos/politicas_normas_y_procedimientos/manual_de_procedimientos/manual-de-procedimientos-de-excepcion.pdf

44. En atención a lo expuesto, **PROCOMPETENCIA** estima que, en la planificación y estructuración de sus futuros procedimientos de contratación, el **SNS** debe establecer plazos para la presentación de ofertas que sean razonables y proporcionales a la complejidad técnica del objeto contractual. Desde la perspectiva de la libre competencia, otorgar períodos suficientes para la preparación de las propuestas constituye una condición necesaria para favorecer la participación efectiva de los agentes económicos potencialmente interesados y evitar restricciones innecesarias a la concurrencia.

45. Este criterio encontraba fundamento, respecto de los procedimientos regidos por el Decreto núm. 543-12, en los principios de igualdad y libre competencia, participación y razonabilidad consagrados en el artículo 3, numerales 2, 8 y 9, de la Ley núm. 340-06, así como en la obligación de garantizar la participación de todos los oferentes beneficiados con la exclusividad prevista en el artículo 4, numeral 6, de dicho reglamento. Para los procedimientos sujetos al Decreto núm. 416-23, la regla fue expresamente recogida en su artículo 148, párrafo III. Actualmente, el mismo criterio se encuentra establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 47-25.⁵²

46. Asimismo, es recomendable que la programación de los procesos de contratación se realice con la debida antelación, a fin de garantizar tanto la continuidad de los servicios como la capacidad de concurrencia de agentes económicos cualificados. Una planificación oportuna contribuye a preservar condiciones de competencia más equilibradas y a reducir el riesgo de que determinados operadores económicos obtengan ventajas derivadas de su participación previa o de su conocimiento anticipado de las condiciones de ejecución.

47. **En cuanto a la recurrencia y secuencialidad de los procesos de contratación vía contratación por exclusividad.** La continuidad de los servicios de diálisis peritoneal y nutrición clínica explica la recurrencia temporal de las contrataciones, pero no basta para justificar el uso permanente de una modalidad excepcional. La repetición de procedimientos de exclusividad entre 2020 y 2025, incluso para objetos similares dentro de un mismo año, exigía revisar periódicamente si subsistían las condiciones de oferta limitada. Sin esa revisión, la modalidad puede favorecer la dependencia respecto del proveedor incumbente, reducir la disputabilidad del mercado y desalentar la entrada de competidores potenciales.

Código de Proceso	Objeto	Fecha de Publicación	Duración del Suministro
SNS-CCC-PEEX-2020-0007	Diálisis Peritoneal	09/10/2020	12 meses
SNS-CCC-PEEX-2022-0002	Diálisis Peritoneal	24/03/2022	24 meses
SNS-CCC-PEEX-2024-0001	Diálisis Peritoneal	01/03/2024	12 meses
SNS-CCC-PEEX-2025-0003	Diálisis Peritoneal	07/02/2025	12 meses
SNS-CCC-PEEX-	Nutrición Oral, Parenteral	09/10/2020	12 meses

⁵² Véanse el artículo 3, numerales 2, 8 y 9, de la Ley núm. 340-06; el artículo 4, numeral 6, del Reglamento de Aplicación aprobado mediante el Decreto núm. 543-12; y el artículo 148, párrafo III, del Reglamento de Aplicación aprobado mediante el Decreto núm. 416-23. Este último disponía que los plazos entre la convocatoria y la presentación de ofertas debían ser razonables y proporcionales a los requerimientos solicitados, de manera que no se restringiera más de lo estrictamente necesario la participación, la igualdad de trato y la libre competencia. Para futuros procedimientos, véase el artículo 100 de la Ley núm. 47-25.

2020-0008	y Enteral		
SNS-CCC-PEEX-2022-0001	Nutrición Oral, Parenteral y Enteral	09/02/2022	24 meses
SNS-CCC-PEEX-2023-0010	Nutrición Oral, Parenteral y Enteral	29/09/2023	12 meses
SNS-CCC-PEEX-2024-0004	Nutrición Oral, Parenteral y Enteral	13/09/2024	12 meses
SNS-CCC-PEEX-2025-0002	Nutrición Oral, Parenteral y Enteral	04/02/2025	12 meses
SNS-CCC-PEEX-2025-0012	Nutrición Oral, Parenteral y Enteral	12/12/2025	12 meses

48. De cara a futuros procedimientos, esta delimitación adquiere una formulación más clara en la Ley núm. 47-25 y su reglamento de aplicación, Decreto núm. 52-26, los cuales establecen que la contratación por excepción es aquella que se desarrolla exceptuando el rigor de los procedimientos ordinarios y que solo puede realizarse bajo determinadas circunstancias previstas en las normas, enfatizando que, salvo los casos de excepción por emergencia y por seguridad nacional, que deben iniciarse mediante decreto del Presidente de la República, el primer trámite de los procedimientos de excepción es el requerimiento de compra o contratación, seguido de la realización de los estudios previos correspondientes.⁵³

49. En atención a que la exclusividad constituye, precisamente, una modalidad de contratación de carácter excepcional, su aplicación por parte de la administración debe sustentarse en estudios previos o manifestaciones de interés, tal como lo ha establecido la DGCP en sus manuales, aunado a un procedimiento de planificación riguroso que justifique debidamente su utilización, evitando en todo caso que su empleo se convierta en la regla general. Como han señalado Duque Botero y Vanegas Vidal, "el principio de planeación hace referencia a todas las acciones que debe realizar la entidad estatal de manera previa a adelantar un proceso de contratación, y que tienen por finalidad identificar la necesidad a satisfacer, el mecanismo adecuado para satisfacerla, el objeto a contratar, el presupuesto, el mercado de acuerdo con la oferta y la demanda, entre otros, para generar un mayor valor por dinero y un adecuado uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz".⁵⁴

50. Desde la perspectiva del derecho de la competencia, el uso reiterado de la modalidad de contratación por exclusividad, unido a la estructuración y publicación recurrente de procedimientos con elevados niveles de exigencia técnica en lapsos temporalmente reducidos, constituye un elemento que podría limitar, en determinadas circunstancias, las posibilidades de participación de potenciales oferentes. Si bien tales circunstancias no permiten, por sí solas, inferir la existencia de conductas anticompetitivas, sí justifican la adopción de medidas preventivas y de una evaluación reforzada desde la óptica de la promoción y defensa de la competencia, a fin de reducir riesgos y preservar las condiciones de concurrencia en los procedimientos de contratación pública.

51. En ese sentido, este Consejo Directivo estima pertinente señalar que la utilización reiterada y prolongada de modalidades excepcionales de contratación, cuando no está acompañada de

⁵³ Artículo 77 de la Ley Núm. 47-25 de Contrataciones Públicas y el artículo 152 del Reglamento de Aplicación, decreto Núm. 52-26.

⁵⁴ Duque Botero J. y Vanegas Vidal L. (2023). GPS Contratación Pública. Guía Profesional, 2da edición.

una revisión periódica de las condiciones de mercado que la justifican, puede generar efectos acumulativos adversos para la competencia. Entre estos posibles efectos se destacan: riesgos de cierre del mercado, dependencia operativa hacia proveedor incumbente, dificultad en la entrada de nuevos competidores, incluso cuando las condiciones de mercado hubieran cambiado; la reducción progresiva de la disputabilidad del mercado público correspondiente; el desincentivo a la inversión por parte de potenciales competidores que no encuentran oportunidades reales de participación; y la eventual elevación de los costos para el Estado al no existir presión competitiva efectiva sobre los precios.

52. Conviene distinguir dos cuestiones. La sucesión temporal de contratos no constituye, por sí sola, fraccionamiento: lo relevante es si una necesidad previsible fue dividida con el propósito o el efecto de eludir la modalidad de selección, los umbrales o los controles aplicables. En cambio, la división técnicamente justificada de un objeto divisible en lotes no equivale necesariamente a fraccionamiento prohibido y puede constituir una medida favorable a la competencia. Por ello, el análisis de la recurrencia se refiere a la necesidad de verificar periódicamente la subsistencia de la exclusividad, mientras que el análisis siguiente examina si la integración de prestaciones heterogéneas redujo innecesariamente el universo de potenciales oferentes.

53. **En cuanto a la integración de prestaciones heterogéneas y ausencia de una evaluación expresa sobre su división en lotes.** En el análisis de los procesos de compras y contrataciones en cuestión **PROCOMPETENCIA** pudo determinar que, en todos los casos, los pliegos agruparon en un solo objeto el suministro de insumos, la operación de centros, la gestión clínica y de personal, la logística domiciliaria y el mantenimiento de equipos. Esta integración exige que un mismo oferente reúna capacidades pertenecientes a segmentos distintos y, combinada con requisitos técnicos acumulativos, puede excluir a empresas especializadas que sí podrían competir por componentes determinados.

54. Esta configuración contractual presenta implicaciones directas para la competencia, en tanto exige que un mismo agente económico reúna simultáneamente capacidades de fabricación o distribución de insumos médicos especializados, operación de centros de salud, gestión de recursos humanos en el ámbito sanitario y logística de distribución domiciliaria a nivel nacional. El resultado previsible de esta configuración puede reducir significativamente el universo de agentes económicos en condiciones de participar, pues empresas que podrían competir eficazmente en uno o varios de estos segmentos quedan excluidas del proceso al no poder abarcar la totalidad de las prestaciones integradas en un solo objeto contractual.

55. En esa tesitura, es pertinente retomar el resultado del análisis realizado a los datos contenidos en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas, el cual permitió identificar diversas empresas que comercializan bienes y servicios relacionados con los objetos de contratación examinados, constatándose la existencia de un universo más amplio de agentes económicos vinculados con la comercialización de bienes y servicios relacionados con los objetos de contratación examinados. En el caso de la nutrición clínica, se identificaron 187 empresas vinculadas a la comercialización de bienes relacionados, de las cuales 79 presentan una vinculación más directa con la provisión de productos de nutrición enteral, parenteral, oral o integral:

Cuadro A1. Mercado potencial de nutrición clínica

Empresas	Tipo de participación
----------	-----------------------

MACROTECH FARMACEUTICA SRL	Ambos
HOSPIFAR SRL	Ambos
DISTRIBUIDORA PHARMA OL SRL	Proveedor de bienes relacionados
ABBOTT LABORATORIES INTERNATIONAL LLC	Proveedor de bienes relacionados
FLAVORHEART FOOD PARTS SRL	Proveedor de bienes relacionados
LUIS E BETANCES R&CO SAS	Proveedor de bienes relacionados
SANTINIS INVESTMENTS SRL	Proveedor de bienes relacionados
JEAN CARLOS BASULTO LOPEZ	Proveedor de bienes relacionados
GRUPO FARMACEUTICO CAR-M SRL (GRUFACARM)	Proveedor de bienes relacionados
SUIPHAR DOMINICANA SRL	Proveedor de bienes relacionados
NUTRIFARMA SA	Proveedor de bienes relacionados
QUIROFANOS L Q SRL	Proveedor de bienes relacionados
SUED & FARGESA SRL	Proveedor de bienes relacionados
SEAN DOMINICAN SRL	Proveedor de

	bienes relacionados
PROFARES SRL	Proveedor de bienes relacionados
COPEM HOSPICLINIC SRL	Proveedor de bienes relacionados
INVERSIONES BJ SRL	Proveedor de bienes relacionados
CRISTALIA DOMINICANA SRL	Proveedor de bienes relacionados
SILVER PHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
PHARMACEUTICAL TECHNOLOGY SA	Proveedor de bienes relacionados
PHARMA GDE SRL	Proveedor de bienes relacionados
INVERSIONES RODRIGUEZ VALENZUELA SRL	Proveedor de bienes relacionados
WW EQUIPOS MEDICOS SRL	Proveedor de bienes relacionados
FARMACO INTERNACIONAL SRL	Potencial vía bienes
MORAMI SRL	Proveedor de bienes relacionados
ANEST SRL	Proveedor de bienes relacionados

FARACH SA	Proveedor de bienes relacionados
LISPAN SOLUCIONES GLOBALES SRL	Proveedor de bienes relacionados
SERVICIOS MEDICOS DIVERSOS - DISOLMED SRL	Proveedor de bienes relacionados
VANGUARDIA SALUD SRL	Proveedor de bienes relacionados
SUPLIDORES MEDICOS COMERCIALES SUMEDCOR SRL	Proveedor de bienes relacionados
KISBA SOLUTIONS SRL	Proveedor de bienes relacionados
SERVICIOS HOSPITALARIOS RYL SRL	Proveedor de bienes relacionados
RONAJUS FARMACEUTICA SRL	Proveedor de bienes relacionados
BREAFARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
CORPORACION MEDICA A G SRL	Proveedor de bienes relacionados
DISTRIBUIDORA EDFER SRL	Proveedor de bienes relacionados
MIEL FARMACEUTICA SRL	Proveedor de bienes relacionados
KODO PHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados

EPX DOMINICANA SRL	Proveedor de bienes relacionados
BRENNMARFA IMPORT SRL	Proveedor de bienes relacionados
LEROMED PHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
SANTOS & ORTIZ GROUP SRL	Proveedor de bienes relacionados
OSEAANA HEALTH CARE SRL	Proveedor de bienes relacionados
QUISQUEYANA FARMACEUTICA SRL	Proveedor de bienes relacionados
IMPORTEK DOMINICANA SRL	Proveedor de bienes relacionados
BRECHEN COMMERCE INTERNATIONAL SRL	Proveedor de bienes relacionados
G & M GELMAT COMERCIAL SRL	Proveedor de bienes relacionados
ROPHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
CRISTINA ROSARIO ROSARIO	Proveedor de bienes relacionados
HOSMED SISTEMAS TECNOLOGICOS MEDICOS SRL	Proveedor de bienes relacionados
DOCTORES MALLEN GUERRA SA	Proveedor de bienes

	relacionados
UNIQUE REPRESENTACIONES SRL	Proveedor de bienes relacionados
ALTAGRACIA SANTANA PHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
COMPRA-MED SRL	Proveedor de bienes relacionados
BAUCOMER SRL	Proveedor de bienes relacionados
FARMACO QUIMICA NACIONAL SA	Proveedor de bienes relacionados
VENTAS DIVERSAS FARMACEUTICAS SRL	Proveedor de bienes relacionados
ENDO SERV SRL	Proveedor de bienes relacionados
PRODUCTOS MEDICINALES SRL	Proveedor de bienes relacionados
MEDI-SOL SRL	Proveedor de bienes relacionados
VAL-KAMED PHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
SERVICIOS PARA CLINICAS Y HOSPITALES (SECLIHOCA) SRL	Proveedor de bienes relacionados
J GASSO GASSO SAS	Proveedor de bienes relacionados

OFICCLIN COMERCIAL SRL	Proveedor de bienes relacionados
RAMISOL SRL	Proveedor de bienes relacionados
BIOQUIMICA PANAMERICANA DE VP SRL	Proveedor de bienes relacionados
DRONENA SA	Proveedor de bienes relacionados
INVERSIONES DUME INFANTE EIRL	Proveedor de bienes relacionados
SUMIMEDIC SRL	Proveedor de bienes relacionados
PRO PHARMACEUTICAL PENA SRL	Proveedor de bienes relacionados
SINOPHARMA SRL	Proveedor de bienes relacionados
DUMAS PHARMACEUTICALS SRL	Proveedor de bienes relacionados
MCP MEDICAL CURE PHARMACEUTICAL SRL	Proveedor de bienes relacionados
DISTRIBUIDORA FARMACEUTICA ABC SRL	Proveedor de bienes relacionados
VEGAMED SRL	Proveedor de bienes relacionados
DIMEDOM EE DIAGNOSTICOS MEDICOS DOMINICANOS SRL	Proveedor de bienes

	relacionados
AC RAMIREZGROUP SRL	Proveedor de bienes relacionados
RADLAFE GROUP SRL	Proveedor de bienes relacionados

Fuente: Elaborado por el Departamento de Estudios Económicos y de Mercados (DEEM) de ProCompetencia, en base a los datos disponibles en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas de la DGCP: <https://datosabiertos.dgcp.gob.do/data-compras>, página consultada el 16 de junio de 2026.

Nota: Agentes económicos vinculados mediante bienes relacionados: empresas identificadas en procedimientos de contratación de bienes vinculados con los servicios de nutrición requeridos por el SNS. Esta clasificación acredita únicamente una relación comercial con determinados insumos o productos y no permite concluir, sin verificaciones adicionales, que dichas empresas dispongan de las capacidades técnicas, clínicas, regulatorias, financieras y logísticas necesarias para ejecutar integralmente los servicios examinados.

56. Asimismo, en el ámbito de la diálisis peritoneal se identificaron empresas con experiencia en el suministro de insumos, equipos o servicios relacionados con la atención renal. Esta circunstancia no permite considerarlas, sin verificaciones adicionales, competidores potenciales de los servicios integrales contratados, pero sí evidencia una oferta relacionada cuya posible capacidad de participación ameritaba ser explorada mediante estudios de mercado o consultas previas.

57. El Consejo Directivo de **PROCOMPETENCIA** considera pertinente señalar que la decisión de agrupar o desagregar las prestaciones que componen un objeto contractual no es una cuestión meramente administrativa, sino que tiene consecuencias directas sobre el nivel de competencia que el proceso de contratación es capaz de generar. En efecto, cuando prestaciones que por su naturaleza corresponden a mercados distintos —suministro de insumos médicos, servicios clínicos hospitalarios, logística de distribución, gestión de personal— se agrupan en un solo contrato sin que medie una justificación técnica que demuestre que dicha integración es indispensable para la adecuada prestación del servicio, el diseño contractual puede operar, en la práctica, como una barrera de entrada que limita la participación de agentes económicos especializados en cada uno de esos segmentos.

58. Estas premisas resultan compatibles tanto con las disposiciones del Reglamento de Aplicación aprobado mediante Decreto núm. 543-12 como el posterior Decreto núm. 416-23. Así, el párrafo II del artículo 59 del Decreto núm. 543-12 disponía que no se consideraría fraccionamiento la adjudicación de compras y contrataciones por etapas, tramos o lotes cuando esta división resultara posible en función de la naturaleza del objeto de la contratación o tuviera por finalidad propiciar la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas.

59. Posteriormente, el artículo 88 del Decreto núm. 416-23 mantuvo y precisó este enfoque al establecer que, cuando una misma convocatoria comprendiera un número importante de unidades de un mismo bien, servicio u obra, la cantidad total podría distribuirse en diferentes

renglones o lotes. Lo anteriormente expuesto permite establecer que ambos marcos reglamentarios reconocían la lotificación como una herramienta válida para estructurar el objeto de la contratación conforme a sus características y dimensiones, permitiendo, cuando las condiciones del proceso así lo justificaran, dividir su alcance en unidades o componentes susceptibles de contratación diferenciada.

60. De igual modo, la nueva Ley núm. 47-25 sobre contrataciones públicas reconoce que, cuando las contrataciones tengan por objeto bienes, servicios u obras susceptibles de división o individualización, los procedimientos podrán estructurarse por lotes, siempre que los estudios previos determinen la viabilidad de dicha modalidad. Esta medida deberá implementarse sin comprometer el interés público y procurando, al mismo tiempo, favorecer la participación e inclusión de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).⁵⁵

61. Desde la perspectiva del derecho comparado, la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contratación pública aborda directamente esta problemática. Su artículo 46 establece la obligación de los poderes adjudicadores de considerar la división de los contratos en lotes diferenciados, y exige que, cuando se opte por no dividir el contrato, se consigne en el expediente una justificación específica de las razones por las que no se ha procedido a dicha división.⁵⁶ La Comisión Europea ha señalado de manera reiterada que la agrupación innecesaria de prestaciones heterogéneas en un solo contrato constituye una de las prácticas que mayor impacto restrictivo produce sobre la concurrencia competitiva en los mercados de contratación pública.

62. En ese sentido, la agrupación de prestaciones heterogéneas en un único objeto contractual puede generar barreras de entrada que no se corresponden con requisitos técnicos genuinos, sino con decisiones de diseño contractual que, de forma acumulativa, limitan la participación de potenciales competidores.⁵⁷ A lo anterior se suma que los pliegos de condiciones analizados imponen, adicionalmente, requisitos técnicos cuya acumulación simultánea refuerza el posible efecto restrictivo derivado de la agrupación de prestaciones heterogéneas. Se exige, entre otros, carta del fabricante certificando experiencia en la implementación y manejo de programas de diálisis peritoneal para más de 1,000 pacientes renales, certificación de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) del manufacturero de los insumos, y certificación de capacidad de servicio técnico para los equipos de diálisis peritoneal.

63. Si bien cada uno de estos requisitos puede tener una justificación técnica legítima cuando se evalúa de manera individual, su acumulación simultánea —en el marco de un contrato que ya de por sí agrupa prestaciones de naturaleza heterogénea— puede producir un efecto de exclusión que trasciende lo estrictamente necesario para garantizar la calidad del servicio.

64. En consecuencia, la evaluación competitiva de estos requisitos no debe partir de su carácter restrictivo considerado aisladamente, sino de su proporcionalidad respecto de la finalidad que persiguen. Para cada exigencia corresponde determinar: (i) la finalidad técnica, clínica o de seguridad que pretende garantizar; (ii) su idoneidad para alcanzar dicha finalidad; (iii) si el nivel o umbral exigido resulta necesario atendiendo a la naturaleza y escala de la prestación; y (iv) si existen mecanismos alternativos menos restrictivos de la participación capaces de ofrecer

⁵⁵ Artículo 83 de la Ley Núm. 47-25 de Contrataciones Públicas.

⁵⁶ Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 18 (principio de competencia) y art. 46 (división en lotes).

⁵⁷ Sánchez Graells, Albert, *Public Procurement and the EU Competition Rules*, 2ª ed., Hart Publishing, Oxford, 2015, págs. 187-210.

garantías equivalentes. Esta valoración debe considerar, además, el efecto acumulativo que puede producir la concurrencia simultánea de múltiples requisitos sobre la capacidad de entrada de nuevos oferentes.

65. En cuanto al contenido de los pliegos de condiciones, el Decreto núm. 416-23 establecía, en el párrafo de su artículo 71, que los pliegos de condiciones no podían incorporar condiciones impropias, entendidas como aquellos requisitos o recaudos excesivos que no guardaran una vinculación directa con el objeto de la contratación y su eficiente ejecución, y que limitaran de manera irrazonable la igualdad y la competencia entre los oferentes. Esta disposición imponía, en consecuencia, un límite a la facultad de las entidades contratantes para definir las condiciones de participación, al exigir que estas mantuvieran una relación objetiva y directa con el objeto y finalidad de la contratación. Este criterio fue mantenido y expresamente recogido en la Ley núm. 47-25 sobre contrataciones públicas.⁵⁸

66. Sobre el particular, la **OCDE**⁵⁹ ha propuesto lineamientos para Combatir la Colusión entre Oferentes en Licitaciones Públicas, dentro de los cuales se encuentra expresamente la recomendación a las autoridades contratantes de "evitar restricciones innecesarias que reduzcan el número de oferentes calificados" y "evitar requisitos excesivos de experiencia previa y volumen de negocios". De igual manera, la referida organización internacional recomienda establecer como principio rector que los países deben "facilitar el acceso a las oportunidades de contratación pública para competidores potenciales de todos los tamaños", reconociendo que la ampliación de la base de oferentes no solo promueve la equidad y la igualdad de oportunidades, sino que fortalece la competencia efectiva y contribuye a reducir los costos de adquisición para el Estado.⁶⁰

67. Asimismo, es importante destacar que, en el marco de sus acciones de promoción y abogacía de la competencia, **PROCOMPETENCIA** desarrolló la Guía para la Prevención y Detección de Prácticas Colusorias en los Procesos de Contrataciones Públicas, la cual incorpora diversas herramientas orientadas a fortalecer la transparencia, la eficiencia y la competencia efectiva en los procedimientos de contratación pública.

68. Entre estas herramientas, reviste especial importancia la herramienta para el análisis de pliegos de condiciones "Analiza tu Pliego", concebida como un instrumento preventivo que permite a las entidades contratantes evaluar el contenido de los pliegos antes de la convocatoria del procedimiento. Su finalidad es facilitar la identificación de requisitos, criterios de evaluación, especificaciones técnicas, condiciones de participación o cualquier otra disposición que, sin una justificación objetiva y proporcional, pueda generar barreras de acceso al mercado, restringir la participación de potenciales oferentes o limitar la competencia efectiva entre los agentes económicos.

69. En ese sentido, la utilización de esta herramienta contribuye a que las entidades contratantes diseñen pliegos de condiciones acordes con los principios de igualdad de oportunidades, libre concurrencia y competencia efectiva, reduciendo el riesgo de incorporar cláusulas o exigencias que favorezcan indebidamente a determinados participantes o desincentiven la participación de otros. De esta manera, se promueve una mayor pluralidad de oferentes, se incrementan las posibilidades de obtener ofertas más competitivas y se fortalece la eficiencia, la transparencia y

⁵⁸ Párrafo I artículo 97 de la Ley Núm. 47-25 de Contrataciones Públicas.

⁵⁹ OCDE, Lineamientos para Combatir la Colusión entre Oferentes en Licitaciones Públicas, actualización 2025.

⁶⁰ Ibid.

el adecuado uso de los recursos públicos, en consonancia con los principios que rigen el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas.

70. En ese tenor, **PROCOMPETENCIA** sugiere valorar, en la medida en que resulte técnica y operativamente viable, la posibilidad de estructurar el objeto contractual en lotes o componentes diferenciados —tales como el suministro de insumos, la operación de centros, la logística de distribución y la gestión clínica—, a fin de propiciar la participación de un mayor número de oferentes especializados y favorecer condiciones de competencia más efectivas en los distintos segmentos del servicio. Esta alternativa, sin embargo, deberá ser examinada conjuntamente con las exigencias propias de la continuidad y calidad del servicio, la interoperabilidad de los equipos y sistemas, la necesaria coordinación entre eventuales contratistas, la adecuada delimitación de las responsabilidades clínicas, las economías de escala que pudieran derivarse de una contratación integrada y los costos asociados a la supervisión y gestión de múltiples contratos.

71. En ese sentido, siempre que dicha evaluación y los estudios previos determinen que la desagregación no compromete estos elementos esenciales y resulta compatible con las necesidades del servicio, una estructura contractual por lotes podría contribuir a reducir las barreras de entrada derivadas del diseño del proceso, ampliar las posibilidades de concurrencia de oferentes especializados o con capacidad de proveer bienes o servicios relacionados y, en última instancia, favorecer una asignación más eficiente de los recursos públicos destinados a la prestación de estos servicios esenciales de salud.

72. En cuanto a la importancia de la competencia efectiva entre oferentes para la eficiencia económica y la prevención de la colusión, este Consejo Directivo considera pertinente dimensionar, a partir de la evidencia empírica nacional, la importancia de la concurrencia o competencia efectiva de oferentes para el uso eficiente de los recursos públicos. Un estudio elaborado por el Departamento de Estudios Económicos y de Mercado (DEEM) de PROCOMPETENCIA, relativo a los procedimientos de compras y contrataciones públicas realizados entre 2018 y 2020, determinó que en más del 66 % de los procesos adjudicados durante ese período participó un único oferente. Esta situación se concentró principalmente en modalidades sujetas a menores niveles de publicidad y concurrencia, entre ellas los procedimientos de excepción. En contraste, las modalidades con mayores exigencias de publicidad y competencia, como la licitación pública, registraron un promedio de 8.48 oferentes por procedimiento, frente a 1.31 en las modalidades con menor participación competitiva.⁶¹

73. Sobre una muestra de más de 65,500 procesos adjudicados en 2019, el referido estudio estimó, mediante análisis econométrico, que la participación de cada oferente adicional se encontraba asociada con una reducción promedio de entre 1.80 % y 2.95 % del monto adjudicado respecto del monto de referencia estimado por la institución contratante. Asimismo, la transición de uno a dos oferentes redujo en promedio 11.77 puntos porcentuales la diferencia entre el monto adjudicado y el presupuestado⁶².

74. Estos resultados, consistentes con hallazgos documentados en España, Italia, Chile y Estados Unidos, permiten apreciar la incidencia económica que puede tener una participación limitada de oferentes. En consecuencia, la competencia no debe entenderse como una exigencia

⁶¹ Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA), Departamento de Estudios Económicos y de Mercado (DEEM), Estudio de condiciones de competencia en los procesos de compras y contrataciones públicas en la República Dominicana, 2021, pp. 55-58.

⁶² Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA), Departamento de Estudios Económicos y de Mercado (DEEM), Estudio de condiciones de competencia en los procesos de compras y contrataciones públicas en la República Dominicana, 2021, pp. 62-65.

meramente formal del procedimiento, sino como un mecanismo que favorece la presión competitiva sobre los precios, amplía las alternativas disponibles para la institución contratante y contribuye a que el Estado obtenga mejores condiciones en la adquisición de bienes y servicios esenciales.

75. A la posible pérdida de eficiencia económica derivada de una concurrencia reducida se añade otro riesgo relevante: cuanto menor es el número de competidores, mayores pueden ser las posibilidades de coordinación o de aparición de patrones de comportamiento compatibles con prácticas colusorias. Esto no significa que la participación de pocos oferentes demuestre, por sí sola, la existencia de colusión; constituye, sin embargo, una condición estructural que amerita especial atención por parte de la institución contratante.

76. En ese sentido, la *Guía para la Prevención y Detección de Prácticas Colusorias en los Procesos de Contrataciones Públicas* de **PROCOMPETENCIA** identifica, entre los indicadores que deben observarse, la ausencia reiterada de rotación entre oferentes y otros patrones relacionados con la participación, las similitudes entre las ofertas y el comportamiento de los precios. Asimismo, pone a disposición de las instituciones contratantes el *Semáforo Colusorio*, como herramienta de autodiagnóstico para la detección temprana de estas señales. Esta herramienta complementa *Analiza tu Pliego*: mientras esta última permite examinar preventivamente si el diseño del procedimiento puede restringir la competencia, el *Semáforo Colusorio* facilita la observación del comportamiento de los oferentes en procedimientos sucesivos.⁶³

E. CONCLUSIONES

Primera. Los informes justificativos examinados se apoyaron principalmente en la baja participación registrada en procedimientos anteriores. Esa constatación histórica no sustituye una exploración actualizada de la oferta y, por sí sola, no permite concluir que existiera una restricción objetiva del mercado que justificara que la contratación se realizara mediante el procedimiento de excepción de exclusividad.

Segunda. La revisión realizada por **PROCOMPETENCIA** identificó agentes económicos nacionales e internacionales vinculados con los bienes, insumos y servicios requeridos. Este hallazgo no acredita que todos estuvieran habilitados para ejecutar integralmente los contratos, pero sí indica que existía una base razonable para ampliar la investigación de mercado, solicitar manifestaciones de interés y evaluar modalidades ordinarias, incluso de alcance internacional.

Tercera. Los plazos más breves de preparación de ofertas, unidos a la complejidad técnica y a la amplitud de las prestaciones agrupadas, pudieron conferir una ventaja estructural a los proveedores que resultaron adjudicados en procedimientos de contratación anteriores, reduciendo la capacidad real de entrada de nuevos oferentes. La necesidad de garantizar la continuidad del servicio reforzaba la importancia de una planificación anticipada que permitiera compatibilizar continuidad asistencial, calidad y concurrencia efectiva.

Cuarta. La utilización reiterada de procedimientos de exclusividad durante el período 2020-2025 requería verificar, en cada convocatoria y mediante los estudios previos correspondientes, que continuaban presentes las circunstancias que justificaban esa modalidad. Asimismo, la agrupación de insumos, servicios clínicos, personal, logística y mantenimiento requería una

⁶³ Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA), *Guía para la Prevención y Detección de Prácticas Colusorias en los Procesos de Contrataciones Públicas*, 2020. Disponible en: <https://ProCompetencia.gob.do/atribuciones/promocion-de-la-competencia/>

evaluación expresa sobre la viabilidad de estructurar el procedimiento por lotes o componentes, sin afectar la continuidad ni la calidad asistencial.

Quinta. En cuanto a la solicitud de determinar si los elementos examinados ameritan la apertura de una investigación preliminar, corresponde precisar que el presente informe se emite en ejercicio de la facultad de abogacía de la competencia atribuida al Consejo Directivo y no constituye el procedimiento legalmente previsto para determinar la existencia de prácticas anticompetitivas. Los elementos identificados evidencian condiciones susceptibles de reducir la concurrencia y justifican las recomendaciones preventivas formuladas, pero no constituyen, por sí mismos, evidencia suficiente para afirmar la existencia de una conducta prohibida por la Ley núm. 42-08. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Dirección Ejecutiva de **PROCOMPETENCIA**, con plena independencia del presente pronunciamiento y conforme al procedimiento establecido en la Ley núm. 42-08.

Sexta. Considerados en su conjunto, los hallazgos identificados no permiten concluir que la utilización de la modalidad de excepción por exclusividad sea, por sí misma, contraria a la libre competencia. No obstante, la combinación de información de mercado insuficientemente actualizada, baja concurrencia histórica, plazos reducidos en determinados procedimientos, utilización reiterada de la modalidad excepcional, requisitos técnicos acumulativos y agrupación de prestaciones heterogéneas configura un conjunto de factores susceptibles de reducir la disputabilidad de las contrataciones examinadas y reforzar las ventajas asociadas a la condición de proveedor incumbente. En consecuencia, la continuidad de estos servicios públicos esenciales debe compatibilizarse con una planificación contractual que preserve oportunidades reales de entrada, participación y rivalidad entre oferentes.

77. En conjunto, los elementos examinados justifican formular recomendaciones preventivas dirigidas a fortalecer la planificación, la información de mercado, la proporcionalidad de los plazos y requisitos, y el diseño competitivo de futuros procedimientos.

F. RECOMENDACIONES

78. Por todo lo explicado anteriormente, el Consejo Directivo de **PROCOMPETENCIA**, en el ejercicio de las atribuciones de abogacía de la competencia que le confiere el artículo 31 letra n) de la Ley 42-08 y el artículo 12 de su Reglamento de Aplicación núm. 252-20, y tras el análisis de los diez (10) procedimientos de contratación realizados por el **SNS** durante el período 2020-2025 bajo modalidad de exclusividad para servicios de nutrición clínica y diálisis peritoneal domiciliaria, **RECOMIENDA** al **Servicio Nacional de Salud (SNS)** lo siguiente:

- A. Incorporar, como práctica institucional previa a la convocatoria de futuros procedimientos de contratación —particularmente cuando se contemple la utilización de una modalidad de excepción—, la realización de estudios de mercado o, según corresponda, de llamados a manifestación de interés, como parte de las actuaciones preparatorias destinadas a sustentar los estudios previos. Esta medida deberá implementarse de conformidad con los artículos 87, 88, numerales 1 y 4, y 96 de la Ley núm. 47-25 de Contrataciones Públicas, el *Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción* de la DGCP y la *Guía Simplificada de Estudios Previos*.

La información obtenida mediante estas consultas al mercado deberá utilizarse para determinar la modalidad de selección más adecuada, ajustar los requisitos de participación a las condiciones reales de la oferta, identificar y mitigar posibles barreras

de entrada y promover una mayor concurrencia de oferentes idóneos. Con ello se procura favorecer procedimientos más abiertos, competitivos y eficientes.

Con el propósito de contribuir a la implementación de estas recomendaciones, **PROCOMPETENCIA** manifiesta su disposición de brindar asistencia técnica al **SNS**, previa coordinación interinstitucional, para la capacitación del personal de su unidad de compras y contrataciones y de las áreas requirentes en materia de elaboración de estudios de mercado y diseño de procedimientos orientados a promover la competencia.

- B. Establecer, en los pliegos de condiciones de los futuros procedimientos de contratación, cronogramas que contemplen un plazo razonable y proporcional entre la convocatoria y la presentación de ofertas, atendiendo a la naturaleza, complejidad técnica y alcance del objeto contractual, de conformidad con el *Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción* de la DGCP y el artículo 100 de la Ley núm. 47-25 de Contrataciones Públicas. Esta medida procura evitar barreras de entrada injustificadas y favorecer la participación efectiva, en igualdad de condiciones, de un mayor número de oferentes idóneos.
- C. Fortalecer la planificación de las contrataciones y revisar periódicamente las condiciones, de manera que la utilización reiterada de la modalidad de excepción por exclusividad se encuentre sustentada, en cada procedimiento, en información objetiva y actualizada que permita verificar la subsistencia de las circunstancias que justifican su selección. Cuando dichas circunstancias hayan variado, deberán evaluarse modalidades o mecanismos de contratación que favorezcan una mayor concurrencia. Esta revisión contribuirá a evitar que el uso prolongado de una modalidad excepcional genere condiciones que dificulten la entrada de nuevos oferentes o reduzcan las posibilidades de competencia efectiva.
- D. Evaluar, mediante los estudios previos correspondientes, la viabilidad de estructurar los futuros procedimientos de contratación en lotes o componentes diferenciados —tales como suministro de insumos, operación de centros, logística de distribución o gestión clínica—, cuando la naturaleza divisible de las prestaciones lo permita y siempre que ello no comprometa la calidad, coordinación y continuidad del servicio. Esta medida puede ampliar la participación de oferentes especializados, reducir barreras de entrada y favorecer una mayor competencia en cada segmento, de conformidad con el artículo 83 de la Ley núm. 47-25 de Contrataciones Públicas y las mejores prácticas internacionales sobre división en lotes.
- E. Asegurar que los requisitos técnicos, financieros y documentales incorporados en los pliegos de condiciones de futuros procedimientos guarden una relación objetiva y proporcional con la naturaleza, complejidad y alcance del objeto contractual. En consecuencia, deberán evitarse exigencias acumulativas o excesivas que, sin resultar necesarias para garantizar la calidad o la adecuada ejecución del servicio, limiten injustificadamente la participación de potenciales oferentes, de conformidad con el artículo 97, párrafo I, de la Ley núm. 47-25 de Contrataciones Públicas.
- F. Utilizar la herramienta *Analiza tu Pliego*, puesta a disposición por **PROCOMPETENCIA**, como mecanismo preventivo de revisión de los pliegos de condiciones antes de la publicación de futuros procedimientos de contratación. Su aplicación permitirá identificar requisitos, criterios o disposiciones que puedan restringir injustificadamente la participación o la competencia efectiva y, sobre esa base, introducir oportunamente los

ajustes necesarios para favorecer pliegos más abiertos, transparentes y competitivos, una mayor concurrencia de agentes económicos y una utilización más eficiente de los recursos públicos.

- G. Incorporar, como mecanismo complementario de monitoreo de los procedimientos de contratación, la utilización del Semáforo Colusorio desarrollado por **PROCOMPETENCIA**, con el propósito de facilitar la identificación temprana de patrones de participación, rotación de oferentes, similitudes entre propuestas u otros indicadores que pudieran ameritar un análisis adicional. La identificación de señales mediante esta herramienta tendrá carácter exclusivamente preventivo y no constituirá, por sí misma, evidencia de la existencia de una práctica anticompetitiva.

79. El Consejo Directivo de **PROCOMPETENCIA** queda a disposición del solicitante, del **SNS** y de la **DGCP** para ofrecer las orientaciones adicionales que resulten necesarias para la adecuada ponderación e implementación de las presentes recomendaciones.

Atentamente,

María Elena Vásquez Taveras
Presidenta del Consejo Directivo

MEVT/jb/nrm