



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

Sentencia núm. 0030-1642-2026-SSSEN-00374

Expediente núm. 2026-0037811

Solicitud núm. 2026-R0139667

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, al primer (01) día del mes de septiembre del año dos mil veintiséis (2026); año ciento ochenta y tres (183) de la Independencia y ciento sesenta y cuatro (164) de la Restauración.

LA CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, de Jurisdicción Nacional, regularmente constituida, localizada en la sede del Registro Inmobiliario, sito, en la avenida Independencia, esquina avenida Enrique Jiménez Moya, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Republica Dominicana, con la presencia de sus jueces: ROMÁN A. BERROA HICIANO, juez presidente; CLAUDIA M. PEÑA PEÑA, jueza; y CECILIA I. BADÍA ROSARIO, jueza; asistidos de la infrascrita secretaria general, CORAIMA C. ROMÁN POZO, y del alguacil de estrados de turno, RAMON DARIO RAMIREZ, ha dictado, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, en audiencia pública y virtual, la sentencia que sigue:

CON MOTIVO del recurso contencioso administrativo y la demanda en responsabilidad patrimonial interpuesto por la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; sociedad comercial organizada y existente de conformidad con las leyes de la Republica Dominicana, titular del registro nacional de contribuyentes (RNC) núm. 1-01-76280-2, con domicilio social ubicado en la calle 14 de Junio, núm. 44, ensanche La Fe, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, representada por su Gerente, señor Juan Bautista Martínez, dominicano, portador de la cedula de identidad y electoral núm. 060-0015418-4, domiciliado y residente en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; quien hace elección de domicilio para todos los fines y consecuencia legales del proceso en la oficina de sus abogados constituidos y apoderados especiales, licenciados Alcides Rafael Hernández Peguero y Ricardo Oscar González Hernández, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral números 001-0795374-7, 001-0108572-8, respectivamente, con estudio profesional abierto en común en la oficina de abogados Hernández Peguero, ubicada en la calle Caonabo, edificio núm. 42, sector Gascue, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; teléfono: (829) 994-9520; correos electrónicos: legal@grupocontinental.com.do y r.gonzalez@hernandezpeguero.do; en lo adelante, parte recurrente.

CONTRA: a) La DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), institución del Estado, creada en virtud de la Ley 47-25 sobre Contrataciones Públicas y su reglamento de aplicación aprobado mediante el Decreto 52-26, con domicilio social ubicado en la

Sentencia núm. 0030-1642-2026-SSSEN-00374

RBH/fad

Expediente núm. 2026-0037811

Solicitud núm. 2026-R0139667



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

calle Pedro A. Lluberres, esquina Rodríguez Objío, sector Gascue, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, representada por su Director General, licenciado Carlos Ernesto Pimentel Florenzá, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1147668-5, domiciliado y residente en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; quien tiene como abogadas constituidas y apoderadas especiales a las licenciadas Raquel Leonor Miranda Salazar y Natalis Canela Espíritu, dominicanas, portadoras de las cédulas de identidad y electoral números 001-1637093-3 y 223-001-1841265-9, respectivamente, con estudio profesional abierto en común en la calle Pedro A. Lluberres, esquina Rodríguez Objío, sector Gascue, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; teléfono: (809) 682-7407, extensiones 2015 y 3284; correos electrónicos: rmiranda@dgcp.gob.do y ncanela@dgcp.gob.do; b) El INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL (INABIE), institución gubernamental organizada de conformidad con la Ley General de Educación 66-97 del nueve (09) del mes de abril del año 1997, titular del registro nacional de contribuyentes (RNC) núm. 401-50561-4, con domicilio principal ubicado en la avenida 27 de Febrero, núm. 559, sector Manganagua, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, representada por su Director Ejecutivo, ingeniero Rafael Adolfo Pérez de León, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1237675-1, domiciliado y residente en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; quien tiene como abogados constituidos y apoderados especiales a los licenciados Alexandra Mariel Coronado Peguero y Jorkis Ramírez, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral números 047-0187325-1 y 090-0020138-5, respectivamente, con estudio profesional abierto en común en uno de los apartamentos de la tercera planta del edificio del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), ubicado en la avenida 27 de Febrero, núm. 559, sector Manganagua, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; teléfono: (809) 732-2756, extensiones 4419 y 4422; correo electrónico: litigios@inabie.gob.do; c) La razón social INVERSIONES QTEK, S.R.L; sociedad comercial organizada y existente de conformidad con las leyes de la Republica Dominicana, titular del registro nacional de contribuyentes (RNC) núm. 1-30-79531-2, con domicilio social ubicado en la avenida Gregorio Luperón, núm. 77, esquina San Antón, municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, representada por el señor, Munir Manuel Kury Hazoury, dominicano, portador de la cedula de identidad y electoral núm. 001-1155408-5; quien hace elección de domicilio para todos los fines y consecuencia legales del proceso en la oficina de sus abogados constituidos y apoderados especiales, licenciados Pedro Virginio Balbuena Batista y Pedro José Balbuena Acevedo, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral números 037-0021791-6 y 402-2449340-9, respectivamente, con estudio profesional abierto en común en la avenida 27 de Febrero, núm. 495, Torre Fórum, suite 9-C, sector El Millón, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; correos electrónicos: pedrov.balbuena@gmail.com y pedro.balbuena05@gmail.com; d) La razón



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

social ÁNGELES COLLECTION, S.R.L.; sociedad comercial organizada y existente de conformidad con las leyes de la Republica Dominicana, titular del registro nacional de contribuyentes (RNC) núm. 1-31-92885-4 y el registro mercantil núm. 1849-SFM, con domicilio social ubicado en la calle Profesor Pablo Pichardo, núm. 11, ensanche Duarte, municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte; quien hace elección de domicilio para todos los fines y consecuencia legales del proceso en la oficina de sus abogados constituidos y apoderados especiales, licenciados Manuel Coronado y Awilda Araujo Agramonte, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral números 056-0087073-6 y 056-0095361-5, respectivamente, con estudio profesional abierto en común en la oficina de abogados Bufete Jurídico Dr. Coronado Araujo y Asociados, ubicada en la calle Colón, esquina Salcedo, núm. 74, suite 305, tercer nivel, Plaza Town, municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte y domicilio *ad hoc* ubicado en la avenida 27 de Febrero, esquina Leopoldo Navarro, segundo piso, departamento legal plaza caribe tours, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional; teléfonos: (809) 480-3068 y (829) 325-0716; correo electrónico: bufetejuridicodrcoronado@gmail.com; e) La razón social FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L.; de generales que no fueron aportadas al proceso, con domicilio social establecido en la avenida Presidente Antonio Guzmán Fernández, kilómetro 6, La Herradura, municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago; f) La razón social IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L.; de generales que no fueron aportadas al proceso, con domicilio social establecido en la avenida Charles de Gaulle, núm. 364, sector Cancino, municipio Santo Domingo Norte, provincia Santo Domingo; g) La razón social PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L.; de generales que no fueron aportadas al proceso, con domicilio social establecido en la calle D, núm. 22-B, urbanización Álvarez, municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte; y, h) El señor ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO, de generales que no fueron aportadas al proceso, con domicilio social establecido en la Villa Olímpica, manzana A, edificio 55, apartamento 2-A, municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago; en lo adelante, parte recurrida.

Interviene, además, el Dr. Jorge Alexandro Herasme Rivas, en calidad de Abogado General de la Administración Pública, en virtud del artículo 166 de la Constitución y artículo 29 de la Ley núm. 80-25, Orgánica del Ministerio de Justicia; en lo adelante ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

CRONOLOGÍA DEL PROCESO

1. El expediente que nos ocupa fue iniciado con motivo del recurso contencioso administrativo depositado vía el Portal Virtual del Poder Judicial en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026, por la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L.; contra la DIRECCIÓN



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTEL (INABIE), la razón social INVERSIONES QTEK, S.R.L; la razón social ÁNGELES COLLECTION, S.R.L; la razón social FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L; la razón social IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L; la razón social PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L; y, el señor ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO. Instancia acompañada de un inventario de documentos.

2. Mediante auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, ordenó a la parte recurrente comunicar, vía ministerio de alguacil, copia de dicho auto juntamente con la instancia introductoria, así como todos los elementos justificativos del recurso contencioso administrativo, a las partes recurridas, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; la razón social Ángeles Collection, S.R.L; la razón social Fashion Textil Group, S.R.L; la razón social Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; la razón social Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L; y, el señor Elido Santiago Moscoso Salcedo, así como a la Administración Pública (antigua Procuraduría General Administrativa), parte permanente en el proceso, para que, en el término de treinta (30) días a partir de la fecha de recibo, produzcan sus respectivos escritos de defensa sobre el fondo del recurso, así como para los incidentes que consideren pertinentes al caso. Actuación notificada a la parte recurrente en fecha trece (13) del mes de febrero del año 2026, vía correo electrónico del Departamento de Notificaciones de la secretaría general de este Tribunal Superior Administrativo, al correo electrónico r.gonzalez@hernandezpeguero.do.
3. En fecha trece (13) del mes de febrero del año 2026, la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; mediante el acto núm. 152-2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, notificó a las partes recurridas, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), razón social Inversiones Qtek, S.R.L; y a la Administración Pública (antigua Procuraduría General Administrativa), copia del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo juntamente con la instancia introductoria, así como los elementos justificativos del recurso intervenido, [Acuse de recibido de las partes recurridas y la Administración Pública (antigua Procuraduría General Administrativa) de fecha 13/02/2026].
4. En fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; mediante el acto núm. 159-2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, notificó a las partes recurridas, razones sociales Ángeles Collection, S.R.L. y Piel de Estilo Herrera



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Reyes, S.R.L; copia del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo juntamente con la instancia introductoria, así como los elementos justificativos del recurso intervenido, [Acuse de recibido de las partes recurridas de fecha 17/02/2026].

5. En fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; mediante el acto núm. 160-2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, notificó a las partes recurridas, razón social Fashion Textil Group, S.R.L; y el señor Elido Santiago Moscoso Salcedo, copia del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo juntamente con la instancia introductoria, así como los elementos justificativos del recurso intervenido, [Acuse de recibido de las partes recurridas de fecha 17/02/2026].
6. En fecha dieciocho (18) del mes de febrero del año 2026, la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; mediante el acto núm. 173-2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, notificó a la parte recurrida, razón social Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; copia del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo juntamente con la instancia introductoria, así como los elementos justificativos del recurso intervenido, [Acuse de recibido de la parte recurrida de fecha 18/02/2026].
7. En fecha dieciocho (18) del mes de febrero del año 2026, fue depositado, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0198386, por la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; un inventario de documentos.
8. En fecha doce (12) del mes de marzo del año 2026, fue depositado, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0299732, por la parte recurrida, razón social Ángeles Collection, S.R.L; su escrito de defensa. Instancia acompañada de un inventario de documentos.
9. En fecha dieciocho (18) del mes de marzo del año 2026, fue depositado, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0331025, por la parte recurrida, razón social Inversiones Qtek, S.R.L; su escrito de defensa. Instancia acompañada de un inventario de documentos.
10. En fecha veinticinco (25) del mes de marzo del año 2026, fue depositada, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0365538, por la parte recurrente, razón social Grupo



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Continental Ferrero, S.R.L.; una solicitud de auto de puesta en mora.

11. En fecha veintiséis (26) del mes de marzo del año 2026, fue depositado, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0369268, por la parte recurrida, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), su escrito de defensa. Instancia acompañada de un inventario de documentos.
12. En fecha seis (06) del mes de abril del año 2026, fue depositado, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0399137, por la parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), su escrito de defensa. Instancia acompañada de un inventario de documentos.
13. En fecha seis (06) del mes de abril del año 2026, fue depositada, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0399908, por la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L.; una solicitud de auto de puesta en mora.
14. En fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, la presidencia del Tribunal Superior Administrativo emitió el auto núm. 06938-2026, ordenando a la Secretaría General notificar a la parte recurrente, copia de dicho auto juntamente con los escritos de defensa depositados por las partes recurridas, razón social Ángeles Collection, S.R.L.; razón social Inversiones Qtek, S.R.L.; Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), para que, en el término de quince (15) días a partir de la fecha de recibo, produzca su escrito de réplica. Actuación que fue notificada a la aparte recurrente, vía correo electrónico del Departamento de Notificaciones de la secretaría general de este Tribunal Superior Administrativo, en fecha siete (07) del mes de mayo del año 2026, al correo electrónico r.gonzalez@hernandezpeguero.do.
15. En fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo dictó el auto núm. 06939-2026, mediante el cual puso en mora a las partes recurridas, razón social Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L.; señor Elido Santiago Moscoso Salcedo, razón social Fashion Textil Group, S.R.L.; razón social Importaciones en Grande Eastland, S.R.L.; y a la parte permanente en el proceso, Administración Pública (antigua Procuraduría General Administrativa), de producir su escrito de defensa sobre el fondo del recurso, en un plazo de cinco (05) días a partir de la fecha de recibo; actuación notificada a la razón social Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L.; mediante el acto núm. 00782-2026, de fecha once (11) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio López Paula, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís y a través del acto núm. 760-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo; a la Administración Pública (antigua Procuraduría General Administrativa), mediante el acto núm. 1075/2026, de fecha catorce (14) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Reina Buret Correa, alguacil de estrado de la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional; a la razón social Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; mediante el acto núm. 318/26, de fecha veintinueve (29) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo y a través del acto núm. 792-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo; al señor Elido Santiago Moscoso Salcedo mediante el acto núm. 361/2026, de fecha tres (03) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Juan Francisco Estrella, alguacil de estrado de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago y a través del acto núm. 791-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo; y, a la razón social Fashion Textil Group, S.R.L; mediante el acto núm. 791-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.

16. En fecha doce (12) del mes de mayo del año 2026, fue depositada, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0574588, por la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; una instancia de renuncia al derecho de réplica a los escritos de defensa y solicitud de remisión a sala.
17. En fecha doce (12) del mes de junio del año 2026, fue depositado, vía el Portal Virtual del Poder Judicial, bajo la solicitud núm. 2026-R0730942, por la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; un inventario de documentos.
18. Mediante auto de asignación núm. 01926-2026 de fecha diecinueve (19) del mes de junio del año 2026, la Presidencia de este Tribunal Superior Administrativo, asignó, a esta Cuarta Sala, el expediente intervenido, para conocimiento y decisión.
19. Por medio del auto de designación número 2026-S04-00387, de fecha primero (01) de septiembre del año 2026, el Juez presidente de la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, asignó a juez el expediente de referencia para fines de motivación de fallo.

PRETENSIONES DE LAS PARTES



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Parte recurrente:

La razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; mediante su instancia introductoria de fechada cinco (05) del mes de febrero del año 2026, por conducto de sus abogados apoderados, peticionó lo siguiente: “PRIMERO (1°): Declarar regular y válido, en cuanto a la forma, la presente instancia contentiva de recurso contencioso administrativo, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley; SEGUNDO (2°): Que, en cuanto al fondo y con base en los motivos anteriormente expuestos, ese honorable Tribunal Superior Administrativo tenga a bien declarar la nulidad de la resolución Ref. RIC-0176-2025, que confirma la resolución Ref. RIC-0106-2025, emitida por la recurrida Dirección General de Contrataciones Públicas, en ocasión de los recursos de reconsideración interpuestos por la recurrente y los co-recurridos, contra la Resolución Ref. RIC-0106-2025, también dictada por la Dirección General de Contrataciones Públicas, respecto a la investigación de oficio del procedimiento de licitación pública nacional Núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil para la “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el INABIE, Ministerio de Educación” por las razones expuestas en el cuerpo de la presente instancia; TERCERO (3°): Acoger la solicitud o reclamación patrimonial de Grupo Continental Ferrero, S.R.L. y ordenar a la Dirección General de Contrataciones Públicas, pagarle la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos (RD\$6,664,848), por los motivos expuestos; CUARTO (4°): Reservar el derecho de la recurrente de depositar posteriormente, de ser necesario o de interés, cualquier otra documentación en apoyo del presente recurso, así como solicitar cualquier medida de instrucción o escrito de réplica”. (sic)

Partes recurridas:

La DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), mediante su escrito de defensa de fecha veintiséis (26) del mes de marzo del año 2026, a través de sus abogados apoderados, solicitó lo siguiente: “PRIMERO: Acoger en cuanto a la forma, como bueno y valido el presente escrito de defensa, por haber sido realizado conforme a la ley y en el plazo de lugar; SEGUNDO: En cuanto al fondo, rechazar en todas sus partes el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L., por improcedente, mal fundado y carente de base legal; TERCERO: Confirmar en todas sus partes la resolución impugnada emitida por La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), por ser válida, motivada y conforme a derecho; CUARTO: Rechazar el pedimento contenido en el ordinal tercero del recurso, tendente a que se ordene a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) pagar la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos (RD\$6,664,848.00), por improcedente, infundado y no probado; QUINTO: Permitir a la parte



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

recurrida depositar otros documentos que considere pertinentes para el presente proceso; SEXTO: Declarar el procedimiento libre de costas, por la materia de que se trata”. (sic)

El INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL (INABIE), mediante su escrito de defensa de fecha seis (06) del mes de abril del año 2026, a través de sus abogados apoderados, solicitó lo siguiente: “PRIMERO: Declarar bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente escrito de defensa promovido por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), contra el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L., notificado en fecha trece (13) del mes de febrero del año dos mil veintiséis (2026), por haber sido presentado dentro de los plazos legales y en estricto cumplimiento de las disposiciones normativas y procedimentales que rigen la materia, observándose íntegramente las formalidades y garantías procesales establecidas por el ordenamiento jurídico vigente; SEGUNDO: Rechazar, en cuanto al fondo, todas y cada una de las conclusiones formuladas en el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L., mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo en fecha cinco (5) de febrero del año dos mil veintiséis (2026), por los hechos y fundamentos de derecho desarrollados en el cuerpo del presente escrito de defensa”. (sic)

La razón social INVERSIONES QTEK, S.R.L; mediante su escrito de defensa de fecha dieciocho (18) del mes de marzo del año 2026, a través de sus abogados apoderados, solicitó lo siguiente: “PRIMERO (1°): Declarar regular y válida, en cuanto al forma, la presente adhesión a los medios de hecho y de derecho planteados recurso contencioso administrativo en contra de las resoluciones números RIC-0176-2025 del 16 de diciembre de 2025 y DGCP RIC-106-2025 del 8 de agosto de 2025, dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, por haber sido presentada de conformidad con la normativa procesal vigente; SEGUNDO (2°): Acoger, en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo en contra de las resoluciones números RIC-0176-2025 del 16 de diciembre de 2025 y DGCP RIC-106-2025 del 8 de agosto de 2025, dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, depositado por medio de la solicitud núm. 2026-R0139667 y, en consecuencia; TERCERO (3°): Disponer, la nulidad de las resoluciones números RIC-0176-2025 del 16 de diciembre de 2025 y DGCP RIC-106-2025 del 8 de agosto de 2025, dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas y declarar extensible a Inversiones Qtek, S.R.L. la referida declaratoria de nulidad por afectar los intereses de la entidad concluyente”. (sic)

La razón social ÁNGELES COLLECTION, S.R.L; mediante su escrito de defensa de fecha doce (12) del mes de marzo del año 2026, a través de sus abogados apoderados, solicitó lo siguiente: “SEXTO: Ordenar que la sentencia que intervenga en el presente proceso sea notificada a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y al Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) para su inmediato cumplimiento; SEPTIMO: Disponer que las autoridades



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

administrativas correspondientes adopten las medidas necesarias para garantizar la ejecución efectiva de la decisión que intervenga en el presente proceso contencioso administrativo”. (sic)

La razón social FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L; no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 160-2026, de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 791-2026 de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.

La razón social IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L; no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 173-2026, de fecha dieciocho (18) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 318/26, de fecha veintinueve (29) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo y a través del acto núm. 792-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.

La razón social PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L; no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 159-2026, de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 00782-2026, de fecha once (11) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio López Paula, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís y a través del acto núm. 760-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

El señor ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO, no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 160-2026, de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 361/2026, de fecha tres (03) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Juan Francisco Estrella, alguacil de estrado de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago y a través del acto núm. 791-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.

La Administración Pública:

La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ANTIGUA PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA) no depositó dictamen, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 152-2026, de fecha trece (13) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 1075/2026, de fecha catorce (14) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Reina Buret Correa, alguacil de estrado de la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

Réplica:

Parte recurrente:

La razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; mediante instancia depositada en fecha doce (12) del mes de mayo del año 2026, por conducto de sus abogados apoderados, manifestó lo siguiente: “ÚNICO: Que formalmente renuncia al derecho de replicar a los escritos de defensa depositados por los recurridos: Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Inversiones QTEK, S.R.L; y Ángeles Collection, S.R.L; respecto al presente expediente; En tal sentido y en vista de que las demás partes, Elido Santiago Moscoso Salcedo, Fashion Textil Group, S.R.L; Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L; y Procurador General Administrativo, no han presentado escritos de defensa ni dictamen, no obstante haber sido puesta en mora por este Tribunal, solicitamos



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

que el presente expediente sea remitido a una de las Salas que componen este Tribunal para ser decidido”. (sic)

PRUEBAS APORTADAS

En respaldo de sus pretensiones, las partes en litis, aportaron al proceso los siguientes documentos:

Parte recurrente:

1. Fotocopia del recibo de pago núm. 26950073047-4, de fecha nueve (09) del mes de enero del año 2026, por un monto de diez pesos dominicanos con 00/100 (RD\$ 10.00), emitido por el Ministerio de Hacienda, Dirección General de Impuestos Internos.
2. Fotocopia de correo electrónico de fecha diecisiete (17) del mes de diciembre del año 2025, remitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), a través del correo (notificacionesdigitales@dgcp.gob.do), dirigido a la señora Cinthia Gonzales De La Rosa, correo legal@grupocontinental.com.do, contentivo de la notificación de la resolución núm. Ref. RIC-0176-2025, dictada en fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025 por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), referente al recurso de reconsideración interpuesto en ocasión de la resolución Ref. RIC-0106-2025.
3. Fotocopia de la resolución núm. Ref. RIC-0176-2025, dictada en fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025 por el Ministerio de Hacienda y Economía, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).
4. Fotocopia de la resolución núm. Ref. RIC-0106-2025, dictada en fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025 por el Ministerio de Hacienda, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).
5. Fotocopia de la publicación en el periódico “El nuevo diario”, contentiva de la convocatoria procedimiento de licitación pública nacional, referencia del procedimiento INABIE-CCC-LPN-2024-0012, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) para la “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) y el Ministerio de Educación (MINERD)”.
6. Fotocopia del acta núm. 0143-2025, emitida en fecha primero (01) del mes de abril del año 2025, por el Ministerio de Educación (MINERD), Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Comité de Compras y Contrataciones, contentiva de la rectificación del acta núm. 0099-2025, de



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

fecha veintiséis (26) de febrero del dos mil veinticinco (2025), contentiva del informe de definitivo de evaluación de ofertas económicas (sobre b) y recomendación de adjudicación, correspondiente al proceso de referencia INABIE-CCC-LPN-2024-0012, para la confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los centros educativos públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación (MINERD).

7. Fotocopia del contrato correspondiente al proceso de REF. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, para la confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los centros educativos públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación (MINERD), marcado con el núm. 0437-2025, suscrito en fecha siete (07) del mes de abril del año 2025, entre el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), representada por su director ejecutivo, señor Víctor Ramón Castro Izquierdo en calidad de entidad contratante y la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; representada por el señor, Juan Bautista Bautista Martínez, en calidad de proveedor, por un monto de veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08).
8. Fotocopia del certificado de disponibilidad de cuota para comprometer, emitido en fecha veinticuatro (24) del mes de abril del año 2025, por el Ministerio de Hacienda, en relación al proceso referencia INABIE-2025-00837, proceso “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevado a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación”, monto del contrato veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08), numero de compromiso 2025.0206.01.0010.34285-Versión 1.
9. Fotocopia de captura de pantalla del portal virtual de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), contentiva de la nota de prensa de fecha catorce (14) del mes de abril del año 2025, titulada de la manera siguiente: “DGCP inicia investigación de oficio sobre procesos de compras realizados por el INABIE para adquisición de utilería escolar”.
10. Fotocopia de captura de pantalla del portal virtual del periódico Diario Libre, contentiva de la nota de prensa de fecha tres (03) del mes de junio del año 2025, titulada de la manera siguiente: “Contrataciones públicas recomienda detener los pagos de tres procesos de compra del Inabie”.
11. Fotocopia de captura de pantalla del portal virtual de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), contentiva de la nota de prensa de fecha once (11) del mes de agosto del año



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

2025, titulada de la manera siguiente: “DGCP anula parcialmente adjudicaciones de calzado escolar en proceso de Inabie”.

12. Fotocopia del oficio núm. INABIE-DE-978-/2025, emitido en fecha doce (12) del mes de septiembre del año 2025, por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Oficina de Libre Acceso a la Información Pública, a través de su director ejecutivo, Rafael Adolfo Pérez De León, dirigida a la razón social Grupo Continental.
13. Fotocopia de la instancia del recurso de reconsideración, interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; en fecha dieciocho (18) del mes de septiembre del año 2025, ante el director general de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), señor Carlos E. Pimentel Florenzán, [Acuse de recibido de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) de fecha diecinueve (19) del mes de septiembre del año 2025].
14. Fotocopia de la notificación de recurso contencioso administrativo contra la resolución REF. RIC-0176-2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas y puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 152-2026 de fecha trece (13) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
15. Fotocopia de la notificación de recurso contencioso administrativo contra la resolución REF. RIC-0176-2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas y puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 159-2026 de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
16. Fotocopia de la notificación de recurso contencioso administrativo contra la resolución REF. RIC-0176-2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas y puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 160-2026 de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
17. Fotocopia de la notificación de recurso contencioso administrativo contra la resolución REF. RIC-0176-2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas y puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 173-2026 de fecha dieciocho (18) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

18. Fotocopia de la notificación de puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 790-2026 de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
19. Fotocopia de la notificación de puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 791-2026 de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
20. Fotocopia del auto de mora núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.
21. Fotocopia de la notificación de puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 792-2026 de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.

Partes recurridas:

La DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP):

1. Fotocopia de la resolución núm. RIC-0106-2025, dictada en fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025 por el Ministerio de Hacienda, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).
2. Fotocopia de la resolución núm. Ref. RIC-0176-2025, dictada en fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025 por el Ministerio de Hacienda y Economía, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

EL INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL (INABIE):

1. Fotocopia del pliego de condiciones específicas, emitido por el Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), correspondiente al proceso de “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación”, Licitación Pública Nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012.
2. Fotocopia del acta núm. 0143-2025, emitida en fecha primero (01) del mes de abril del año 2025, por el Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Comité de Compras y Contrataciones, contentiva de la rectificación del acta núm. 0099-2025, de fecha



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

veintiséis (26) de febrero del dos mil veinticinco (2025), contentiva del informe de definitivo de evaluación de ofertas económicas (sobre b) y recomendación de adjudicación, correspondiente al proceso de referencia INABIE-CCC-LPN-2024-0012, para la confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los centros educativos públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación (MINERD).

3. Fotocopia del contrato correspondiente al proceso de REF. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, para la confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los centros educativos públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación (MINERD), marcado con el núm. 0437-2025, suscrito en fecha siete (07) del mes de abril del año 2025, entre el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), representada por su director ejecutivo, señor Víctor Ramón Castro Izquierdo, en calidad de entidad contratante y la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; representada por el señor, Juan Bautista Bautista Martínez, en calidad de proveedor, por un monto de veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08).
4. Fotocopia del certificado de disponibilidad de cuota para comprometer, emitido en fecha veinticuatro (24) del mes de abril del año 2025, por el Ministerio de Hacienda, en relación al proceso referencia INABIE-2025-00837, proceso “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevado a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación”, monto del contrato veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08), numero de compromiso 2025.0206.01.0010.34285-Versión 1.
5. Fotocopia de captura de pantalla del portal virtual de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), contentiva de la nota de prensa de fecha catorce (14) del mes de abril del año 2025, titulada de la manera siguiente: “DGCP inicia investigación de oficio sobre procesos de compras realizados por el INABIE para adquisición de utilería escolar”.
6. Fotocopia de captura de pantalla del portal virtual del periódico Diario Libre, contentiva de la nota de prensa de fecha tres (03) del mes de junio del año 2025, titulada de la manera siguiente: “Contrataciones públicas recomienda detener los pagos de tres procesos de compra del Inabie”.
7. Fotocopia de captura de pantalla del portal virtual de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), contentiva de la nota de prensa de fecha once (11) del mes de agosto del año



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

2025, titulada de la manera siguiente: “DGCP anula parcialmente adjudicaciones de calzado escolar en proceso de Inabie”.

8. Fotocopia del oficio núm. INABIE-DE-978-/2025, emitido en fecha doce (12) del mes de septiembre del año 2025, por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Oficina de Libre Acceso a la Información Pública, a través de su director ejecutivo, Rafael Adolfo Pérez De León, dirigida a la razón social Grupo Continental.
9. Fotocopia de la instancia del recurso de reconsideración, interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; en fecha dieciocho (18) del mes de septiembre del año 2025, ante el director general de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), señor Carlos E. Pimentel Florenzá, [Acuse de recibido de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) de fecha diecinueve (19) del mes de septiembre del año 2025].
10. Fotocopia de la resolución núm. RIC-0106-2025, dictada en fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025 por el Ministerio de Hacienda, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).
11. Fotocopia de la resolución núm. Ref. RIC-0176-2025, dictada en fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025 por el Ministerio de Hacienda y Economía, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

La razón social INVERSIONES QTEK, S.R.L:

1. Fotocopia del certificado de registro mercantil sociedad de responsabilidad limitada –SRL, registro mercantil núm. 81141PSD, correspondiente a la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; emitido en fecha dieciocho (18) del mes de mayo del año 2011, por la Cámara de Comercio y Producción de la Provincia Santo Domingo.
2. Fotocopia del acta núm. 0040-2025, emitida en fecha veinticuatro (24) del mes de enero del año 2025, por el Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Comité de Compras y Contrataciones, mediante la cual se conoció el informe definitivo de evaluación de ofertas técnicas sobre (A) correspondiente al proceso de licitación pública nacional de referencia INABIE-CCC-LPN-2024-0012, concerniente a la confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los centros educativos públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Ministerio de Educación (MINERD).
3. Fotocopia de la notificación del recurso de impugnación, acto núm. 18/2025 de fecha veintisiete



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

(27) del mes de enero del año 2025, instrumentado por el ministerial Carlos Roche, alguacil ordinario de la Segunda Sala Laboral del Distrito Nacional.

4. Fotocopia de la instancia del recurso de impugnación, interpuesto por la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; en fecha veinticinco (25) del mes de enero del año 2025, ante el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Comisión de Compras y Contrataciones.
5. Fotocopia de la resolución núm. Ref. INABIE-CCC-RI-2025-0080, emitida en fecha siete (07) del mes de febrero del año 2025, por el Ministerio de Educación (MINERD), Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE).
6. Fotocopia de la instancia del recurso de reconsideración-resolución RIC-0106-2025/acta núm. 0143-2025-proceso INABIE- CCC-LPN-2024-0012, interpuesto por la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; en fecha veintiséis (26) del mes de agosto del año 2025, ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Comisión de Compras y Contrataciones, [Acuse de recibido de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) de fecha veintiséis (26) del mes de agosto del año 2025].
7. Fotocopia de veintiocho (28) fotografías contentivas de información referente a la dirección, quienes son, inicio de opresiones, visión, misión y valores, servicios, localidades almacenes, avances tecnológicos, volumen de operaciones, operaciones, layout e infraestructura y planos, relativas a la razón social Inversiones Qtek, S.R.L.
8. Fotocopia del contrato correspondiente al proceso de REF. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, para la confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los centros educativos públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación, marcado con el núm. 0448-2025, suscrito en fecha siete (07) del mes de abril del año 2025, entre el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), representada por su director ejecutivo, señor Víctor Ramón Castro Izquierdo, en calidad de entidad contratante y la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; representada por el señor, Munir Manuel Kury Hazoury, en calidad de proveedor, por un monto de quince millones quinientos cuarenta y cinco mil quinientos veintidós pesos dominicanos con 96/100 (RD\$15,545,522.96).
9. Fotocopia del contrato de servicios de uso de almacén, suscrito en fecha tres (03) del mes de diciembre del año 2024, entre la razón social Global Storage S.R.L; representada por el señor Manuel Alejandro García Troncoso, en calidad de arrendadora y la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; representada por el señor, Munir Manuel Kury Hazoury, en calidad de arrendataria.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

La razón social ÁNGELES COLLECTION, S.R.L:

1. Fotocopia de la notificación de recurso contencioso administrativo contra la resolución REF. RIC-0176-2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas y puesta en mora a depositar escrito de defensa, acto núm. 159-2026 de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
2. Fotocopia de la caratula del caso núm. 2026-0037811, correspondiente al recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026, ante el Tribunal Superior Administrativo.
3. Fotocopia del auto de apoderamiento núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.
4. Fotocopia de la instancia del recurso contencioso administrativo en contra de la resolución REF. RIC-0176-2025, notificada a la recurrente en fecha diecisiete (17) del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025), interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026 ante el Tribunal Superior Administrativo.
5. Fotocopia de la resolución núm. Ref. RIC-0176-2025, dictada en fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025 por el Ministerio de Hacienda y Economía, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).
6. Fotocopia de la instancia del recurso de reconsideración contra los párrafos 179 y 180 de la resolución RIC-0106-2025e, lo concerniente a la razón social Ángeles Collection, S.R.L; interpuesto por la razón social razón social Ángeles Collection, S.R.L; en fecha diez (10) del mes de septiembre del año 2025, ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), [Acuse de recibido de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) de fecha diez (10) del mes de septiembre del año 2025].
7. Fotocopia del formulario de capacidad instalada y calificación del personal, fabricas, empresas de zapatos, expediente núm. REF. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, emitido por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), con relación a la razón social Ángeles Collection, S.R.L.
8. Fotocopia del certificado de registro mercantil sociedad de responsabilidad limitada –SRL, registro mercantil núm. 1849SFM, correspondiente a la razón social Ángeles Collection, S.R.L; emitido en fecha quince (15) del mes de abril del año 2019, por la Cámara de Comercio y Producción de



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

la Provincia Duarte.

9. Fotocopia del certificado de registro núm. C0426002844101, correspondiente a la razón social Ángeles Collection, S.R.L; emitido en fecha diez (10) del mes de marzo del año 2026, por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).
10. Fotocopia de la certificación del gerente autorizando representación legal, emitida en fecha doce (12) del mes de marzo del año 2026, por el señor Josué Ángeles Gómez en calidad de gerente de la razón social Ángeles Collection, S.R.L.

La razón social FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L:

-No depositó documentos.

La razón social IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L:

-No depositó documentos.

La razón social PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L:

-No depositó documentos.

El señor ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO:

-No depositó documentos.

DELIBERACIÓN DEL CASO

1. Esta Cuarta Sala ha sido apoderada de un recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026, por la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; mediante el cual pretende, que sea declarada la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, emitida en fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025 por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), mediante la cual fueron rechazados los recursos de reconsideración interpuestos por la recurrente y las demás sociedades involucradas, y confirmada en todas sus partes la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, dictada con ocasión de la investigación de oficio realizada al procedimiento de Licitación Pública Nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, llevado a cabo por el



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) para la confección y adquisición de zapatos escolares destinados a su distribución en los centros educativos públicos durante los períodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; asimismo, procura que sea acogida su reclamación en responsabilidad patrimonial y, en consecuencia, se ordene a la referida Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), pagarle la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos con 00/100 (RD\$6,664,848.00), por concepto de los daños y perjuicios alegadamente ocasionados por la actuación administrativa impugnada.

COMPETENCIA

2. En fecha veintiséis (26) de enero del año 2010 fue promulgada la Constitución de la República, modificada en fechas trece (13) de junio del año 2015 y veintisiete (27) de octubre del año 2024, cuyos artículos 164 y 165 instituyen la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y crean los Tribunales Superiores Administrativos, disponiendo en su Título XV alusivo a las Disposiciones Generales y Transitorias, Capítulo II, Disposición Transitoria VI, que el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo existente, pasará a ser el Tribunal Superior Administrativo.
3. Es de principio legal que el tribunal apoderado de un asunto deba determinar, con prioridad, su competencia; en la especie, previo estudio y examen del mismo, se ha comprobado que se trata de un recurso contencioso administrativo dirigido a obtener la nulidad de actos administrativos, motivo por el cual procede declarar, la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer, deliberar y fallar dicha cuestión de acuerdo con las disposiciones de los artículos 149 párrafo I de la Constitución, y 1 de la Ley 1494 del nueve (09) de agosto del año 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

PEDIMENTO PREVIO

Solicitud de medida de instrucción

[Reserva para posterior depósito de documentos]:

4. La parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L.; mediante su instancia introductoria de recurso contencioso administrativo depositada en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026, solicitó, entre otras cosas, lo siguiente: Reservar el derecho de la recurrente de depositar posteriormente, de ser necesario o de interés, cualquier otra documentación en apoyo del presente recurso, así como solicitar cualquier medida de instrucción o escrito de réplica.
5. De su parte, la parte recurrida, DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), mediante su escrito de defensa de fecha veintiséis (26) del mes de marzo del año 2026,



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

a través de sus abogados apoderados, solicitó lo siguiente: “Permitir a la parte recurrida depositar otros documentos que considere pertinentes para el presente proceso”.

6. En ese sentido, es preciso resaltar que, tanto el artículo 29 de la Ley 1494 del 1947, como el 164 de la Ley 11-92 establecen que: *“La sentencia podrá decidir el fondo del asunto o disponer las medidas de instrucción que hubieren pedido las partes, el Tribunal las considerare de lugar para el esclarecimiento del asunto. Si tal fuere el caso, el Tribunal celebrará las audiencias que fueren necesarias, con asistencia o representación de las partes, hasta dictar sentencia definitiva...”*, textos legales de los cuales se extrae el carácter facultativo, por parte del tribunal, para la celebración de las audiencias.
7. Es de principio no controvertido que en el estado actual de derecho, al procedimiento en materia contenciosa administrativa, le sirve de manera supletoria tanto el derecho civil, como su procedimiento, en tal sentido, nuestro más alto tribunal ha considerado que: *“Con las reformas introducidas por la Ley núm. 834 de 1978 a determinadas materias del procedimiento civil, al juez de lo civil se le reconoce hoy cierto poder para disponer de oficio medidas de instrucción y todo lo que tienda a la búsqueda de la verdad, siendo ello sólo posible cuando lo juzgue útil, necesario y cuando la medida encuentre justificación¹”*, de lo cual se infiere que es una facultad discrecional del tribunal el ordenar las medidas que considere de lugar en aras de que el proceso pueda resolverse sin la concurrencia de ambigüedades o puntos oscuros que no permitan una sana administración de justicia, así como salvaguardar los derechos y garantías procesales de las partes.
8. Es importante resaltar que, la Suprema Corte de Justicia se ha referido recientemente al principio de preclusión mediante su sentencia núm. SCJ-SS-26-0298, mediante la cual expone, los siguiente: *“El principio de preclusión está representado por el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a etapas o momentos procesales ya extinguidos o consumado²; es decir, que no cumplida la actividad dentro del tiempo dado para hacerlo queda clausurada la etapa procesal respectiva, transcurrida la oportunidad, la etapa de juicio se clausura y se pasa a la subsiguiente, tal como si una especie de compuerta se cerrara para los actos impidiendo su regreso; en una palabra, esto significa que el principio de progresión procesal impide retrotraer el proceso a etapas anteriores”*.
9. En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, este Colegiado estima que los pedimentos formulados tanto por la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero,

¹ Subrayado nuestro.

² Sentencia núm. SCJ-SS-22-0446 de fecha 29 del mes de abril del año 2022.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

S.R.L; tendente a reservarse el derecho de depositar posteriormente cualquier otra documentación en apoyo de su recurso, así como solicitar medidas de instrucción o escritos de réplica, como por la parte recurrida, Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), dirigido a que se le permitiera depositar ulteriormente los documentos que estimare pertinentes para el presente proceso, resultan improcedentes. Ello así, en razón de que, si bien esta jurisdicción se encuentra investida de facultades para ordenar, de oficio o a petición de parte, las medidas de instrucción que estime necesarias para el esclarecimiento de los hechos controvertidos, dicha potestad reviste un carácter eminentemente discrecional y debe ejercerse dentro de las etapas procesales previstas por la ley, en atención a la necesidad, utilidad y pertinencia de la medida solicitada. En la especie, habiendo transcurrido íntegramente la fase de instrucción, ejercido las partes su derecho de defensa mediante el depósito de sus respectivos escritos y documentos, clausurados los debates y encontrándose el expediente en estado de recibir fallo, acceder a los referidos pedimentos implicaría reabrir una etapa procesal válidamente precluida, en contravención de los principios de preclusión, concentración, igualdad procesal y seguridad jurídica que rigen el proceso contencioso administrativo. En consecuencia, al no verificarse la existencia de circunstancias excepcionales que justifiquen la reapertura de la instrucción ni advertirse la necesidad de ordenar medidas adicionales para la adecuada solución de la controversia, procede rechazar ambos pedimentos, valiendo el presente considerando decisión, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

VALORACIÓN PROBATORIA

10. Conforme al principio general de la prueba, instituido en el artículo 1315 del Código Civil, aplicable en forma supletoria a la materia por efecto del artículo 29 de la ley 1494 de 1947, *“El que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla. Recíprocamente, el que pretende estar libre, debe justificar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación”*; y en esa tesitura, el Tribunal recuerda que, conforme a preceptos jurisprudenciales de principio, los jueces son soberanos en la apreciación del valor de las pruebas y esa apreciación escapa al control de la casación, a menos que éstas sean desnaturalizadas³”.
11. Al expediente fueron suministradas las pruebas documentales que figuran consignadas en el apartado “pruebas aportadas”, señalado previamente en esta sentencia.
12. En tal virtud, el tribunal procederá a realizar las valoraciones pertinentes.

HECHOS ACREDITADOS JUDICIALMENTE

³ Suprema Corte de Justicia, Casación Civil Núm. 6, del 8/03/06, Boletín Judicial Núm. 1144, Pág. 96-100.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

13. Luego de estudiar las conclusiones presentadas por las partes y cotejar las mismas con las pruebas ofrecidas al proceso, este tribunal tuvo a bien fijar como hechos los siguientes:

13.1 Hechos no controvertidos

- a. En ocasión del procedimiento de licitación pública nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, el Ministerio de Educación, a través del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) elaboró el correspondiente pliego de condiciones específicas para la confección y adquisición de zapatos escolares destinados a su distribución en los centros educativos públicos, durante los períodos escolares 2025-2026 y 2026-2027, documento que estableció los requisitos técnicos, económicos y administrativos aplicables a los oferentes participantes.
- b. En fecha veinticuatro (24) del mes de enero del año 2025, el Comité de Compras y Contrataciones del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) emitió el acta núm. 0040-2025, mediante la cual conoció y aprobó el informe definitivo de evaluación de las ofertas técnicas, contenidas en los sobres A, correspondientes al referido procedimiento de licitación pública nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012.
- c. En fecha veintisiete (27) del mes de enero del año 2025, la razón social Inversiones Qtek, S.R.L. interpuso un recurso de impugnación ante el Comité de Compras y Contrataciones del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), cuestionando su exclusión de la fase de evaluación técnica del procedimiento de contratación de referencia.
- d. En fecha siete (07) del mes de febrero del año 2025, el Comité de Compras y Contrataciones del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) emitió la Resolución núm. INABIE-CCC-RI-2025-0080, mediante la cual decidió el recurso de impugnación interpuesto por Inversiones Qtek, S.R.L. disponiendo su habilitación para continuar en el procedimiento y participar en la apertura y evaluación de su oferta económica.
- e. En fecha primero (01) del mes de abril del año 2025, el Comité de Compras y Contrataciones del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) emitió el Acta núm. 0143-2025, mediante la cual rectificó el Acta núm. 0099-2025, de fecha veintiséis (26) de febrero de 2025, y modificó la adjudicación correspondiente al procedimiento de contratación pública núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012,



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

resultando adjudicatarias, entre otras sociedades comerciales, Grupo Continental Ferrero, S.R.L; Inversiones Qtek, S.R.L; Ángeles Collection, S.R.L; Fashion Textil Group, S.R.L; Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L; y, el señor Elido Santiago Moscoso Salcedo.

- f. En fecha siete (07) del mes de abril del año 2025, el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), representado por su entonces director ejecutivo, señor Víctor Ramón Castro Izquierdo, y la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; representada por el señor Juan Bautista Martínez, suscribieron el contrato núm. 0437-2025, correspondiente al procedimiento INABIE-CCC-LPN-2024-0012, por un monto de veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08).
- g. En esa misma fecha, siete (07) del mes de abril del año 2025, el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) y la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; representada por el señor Munir Manuel Kury Hazoury, suscribieron el contrato núm. 0448-2025, correspondiente al mismo procedimiento de contratación pública, por un monto de quince millones quinientos cuarenta y cinco mil quinientos veintidós pesos dominicanos con 96/100 (RD\$15,545,522.96).
- h. En fecha veinticuatro (24) del mes de abril del año 2025, el Ministerio de Hacienda emitió el certificado de disponibilidad de cuota para comprometer, correspondiente al proceso núm. INABIE-2025-00837, relativo al contrato suscrito con Grupo Continental Ferrero, S.R.L; por la suma de veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08), identificado con el número de compromiso 2025.0206.01.0010.34285, versión 1.
- i. En fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) emitió la Resolución núm. RIC-0106-2025, mediante la cual decidió la investigación de oficio realizada al procedimiento de Licitación Pública Nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012 y resolvió, entre otras cosas, lo siguiente: “PRIMERO: Declara que, como resultado de la presente investigación de oficio, en la Licitación Pública Nacional Núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) para la “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, Ministerio de Educación”, se constataron las irregularidades referidas en las



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

consideraciones finales, en las cuales se ordena la nulidad de la adjudicación de las empresas referidas en el párrafo 179⁴ y la reevaluación de los oferentes señalados en el párrafo 180, de la presente decisión; SEGUNDO: Al constatare las violaciones al debido proceso ya indicadas, este Órgano Rector, de conformidad con el artículo 36, numeral 13, de la Ley Núm. 340-06, y sus modificaciones, ordena a la máxima autoridad del INABIE, que en atención al debido proceso dispuesto en la Ley Núm. 107-13 y la Ley Núm. 340-06, y sus modificaciones, identifique a los servidores y funcionarios que hubiesen participado y permanezcan en la actual gestión, responsables de no ceñir su actuación a las normas del debido proceso administrativo, en especial, los miembros del Comité de Compras y Contrataciones y los peritos actuantes, en consecuencia, determine las sanciones que pudieran corresponder, de acuerdo con las disposiciones establecidas en el párrafo I del artículo 65 de la Ley Núm. 340-06, y sus modificaciones. Una vez aplicadas las sanciones que resulten del procedimiento disciplinario, el INABIE deberá comunicar al Órgano Rector, dentro de un plazo de cinco (5) días hábiles a su imposición, copia íntegra del acto que tenga a bien emitir acorde a las previsiones que exige el debido proceso disciplinario; TERCERO: En atención a los indicios de presentación de documentación alterada o falsa en el marco del procedimiento de referencia, este Órgano Rector tiene a bien advertir que iniciará de oficio el procedimiento administrativo sancionador correspondiente a la inhabilitación permanente de los proveedores identificados en la presente Resolución; CUARTO: Ordenar la remisión formal de la presente resolución a las partes: i) a la institución contratante el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), y; ii) a los adjudicatarios del procedimiento. (...)”.

- j. En fecha veintiséis (26) del mes de agosto del año 2025, la razón social Inversiones Qtek, S.R.L. interpuso ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) un recurso de reconsideración contra la Resolución núm. RIC-0106-2025, vinculado a los efectos de dicha decisión sobre el Acta núm. 0143-2025 y su adjudicación dentro del procedimiento INABIE-CCC-LPN-2024-0012, recurso que fue recibido por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) en esa misma fecha.

⁴ AMG Dominicana Inspection, S.R.L; Grupo de Tejido Urbano, S.R.L; Angeles Collection, S.R.L; Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; Angleanous Soporte Express, S.R.L; Importadora Mosue, S.R.L; Arusak, S.R.L; Impresos Textiles y Elementos Promocionales IMPRETEX, S.R.L; Caribbean Ventures Investment, S.R.L; Inversiones QTEK, S.R.L; Elido Santiago Moscoso Salcedo; JAYACRA Comercial, S.R.L; Evel Suplidores, S.R.L; Lumon, S.R.L; Fashions Textil Group FTG, S.R.L; Maxtel Group, S.R.L; Foodcourtrop, S.R.L; Movianto Corporation, S.R.L; Grupo Continental Ferrero, S.R.L; Piel de Estilo Herrera Reyes S.R.L; Tejexs Tejidos Expresos Santo Domingo, S.R.L; Universo Import & Export Uniexp, S.R.L; Tigerblue S.R.L; VH Office Supply, S.R.L; Arteva Mercantil, S.R.L.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

- k. En fecha diez (10) del mes de septiembre del año 2025, la razón social Ángeles Collection, S.R.L; interpuso ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) un recurso de reconsideración contra los párrafos 179 y 180 de la Resolución núm. RIC-0106-2025, en lo concerniente a la anulación de su adjudicación, recurso que fue recibido por el órgano rector en esa misma fecha.
- l. En fecha dieciocho (18) del mes de septiembre del año 2025, la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L. interpuso ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) un recurso de reconsideración contra la Resolución núm. RIC-0106-2025, el cual fue recibido por dicha institución en fecha diecinueve (19) del mes de septiembre del año dos mil veinticinco (2025).
- m. En fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) emitió la Resolución núm. RIC-0176-2025, mediante la cual decidió conjuntamente los recursos de reconsideración interpuestos por las razones sociales Inversiones Qtek, S.R.L; Elido Santiago Moscoso Salcedo; Fashions Textil Group, S.R.L; Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; Piel de Estilo Herrera Reyes S.R.L; Ángeles Collection, S.R.L; y, Grupo Continental Ferrero, S.R.L; contra la Resolución núm. RIC-0106-2025, resolviendo, entre otras cosas, lo siguiente: “PRIMERO: Acoger en cuanto a la forma los recursos de reconsideración interpuestos por las empresas Inversiones QTEK, S.R.L.; Elido Santiago Moscoso Salcedo; Fashion Textil Group, S.R.L.; Importaciones en Grande Eastland, S.R.L.; Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L.; Ángeles Collection, S.R.L.; y Grupo Continental Ferrero, S.R.L., contra la Resolución RIC-0106-2025, por haber sido presentados conforme a los requisitos de forma y plazo establecidos en el artículo 53 de la Ley Núm. 107-13; SEGUNDO: Rechazar en cuanto al fondo los recursos de reconsideración presentados, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución, manteniendo en todos sus términos la Resolución RIC-0106-2025, así como los efectos jurídicos derivados de la misma; PÁRRAFO: Rechazar las solicitudes de revocación de la nulidad de la adjudicación, de modificación de los actos administrativos, de exclusión de las sanciones propuestas y de cualquier otra pretensión relacionada, por no haberse acreditado fundamentos suficientes ni concurrir imposibilidad material para la ejecución de los actos administrativos, encontrándose el procedimiento en fase de ejecución contractual; TERCERO: Disponer que, en los procedimientos administrativos sancionadores, se garantice a los interesados el pleno ejercicio del derecho de defensa y el debido proceso, conforme a lo dispuesto en la Ley Núm. 107-13 y demás normativas aplicables. (...)”.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

- n. En fecha diecisiete (17) del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025), la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), notificó, vía correo electrónico, a la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; la resolución núm. RIC-0176-2025 de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025.
- o. Al no estar de acuerdo con la referida decisión, la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026, interpuso ante el Tribunal Superior Administrativo recurso contencioso administrativo objeto de examen.

13.2 Hecho a controvertir

Determinar, con base en los argumentos de hecho y de derecho expuestos por la parte recurrente, así como en las pruebas regularmente incorporadas al proceso, si procede declarar la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, dictada por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), mediante la cual fueron rechazados los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, manteniendo íntegramente los efectos jurídicos de esta última; y, de igual manera, determinar si se encuentran reunidos los presupuestos jurídicos para acoger la reclamación patrimonial formulada por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; y condenar a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) al pago de la indemnización reclamada por los alegados daños y perjuicios derivados de la actuación administrativa impugnada.

EN CUANTO AL FONDO DEL RECURSO

- 14. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), establece en su artículo 8, sobre las Garantías Judiciales, indicando que: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.
- 15. Al tenor del artículo 139 de nuestra Constitución, los tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública, por lo cual es nuestro deber velar por la protección de los derechos de las personas que acudan al Sistema de Justicia en busca de una solución a sus conflictos, situación que se colige del espíritu plasmado por el legislador en las disposiciones del artículo 8 de nuestra indicada Constitución Política.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

16. De igual modo, la doctrina jurídica dominicana ha interpretado y analizado el artículo 8 de nuestra Constitución, estableciendo lo siguiente: *“Este artículo consagra al Estado como un ente servicial o instrumental que vea por la protección de los derechos fundamentales no solo de sus nacionales, sino de todo aquel que se encuentre en el territorio nacional, es decir, tiene un carácter radiactivo o expansivo de aplicación general a toda la sociedad con la finalidad de la protección de los derechos fundamentales; esta debe ser una protección efectiva, es decir, una protección que garantice que en la práctica, en la realidad, los derechos fundamentales sean respetados por todos, que se busca la eficacia y garantía como función esencial⁵”*.
17. Al hilo de lo expuesto anteriormente, el caso que nos ocupa ha sido presentado por la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; quien mediante el recurso objeto de examen, pretende, lo siguiente: PRIMERO (1º): Declarar regular y válido, en cuanto a la forma, la presente instancia contentiva de recurso contencioso administrativo, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley; SEGUNDO (2º): Que, en cuanto al fondo y con base en los motivos anteriormente expuestos, ese honorable Tribunal Superior Administrativo tenga a bien declarar la nulidad de la resolución Ref. RIC-0176-2025, que confirma la resolución Ref. RIC-0106-2025, emitida por la recurrida Dirección General de Contrataciones Públicas, en ocasión de los recursos de reconsideración interpuestos por la recurrente y los co-recurridos, contra la Resolución Ref. RIC-0106-2025, también dictada por la Dirección General de Contrataciones Públicas, respecto a la investigación de oficio del procedimiento de licitación pública nacional Núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil para la “Confección y adquisición de zapatos escolares, para su distribución a los Centros Educativos Públicos durante los periodos escolares 2025-2026 y 2026-2027; llevada a cabo por el INABIE, Ministerio de Educación” por las razones expuestas en el cuerpo de la presente instancia; TERCERO (3º): Acoger la solicitud o reclamación patrimonial de Grupo Continental Ferrero, S.R.L. y ordenar a la Dirección General de Contrataciones Públicas, pagarle la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos (RD\$6,664,848), por los motivos expuestos; CUARTO (4º): Reservar el derecho de la recurrente de depositar posteriormente, de ser necesario o de interés, cualquier otra documentación en apoyo del presente recurso, así como solicitar cualquier medida de instrucción o escrito de réplica.
18. Como fundamento de sus pretensiones, aduce, en síntesis, que la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) incurrió en una actuación administrativa ilegal al dictar la Resolución núm. RIC-0176-2025, mediante la cual confirmó íntegramente la Resolución núm. RIC-0106-2025, no obstante haber reconocido, al conocer los recursos de reconsideración, que la decisión originaria adolecía de una motivación insuficiente e individualizada y que no se encontraba

⁵ Acosta de los Santos, H., Rawill de Jesús Guzmán, R., & otros 67. (2023). *La Constitución de la República Dominicana comentada por jueces y juezas del Poder Judicial. Tomo 1*. Escuela Nacional de la Judicatura.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

objetivamente acreditado el supuesto incumplimiento sustancial atribuido a los oferentes. Sostiene que la nulidad de la adjudicación otorgada a favor de Grupo Continental Ferrero, S.R.L. fue sustentada en un supuesto error consistente en una alegada incongruencia entre las fotografías depositadas en su oferta técnica y las imágenes obtenidas durante la visita técnica, afirmación que, a su juicio, quedó desvirtuada mediante los videos remitidos por el propio Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), los cuales evidencian la correspondencia entre las instalaciones inspeccionadas y las fotografías aportadas. Alega, además, que la Administración ejerció su potestad de control con desconocimiento de los principios de legalidad, verdad material, motivación, razonabilidad, proporcionalidad, confianza legítima, buena administración, seguridad jurídica y debido proceso administrativo, al mantener la nulidad de la adjudicación pese a la inexistencia de pruebas objetivas que justificaran tal decisión, ocasionándole con ello daños y perjuicios derivados de la pérdida de los efectos jurídicos de la adjudicación y del contrato administrativo previamente suscrito con el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE); razones por las cuales solicita la nulidad de la resolución impugnada y el acogimiento de la reclamación patrimonial formulada en su favor.

19. La DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), mediante su escrito de defensa de fecha veintiséis (26) del mes de marzo del año 2026, solicitó lo siguiente: PRIMERO: Acoger en cuanto a la forma, como bueno y valido el presente escrito de defensa, por haber sido realizado conforme a la ley y en el plazo de lugar; SEGUNDO: En cuanto al fondo, rechazar en todas sus partes el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L., por improcedente, mal fundado y carente de base legal; TERCERO: Confirmar en todas sus partes la resolución impugnada emitida por La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), por ser válida, motivada y conforme a derecho; CUARTO: Rechazar el pedimento contenido en el ordinal tercero del recurso, tendente a que se ordene a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) pagar la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos (RD\$6,664,848.00), por improcedente, infundado y no probado; QUINTO: Permitir a la parte recurrida depositar otros documentos que considere pertinentes para el presente proceso; SEXTO: Declarar el procedimiento libre de costas, por la materia de que se trata.
20. Como fundamento de sus pretensiones, aduce, en síntesis, que la Resolución núm. RIC-0176-2025 fue dictada conforme al ordenamiento jurídico, en ejercicio de las facultades legales de investigación y control atribuidas a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), luego de haberse desarrollado una investigación de oficio respecto del procedimiento de Licitación Pública Nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, en la cual fueron identificadas múltiples irregularidades que comprometían la legalidad del procedimiento, entre ellas deficiencias en la subsanación de ofertas, errores y omisiones en las visitas técnicas, participación de peritos no designados, garantías de



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

seriedad con defectos materiales y sustanciales, falta de claridad en la evaluación y adjudicación, posibles conflictos de interés, prácticas anticompetitivas y ausencia de publicidad de actuaciones esenciales. Sostiene que la resolución impugnada ponderó los alegatos y medios probatorios aportados por la recurrente durante el procedimiento de reconsideración, sin que ello implicara la obligación de acoger sus pretensiones, concluyendo que no existían fundamentos suficientes para modificar el sentido de la Resolución núm. RIC-0106-2025, por lo que procedía mantener íntegramente sus efectos jurídicos. Alega, además, que la recurrente realiza una interpretación aislada y fragmentaria de algunos considerandos de la resolución recurrida, pretendiendo derivar de ellos una supuesta admisión de ilegalidad, cuando el dispositivo del acto administrativo fue claro al rechazar los recursos de reconsideración en cuanto al fondo; que el criterio sostenido por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) en favor de la recurrente no resultaba vinculante para el órgano rector; que durante la fase de reconsideración se garantizó el derecho de defensa y el debido proceso administrativo; que las solicitudes de revisión técnica y reevaluación de ofertas corresponden exclusivamente a la entidad contratante en virtud del principio de descentralización de la gestión operativa; y, finalmente, que la reclamación patrimonial resulta improcedente, toda vez que el acto impugnado no reconoce actuación antijurídica imputable a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), el procedimiento se encontraba en fase de ejecución contractual, existía imposibilidad material para alterar los efectos de los actos administrativos cuestionados y subsistían indicios que justificaban la continuidad de las actuaciones administrativas encaminadas a preservar la legalidad y el interés público en materia de contratación pública.

21. EL INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL (INABIE), mediante su escrito de defensa de fecha seis (06) del mes de abril del año 2026, solicitó lo siguiente: PRIMERO: Declarar bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente escrito de defensa promovido por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), contra el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L., notificado en fecha trece (13) del mes de febrero del año dos mil veintiséis (2026), por haber sido presentado dentro de los plazos legales y en estricto cumplimiento de las disposiciones normativas y procedimentales que rigen la materia, observándose íntegramente las formalidades y garantías procesales establecidas por el ordenamiento jurídico vigente; SEGUNDO: Rechazar, en cuanto al fondo, todas y cada una de las conclusiones formuladas en el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L., mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo en fecha cinco (5) de febrero del año dos mil veintiséis (2026), por los hechos y fundamentos de derecho desarrollados en el cuerpo del presente escrito de defensa.
22. Como fundamento de sus pretensiones, aduce, en síntesis, que el procedimiento de licitación pública nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012 fue desarrollado conforme a las etapas previstas en la normativa aplicable, resultando inicialmente adjudicataria la razón social Grupo Continental



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Ferrero, S.R.L.; con quien incluso fue suscrito el correspondiente contrato administrativo. Sostiene que, a raíz de denuncias públicas sobre posibles irregularidades en el procedimiento de contratación, fue el propio Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) quien solicitó a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) la realización de una investigación exhaustiva y posteriormente colaboró con dicho órgano rector durante el desarrollo de la investigación de oficio, remitiendo los informes y observaciones que le fueron requeridos. Alega que la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) actuó dentro de las competencias que le atribuyen la Ley núm. 340-06 y la Ley núm. 107-13 para investigar la legalidad de los procedimientos de contratación pública, concluyendo la existencia de diversos indicios de irregularidades que motivaron la emisión de la Resolución núm. RIC-0106-2025, mediante la cual fueron anulados varios actos del procedimiento, incluyendo la adjudicación otorgada a la parte recurrente. Expone, además, que la citada resolución fue posteriormente confirmada mediante la Resolución núm. RIC-0176-2025, al rechazarse los recursos de reconsideración interpuestos por los oferentes afectados; no obstante, destaca que mediante su escrito depositado en sede administrativa, el propio Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) concluyó solicitando que fuera acogido el recurso de reconsideración promovido por Grupo Continental Ferrero, S.R.L.; revocada la Resolución núm. RIC-0106-2025 y restituida la recurrente a la situación jurídica en que se encontraba antes de la anulación de su adjudicación. Sin embargo, sostiene que, en virtud de las disposiciones del artículo 52 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, el Instituto se encuentra sujeto al control de tutela del órgano rector en materia de compras y contrataciones públicas, por lo que debe ceñirse a las decisiones adoptadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico le confiere. En consecuencia, solicita que sea declarado bueno y válido su escrito de defensa y rechazadas las conclusiones formuladas por la parte recurrente.

23. La razón social INVERSIONES QTEK, S.R.L.; mediante su escrito de defensa de fecha dieciocho (18) del mes de marzo del año 2026, solicitó lo siguiente: PRIMERO (1°): Declarar regular y válida, en cuanto al forma, la presente adhesión a los medios de hecho y de derecho planteados recurso contencioso administrativo en contra de las resoluciones números RIC-0176-2025 del 16 de diciembre de 2025 y DGCP RIC-106-2025 del 8 de agosto de 2025, dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, por haber sido presentada de conformidad con la normativa procesal vigente; SEGUNDO (2°): Acoger, en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo en contra de las resoluciones números RIC-0176-2025 del 16 de diciembre de 2025 y DGCP RIC-106-2025 del 8 de agosto de 2025, dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas, depositado por medio de la solicitud núm. 2026-R0139667 y, en consecuencia; TERCERO (3°): Disponer, la nulidad de las resoluciones números RIC-0176-2025 del 16 de diciembre de 2025 y DGCP RIC-106-2025 del 8 de agosto de 2025, dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas y declarar extensible a Inversiones Qtek, S.R.L. la referida declaratoria de nulidad por



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

afectar los intereses de la entidad concluyente.

24. Como fundamento de sus pretensiones, aduce, en síntesis, que, la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; posee un interés legítimo y directo en el presente proceso, por cuanto la Resolución núm. RIC-0176-2025 mantuvo la nulidad de la adjudicación que le había sido otorgada dentro del procedimiento de licitación pública nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, pese a que su situación jurídica se encontraba sustentada en una actuación administrativa válida emitida por el propio Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE). Sostiene que fue inicialmente excluida de la evaluación técnica mediante el acta núm. 0040-2025; sin embargo, dicha exclusión fue corregida mediante la Resolución núm. INABIE-CCC-RI-2025-0080, que acogió el recurso de impugnación por ella interpuesto y ordenó expresamente su habilitación para la apertura y evaluación de la oferta económica, al comprobar que el criterio utilizado para su exclusión no se encontraba previsto en el pliego de condiciones. Afirma que, como consecuencia de dicha habilitación, resultó válidamente adjudicataria y posteriormente suscribió el Contrato núm. 0448-2025 con el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), por lo que la Resolución núm. RIC-0106-2025 anuló su adjudicación sobre la base de presupuestos fácticos manifiestamente erróneos, al sostener que no existía en el expediente el acto que la habilitó para participar en la fase económica, cuando dicha resolución obraba formalmente en el procedimiento administrativo. Alega, además, que la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) no exteriorizó una motivación individualizada respecto de su caso, limitándose a formular apreciaciones genéricas sin identificar concretamente las supuestas incongruencias entre las fotografías aportadas en su oferta y los videos levantados durante la visita técnica, omitiendo demostrar objetivamente el incumplimiento que le era atribuido. Expone que, al conocer el recurso de reconsideración, la propia Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) reconoció que la resolución originaria carecía de motivación suficiente, que no se había acreditado objetivamente un incumplimiento sustancial ni la falsedad documental imputable a los oferentes y que la documentación presentada gozaba de presunción de veracidad; sin embargo, de manera contradictoria, mantuvo incólumes los efectos de la Resolución núm. RIC-0106-2025, incurriendo con ello en una contradicción interna, en una vulneración de los principios de verdad material, motivación, razonabilidad, seguridad jurídica, confianza legítima y buena administración, razón por la cual solicita que sean acogidas las conclusiones del recurso principal y anulada la resolución impugnada, en cuanto afecta sus derechos e intereses legítimos.
25. La razón social ÁNGELES COLLECTION, S.R.L; mediante su escrito de defensa de fecha doce (12) del mes de marzo del año 2026, solicitó lo siguiente: “SEXTO: Ordenar que la sentencia que intervenga en el presente proceso sea notificada a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y al Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) para su inmediato cumplimiento; SEPTIMO: Disponer que las autoridades administrativas correspondientes adopten las medidas



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

necesarias para garantizar la ejecución efectiva de la decisión que intervenga en el presente proceso contencioso administrativo”.

26. Como fundamento de sus pretensiones, aduce, en síntesis, que la Resolución núm. RIC-0176-2025 mantiene los efectos jurídicos perjudiciales derivados de la anulación de la adjudicación previamente otorgada a su favor dentro del procedimiento de licitación pública nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012, razón por la cual se adhiere, en cuanto le favorece, a las pretensiones de nulidad formuladas por la parte recurrente. Sostiene que la actuación administrativa impugnada carece de una motivación suficiente e incurre en una errónea valoración de los hechos y de la prueba, toda vez que la supuesta discrepancia entre la información consignada en su oferta técnica y los datos levantados durante la visita técnica no obedece a una actuación atribuible a la empresa, sino a un error material cometido por el perito actuante al momento de transcribir el metraje verificado en sus instalaciones. Alega que el propio Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) reconoció, durante el procedimiento administrativo, que dicha diferencia respondía a un error humano del perito y no a una falsedad o inconsistencia imputable al oferente; sin embargo, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) mantuvo inalterables los efectos de la anulación de su adjudicación, sin ofrecer una justificación razonable para apartarse de esa realidad fáctica. Afirma, además, que la resolución impugnada incurre en desviación de poder, vulnera los principios de motivación, razonabilidad, proporcionalidad, confianza legítima, buena administración, seguridad jurídica y verdad material, al imponer una consecuencia gravemente lesiva sustentada en una apreciación incorrecta de los hechos, desconociendo la capacidad técnica efectivamente verificada durante la inspección y la documentación incorporada al expediente administrativo. En consecuencia, solicita que sea acogido el recurso contencioso administrativo, declarada la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, en cuanto produce efectos perjudiciales respecto de su empresa, y restablecida la situación jurídica existente con anterioridad a la emisión del acto impugnado.
27. La razón social FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L; no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 160-2026, de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 791-2026 de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
28. La razón social IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L; no depositó escrito de



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 173-2026, de fecha dieciocho (18) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 318/26, de fecha veintinueve (29) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo y a través del acto núm. 792-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.

29. La razón social PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L; no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 159-2026, de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 00782-2026, de fecha once (11) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio López Paula, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís y a través del acto núm. 760-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
30. El señor ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO, no depositó escrito de defensa, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 160-2026, de fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 361/2026, de fecha tres (03) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Juan Francisco Estrella, alguacil de estrado de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago y a través del acto núm. 791-2026, de fecha once (11) del mes de junio del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo.
31. La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ANTIGUA PROCURADURÍA GENERAL



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

ADMINISTRATIVA) no depositó dictamen, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 152-2026, de fecha trece (13) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 1075/2026, de fecha catorce (14) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Reina Buret Correa, alguacil de estrado de la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS

32. Todo juez en aras de una sana y eficaz administración de justicia, así como en apego a su función de guardián de las garantías constitucionales que rigen el debido proceso y de las prerrogativas inherentes a las partes en litis, debe velar porque el proceso se lleve a cabo libre de vicios u omisiones que puedan lesionar los derechos de las partes, teniendo que verificar en primer orden, que el expediente haya agotado una instrucción satisfactoria en aras de determinar la verdad fáctica controvertida.
33. Del espíritu de los artículos 68 y 69 de la Constitución, se extrae que, dentro las garantías mínimas que deben ser prestadas a todo ciudadano, en aras de que no se vea lacerado su derecho a la defensa y contradecir lo alegado por su contraparte, está el poder referirse a las situaciones jurídicas que puedan comportar una afectación a sus derechos e intereses.
34. En un Estado Social y Democrático de Derecho, la actuación de la Administración Pública no encuentra fundamento en una potestad discrecional o ilimitada, sino en el principio de juridicidad, conforme al cual toda actuación estatal debe sujetarse estrictamente a la Constitución, la ley y al Derecho. Este principio constituye uno de los pilares esenciales del Derecho Administrativo contemporáneo, en tanto garantiza que el ejercicio de la función administrativa se encuentre permanentemente subordinado al ordenamiento jurídico, proscribiendo toda actuación arbitraria o carente de habilitación normativa expresa.
35. En ese sentido, el texto Constitucional bajo el enunciado de los Principios de la Administración en su artículo 138, consagra lo siguiente: “La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado⁶ (...)”.

⁶ Subrayado nuestro.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

36. Acorde con el último principio subrayado, la norma fundamental contempla expresamente un muro de contención a la actividad administrativa, en la dirección de que el radio de su acción debe estar precedida por una habilitación constitucional o legalmente establecida, para que de esta forma no incurra en un accionar irregular, susceptible de ser juzgada y anulada por los tribunales que encarnan la jurisdicción contenciosa administrativa, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 139 y 165 de la Constitución.
37. En desarrollo de dicho mandato constitucional, la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, erige el principio de juridicidad como eje rector de toda actuación administrativa, imponiendo a los órganos y entes públicos el deber de actuar con estricto respeto a la Constitución, la ley, los reglamentos y los principios generales del Derecho Administrativo. Dicho régimen jurídico no solo delimita las competencias de la Administración, sino que constituye una garantía para los administrados frente al ejercicio excesivo o indebido de las potestades públicas.
38. El artículo 3 de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo establece los principios de la actuación administrativa. En el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la Administración Pública sirve y garantiza con objetividad el interés general y actúa, especialmente en sus relaciones con las personas, de acuerdo con los siguientes principios: (...) 4. Principio de racionalidad: Que se extiende especialmente a la motivación y argumentación que debe servir de base a la entera actuación administrativa. La Administración debe actuar siempre a través de buenas decisiones administrativas que valoren objetivamente todos los intereses en juego de acuerdo con la buena gobernanza democrática. (...) 15. Principio de confianza legítima: En cuya virtud la actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia Administración en el pasado (...).
39. Así mismo, el artículo 4 establece, en cuanto al derecho a la buena administración y derechos de las personas en sus relaciones con la Administración Pública, lo siguiente: Se reconoce el derecho de las personas a una buena Administración Pública, que se concreta, entre otros, en los siguientes derechos subjetivos de orden administrativo: (...); 2. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas; (...); 8. Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente; 9. Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés, especialmente a través de audiencias y de informaciones públicas; (...); 15. Derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento administrativo; (...); 19. Derecho de acceso a los expedientes administrativos que les afecten en el marco del respeto al derecho a la intimidad y a las declaraciones motivadas de reserva que en todo caso habrán de concretar el interés general al caso concreto; (...).



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

40. La jurisprudencia constitucional dominicana ha sostenido de manera constante que el principio de juridicidad implica que la Administración únicamente puede ejercer las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye de forma expresa, en la forma, condiciones y límites previamente establecidos por la ley, de modo que cualquier actuación realizada al margen de tales parámetros deviene susceptible de control jurisdiccional por los tribunales competentes.
41. En un diálogo con el Tribunal Constitucional, se ha sostenido que: *“El principio de legalidad de la Administración Pública se configura como un mandato dirigido a todos los órganos públicos de someter los actos y resoluciones de la administración que se encuentren bajo su jurisdicción al cumplimiento de las normas que integran el ordenamiento jurídico. De conformidad con este principio, las actuaciones de la Administración y las resoluciones judiciales quedan subordinadas a los mandatos de la ley”*⁷.
42. El principio de legalidad administrativa entraña una doble visión, por un lado, una vertiente formal, que supone la necesidad de no infligir normas jurídicas aplicables cualquiera que sea y; de otro lado, una arista material, que envía a que la actuación de la Administración encuentre su cobertura en una norma de rango de ley precisamente⁸.
43. De lo anterior se desprende que el principio de juridicidad no solo delimita el origen de las competencias administrativas, sino también la forma en que estas deben ejercerse. En consecuencia, la Administración únicamente puede actuar cuando el ordenamiento jurídico le ha atribuido una competencia determinada y debe hacerlo observando las condiciones, procedimientos y límites previamente establecidos por la ley. Esta exigencia constituye una garantía tanto para la consecución del interés público como para la protección de las situaciones jurídicas de los administrados, quienes tienen derecho a que las actuaciones administrativas se desarrollen dentro del marco normativo que las regula.
44. Ahora bien, la actividad administrativa se exterioriza mediante diversas formas de actuación, siendo el acto administrativo el instrumento jurídico por excelencia a través del cual la Administración manifiesta su voluntad y produce efectos jurídicos respecto de los administrados.
45. El artículo 8 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, establece el concepto de acto administrativo como: *“Toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público*

⁷Sentencia del Tribunal Constitucional dominicana, marcada bajo el núm. TC/0351/14, dictada en fecha de 23 de diciembre de 2014. Fundamento núm. 17.A.F.

⁸Santa María, Juan Alfonso. “Los Principios Jurídicos del derecho Administrativo”, La Ley, Madrid, 2010. 1ra Edición, página 57.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros”.

46. En el orden que antecede la doctrina define los actos administrativos como el instrumento que le permite a la administración pública, en el ejercicio de su potestad administrativa, el manejo de los intereses públicos, manifestar su voluntad, deseo, conocimiento o enjuiciamiento que incide sobre situaciones subjetivas, definición que conecta con la que de dicha figura jurídica ha perfilado el Tribunal Constitucional: *“Se considera como acto administrativo la manifestación de voluntad unilateral de la administración, que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias o modificaciones jurídicas”*⁹.
47. En virtud del artículo 1 de la Ley 1494 de fecha 2 de agosto de 1947: *“Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuáles se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos”*.
48. Un principio vital del derecho administrativo consiste en la presunción de validez de los actos administrativos, definida como el resultado de la perfecta adecuación, sumisión y cumplimiento en la elaboración y expedición del acto administrativo a los requisitos y exigencias establecidos en las normas superiores. Esto debe significarnos que un acto administrativo es válido en la medida en que este se ajusta perfectamente a las exigencias del ordenamiento jurídico.
49. En cuanto a los requisitos de validez de los actos administrativos el artículo 9 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, esgrime lo siguiente: *“Sólo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado”*.

⁹ Sentencia TC/0009/15, de fecha 06/02/2015, Tribunal Constitucional.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

50. Asimismo, el artículo 10 de la precitada norma¹⁰ establece: “*Presunción de Validez. Todo acto administrativo se considera válido en tanto su invalidez no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional de conformidad a esta ley*”.
51. Con derivación de la presunción de validez del acto administrativo, el artículo 11 de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, dispone que: “*Los actos administrativos válidamente dictados, según su naturaleza, serán ejecutivos y ejecutorios cuando se cumplan sus condiciones de eficacia, en los términos de la ley*”.
52. A los fines de dilucidar los hechos controvertidos, resulta pertinente señalar que la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; solicita que sea declarada la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), mediante la cual fueron rechazados los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución núm. RIC-0106-2025, manteniendo íntegramente los efectos jurídicos de esta última; por considerar que dicho acto administrativo adolece de vicios de legalidad, motivación y razonabilidad, consistentes, principalmente, en: a) Haber mantenido la nulidad de la adjudicación otorgada a su favor pese a que, durante el procedimiento de reconsideración, quedó demostrado mediante los videos de las visitas técnicas remitidos por el propio Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), que existía correspondencia entre las instalaciones inspeccionadas y las fotografías depositadas en su oferta técnica; b) Confirmar la Resolución núm. RIC-0106-2025 a pesar de reconocer que la motivación contenida en dicho acto no individualizaba adecuadamente la situación particular de cada oferente ni acreditaba objetivamente los incumplimientos atribuidos a la recurrente; c) Incurrir en una contradicción entre la motivación y el dispositivo de la Resolución núm. RIC-0176-2025, al reconocer la insuficiencia de los fundamentos que sustentaron la anulación de la adjudicación y, sin embargo, mantener inalterables sus efectos jurídicos; d) Vulnerar los principios de verdad material, buena administración, confianza legítima, seguridad jurídica, razonabilidad, proporcionalidad y debido proceso administrativo, al confirmar una decisión basada en apreciaciones erróneas sobre la valoración de las pruebas y en irregularidades no imputables a la recurrente; y, e) Desconocer que la adjudicación y el contrato administrativo fueron emitidos válidamente por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) y que la actuación de la empresa se ajustó en todo momento a las exigencias del pliego de condiciones y de la normativa aplicable.
53. Al plantearse la nulidad de un acto administrativo, es preciso señalar que el acto nulo de pleno

¹⁰ Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

derecho es aquel que, por estar afectado de un vicio especialmente grave, no debe producir efecto alguno, y si lo produce, puede ser anulado en cualquier momento, sin que esa invalidez, cuando es judicialmente pretendida, pueda oponerse la subsanación del defecto o el transcurso del tiempo y son: a) Actos que lesionan los derechos fundamentales; b) Actos dictados o puestos en movimiento por órganos manifiestamente incompetentes en razón de la materia o el territorio; c) Actos de contenido imposible; d) Actos dictados con falta total y absoluta de procedimiento; e) Actos con notoria incompetencia¹¹.

54. En esa tesitura, previo a examinar los medios de nulidad invocados por la parte recurrente, este Tribunal estima pertinente recordar que, conforme al artículo 10 de la Ley núm. 107-13, todo acto administrativo se presume válido en tanto su invalidez no sea declarada por autoridad competente, presunción que solo puede ser destruida mediante prueba fehaciente de los vicios alegados, asimismo, además, el artículo 9 de la referida ley dispone que la validez del acto administrativo está condicionada a que haya sido dictado por órgano competente, con observancia del procedimiento establecido y en respeto de los fines previstos por el ordenamiento jurídico, elementos que deben ser analizados a la luz de los agravios planteados.
55. La nulidad es la sanción procesal para aquellos actos que han sido instrumentados sin cumplir con los requisitos exigidos por el legislador, a los fines de preservar las garantías procesales de cada una de las partes; por lo que corresponde a la Sala evaluar si la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), contiene los vicios enunciados por la parte recurrente.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la adjudicación dentro del procedimiento de contratación pública:

56. Determinado el régimen jurídico general de los actos administrativos, corresponde examinar la naturaleza jurídica del acto de adjudicación dentro de los procedimientos de contratación pública. Esta cuestión reviste especial relevancia, pues el tratamiento jurídico aplicable a una determinada actuación administrativa depende de la naturaleza de los efectos que esta produce dentro del procedimiento y de la posición jurídica que genera respecto de sus destinatarios.
57. En ese sentido, resulta oportuno destacar que, cuando hablamos de contratación pública nos referimos a una de las multiformes manifestaciones de la actividad administrativa. Este instituto

¹¹ Ley 107-13, Artículo 14. Invalidez de los actos administrativos. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órgano manifiestamente incompetente o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, cuando sea el resultado del ejercicio de potestades discrecionales, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes”.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

jurídico permite que la administración se abastezca de bienes, servicios y obras oportunamente, bajo las condiciones que mejor satisfagan el interés general.

58. La contratación pública en la República Dominicana ha sido objeto de un desarrollo normativo progresivo, encontrándose regulada, al momento de ocurrir los hechos que dieron origen al presente litigio, por la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, modificada por la Ley 449-06, así como por su reglamento de aplicación contenido en el Decreto 543-12, vigente para la fecha de sustanciación del procedimiento administrativo objeto de controversia, posteriormente derogado por el Decreto 416-23. No obstante, el ordenamiento jurídico en la materia fue posteriormente actualizado mediante la Ley 47-25, sobre Contrataciones Públicas, la cual derogó la Ley 340-06 y constituye actualmente el régimen general de la contratación pública. Sin embargo, en observancia del principio de irretroactividad de la ley consagrado en el artículo 110 de la Constitución, así como del principio *tempus regit actum*¹², la legalidad de los actos administrativos impugnados debe ser examinada conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes al momento de su emisión, sin perjuicio de que la nueva Ley núm. 47-25 sirva como referente para comprender la evolución del sistema dominicano de compras y contrataciones públicas.
59. En las contrataciones públicas, la administración exterioriza su voluntad frente a los particulares con la confección y publicación de un pliego de condiciones. Se trata de un acto administrativo de carácter mixto que señala los parámetros generales a los cuales habrá de ceñirse la entidad que lo prepara y expide, que nace de una facultad discrecional, pues comprende una actividad decisoria, argumentativa y de razonamiento encaminada a establecer las medidas o alternativas que optimicen los servicios públicos y convengan crecidamente al interés público.
60. Asimismo, cabe indicar que, en materia de contratación pública, el documento denominado “Pliego de condiciones” es la manera en que la Administración exterioriza su voluntad frente a los particulares. Por lo que dicho documento, se constituye en ser el que señala los parámetros generales a los cuales deben ajustarse el oferente o interesado en participar en un determinado proceso de licitación pública, constituyéndose, el mismo, en la base de cualquier procedimiento de contratación pública, y es por ello que, éste debe responder a criterios objetivos, dígase, establecer, de manera taxativa sus elementos económicos y técnicos conforme a la reglamentación que soporta estos procesos.
61. Dentro de ese iter procedimental, la adjudicación constituye el acto mediante el cual la Administración determina cuál de los participantes ha presentado la oferta que, conforme a los

¹² “El tiempo rige el acto”.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

criterios previamente establecidos en el pliego de condiciones y en la normativa aplicable, resulta más conveniente para el interés público. Se trata, por tanto, de la decisión administrativa que pone fin a la etapa competitiva del procedimiento de selección, individualiza al adjudicatario y habilita el perfeccionamiento de la relación contractual mediante la suscripción del correspondiente contrato administrativo.

62. Precisamente por producir efectos jurídicos concretos e individualizados respecto del adjudicatario, la adjudicación trasciende la condición de simple actuación preparatoria o de mero trámite para convertirse en un verdadero acto administrativo definitivo. A diferencia de las actuaciones instrumentales que únicamente impulsan el procedimiento sin decidir sobre el fondo de la cuestión debatida, la adjudicación resuelve definitivamente el proceso de selección del contratista, identifica al oferente ganador y modifica su situación jurídica mediante el reconocimiento del derecho a perfeccionar la relación contractual conforme a las condiciones previamente establecidas en el procedimiento de contratación.
63. En ese sentido, la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, modificada por la Ley núm. 449-06, dispone en su artículo 35 lo que sigue: Los Órganos del Sistema serán: 1) La Dirección General de Contrataciones Públicas, dependencia de la Secretaría de Estado de Finanzas, que fungirá junto a la Subdirección de Bienes y Servicios y la Subdirección de Obras y Concesiones como Órgano Rector del Sistema. Conforme lo indicado en el artículo 67.8 de la misma ley, las resoluciones que emitan las entidades contratantes podrán ser apeladas ante el órgano rector dando por concluida la vía administrativa¹³.
64. Sobre este aspecto, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, ha referido lo siguiente: “En materia de contratación pública, la adjudicación es un acto finalizador del procedimiento licitatorio, pero no es firme mientras exista la posibilidad de interponer recursos jerárquicos ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) o acciones contenciosas ante la jurisdicción competente. Por ello, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), al conocer un recurso jerárquico, actúa dentro de su competencia legal para confirmar, modificar o revocar la adjudicación impugnada, sin necesidad de acudir a la figura de la lesividad, reservada para actos firmes. Pretender lo contrario supondría desconocer la naturaleza revisable de los actos finalizadores y limitar injustificadamente el control de legalidad que garantiza la transparencia y la correcta aplicación de la normativa: Finalmente, una interpretación sistemática del artículo 45 de la Ley 107-13, junto con la Ley 340-06 y su reglamento de aplicación, confirma que la declaratoria de lesividad procede únicamente respecto de actos firmes, no frente a actos finalizadores de procedimiento que han sido impugnados en sede administrativa. La Dirección General de Contrataciones Públicas

¹³ Subrayado nuestro.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

(DGCP), al resolver un recurso jerárquico, actúa dentro de su competencia legal y no como tercero ajeno al procedimiento, por lo que la revocación de una adjudicación impugnada no requiere acudir a la figura de la lesividad, sino que se enmarca en el control administrativo ordinario previsto por la normativa¹⁴.

65. Descendiendo al caso concreto, este Tribunal ha podido verificar, a partir de las pruebas regularmente incorporadas al expediente, que el procedimiento de licitación pública nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012 culminó, en lo que respecta a la selección del adjudicatario, mediante el Acta núm. 0143-2025, de fecha primero (01) del mes de abril del año 2025, emitida por el Comité de Compras y Contrataciones del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), contentiva de la rectificación del Acta núm. 0099-2025 y de la recomendación definitiva de adjudicación, acto mediante el cual se determinó de manera definitiva cuáles oferentes resultarían adjudicatarios del procedimiento de contratación pública.
66. Resulta particularmente relevante que la propia Acta núm. 0143-2025, en cumplimiento del artículo 12 de la Ley núm. 107-13 y del artículo 67, numeral 8, de la Ley núm. 340-06, hizo constar expresamente que dicha decisión podía ser impugnada mediante recurso jerárquico (apelación) ante la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), dentro del plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de su notificación o recepción. De ello se desprende que la propia Administración identificó el medio ordinario de impugnación procedente y delimitó temporalmente el período durante el cual la adjudicación podía ser sometida al control administrativo previsto por la legislación especial.
67. No obstante, del examen integral del expediente no se verifica que la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, haya sido dictada con ocasión del conocimiento de un recurso jerárquico interpuesto oportunamente contra el referido Acta núm. 0143-2025 dentro del plazo previsto por el artículo 67, numeral 8, de la Ley núm. 340-06. Por el contrario, de la motivación contenida en dicha resolución se advierte que la actuación administrativa tuvo su origen en una investigación de oficio realizada por la Dirección General de Contrataciones Públicas respecto del procedimiento de contratación pública, investigación que culminó con la revocación de las adjudicaciones previamente efectuadas.
68. En ese contexto, este Tribunal observa que entre la emisión del Acta núm. 0143-2025, de fecha primero (01) del mes de abril del año 2025, y la expedición de la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del mismo año, transcurrió un lapso ampliamente superior al plazo de diez (10) días hábiles expresamente previsto por la legislación especial para el ejercicio del

¹⁴ Sentencia SCJ-TS-25-4305, de fecha dieciocho (18) del mes de diciembre del año 2025.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

recurso jerárquico contra la adjudicación. En consecuencia, al momento de producirse la actuación administrativa cuestionada, el régimen ordinario de impugnación contemplado por la Ley núm. 340-06 había precluido, circunstancia que constituye un elemento determinante para establecer el estado jurídico en que se encontraba el acto administrativo cuya eficacia fue posteriormente afectada.

69. La constatación anterior no conduce por sí sola a afirmar la imposibilidad de revisión del acto administrativo, pues el ordenamiento jurídico reconoce determinados mecanismos excepcionales para cuestionar la legalidad de actos administrativos que han agotado el régimen ordinario de impugnación. Sin embargo, la naturaleza, alcance y presupuestos de dichos mecanismos difieren sustancialmente de las potestades recursivas ordinarias conferidas a la Administración.
70. La preclusión del régimen ordinario de impugnación anteriormente descrita determinó que la adjudicación produjera plenamente los efectos jurídicos para los cuales fue concebida dentro del procedimiento de contratación pública. Lejos de permanecer como una decisión aislada o carente de eficacia, la adjudicación sirvió de fundamento inmediato para la formalización de las relaciones contractuales entre la entidad contratante y las empresas adjudicatarias, materializando así la finalidad propia del procedimiento de selección y consolidando las situaciones jurídicas nacidas en favor de sus destinatarios.
71. Entonces, se evidencia que la adjudicación no constituye el fin último del procedimiento de contratación pública, sino el presupuesto jurídico inmediato para la celebración del contrato administrativo. Una vez agotada la fase competitiva y determinada la oferta adjudicataria, el procedimiento administrativo se proyecta hacia una nueva etapa caracterizada por la formalización del vínculo contractual entre la Administración y el adjudicatario, dando nacimiento a una relación jurídica bilateral sometida a un régimen especial de Derecho Público.
72. El contrato administrativo ha sido definido como aquel acuerdo bilateral de voluntades intervenido entre dos o más personas jurídicas, una de las cuales es la Administración Pública actuando en función administrativa, que tiene por objeto un servicio público y, el efecto de crear una situación jurídica individual y subjetiva.
73. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado con relación al contrato administrativo en el siguiente sentido: *“ En el contexto del ejercicio de la potestad administrativa que tiene la administración pública en el manejo de los intereses públicos, existen los contratos administrativos, los cuales son el instrumento que permite a la Administración contratar con los particulares, teniendo por objeto las concesiones de servicios u obras públicas, así como el uso y goce de las dependencias del*



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

dominio público del Estado por parte de particulares¹⁵”.

74. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha referido lo siguiente: *“Para que un contrato sea administrativo su ejecución debe satisfacer de manera directa e inmediata el servicio público cuya competencia legal esté a cargo de la administración de que se trate. No es que esté involucrado el interés público en el contrato analizado, pues si fuere así esta teoría no sería capaz de cumplir su función diferenciadora entre los contratos administrativos y los privados, ya que no existe posibilidad que en ningún acuerdo que esté involucrada la administración pública esté ausente el interés público, incluso en los puramente privados. La clave para la aplicación de este criterio consiste en que el contrato involucre directa e inmediatamente la prestación del servicio público encomendado por la ley a la administración contratante¹⁶”.*
75. En la especie, este Tribunal ha podido verificar, a partir de las pruebas regularmente incorporadas al proceso, que la adjudicación efectuada mediante el Acta núm. 0143-2025 produjo los efectos jurídicos previstos por la legislación especial, toda vez que la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L. suscribió con el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) el Contrato Administrativo núm. 0437-2025, de fecha siete (07) del mes de abril del año 2025, por la suma de veintidós millones doscientos dieciséis mil ciento sesenta y dos pesos dominicanos con 08/100 (RD\$22,216,162.08), verificándose igualmente la emisión del correspondiente certificado de disponibilidad de cuota para comprometer por parte del Ministerio de Hacienda. Tales actuaciones evidencian que la adjudicación había desplegado plenamente los efectos jurídicos que le son propios y había trascendido la fase estrictamente procedimental para materializarse en una relación contractual válida y eficaz.
76. En esas condiciones, la adjudicación dejó de constituir únicamente el acto finalizador del procedimiento de selección para convertirse en el fundamento jurídico inmediato de una relación contractual válidamente perfeccionada entre la Administración y el adjudicatario. De ello se sigue que los efectos derivados de la adjudicación ya no incidían exclusivamente sobre el procedimiento de contratación pública, sino también sobre un contrato administrativo vigente, cuyas obligaciones comenzaron a integrar el patrimonio jurídico de las partes y quedaron sometidas al régimen especial que gobierna esta categoría contractual.
77. En ese tenor, resulta pertinente referirnos a las disposiciones contenidas en los artículos 1134 y 1135

¹⁵ Tribunal Constitucional. TC/0009/15, dictada en fecha de 20 de febrero de 2015. Págs. 29 y 30.

¹⁶ Suprema Corte de Justicia (SCJ). Tercera Sala. Sentencia núm. 99, dictada en fecha de 29 de septiembre de 2021. B.J. 1330. Exp. núm.: 001-033-2019-RECA-00241.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

del Código Civil, supletorias en esta materia en virtud del artículo 29 parte in fine de la ley 1494¹⁷, a saber: *“Las convenciones legalmente formadas tienen fuerza de ley para aquellos que las han hecho. [...] Deben llevarse a ejecución de buena fe. Las convenciones obligan, no solo a lo que se expresa en ellas, sino también a todas las consecuencias que la equidad, el uso o la ley dan a la obligación según su naturaleza.”* De estas disposiciones legales se distingue que, las obligaciones nacidas en los contratos vinculan inescindiblemente a las partes suscribientes. Es decir, con un carácter inter-partes, obligaciones que se imponen de manera recíproca a cada una de ellas. A esto se refiere el principio de *lex contractus*¹⁸.

78. En íntima conexión con lo anteriormente expuesto, otro principio transversal del Derecho que informa la contratación administrativa es el denominado *pacta sunt servanda*¹⁹, mediante el cual se expresa que en todo caso debe cumplirse lo pactado en los términos acordados. Este postulado pugna porque las partes suscribientes se aboquen al cumplimiento irrestricto de las cláusulas contractuales convenidas (Contrato Administrativo núm. 0437-2025). No pudiendo las partes, por ende, desligarse de lo pactado, ya que tiene una dimensión inmutable.
79. Las consideraciones precedentemente expuestas ponen de manifiesto que, para la fecha en que la Dirección General de Contrataciones Públicas dictó la Resolución núm. RIC-0106-2025, que posteriormente fue confirmada mediante la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, hoy impugnada, la adjudicación no solo había adquirido firmeza, sino que además había producido la consecuencia jurídica para la cual fue concebida dentro del procedimiento de contratación pública: la celebración del correspondiente contrato administrativo y el nacimiento de obligaciones recíprocas entre la Administración contratante y el adjudicatario. En tales condiciones, el análisis de la actuación administrativa cuestionada debe desplazarse desde el ámbito propio de la revisión ordinaria de un procedimiento de selección hacia el examen de las potestades jurídicas de que disponía la Administración para afectar una situación jurídica ya consolidada y plenamente eficaz.

En cuanto a los límites de la potestad de revisión de la administración respecto de los actos administrativos firmes:

80. Determinado que la adjudicación había adquirido firmeza dentro de la vía administrativa y que, como consecuencia de ello, produjo plenamente los efectos jurídicos previstos por el ordenamiento, corresponde ahora examinar el alcance de las potestades de revisión que conservaba la

¹⁷ Artículo 29 de la ley 1494 [...] Todas las sentencias del Tribunal Superior Administrativo se fundamentarán en los preceptos de carácter administrativo que rijan el caso controvertido y en los principios que de ellos se deriven y en caso de falta o insuficiencia de aquellos, los preceptos adecuados de la legislación civil. [...]

¹⁸ Ley del contrato.

¹⁹ Lo pactado obliga.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

Administración respecto de dicho acto.

81. La posibilidad de revisar los propios actos constituye una prerrogativa inherente a la Administración Pública y encuentra fundamento en el principio de autotutela administrativa, mediante el cual el ordenamiento jurídico le reconoce la facultad de controlar la juridicidad de sus actuaciones sin necesidad de acudir inicialmente a la jurisdicción. No obstante, dicha potestad debe ejercerse dentro de las condiciones, límites y procedimientos expresamente establecidos por la ley, pues admitir lo contrario equivaldría a reconocer a la Administración un poder permanente e ilimitado para alterar las situaciones jurídicas previamente creadas por ella misma, en abierta contradicción con los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y buena administración²⁰.
82. La referida potestad de revisión administrativa responde a la necesidad de preservar el principio de legalidad que informa toda actuación de la Administración Pública; sin embargo, dicho principio debe coexistir con la seguridad jurídica, de manera que el restablecimiento de la legalidad no puede obtenerse sacrificando indiscriminadamente las situaciones jurídicas válidamente constituidas. Por esa razón, el ordenamiento distingue entre la revisión de actos que aún permanecen sometidos al régimen ordinario de impugnación y aquella que recae sobre actos administrativos que ya han adquirido firmeza, pues únicamente en este último supuesto la revisión deja de constituir una potestad recursiva ordinaria para convertirse en una potestad excepcional sometida a requisitos más rigurosos.
83. La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia se ha referido en un caso similar en el siguiente sentido: “Al hilo de lo anterior y fin de ofrecer una mayor explicación, debemos indicar que los actos administrativos finalizadores de procedimientos son aquellos que ponen término a una fase o al procedimiento administrativo en cuestión, como ocurre con la adjudicación en un proceso de contratación pública. Estos actos tienen la característica de definir la situación jurídica del administrado frente a la Administración, pero no por ello adquieren inmediatamente firmeza, pues permanecen sujetos a los mecanismos de control interno y externo previstos por la ley, como los recursos administrativos y judiciales. En otras palabras, son actos que concluyen el procedimiento, pero cuya eficacia plena está condicionada a la eventual revisión por las vías impugnatorias; Asimismo, los actos administrativos firmes son aquellos que han superado todos los plazos y vías de impugnación, sin que se haya interpuesto recurso alguno, o bien cuando los recursos interpuestos han sido resueltos confirmando su contenido. La firmeza implica la consolidación definitiva de los efectos jurídicos del acto, lo que genera derechos adquiridos para el administrado y limita la posibilidad de su modificación o revocación por la Administración, salvo mediante procedimientos

²⁰ TC/0094/14 y TC/0226/14.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

excepcionales como la declaratoria de lesividad o la revisión de oficio en casos tasados. Esta diferencia es crucial, pues mientras un acto finalizador puede ser revisado en sede administrativa, el acto firme solo puede ser atacado por vías extraordinarias²¹”.

84. En la especie, este Colegiado ya ha establecido que la adjudicación contenida en el Acta núm. 0143-2025 agotó el régimen ordinario de impugnación previsto por el artículo 67, numeral 8, de la Ley núm. 340-06; que la Resolución núm. RIC-0106-2025 no fue dictada en ocasión del conocimiento de un recurso jerárquico oportunamente interpuesto contra dicha adjudicación, sino como resultado de una investigación de oficio realizada por la Dirección General de Contrataciones Públicas; y que, para la fecha de emisión de dicha resolución, la adjudicación había producido plenamente sus efectos jurídicos, incluyendo la celebración del correspondiente contrato administrativo. En consecuencia, la actuación administrativa cuestionada ya no podía analizarse desde la perspectiva propia del régimen ordinario de recursos administrativos, sino desde las reglas que disciplinan la revisión de actos administrativos firmes.
85. Lo anterior pone de manifiesto que la controversia sometida a la consideración de este Tribunal no consiste en determinar si la Dirección General de Contrataciones Públicas posee facultades para ejercer funciones de supervisión, control e investigación sobre los procedimientos de contratación pública, competencia que expresamente le reconoce la legislación especial, sino en establecer si tales potestades podían válidamente ejercerse para privar de efectos una adjudicación que había agotado el régimen ordinario de impugnación, había adquirido firmeza administrativa y había servido de fundamento para la celebración de contratos administrativos. La respuesta a dicha interrogante exige examinar el mecanismo excepcional previsto por el ordenamiento jurídico para la revisión de esta categoría de actos administrativos.

En cuanto al procedimiento de lesividad como mecanismo excepcional de revisión de los actos administrativos firmes:

86. La Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, ha incorporado al ordenamiento jurídico dominicano un conjunto de mecanismos de control de la Administración Pública dentro de los cuales está la declaración de lesividad de los actos favorables al administrado.
87. Al respecto, es preciso indicar que, el alcance de los actos favorables es conceptualizado por la doctrina, cuando señala: “*Es posible defender que los actos favorables son aquellos que teniendo un destinatario externo le favorecen (...) con la ampliación de su patrimonio jurídico, otorgándole*

²¹ Sentencia SCJ-TS-25-4305 (Golden Stars Hotel and Resorts).



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

o reconociéndole un derecho, una facultad, un plus de titularidad o de actuación, liberándole de una limitación, de un deber, de un gravamen, produciendo pues un resultado ventajoso para el destinatario²²”.

88. En este orden, la declaratoria de lesividad consiste en un procedimiento revocatorio del acto administrativo que a los fines de proteger una situación jurídica consolidada a favor de la persona como también el principio de seguridad jurídica y el de confianza legítima, contempla la impugnación ante la jurisdicción contenciosa-administrativa, de conformidad con el artículo 45 de la Ley núm. 107-13 que establece que *“Los órganos administrativos podrán declarar, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, lesivos para el interés público los actos favorables para los interesados nulos o anulables, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Párrafo I. Si el vicio del acto determinara su nulidad, el proceso de lesividad puede iniciarse en cualquier momento, siempre y cuando no se haya producido prescripción de acciones, o si por cualquier circunstancia su activación contraría la equidad, la buena fe o la confianza legítima. Párrafo II. Si el vicio fuera de anulabilidad, el proceso de lesividad debe iniciarse antes de transcurrido un año desde el dictado del acto. Párrafo III. La Administración podrá inadmitir motivadamente las solicitudes de inicio del proceso de lesividad cuando carezcan manifiestamente de fundamento, sean contrarias a la buena fe o a la confianza legítima”*.
89. El Tribunal Constitucional, con respecto a la revocación de un acto favorable, aclaró que: *“Cuando se trata de actos administrativos que son favorables al administrado, actos declarativos o actos que reconocen u otorgan derechos, el principio es la irrevocabilidad de los mismos. Esto en razón de que, como hemos señalado, los actos que crean derechos colocan al administrado en una situación de seguridad jurídica que le permite realizar actos en base al acto otorgado por la administración. h. Por tanto, para poder revocar actos que reconoce u otorga derechos, la Administración no puede perjudicar al administrado a favor de quien se emitió el acto,²³ ni a terceros que pudieran resultar afectados. i. Sin embargo, cuando el derecho “conferido al administrado es revocado, sin que la administración obtenga el consentimiento expreso y escrito del afectado, se trata de una potestad expropiatoria por cuanto el administrado tenía el derecho con justo título, pues era un derecho adquirido²⁴²⁵”*.
90. Al mismo tiempo, nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0226/14 de fecha veintitrés (23) del mes de septiembre del año 2014, estableció, lo siguiente:

²² García de Enterría, E. y Fernández, T.R., Curso de Derecho Administrativo, tomo I, (14va. Ed.) Madrid: Thomson-Civitas, 2008.

²³ Subrayado nuestro

²⁴ Sentencia TC 00226/14 del 23 de septiembre de 2014, pág. 21

²⁵ Citando en el último párrafo al Consejo de Estado de Colombia, sección primera, sentencia del 9 de marzo de 2000, rad. 5733.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

“k. Así pues, no es posible para la Administración Pública revocar por sí misma un acto administrativo cuando se trata de un acto favorable para el administrado, sin seguir los procedimientos constitucionales y legales propios. En nuestro ordenamiento jurídico, aun cuando actualmente no está vigente la normativa que contiene el proceso de declaración de lesividad de actos favorables –contenido en el artículo 45 de la Ley núm. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración pública y de procedimiento administrativo–, el cual permite la impugnación por parte de la administración por ante la jurisdicción contencioso administrativa de aquellos actos favorables que resulten lesivos para el interés general, sí existen procedimientos legales que pudieron y debieron ser agotados por la administración pública en este caso en concreto; l. En este sentido, la Ley núm. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, establece el recurso contencioso-administrativo contra aquellos actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, el cual, si bien en su generalidad es interpuesto por los administrados contra los actos administrativos, nada impide que quien interponga el recurso sea la propia administración que dictó el acto. Con la interposición del recurso, la jurisdicción contencioso-administrativa podrá determinar la legalidad o no del acto administrativo inicialmente dictado, en este caso la autorización para edificar, y podrá declarar la nulidad del acto en caso de que lo considere ilegal, decidiendo a su vez –y a solicitud de parte– la posible compensación por los daños que dicho acto de la administración pudo haber causado al administrado”.

91. En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, es criterio de esta Cuarta Sala que el proceso de declaración de lesividad constituye un mecanismo excepcional de autotutela declarativa previsto por el ordenamiento jurídico para aquellos supuestos en que la Administración advierte que un acto administrativo favorable, generador de derechos subjetivos para su destinatario, pudiera encontrarse afectado por un vicio de nulidad o anulabilidad y, al mismo tiempo, resultar lesivo al interés público. En tales casos, el legislador ha proscrito su revocación directa por la propia Administración y ha condicionado su expulsión del ordenamiento jurídico al previo sometimiento de la controversia ante la jurisdicción contencioso administrativa, mediante el procedimiento establecido en el artículo 45 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

En cuanto a la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, y sus efectos respecto de la Resolución núm. RIC-0106-2025:

92. Desde el punto de vista procesal, la Ley núm. 107-13, incorporó una extensión de la seguridad jurídica en el marco administrativo cuando estableció que la Administración Pública respetaría las “expectativas que razonablemente haya generado”, lo cual en la especie y para la solución del caso



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

debe leerse de manera conjunta a lo referido por la Jurisprudencia Internacional “(...) expectativa cierta de que una situación jurídica o material, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente aceptable que legitime su variación²⁶”, es lo que recibe el tratamiento de principio de confianza legítima.

93. En ese mismo contexto, hacemos énfasis en “El principio de seguridad jurídica, un principio general del derecho transversal a la estructura de un Estado social y democrático de derecho, que supone garantizar la certeza del ordenamiento jurídico, motivo por el cual no es completamente autónomo, sino que va de la mano con el principio de legalidad, al cual, como hemos advertido, se somete la Administración del Estado²⁷”.
94. De manera conexa, el Principio de Legalidad es una garantía que en virtud del Control de Legalidad de las actuaciones de la Administración Pública somete al Estado al respeto del ordenamiento jurídico existente en provecho del administrado, que se concretiza en el artículo 138 de la Constitución dominicana, sobre los Principios de la Administración Pública, que establece en su párrafo capital que: “La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. (...)”. El cual ha sido considerado por el Tribunal Constitucional en su presente núm. TC/0619/16 de fecha 25/11/2016, como:

“z. El principio de legalidad de la Administración constituye una de las principales conquistas del Estado social y democrático de derecho, ya que éste constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, en razón de que a través del mismo se le garantiza que los ciudadanos sepan, anticipadamente, cuáles actuaciones les están permitidas a la Administración. Por eso es natural que nuestra Constitución lo incorpore de manera expresa.” (pág. 23)

95. En reiteradas ocasiones nuestro Tribunal Constitucional Dominicano ha expresado: “Las reglas del debido proceso, conforme lo establece el artículo 69, literal 10, del texto constitucional, deben ser aplicadas en los ámbitos judicial y administrativo en sentido amplio, de ahí que, como hemos precisado precedentemente, era pertinente cumplir con este elevado principio que se propone alcanzar la materialización de la justicia a través de la adecuada defensa de toda persona con interés en un determinado proceso. (...) u. En este orden de ideas, conviene precisar que cuando nuestro

²⁶ Sentencia TC-308/11 Corte Constitucional de Colombia.

²⁷ Sentencia TC/0830/18, de fecha 10/12/2018, Tribunal Constitucional dominicano.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

constituyente decidió incorporar la tutela judicial como garantía del debido proceso, aplicable en todas las esferas, lo hizo bajo el convencimiento de que el Estado contraería un mayor compromiso para orientar toda actuación, incluyendo las propias, al cumplimiento de pautas que impidan cualquier tipo de decisión arbitraria. (...)»²⁸.

96. En sintonía con la consideración precedente, la “Tutela Judicial Efectiva y Debido Proceso”, se encuentra consagrado en nuestra Carta Fundamental, la cual en su artículo 69 se manifiesta de la siguiente manera: “Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo; 7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley; 9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”²⁹.
97. Como se expuso anteriormente, el debido procedimiento administrativo constituye una garantía, pero no se trata de un ritual que sea un fin en sí mismo, sino que, justamente, tiene un fin particular en la medida en que sirve como límite contra la eventual arbitrariedad de la Administración Pública en sus actuaciones. Por tanto, la exigencia de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado no debe ser interpretada como una exigencia puramente formalista, sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa, y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión³⁰.
98. Establecido, conforme a las consideraciones precedentemente desarrolladas, que las adjudicaciones afectadas por la actuación administrativa cuestionada habían agotado el régimen ordinario de impugnación previsto por la legislación especial, adquirido firmeza en sede administrativa y

²⁸ Sentencia TC133/14 del 8 de julio del año 2014.

²⁹ Subrayado nuestro.

³⁰ Voto disidente de la sentencia TC/030/14 de fecha 10 de febrero de 2014, Tribunal Constitucional Dominicano.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

producido efectos jurídicos concretos, corresponde determinar las consecuencias que dichas comprobaciones generan respecto de la validez de la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025), mediante la cual la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) rechazó los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año dos mil veinticinco (2025), manteniendo íntegramente los efectos de esta última.

99. En ese orden, conviene recordar que la validez de toda actuación administrativa se encuentra condicionada no solo a que haya sido dictada por un órgano formalmente competente, sino también a que la potestad ejercida se corresponda materialmente con la habilitación conferida por el ordenamiento jurídico, se desarrolle mediante el procedimiento legalmente previsto y respete los límites temporales y sustantivos que disciplinan su ejercicio. De ahí que la competencia administrativa no pueda apreciarse de manera abstracta, atendiendo únicamente a las atribuciones generales reconocidas al órgano, sino en relación con la concreta potestad desplegada, la naturaleza del acto afectado y el estado jurídico en que este se encontraba al momento de producirse la intervención administrativa.
100. Ciertamente, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), en su condición de órgano rector del sistema, se encontraba facultada para supervisar, investigar y controlar la juridicidad de los procedimientos de contratación pública, así como para conocer los recursos administrativos sometidos oportunamente a su consideración³¹. Sin embargo, tales atribuciones no le conferían una potestad permanente e ilimitada para dejar sin efecto, mediante una investigación de oficio, actos de adjudicación que ya habían agotado las vías ordinarias de impugnación, adquirido firmeza y generado situaciones jurídicas individualizadas en favor de sus destinatarios.
101. Tal como fue comprobado por esta Cuarta Sala, la Resolución núm. RIC-0106-2025 no fue dictada con ocasión del conocimiento de un recurso jerárquico interpuesto dentro del plazo de diez (10) días hábiles contra el Acta núm. 0143-2025, sino como resultado de una investigación de oficio desarrollada por la propia Dirección General de Contrataciones Públicas varios meses después de emitida la adjudicación. Para ese momento, el término legal de impugnación había precluido y los actos favorables habían desplegado sus efectos propios, incluyendo, en los casos acreditados, la formalización de contratos administrativos y el nacimiento de obligaciones recíprocas entre la entidad contratante y los adjudicatarios.
102. En semejantes circunstancias, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), no se encontraba ante una adjudicación todavía sometida al control administrativo ordinario, sino frente

³¹ Artículo 35 de la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, modificada por la Ley núm. 449-06.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

a actos administrativos firmes y favorables. Por consiguiente, aun cuando hubiera advertido irregularidades susceptibles de comprometer su juridicidad, no podía privarlos directamente de efectos mediante el ejercicio de sus potestades generales de investigación o fiscalización. El cauce jurídicamente procedente era la declaración de lesividad prevista por el artículo 45 de la Ley núm. 107-13 y la posterior impugnación de dichos actos ante la jurisdicción contencioso-administrativa, a fin de que fuera el órgano jurisdiccional competente quien decidiera sobre su eventual invalidez, con pleno respeto del derecho de defensa de sus beneficiarios.

103. Al omitir dicho procedimiento y disponer directamente la nulidad de las adjudicaciones, la Resolución núm. RIC-0106-2025 desbordó los límites materiales de las competencias atribuidas a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). La potestad de investigación habilitaba al órgano rector para esclarecer los hechos, identificar irregularidades, formular recomendaciones, disponer correctivos dentro de los márgenes legales e incluso promover las acciones administrativas o jurisdiccionales correspondientes; no obstante, no lo autorizaba a sustituir el procedimiento excepcional instituido por el legislador para la expulsión de actos administrativos firmes y favorables.
104. Este vicio no quedó subsanado por la posterior emisión de la Resolución núm. RIC-0176-2025. Por el contrario, al rechazar los recursos de reconsideración y mantener íntegramente los efectos de la Resolución núm. RIC-0106-2025, la Administración confirmó y prolongó una actuación adoptada al margen del procedimiento legalmente exigible. La reconsideración constituía la oportunidad para corregir la infracción advertida, restablecer la juridicidad y reconocer que la firmeza alcanzada por las adjudicaciones impedía su revocación directa; sin embargo, la autoridad administrativa optó por conservar los efectos de la decisión originaria, perpetuando con ello la afectación a la seguridad jurídica, la confianza legítima, el debido procedimiento administrativo y la estabilidad de las situaciones jurídicas consolidadas.
105. Debe precisarse, además, que la nulidad que se deriva de la falta de agotamiento del procedimiento de lesividad no supone afirmar que las adjudicaciones fueran necesariamente conformes con el ordenamiento jurídico ni impide que la Administración procure posteriormente su invalidez por las vías legalmente establecidas. Lo que este Tribunal censura es el medio empleado para privarlas de efectos. Aun frente a un acto presuntamente ilegal, la Administración se encuentra obligada a respetar el procedimiento previsto por el legislador, pues el principio de juridicidad vincula tanto el resultado perseguido como la forma jurídica utilizada para alcanzarlo.
106. Admitir lo contrario equivaldría a permitir que una potestad general de supervisión o investigación desplazara el régimen especial de estabilidad de los actos firmes, dejando a los administrados en una situación de incertidumbre permanente respecto de las decisiones favorables emitidas por la



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

propia Administración. Ello vaciaría de contenido los plazos recursivos, la presunción de validez de los actos administrativos y el procedimiento de lesividad, pues bastaría la apertura de una investigación de oficio para reabrir indefinidamente actuaciones administrativas ya consolidadas.

107. En tal virtud, este Colegiado concluye que la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, resulta contraria al ordenamiento jurídico, en la medida en que confirmó los efectos de una resolución que dejó sin efecto actos administrativos firmes y favorables sin observar el procedimiento de lesividad legalmente requerido. Procede, por tanto, declarar su nulidad en cuanto concierne a la parte recurrente, Grupo Continental Ferrero, S.R.L; y a las razones sociales que, habiendo sido incorporadas regularmente al presente proceso y formulado pretensiones vinculadas a la misma actuación administrativa, resultaron directamente afectadas por las decisiones impugnadas, a saber, la razón social Inversiones Qtek, S.R.L; la razón social Ángeles Collection, S.R.L; la razón social Fashion Textil Group, S.R.L; la razón social Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; la razón social Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L; y, el señor Elido Santiago Moscoso Salcedo.
108. Como consecuencia necesaria de dicha declaratoria, procede igualmente anular la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, exclusivamente en los aspectos que inciden sobre las adjudicaciones y situaciones jurídicas correspondientes a las razones sociales, a) Grupo Continental Ferrero, S.R.L; b) Inversiones Qtek, S.R.L; c) Ángeles Collection, S.R.L; d) Fashion Textil Group, S.R.L; e) Importaciones en Grande Eastland, S.R.L; f) Piel de Estilo Herrera Reyes, S.R.L; y, g) Elido Santiago Moscoso Salcedo, quienes ostentan la calidad de partes en este proceso. Ello así, porque la Resolución núm. RIC-0176-2025 no constituye un acto aislado, sino la decisión administrativa que confirmó y mantuvo los efectos de la resolución originaria, existiendo entre ambas una relación de dependencia jurídica que impide conservar, respecto de dichas partes, los efectos del acto inicialmente confirmado.
109. La extensión de la nulidad debe, sin embargo, quedar circunscrita a las partes regularmente vinculadas al proceso, en observancia de los principios de congruencia, contradicción y relatividad de las decisiones judiciales. Esta jurisdicción no puede pronunciarse válidamente sobre situaciones jurídicas pertenecientes a oferentes o adjudicatarios que no hayan sido integrados al contradictorio, que no hayan tenido oportunidad de ejercer su derecho de defensa o cuyas pretensiones no formen parte del objeto procesal delimitado por las conclusiones de las partes.
110. Por consiguiente, la nulidad de las resoluciones números RIC-0176-2025 y RIC-0106-2025 será declarada únicamente respecto de Grupo Continental Ferrero, S.R.L; en su condición de parte recurrente, y de las razones sociales recurridas e intervinientes que fueron formalmente incorporadas al presente proceso. Dicha declaratoria no se extenderá a personas físicas o jurídicas ajenas al



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

contradictorio, aun cuando hayan resultado mencionadas o afectadas por las resoluciones administrativas examinadas.

111. Esta delimitación no constituye una validación de las restantes decisiones contenidas en los actos impugnados ni un pronunciamiento sobre la legalidad de adjudicaciones correspondientes a terceros no comparecientes. Responde exclusivamente a los límites objetivos y subjetivos del apoderamiento de esta Sala, la cual debe decidir dentro del marco de las pretensiones formuladas y respecto de quienes han podido participar plenamente en el proceso, aportar pruebas, contradecir los alegatos y ejercer las garantías inherentes al debido proceso.
112. En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, procede acoger en cuanto a este aspecto el recurso contencioso administrativo interpuesto por la razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; y, declarar la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, así como, por vía de consecuencia, de la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, ambas dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), únicamente en cuanto afectan las adjudicaciones, contratos y situaciones jurídicas de la parte recurrente y de las razones sociales regularmente incorporadas al presente proceso; tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

En cuanto a la demanda en responsabilidad patrimonial

113. La razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; solicitó que se acogiera la reclamación patrimonial formulada, contra la parte recurrida, DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), y que, en consecuencia, se ordenara a dicha institución pagar en su favor la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos con 00/100 (RD\$6,664,848.00), por concepto de los daños y perjuicios alegadamente ocasionados como consecuencia de la emisión y mantenimiento de los efectos jurídicos de las resoluciones números RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, y RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, ambas dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), las cuales afectaron la adjudicación y la relación contractual derivada del procedimiento de Licitación Pública Nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012.
114. Al respecto, la DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), solicitó rechazar el pedimento contenido en el ordinal tercero del recurso contencioso administrativo, mediante el cual la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; pretende que se le reconozca una reclamación patrimonial y, en consecuencia, se ordene el pago de la suma de seis



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos con 00/100 (RD\$6,664,848.00), por considerarlo improcedente, infundado y carente de sustento probatorio.

115. La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ANTIGUA PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA) no depositó dictamen, no obstante haberle sido comunicada la instancia del expediente por medio del auto núm. 03149-2026 de fecha doce (12) del mes de febrero del año 2026, notificado mediante el acto núm. 152-2026, de fecha trece (13) del mes de febrero del año 2026, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario de este Tribunal Superior Administrativo, y, posteriormente, haber sido puesta en mora mediante el auto núm. 06939-2026 de fecha cinco (05) del mes de mayo del año 2026, notificado mediante el acto núm. 1075/2026, de fecha catorce (14) del mes de mayo del año 2026, instrumentado por el ministerial Reina Buret Correa, alguacil de estrado de la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.
116. Interesa dejar establecido que la responsabilidad patrimonial del Estado supone, sin dudas, un eje transversal de todo el derecho administrativo. De ahí que, en el que caso dominicano, se adscribe, como elemento vital, al conjunto de derechos subjetivos que integran al derecho fundamental a la buena administración (*art. 4.10 y 57 de la ley 107/13 de 6 de agosto*). No por casualidad, afirma MARIENHOF, aludiendo a SCHWARTZ: “un sistema de derecho administrativo no es completo sino cuando el ciudadano tiene el medio de obtener una reparación por daños y perjuicios que les ocasiones el Estado”.
117. La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública encuentra su fundamento en la Constitución, (artículos 7 y 148). Se enmarca dentro de la cláusula constitucional de Estado de Derecho, y, supone un principio general de acuerdo con el cual, toda persona dañada por la actividad administrativa ha de ser indemnizada por el Estado. Implica, al propio tiempo, un derecho de los particulares, y un deber y obligación del Estado.
118. Respecto a la responsabilidad patrimonial consagrada por la Constitución, artículo 148, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado:

“i) El texto constitucional vigente en nuestro país ha otorgado autoridad a las entidades públicas y a sus funcionarios o agentes; de ahí que les haga pasibles de comprometer la responsabilidad civil preceptuada en su artículo 148, que al respecto prescribe: Las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes serán responsables, conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica³²”.

119. De acuerdo con el artículo 57 de la Ley núm. 107-13, sobre Procedimiento Administrativo, en su apartado a la Responsabilidad de los entes públicos y del personal a su servicio, establece en cuanto a la Responsabilidad subjetiva: *“El derecho fundamental a la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes o derechos como consecuencia de una acción u omisión administrativa antijurídica. Corresponde a la Administración la prueba de la corrección de su actuación”.*
120. No cualquier reclamo provoca la obligación indemnizatoria que la Constitución en su artículo 148 y el artículo 57 de la Ley núm. 107/13, ponen a cargo del Estado. El derecho a ser reparado debido a la actividad de la Administración Pública sea regular o anormal, nace siempre y cuando concurren los siguientes presupuestos: **a)** *Exista una actividad administrativa antijurídica imputable a la Administración Pública;* **b)** *Exista un daño o perjuicio real y efectivo, y,* **c)** *Exista un vínculo o nexo causal entre la actividad administrativa antijurídica y el daño causado.*
121. En esa misma tesitura, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado sobre la responsabilidad patrimonial, en la cual ha establecido lo siguiente: *“(…) las causales que permitieran retener dicha responsabilidad patrimonial subjetiva, como son: a) una conducta que implique una falta al provenir de una acción u omisión antijurídica de la administración; b) que esta conducta haya originado un daño a una persona; y c) el vínculo de causalidad que debe existir entre esta falta y el daño; que aunque estos elementos resultan determinantes para condenar en responsabilidad patrimonial a la administración pública, no fueron ponderados en esta sentencia, como era deber de dichos jueces. Si bien es cierto que, de conformidad con lo establecido por el artículo 148 de la Constitución dominicana, las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes son responsables conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas y jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica, no menos cierto es que para que se establezca este cúmulo de responsabilidades, o lo que es lo mismo en caso de tratarse de responsabilidad solidaria entre la administración y sus agentes o funcionarios, debe quedar establecido que: a) se trata de un caso de responsabilidad subjetiva, debiendo establecerse una actuación u omisión antijurídica; b) haber una concurrencia entre el órgano y el servidor público para producir el daño de que se trate; y c) si la especie involucró dolo o imprudencia grave en la comisión del perjuicio, lo cual no se presume y su prueba está a cargo de quien la alega por aplicación supletoria del derecho común, la cual es posible siempre que se respete las particularidades del derecho administrativo. Que como ninguno de*

³² Sentencia núm. TC 071/13 del 7 de mayo de 2013.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

estos requisitos fueron establecidos y explicados en la sentencia impugnada, la misma incurre en una falta de base legal y motivación insuficiente, que no supera la crítica de la casación”.

122. En consonancia con lo antes manifestado, sobre la solicitud de indemnización responsabilidad patrimonial, el artículo 59 de la Ley núm. 107-13, aclara que procede la indemnización cuando se ha verificado un daño emergente o un lucro cesante y para ello impone en su parte *in fine*: “La prueba del daño corresponde al reclamante”.
123. La jurisprudencia comparada enarbola como requisito del daño efectivo y evaluable, que: “(...) *para su expreso reconocimiento, no solo que la lesión sea consecuencia del funcionario de los servicios públicos, en una relación de causa a efecto, y que en modo alguno provenga de fuerza mayor, sino que todo caso el daño ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, incumbiendo al reclamante el debido acreditamiento tanto de la efectividad de aquel, de su existencia, como de la cuantía de los perjuicios cuyo resarcimiento se pretende o al menos de las bases o parámetros concretos que permitan obtenerla*³³”. En otras palabras, el juzgador de oficio no puede tomar en consideración el alcance del daño, sus consecuencias, el detrimento originado por este y los perjuicios causados por el mismo en contra del reclamante, y es que lógicamente es una tarea que recae sobre la parte demandante puesto que al ser el dañado, es quien se encuentra en las condiciones ideales para transmitir y probar su situación.
124. La doctrina nacional apunta, además, que: “*La responsabilidad patrimonial descansa sobre la existencia del daño, es decir, sobre el detrimento patrimonial o perjuicio, y tras él, la lesión, pues por su virtud no basta con la producción del primero para que nazca el derecho a ser indemnizado, sino que se requiere que este se convierta en lesión indemnizable*³⁴”. En ese mismo sentido, se ha pronunciado la Ley núm.107-13, en su artículo 59, cuando aclara que procede la indemnización cuando se ha verificado un daño patrimonial, físico o moral, por daño emergente o lucro cesante, siempre que sean reales y efectivo y para ello impone en su parte *in fine* “*La prueba del daño corresponde al reclamante*”.
125. El lucro cesante son los ingresos dejados de percibir. Ha de probarse que tales ingresos se percibirían con razonable seguridad, no hipotéticamente. [Esteve Pardo, José, “*Lecciones de Derecho Administrativo*”, p. 299]. En otras palabras, el lucro cesante (*lucrum cesans*) es lo que se deja de ganar, es decir, la privación de la ganancia que habría procurado al acreedor el cumplimiento³⁵.
126. Del examen de las pretensiones formuladas por la parte recurrente y de los elementos probatorios

³³ STS, Sala 3ra. de lo Contencioso Administrativo, de 19 de diciembre de 1995, Tribunal Supremo Español.

³⁴ Apuntada Ley núm. 107/13, Concepción Acosta, Franklin E., primera edición, julio de 2016, pág. 710.

³⁵ Capitán, Henry. “Vocabulario Jurídico”. Ed. Depalma, 1975. Buenos Aires. p. 183.



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

incorporados al expediente, este Colegiado advierte que la reclamación patrimonial formulada por la parte recurrente, razón social Grupo Continental Ferrero, S.R.L; se sustenta en los daños y perjuicios que, según afirma, le fueron ocasionados por la emisión de las resoluciones números RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, y RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, ambas dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), mediante las cuales se dejó sin efecto la adjudicación obtenida dentro del procedimiento de Licitación Pública Nacional núm. INABIE-CCC-LPN-2024-0012. No obstante, aun cuando este Tribunal ha determinado la ilegalidad de dichas actuaciones administrativas por haber sido adoptadas al margen del procedimiento de lesividad legalmente previsto, ello no determina, por sí solo, la procedencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que esta exige la concurrencia de los presupuestos constitucional y legalmente establecidos para su configuración.

127. De conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 148 de la Constitución y al artículo 59 de la Ley núm. 107-13, la responsabilidad patrimonial del Estado requiere la concurrencia de una actuación administrativa antijurídica imputable a la Administración, la existencia de un daño cierto, efectivo, individualizado y económicamente evaluable, así como la demostración de un nexo causal directo entre dicha actuación y el perjuicio cuya reparación se reclama. La ausencia de cualquiera de estos elementos impide válidamente imponer a la Administración la obligación de indemnizar, aun cuando previamente se haya declarado la nulidad del acto administrativo impugnado.
128. En ese sentido, este Tribunal observa que la parte recurrente ha solicitado el pago de la suma de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos con 00/100 (RD\$6,664,848.00); sin embargo, no ha acompañado dicha reclamación de los medios de prueba idóneos que permitan verificar objetivamente la existencia, alcance y cuantificación del daño cuya reparación pretende. Del análisis del expediente no se advierten informes periciales, estados financieros, documentos contables, certificaciones, estudios económicos ni ningún otro elemento probatorio que permita determinar de manera cierta cuál fue el perjuicio patrimonial efectivamente sufrido, ni la forma en que se obtuvo el monto cuya condena solicita.
129. Si bien la declaratoria de nulidad de las resoluciones impugnadas permite tener por acreditada la existencia de una actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico, ello no exonera a la parte reclamante de demostrar que dicha actuación le produjo un perjuicio cierto, real e individualizado. En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública no opera una presunción de daño derivada de la sola ilegalidad del acto administrativo, pues la antijuridicidad de la actuación constituye únicamente uno de los presupuestos de la responsabilidad, siendo indispensable acreditar, además, la realidad del daño y su relación causal inmediata con la conducta



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

administrativa reprochada.

130. Particularmente, este Colegiado advierte que la parte recurrente no explica ni acredita documentalmente la metodología utilizada para arribar al monto de seis millones seiscientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y ocho pesos dominicanos con 00/100 (RD\$6,664,848.00), ni identifica con precisión cuáles pérdidas patrimoniales concretas integran dicha suma, si la misma corresponde a utilidades dejadas de percibir, gastos efectivamente realizados, inversiones frustradas o cualquier otro concepto indemnizable reconocido por el ordenamiento jurídico. En tales condiciones, este Tribunal carece de elementos objetivos que le permitan verificar la existencia del daño alegado y realizar una valoración racional sobre su cuantía.
131. Conviene recordar que el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, aun cuando constituye una garantía fundamental de los administrados frente a las actuaciones antijurídicas de la Administración, no opera de manera automática por el solo hecho de declararse la nulidad de un acto administrativo. La reparación patrimonial exige la prueba del daño y de su cuantificación, correspondiendo dicha carga al reclamante, conforme disponen el artículo 59 de la Ley núm. 107-13 y el principio general previsto en el artículo 1315 del Código Civil, según el cual quien pretende el reconocimiento de un derecho debe acreditar los hechos que le sirven de fundamento.
132. En la especie, aun cuando este Tribunal ha comprobado que la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) incurrió en una actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico al dejar sin efecto una adjudicación firme sin agotar previamente el procedimiento de lesividad, la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L. no ha puesto a esta Sala en condiciones de apreciar la existencia de un daño cierto, efectivo, individualizado y económicamente cuantificable derivado directamente de dicha actuación administrativa, ni ha aportado elementos probatorios suficientes para establecer el nexo causal y la cuantía de la indemnización reclamada. En consecuencia, al no configurarse integralmente los presupuestos exigidos por el artículo 148 de la Constitución y el artículo 59 de la Ley núm. 107-13 para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, procede rechazar la reclamación indemnizatoria formulada por la parte recurrente, tal como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

En cuanto al pago de las costas

133. Al tratarse de un recurso contencioso administrativo procede declarar el proceso libre del pago de las costas procesales, de acuerdo con el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494, de fecha nueve (09) del mes de agosto del año 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Este Tribunal, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la Constitución



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

y la ley, en aplicación de las disposiciones establecidas en los artículos 68 y 69 de la Constitución y en ponderación de los textos convencionales y legales de la República Dominicana:

F A L L A

PRIMERO: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo y la demanda en responsabilidad patrimonial, ambos, incoados en fecha cinco (05) del mes de febrero del año 2026, por la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; contra la DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL (INABIE), la razón social INVERSIONES QTEK, S.R.L; la razón social ÁNGELES COLLECTION, S.R.L; la razón social FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L; la razón social IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L; la razón social PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L; y, el señor ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO, por haber sido interpuestos de conformidad con la ley.

SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, el referido recurso contencioso administrativo; en consecuencia, DECLARA la nulidad de la Resolución núm. RIC-0176-2025, de fecha dieciséis (16) del mes de diciembre del año 2025, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP) y, por vía de consecuencia, ANULA la Resolución núm. RIC-0106-2025, de fecha ocho (08) del mes de agosto del año 2025, emitida por la misma institución, únicamente en cuanto concierne a las adjudicaciones, derechos, situaciones jurídicas y relaciones contractuales correspondientes a las partes que integran el presente proceso, a saber: GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; en su condición de parte recurrente; y, las razones sociales INVERSIONES QTEK, S.R.L; ÁNGELES COLLECTION, S.R.L; FASHION TEXTIL GROUP, S.R.L; IMPORTACIONES EN GRANDE EASTLAND, S.R.L; PIEL DE ESTILO HERRERA REYES, S.R.L; y ELIDO SANTIAGO MOSCOSO SALCEDO, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión.

TERCERO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la referida demanda en responsabilidad patrimonial, interpuesta por la razón social GRUPO CONTINENTAL FERRERO, S.R.L; contra la DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP), de conformidad con los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

CUARTO: DECLARA el proceso libre de costas.

QUINTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Abogado General de la Administración Pública



REPÚBLICA DOMINICANA

PODER JUDICIAL

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

(AGAP).

SEXTO: ORDENA que la sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

Y por esta nuestra sentencia, así se pronuncian, ordenan, mandan y firman.

La presente sentencia fue revisada, aprobada y firmada vía electrónica en fecha primero (01) del mes de septiembre del año dos mil veintiséis (2026), por los magistrados ROMÁN A. BERROA HICIANO, juez presidente; CLAUDIA M. PEÑA PEÑA y CECILIA I. BADÍA ROSARIO; jueces que integran la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, y por CORAIMA C. ROMÁN POZO, secretaria general del Tribunal Superior Administrativo. Fin del documento.

“Certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por el (los) juez(ces) y/o secretario (as) que figuran en la estampa”.