

LA LEY 47/25 Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ESTRATÉGICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

LAW 47/25 AND THE CONSOLIDATION OF STRATEGIC PUBLIC PROCUREMENT IN THE DOMINICAN REPUBLIC

Dahiana Celinet Goris¹

Resumen

La ley 47/25 redefine la contratación pública dominicana como instrumento estratégico de desarrollo sostenible. Este artículo analiza la incorporación de las compras públicas sostenibles y las compras públicas estratégicas como fundamentos conceptuales que amplían el principio de eficiencia hacia una lógica de generación de valor público integral.

Palabras clave: contratación pública estratégica – valor por dinero – compras públicas sostenibles – desarrollo sostenible – cambio climático

Abstract

Law 47/25 redefines Dominican public procurement as a strategic instrument for sustainable development. This article examines the incorporation of value for money and sustainable public procurement as conceptual foundations that expand the principle of efficiency toward an integral public value approach.

Keywords: strategic public procurement – value for money – sustainable public procurement – sustainable development – climate change

1 Es abogada por la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de Santo Domingo; magíster en Derecho Ambiental por la Universidad de Palermo de Argentina; profesora de Valor por Dinero en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de Santo Domingo; trabajó en el grupo de especialistas a cargo de la propuesta de modificación de la ley de compras públicas de la República Dominicana, emitida bajo el número 47/25 y en la formulación de la Política Nacional de Compras Verdes de la República Dominicana.

1. Introducción

La promulgación de la ley 47/25 marca un punto de inflexión en el régimen de contrataciones públicas de la República Dominicana. La norma redefine la contratación pública desde una lógica predominantemente procedimental hacia una lógica funcional, alineada con principios de desarrollo sostenible, igualdad material y eficiencia del gasto público.

Este cambio supone reconocer que las compras públicas no constituyen únicamente un mecanismo administrativo de adquisición de bienes y servicios, sino que pueden incidir directamente en el desarrollo económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

El presente artículo examina las implicaciones de esta reforma a partir de cuatro ejes:

- a) el contexto del sistema de compras públicas dominicano,
- b) la relevancia de la reforma desde la perspectiva de la sostenibilidad,
- c) las principales innovaciones introducidas por la ley 47/25 y
- d) los desafíos asociados a su implementación.

2. Contexto del sistema de compras públicas dominicano

Las compras públicas representan entre el 30 % y el 32 % del presupuesto nacional, conforme a las cifras de la Dirección General de Presupuesto, y entre el 9 % y el 10 % del producto interno bruto. Estas magnitudes las convierten en uno de los instrumentos económicos más relevantes del Estado, a través del cual se canaliza una parte significativa del gasto público hacia los mercados de bienes, servicios y obras.

Antes de la promulgación de la ley 47/25, el sistema dominicano ya incorporaba instrumentos vinculados a la sostenibilidad y al desarrollo productivo. Sin embargo, estos mecanismos se encontraban dispersos en distintos niveles normativos. Existían decretos de fomento a las mipymes, políticas de compras verdes, lineamientos administrativos sobre el sistema electrónico de compras y diversas iniciativas orientadas al desarrollo productivo y social.

El principal problema jurídico no era la ausencia de políticas públicas, sino su dispersión normativa. Muchas de estas disposiciones se encontraban en instrumentos de jerarquía normativa limitada, lo que generaba niveles desiguales de aplicación y amplios márgenes de discrecionalidad administrativa.

En materia ambiental, desde el año 2022 se encuentra en implementación la Política Nacional de Compras Verdes, elaborada conjuntamente por la Dirección General de Compras Públicas y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Este instrumento estableció las bases para que las unidades ejecutoras pudieran incorporar criterios ambientales en los procesos de contratación, incluyendo la evaluación del ciclo de vida de los productos y los beneficios sociales y ambientales asociados.

Paralelamente, la política dio paso a un sistema de monitoreo de compras verdes que permitió visibilizar el volumen presupuestario de estas adquisiciones y atraer nuevos proveedores al mercado público.

Asimismo, la discusión sobre el uso de la contratación pública como instrumento de desarrollo productivo no es reciente en el contexto dominicano. En trabajos previos se ha analizado cómo el sistema de compras públicas ha incorporado progresivamente mecanismos orientados a promover la adquisición de productos de origen local, particularmente en sectores vinculados a la producción agrícola y agroindustrial.

En el artículo «Contratación pública y producto local: una mirada a su regulación y aplicación en la República Dominicana» se examinó la evolución normativa de estas políticas dentro del sistema nacional de compras públicas, destacando su vínculo con el fortalecimiento de economías locales y cadenas de valor nacionales.

3. Relevancia de la reforma desde la perspectiva de sostenibilidad y compras estratégicas

Ley 47/25 tiene carácter de aplicación nacional y regula el régimen de contratación pública de todos los órganos y entidades que integran el sector público dominicano. Sus disposiciones son obligatorias para los órganos de la administración pública central, las instituciones descentralizadas y autónomas, los organismos constitucionales, las empresas públicas y, en general, para cualquier entidad que administre o ejecute fondos del presupuesto nacional en la adquisición de bienes, servicios u obras. La ley establece así un marco

jurídico común para el sistema nacional de contrataciones públicas, orientado a garantizar principios de transparencia, eficiencia, competencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos.

Esta nueva ley introduce una transformación conceptual, al reconocer explícitamente el potencial de la contratación pública como instrumento de desarrollo sostenible.

Las compras públicas pueden contribuir a dinamizar economías locales, fortalecer sectores productivos estratégicos, promover innovación y reducir impactos ambientales. En este sentido, la ley vincula la contratación pública con tres dimensiones fundamentales de sostenibilidad:

- 1) Dimensión económica. El uso estratégico del poder de compra del Estado permite impulsar el desarrollo productivo nacional, fortalecer cadenas de valor locales y ampliar la base de proveedores que participan en el mercado público.
- 2) Dimensión social. Las compras públicas pueden utilizarse para promover inclusión económica, igualdad de oportunidades y reducción de brechas estructurales de acceso al mercado.
- 3) Dimensión ambiental. La incorporación de criterios de sostenibilidad permite reducir impactos ambientales, promover el uso eficiente de recursos y fomentar tecnologías más limpias.

Bajo este enfoque, el principio tradicional de eficiencia antes vinculado al menor precio, se amplía hacia una lógica de generación de valor público, en la que las decisiones de compra del Estado se orientan no solo al costo inmediato, sino también a los efectos que estas producen sobre el desarrollo productivo, la inclusión económica y la sostenibilidad.

4. Novedades de la ley 47/25 en materia de contratación pública estratégica

4.1 Armonización normativa

Uno de los aportes más relevantes de la ley 47/25 consiste en integrar en una sola norma distintos instrumentos que anteriormente se encontraban dispersos en el ordenamiento jurídico. En un sistema como el dominicano, tradicionalmente estructurado sobre leyes generales, esta integración resulta particularmente significativa.

La ley articula políticas relacionadas con el fomento a las mipymes, las compras públicas sostenibles, la inclusión social, la innovación pública y el sistema electrónico de contrataciones. De esta forma, se supera la fragmentación normativa previa y se establece un marco jurídico coherente para el sistema de compras públicas.

Además, varias de estas políticas dejan de ser simples lineamientos administrativos para convertirse en mandatos legales expresos, lo que refuerza su seguridad jurídica y su exigibilidad.

4.2 Contratación pública estratégica

El artículo 167 introduce formalmente el concepto de contratación pública estratégica, reconociendo que las decisiones de compra del Estado pueden utilizarse para promover objetivos de política pública en ámbitos económicos, sociales y ambientales. Textualmente dice:

La contratación pública estratégica constituye un instrumento mediante el cual el Estado puede utilizar su poder de compra para promover objetivos de política pública en ámbitos económicos, sociales y ambientales, incorporando criterios de sostenibilidad, inclusión y desarrollo productivo en los procesos de contratación pública (ley 47/25, artículo 167).

La norma también establece la transversalidad de estos criterios dentro del ciclo de la contratación pública. Los criterios sociales, económicos y ambientales pueden incorporarse en distintas fases del proceso, desde los requisitos de participación hasta las condiciones de ejecución contractual.

Este enfoque supone una diferencia significativa respecto al modelo anterior, en el cual el criterio de menor precio tenía un peso predominante.

La ley redefine el concepto de eficiencia en la contratación pública mediante la incorporación del principio de sostenibilidad. Este enfoque permite considerar factores como el costo del ciclo de vida de los bienes o servicios, la calidad de las soluciones, los impactos económicos y sociales y la sostenibilidad ambiental.

La evaluación de las ofertas deja así de centrarse exclusivamente en el precio inmediato, para adoptar una perspectiva más amplia orientada al desempeño global del gasto público.

De esta forma, el artículo 167 introduce un criterio interpretativo que orienta el funcionamiento del sistema de contratación pública más allá de la lógica tradicional del menor precio. Al reconocer la posibilidad de integrar objetivos de política pública en las decisiones de compra, la ley amplía el alcance del análisis

que deben realizar las entidades contratantes al momento de estructurar y evaluar los procesos de contratación.

Este cambio tiene implicaciones relevantes en la forma en que se diseñan los procedimientos, se definen las especificaciones técnicas y se valoran las ofertas dentro del sistema de compras públicas. También tiene implicación en el rol de los compradores públicos –agentes de compras–, pues se espera de estos una capacidad de análisis previo que les permita estructurar los procesos con este nuevo enfoque transversal de sostenibilidad.

4.3 Compras públicas para el desarrollo productivo local

A nivel comparado, resulta relevante la introducción del artículo 177 de la ley dominicana, ya que establece mecanismos especiales para la adquisición de productos nacionales en determinados programas sociales.

La norma dispone que las instituciones responsables de programas de alimentación, vestimenta escolar, insumos básicos y políticas de alivio a la pobreza deben priorizar la adquisición de productos provenientes directamente de productores agrícolas, agroindustriales y manufactureros dominicanos.

Este mecanismo busca vincular la política social con el desarrollo productivo nacional, utilizando la contratación pública para dinamizar economías locales y fortalecer cadenas productivas.

El elemento jurídicamente relevante es que la ley transforma una política de fomento productivo en un mandato legal expreso, lo que incide directamente en el diseño de los procedimientos de contratación.

En cuanto a las micro, medianas y pequeñas empresas locales, introduce medidas orientadas a reducir barreras de acceso al mercado público para ellas.

Entre estas medidas, se encuentran la simplificación de requisitos de participación, la eliminación de la garantía de seriedad de la oferta en determinados procedimientos, la promoción de la participación de empresas lideradas por mujeres y el incentivo a soluciones innovadoras.

Estas disposiciones buscan ampliar la base de proveedores del Estado y fortalecer la competencia dentro del sistema de contratación pública.

5. Interpretación jurídico-constitucional del modelo

Las disposiciones introducidas por la ley 47/25 deben interpretarse de manera sistemática a la luz de los principios constitucionales que rigen la actuación administrativa.

El artículo 167 establece el fundamento conceptual del nuevo modelo al reconocer la contratación pública estratégica. Desde una perspectiva constitucional, esta disposición se relaciona con el principio de eficiencia administrativa, que exige el uso racional de los recursos públicos (Constitución de la República Dominicana, artículo 138).

Por su parte, el artículo 171 amplía la forma en que los criterios sociales y ambientales se integran en la contratación pública, permitiendo que estos se incorporen en las condiciones de ejecución contractual. De esta manera, los compromisos de sostenibilidad asumidos por los proveedores pueden convertirse en obligaciones contractuales exigibles.

El artículo 175 introduce mecanismos orientados a facilitar la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas en el sistema de contratación pública. Estas medidas se vinculan con el principio de igualdad material, que permite adoptar medidas diferenciadas destinadas a corregir desigualdades estructurales (Constitución de la República Dominicana, artículo 39).

La lectura conjunta de los artículos 167, 171, 175 y 177 permite identificar la lógica estructural del modelo introducido por la ley 47/25. El sistema de compras públicas pasa a concebirse como un instrumento capaz de contribuir simultáneamente al desarrollo económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

6. Desafíos para la implementación de la ley

A pesar de los avances normativos introducidos por la ley 47/25, su implementación plantea varios desafíos:

- 1) Será necesario fortalecer las capacidades técnicas de las instituciones públicas para diseñar procesos de contratación que integren adecuadamente criterios de sostenibilidad. El rol de los compradores públicos se amplía

hacia una función estratégica orientada a la gestión del gasto público y a la generación de valor público;

- 2) Se requerirá desarrollar metodologías que permitan aplicar el principio de valor por dinero de manera objetiva y transparente;
- 3) El nuevo modelo exige ajustes en los mecanismos de control administrativo y judicial, que deberán adaptarse a evaluar decisiones basadas en impacto y sostenibilidad.

Como conclusión, el principal desafío no reside en el diseño normativo de la ley, sino en su implementación efectiva. De ello dependerá que la contratación pública estratégica pueda contribuir de manera real al desarrollo económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

7. Normativa

Constitución de la República Dominicana 2024. Gaceta Oficial 11170, del 31 de octubre de 2024, https://camaradecuentas.gob.do/phocadownload/Sobre_nosotros/Marco_legal/Constitucion_de_la_Republica_Dominicana_2024.pdf

Ley 47/25, de Contrataciones Públicas de la República Dominicana. Gaceta Oficial 11204, del 29 de julio de 2025. Sustituye a la ley 340/06. <http://tribunalconstitucional.gob.do/transparencia/base-legal-de-la-instituci%C3%B3n/constituci%C3%B3n-de-la-rep%C3%ABlica-dominicana/>