

## RICARDO RIVERO

“Las normas deben interpretarse conforme al entorno social en el que han de ser aplicadas, así que los tribunales deben evitar en mi opinión lecturas maximalistas de la Ley 107”

## JUAN M. GUERERRO

“La Ley 107-13 dispone de un amplio catálogo de principios, reglas y directrices que incluye los de juridicidad, proporcionalidad, razonabilidad, celeridad, ética, confianza legítima, descarga burocrática, servicio objetivo a la personas, entre otros”

## ARGENIS GARCÍA

“Cuando hablamos de funcionamiento anormal de la administración de justicia hablamos de todo aquello que escape a lo que naturalmente se espera de la administración de justicia”

**DERECHO  
ADMINISTRATIVO  
LEY 107-13**



Para mantenerse al tanto de todas nuestras actividades, oferta académica y publicaciones, visite nuestra página web **www.enj.org**.

Siganos a través de nuestras cuentas de **Facebook y Twitter** o escribanos a **info@enj.org**.

Estamos disponibles de lunes a viernes en horario de 8 de la mañana a 5 de la tarde.

Con gusto le atenderemos.



<https://www.facebook.com/portal.enj>



<https://twitter.com/enjweb>



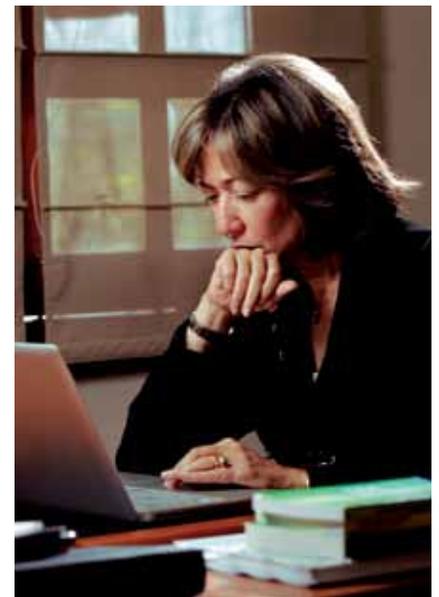
# Nuestra OPINIÓN

**E**n nuestra revista Saber y Justicia, uno de nuestros objetivos más importantes es llevar un contenido que permita al lector poder profundizar sobre un tema de interés actual. Este es uno de los motivos para que hayamos tomado la decisión de dedicar esta edición al Derecho Administrativo, con especial interés sobre la ley 107-13, recientemente entrada en vigencia.

En los últimos años el Derecho Administrativo ha ido ganando espacio en nuestro país, hemos pasado de una ciudadanía con ninguna o muy limitadas acciones para defender sus derechos frente a la administración pública, al reconocimiento de derechos y deberes de las personas frente a esta administración, a través de una de las leyes más modernas que existen en este ámbito, como lo es la 107-13. Pero, lo importante no es que exista la ley y se quede en el papel, sino que ese derecho sea conocido por los actores del sistema y por la ciudadanía, cuyos derechos y deberes son establecidos. Si no se hace una correcta divulgación de la misma, lamentablemente quedará como letra muerta, tal y como ha sucedido con tantas otras leyes existentes en nuestro vasto mundo normativo.

Con esta publicación la ENJ desea aportar a la divulgación de esta norma y de la Jurisdicción Administrativa, entre nuestros lectores, de la misma forma que continuamos multiplicando el tema, a través de nuestras actividades de capacitación, para todos los servidores judiciales.

Agradecemos el interés mostrado por nuestra publicación y esperamos poder seguir contando con su fiel lectura.



*Alexandra Valenzuela S.*  
Directora

# CONTENIDO

- 4 ACONTECER**  
ENCUENTRO DE ACTIVIDADES EN LA ENJ.
- 10 ENCUENTRO CON**  
Delfina De León Salazar  
HABLA SOBRE EL IMPACTO DE LA LEY 107-13 EN EL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO (TSA).
- 20 MIRADA INTERNACIONAL**  
Ricardo Rivero Ortega  
TRABAJÓ EN EL PROYECTO SOBRE LA LEY 107-13 Y NOS PRESENTA SU VISIÓN.
- 24 ESPECIAL**  
Juan Proscopio Pérez  
Hace un análisis sobre la prueba jurídica y la tecnología de la comunicación.
- 32 CONOCIMIENTO**  
Juan Manuel Guerrero  
LEY 107-13, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y SU IMPORTANCIA EN LA NUEVA DINAMICA ESTADO-SOCIEDAD.
- 36 Argenis García del Rosario**  
EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN: Y EL FUNCIONAMIENTO NORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.
- 44 CALENDARIO ACADÉMICO**  
Oferta Octubre-Diciembre 2015, Escuela Nacional de la Judicatura.
- 53 LEY 107-13**  
Derecho de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo



*Saber y Justicia, es una revista que pretende aportar contenidos académicos de calidad al debate jurídico e informar el acontecer de la Escuela Nacional de la Judicatura. Está prohibida la venta o reproducción total de los contenidos sin previa autorización de sus autores y del Consejo Editorial.*

*Los puntos de vista expresados en los artículos por nuestros colaboradores son de su exclusiva responsabilidad, y no representan necesariamente la postura de la Escuela Nacional de la Judicatura, o alguna de las instituciones mencionadas en esta publicación. Los artículos presentados han sido preparados especialmente para Saber y Justicia, con fines académicos.*



---

WWW.ENJ.ORG

---




---

SÍGUENOS

---

Para mantenerse al tanto de todas nuestras actividades, oferta académica y publicaciones, síganos a través de nuestras cuentas en Youtube, Facebook y Twitter.



Nuestra portada está inspirada en la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo Diseñada por Francisco E. Soto Ortiz.

#### DIRECTORA

Gervasia Valenzuela Sosa.

#### CONSEJO EDITORIAL

Armando S. Andruet, juez y académico Universidad de Córdoba, Argentina.  
 Juan P. Pérez, juez Pdte. Cámara Civil Corte de Apelación San Cristóbal.  
 Juan F. Puello Herrera, abogado y académico PUCMM.  
 Jacinto Castillo Moronta, subdirector ENJ.

#### EDITORIA

Dilena Hernández Fernández.

#### COLABORACIONES EN ESTA EDICIÓN

Argenis García del Rosario.  
 Delfina Amparo de León Salazar.  
 Ricardo Rivero Ortega.  
 Juan Manuel Guerrero.  
 Juan Proscopio Pérez.

#### CORRECCIÓN DE ESTILO

Renán Pujols.  
 Mayra Arbaje Lumbert.

#### DIAGRAMACIÓN

Manuel Peralta R.

#### PERIODICIDAD

Bianual.

Dirección: Escuela Nacional de la Judicatura ENJ,  
 Tel.: (809)686-0672 Fax: (809)686-1101,  
 César Nicolás Pensón No. 59, Gazcue,  
 Santo Domingo, República Dominicana.  
 E-mail: info@enj.org  
 Web: http://www.enj.org

Registrados en Latindex.org.



# ENJ asume sensibilización sobre la Ley 107-13

En procura de seguir capacitando sobre leyes que deben estudiar los actores del sistema judicial, la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), inició en el mes de marzo de 2015, una serie de talleres de sensibilización sobre la Ley 107-13, que entró en vigencia en el mes de febrero del mismo año. Esta Ley versa sobre los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la admi-

nistración y de procedimiento administrativo. El objetivo de esta capacitación, fue analizar la ley y sus implicaciones sobre las actuaciones de la administración pública de la República Dominicana, especialmente en el Poder Judicial.

Esta sensibilización inició con el equipo de Directores y Encargados de División del Poder Judicial, para continuar con los empleados de las diferentes dependencias que mayor relación tienen con lo previsto en la referida ley. Entre los expertos que han fungido como facilitadores en los diferentes talleres, se encuentran: la Dra. Zulima Sánchez, docente de la Universidad de Salamanca, y colaboradora del Ministerio de Administración Pública; el Lic. Juan Manuel Guerrero de Jesús, experto administrativista; el magistrado Argenis García, entre otros.



# Moderna aula estrado para la formación de jueces



Durante un acto presidido por el magistrado presidente de la Suprema Corte de Justicia, del Consejo del Poder Judicial, y del Consejo Directivo de la ENJ, doctor Mariano Germán Mejía, la Escuela Nacional de la Judicatura, inauguró su aula-estrado, con la finalidad de facilitar el trabajo práctico de simulación de los aspirantes a Jueces y Juezas de Paz. Esta apertura, consituye un beneficio para el proceso de enseñanza/aprendizaje al permitir que las prácticas se

realicen en un espacio igual al que ejercerán sus funciones; al mismo tiempo se traduce en ahorro de tiempo y costos al disminuir el traslado de los Aspirantes a los diferentes tribunales.

Tras realizar el corte de la cinta, el magistrado Germán Mejía, manifestó que esta inauguración es un logro importante para el futuro de la justicia en la República Dominicana. Exhortó a los Aspirantes a Juez (a) de Paz, a aprovechar y cuidar





el espacio, así como continuar preparándose con empeño y tesón. Mientras que la doctora Gervasia Valenzuela Sosa, directora de la Escuela Nacional de la Judicatura, expresó su agradecimiento al magistrado Mariano Germán Mejía, y a los demás integrantes del Consejo Directivo, por el apoyo recibido para el logro de este proyecto.

Durante la actividad, estuvieron presentes los integrantes del Consejo del Poder Judicial y del Consejo Directivo de la Escuela Nacional de la Judicatura, jueces, funcionarios judiciales e importantes personalidades y funcionarios del ámbito judicial, por supuesto el grupo de 120 Aspirantes a Juez(a) de Paz, que componen los grupos 1-2014, 2-2014 y 3-2014.

## *Curso especializado para operadores de justicia sobre desarticulación de estructuras criminales del tráfico de armas*

La capacitación fue organizada por la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en coordinación con la Escuela Nacional de la Judicatura, la Escuela Nacional del Ministerio Público y el Instituto Especializado de Estudios Superiores de la Policía Nacional. Además, contó con el apoyo del Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC). Tuvo como objetivo continuar mejorando las capacidades existentes en las instancias nacionales responsables de aplicar la justicia internamente. Asimismo, contar con una mejor seguridad para las personas y sus bienes a nivel nacional y centroame-



ricano, dentro del contexto del plan maestro de formación regional.

El acto estuvo encabezado por el mayor general Manuel Elpidio Castro Castillo, jefe de la Policía Nacional; la Dra. Gervasia Valenzuela Sosa, directora de la Escuela Nacional de la Judicatura; la Licda. Gladys Sánchez, directora de la Escuela Nacional del Ministerio Público; el Licdo. Robert Takata, de la Cancillería Dominicana y el Licdo. Hefer Morataya del Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras, CASAC.



## Programas ENJ ahora están certificados ISO 9001:2008



La Escuela Nacional de la Judicatura, ha certificado sus programas de formación bajo la norma de calidad ISO 9001:2008. La entrega oficial del certificado de calidad UNE-EN ISO 9001, que otorga la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), para los procesos formativos de la Escuela, fue realizada

durante la primera sesión ordinaria de su Consejo Directivo, celebrada en este año 2015.

Este certificado está basado en la norma de calidad internacional ISO 9001:2008, que es la herramienta de gestión de la calidad más extendida en el mundo. Para la directora de la ENJ, Gervasia Valenzuela Sosa, esta certificación “confirma la calidad con la que se llevan a cabo los procesos de diseño e implementación de los diferentes programas de formación y capacitación de la institución”.



# Sensibilización: Ética judicial y aplicaciones prácticas del Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial

Los jueces integrantes de los Comités Responsables del Sistema de Capacitación Continua, en coordinación con la Escuela Nacional de la Judicatura, y la Dirección General de Carrera Judicial, realizaron una serie de conversatorios a nivel nacional, que sirvieron de punto de reflexión sobre los preceptos establecidos en la normativa ética del Poder Judicial, y el impacto positivo que pretende generar en la sociedad.

La conversación estuvo enfocada hacia la importancia de contar con un instrumento como el Código de Comportamiento Ético y su aplicación práctica, de manera que el respeto de esos principios por parte de jueces y juezas, tenga un impacto favorable en el usuario del servicio de justicia, a través de una justicia oportuna, y confiable, tal como lo desea y merece la ciudadanía.





# ENCUENTRO CON



## Delfina Amparo De León Salazar

### Jueza Presidenta del Tribunal Superior Administrativo (TSA)

**Sj** *Magistrada, ¿cuáles son las competencias del Tribunal Superior Administrativo (TSA)?*

**DADLS.** Mira, la Constitución Política promulgada en fecha 26 de enero del año 2010, dispuso en su Título XV de las Disposiciones Generales y Transi-

torias, Capítulo II, Disposición Transitoria VI, que el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo existente, pasará a ser el Tribunal Superior Administrativo, con doble grado y dispuso para la jurisdicción en su artículo 165, las atribuciones siguientes:

- 1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter;



- 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia;
- 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles;
- 4) Las demás atribuciones conferidas por la ley.

La Ley 1494, que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dispone las atribuciones siguientes:

*“Art. 2.- Procederá también el recurso cuando la administración o algún órgano administrativo autónomo no dictare resolución definitiva en el término de dos meses, estando agotado el trámite, o cuando pendiente éste, se paralizará sin culpa del recurrente, por igual término. Si se tratare de Consejos, Comisiones, Juntas u otras entidades colegiadas, procederá también el recurso, por*

*retardación, si sus miembros dejaran transcurrir el término de treinta días sin reunirse, salvo el caso de receso legal”.*

*“Art. 3.- El Tribunal Superior Administrativo será la jurisdicción competente para conocer y decidir, en la primera y última instancia, las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación, y efectos de los contratos administrativos (concesiones y contratos de servicios públicos o de construcción de obras públicas de Santo Domingos las Comunes y Distritos Municipales con personas o empresas particulares, como igualmente las que versen sobre el uso y goce de las dependencias del dominio público del Estado. las Comunes o Distritos Municipales”.*

*“Art. 5.- Las controversias sobre derechos de registros transcripción e inscripción de hipotecas, serán conocidas en primera y última instancia por el Tribunal Superior Administrativo.*

*“Art. 6.- También conocerá el Tribunal Superior Administrativo en primera y última instancia las controversias sobre distribución de aguas públicas”.*

La Ley No. 13-07, de fecha 05 de febrero del año 2007, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, infiere que:

Párrafo: Extensión de Competencias.- El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones ; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual.



**Sj** *Y, ¿en el ámbito municipal?*

**DADLS.** Según el Artículo 3.- sobre Contencioso Administrativo Municipal. El juzgado de primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.

Por último, cabe destacar, que la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, atribuye competencia para conocer de las acciones de amparo a las jurisdicciones especializadas y de manera exclusiva al Tribunal Superior Administrativo para conocer de las acciones de amparos contra los actos y omisiones de la administración pública. Veamos:

*“Artículo 74. – Amparo en jurisdicciones especializadas. Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley. Artículo 75.- Amparo contra actos y omisiones administrativas. La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa”.*

En resumen, el TSA tiene competencia para conocer de los recursos contencioso-administrativos, contencioso-tributarios y de las acciones de amparo administrativo.

**Sj** *Magistrada, ¿Cómo ha evolucionado la jurisdicción administrativa desde la reforma constitucional del año 2010?*

**DADLS.** La protección a los derechos fundamentales es parte esencial en la constitución del 26 de enero del 2010. Siendo el objetivo del Legislador que se reconocan estos derechos, razón por la cual delega al Tribunal Superior Administrativo el control de la legalidad de la actuación de la Administración Pública, sometida dicha actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.

---

*“Es importante señalar que el control jurisdiccional sobre la legalidad de la actuación de la Administración,*

*sugiere que la misma ciudadanía pueda requerir este control de la Administración por la vía jurisdiccional, resultando un componente que coadyuva a la consolidación del Estado social y democrático de Derecho”*

---

Es importante señalar que el control jurisdiccional sobre la legalidad de la actuación de la Administración, sugiere que la misma ciudadanía pueda requerir este control de la Administración por la vía jurisdiccional, resultando un componente que coadyuva a la consolidación del Estado social y democrático de Derecho.

De lo establecido anteriormente podemos ver como la Jurisdicción Administrativa avanza a favor del país, contribuyendo al fortalecimiento del Estado de Derecho y la Seguridad Jurídica, sentando las bases para el desarrollo del control contencioso administrativo y, garantizando a los ciudadanos el cumplimiento de principios constitucionales tales

como: legalidad, imparcialidad, igualdad ante la ley, las garantías al debido proceso y la protección judicial efectiva, todo ello con la finalidad de salvaguardar el respeto al orden jurídico, la seguridad, la paz social y al desarrollo democrático de nuestra nación.

**Sj** *¿Qué rol juega el TSA en la protección de de-*

*rechos fundamentales en República Dominicana?*

**DADLS.** Bueno, el Tribunal Superior Administrativo, tiene un papel trascendental, en virtud de que su función esencial es garantizar los derechos fundamentales para las personas físicas y morales, esto es en virtud del catálogo de derechos fundamentales contenido en la





Constitución y de las garantías constitucionales de manera específica la prevista en el artículo 72 de la Carta Magna (Acción de Amparo) y sobre todo el Amparo Administrativo que crea la Ley 137-11 (Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales).

**Sj** *Háblenos un poco del impacto de la Ley 107-13 en la jurisdicción administrativa ¿Qué trae de nuevo?*

**DADLS.** Una de las innovaciones que trae la Ley 107-13, sobre los derechos de la personas en sus relaciones con la administración y procedimiento administrativo, es el carácter optativo del recurso administrativo, siendo esto un gran avance para los administrados, en razón de que puedan decidir si utilizan o no la vía administrativa de recurso.

En ese tenor, entendemos que la vía del recurso optativa, conlleva a que la Administración resuelva los recursos de manera objetiva y apegada a los principios constitucionales consagrados en nuestra Constitución.

Otra innovación de la referida ley es la responsabilidad de los entes públicos y del personal a su servicio, entendemos que un régimen de responsabilidad de Estado que incluya no solo a sus entes, sino también a los funcionarios es fundamental, en virtud de que los funcionarios y los entes estatales actuaran al margen de la legalidad y del ordenamiento jurídico establecido.

No podemos dejar de mencionar que a raíz de la Ley 107-13, la Administración Pública se encuentra limitada a respetar y a encaminar su actuación sobre la base de los principios, por lo que el ejercicio de la potestad sancionadora se realizará siempre en el marco del procedimiento que reglamentariamente se determine, bajo

el sometimiento del Tribunal Superior Administrativo.

En cuanto al régimen de los plazos de los procedimientos, la mencionada ley impulsa decididamente a la agilidad; a la exigencia de motivación de las decisiones, etc.

Sería muy difícil y muy extenso relacionar todas las novedades de esta ley, pero estas son algunas de las más importantes.

---

*“Los casos más frecuentes son los recursos contencioso-administrativos, contencioso-tributarios, acciones de amparo administrativo, medidas cautelares, medidas anticipadas,*



## *recurso en retardación y recurso de revisión”*

**Sj** *¿Cuáles son los casos que se presentan con mayor frecuencia en TSA?*

**DADLS.** Los casos más frecuentes son los recursos contencioso-administrativos, contencioso-tributarios, acciones de amparo administrativo, medidas cautelares, medidas anticipadas, recurso en retardación y recurso de revisión.

**Sj** *¿Cuáles son los principales desafíos del TSA en la actualidad?*

**DADLS.** Nuestro primer desafío es poder satisfacer las necesidades de los ciudadanos, en el sentido de poder darle pronta respuesta a cada solicitud requerida; poder emitir las decisiones de cada asunto en un plazo razonable. A la entrada en vigencia de la Ley 107-13, Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

Entendemos que en la actualidad el Tribunal ha hecho un excelente papel, ya que

con la creación de la Tercera Sala (Liquidadora), pudimos fallar expedientes con más de un año en estado de fallo.

En ese mismo sentido, estamos marcando los precedentes para que cada decisión se encuentre enmarcada dentro de los principios constitucionales, brindándole las garantías con que cuentan los administrados.

**Sj** *¿Si tuviera que seleccionar las cinco decisiones más importantes del TSA en los últimos dos años ¿cuáles serían y por qué?*

**DADLS.** Voy a citarte las decisiones que, a mi juicio, han sido más impactantes:

a) La acción constitucional de amparo decidida mediante la sentencia 0413-2014, dictada por la Segunda Sala, que trata sobre la cancelación del nombramiento de un miembro de la DNCD, mientras se encontraba bajo investigación por un asunto que fue ventilado en los tribunales, donde recibió un Auto de No Ha Lugar, indicando el accionante que al realizar su cancelación le fueron violados derechos fundamentales, constitucio-

nalmente protegidos, procurando que le sean restituidos a través de la acción constitucional de amparo, razones por las cuales consideraba que debía ser reintegrado a la institución, pagados los salarios dejados de percibir y en caso de que la parte accionada no acate la decisión sea condenada al pago de un astreinte.

En ese sentido, la Sala consideró que en vista de que el accionante fue procesado judicialmente, siendo favorecido con un Auto de No Ha Lugar, y que el señor Danny Daniel Balbuena Bejaran, le había solicitado a la institución accionada, Dirección General de Control de Drogas (DNCD), su reintegro sin que el mismo a la fecha de la acción se haya efectuado, comprobando la Sala, que se había cometido una injusticia y un proceso de vulneraciones constitucionales consagrados en los artículos 6, 8, 38, 68 y 69.10 de la Constitución dominicana, y siendo que el tribunal está llamado a restituir las cosas al momento en que intervino la decisión, ordenó la reintegración del señor **DANNY DANIEL BALBUENA BEJARAN, a la Dirección General de Control de Drogas (DNCD),**



en el mismo cargo que ocupaba, en consecuencia, se le reconozca el tiempo que estuvo fuera de labores, saldándole los salarios dejados de pagar desde el momento de su desvinculación hasta la fecha de su reintegro a la Dirección General de Control de Drogas (DNCD).

b) Con motivo de la solicitud de adopción de medida cautelar anticipada, decidida mediante la Sentencia 00031-2015, dictada por la Presidencia, contra el Consejo Nacional de Residencias Médicas, en razón del aumento del período académico de cuatro a cinco (5) años para los Residentes de 4to. Año de Ortopedia y Traumatología del Hospital Docente Universitario Dr. Darío Contreras, correspondientes a la promoción 2011 -2015, solicitando la parte recurrente, la suspensión provisional del Acto Administrativo, Resolución No. 015014-2014; y en consecuencia, se ordene su inaplicabilidad hasta tanto se conozca el recurso contencioso administrativo a interponerse.

Con relación a este caso, la presidencia de este tribunal, estableció que el fundamento y carácter del procedi-

miento cautelar radica en la vinculación a una situación de urgencia, que requiere una solución inmediata a los efectos de resguardar los derechos de los particulares, y que dicha urgencia conlleva el peligro de que una demora del proceso, frustre necesariamente la protección del derecho que el ciudadano ha encomendado a la justicia.

Que además, si bien es cierto que la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), emitió la Resolución 184-2005, en sesión de fecha siete (07) del mes de diciembre del año dos mil siete (2007), esta nunca fue aplicada tal y como se hizo constar en el informe del Departamento de Enseñanza e Investigación del Hospital Docente Universitario Dr. Darío Contreras, y que la convocatoria para la Promoción 2011-2015, respecto a la Especialidad sobre Ortopedia y Traumatología fue realizada para un período de cuatro (04) años, tal y como se había realizado en ocasiones pasadas.

Que en ese sentido, la administración debe al administrado la salvaguarda de la

llamada expectativa plausible o también conocida como confianza legítima, en ocasión de que nunca la administración puede realizar actuaciones distintas ante hechos totalmente iguales.

En esas atenciones, se pudo presumir que aparentemente se encontraban violentados preceptos legales que han mediado en desmedro de los hoy recurrentes Rafael Alexander Franco Lebreault y Compartes, puesto que se pueden alertar situaciones que serían de imposible resarcimiento en el caso de tener una sentencia favorable en su recurso contencioso administrativo, razón por la que se procedió a acoger la solicitud de medida cautelar anticipada interpuesta, ordenándose la suspensión de la resolución atacada, salvaguardándose los derechos que pudieran ser reconocidos en el recurso principal, en este sentido se pudo verificar un latente peligro en la demora, primer requisito para la adopción de una medida cautelar en el marco de la legislación vigente, ya que en el caso de una eventual sentencia que favorezca a los solicitantes, sería imposible recuperar el tiempo perdido.



c) Otro caso que consideramos relevante fue el recurso de amparo preventivo decidido mediante sentencia 00278-2014, dictada por la Segunda Sala de este tribunal, en contra de la Dirección General de Aduanas (DGA), estableciendo la parte recurrente que se le ha violado sus derechos fundamentales al pretender aplicar la DGA, impuestos a las compras por internet, traídas al país a través de couriers, iguales o inferiores a los doscientos dólares (US\$200.00).

La Segunda Sala, estableció que las leyes no pueden ser interpretadas de forma alguna, que no sea acorde con las motivaciones expuestas por el legislador al momento de dictar la misma, ya que es doctrina y jurisprudencia constitucional consuetudinaria, que las motivaciones de la Ley son parte de la misma, y en consecuencia poseen la misma fuerza de la ley, y son la primera herramienta a utilizar por el intérprete de la misma.

Que de la lectura completa de la Ley 277-12, de fecha 27 de noviembre del año 2012, se entendió que sin lugar a dudas la intención del legislador al dictar la ley de referencia, es dar su aprobación a la interpretación y aplicación que, hasta la promulgación de la Ley 253-12, había dado el Estado Dominicano, al Decreto No.402-05, de manera específica a su artículo 4 letra B), y en consecuencia revestir de legalidad la exención de im-



puestos arancelarios, de que habían disfrutado los bienes importados a través del servicio de couriers que no excedan de los US\$200.00 dólares norteamericanos.

Que en consecuencia, al estar revestida de legalidad la exención, en principio creada por la interpretación que se dio al Decreto 402-05, mediante la Ley 277-12, al pretender la Dirección General de Aduanas, desconocerla, incurre en la violación a lo que nuestra Constitución prevé en su artículo 69 numeral 10, el debido proceso administrativo; razón por la que se procedió a acoger la acción constitucional de amparo, ordenando a la Dirección General de Aduanas y a su Director Ing. Fernando Fernández, abstenerse de ejecutar el aviso publicado en el periódico Diario Libre de fecha 30 de julio de 2014, pág. 18, a su requerimiento, el cual reza: “La Dirección General de Aduanas (DGA) avisa a todo el sector de “Despacho Expreso de Envíos”, que opera al amparo del Decreto No. 402-05, de fecha 26 de julio del año 2005, que aprueba el Reglamento para ejercer esa actividad en la Repúbli-

ca Dominicana, que las mercancías importadas bajo la modalidad establecida en la “Categoría B” definida en el artículo 4 del mismo, deberán pagar los derechos e impuestos aduaneros que correspondan, a partir del día 15 del mes de agosto del año en curso...”.

d) La acción constitucional de amparo interpuesta por la **Fundación Justicia y Transparencia (FJT), contra el Senado de la República y Comisión Senatorial Especial Para el Proyecto de ley que convierte a La Loma Miranda en Aérea Protegida, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Dirección General de Minería;** así como las intervenciones forzosas interpuestas por la entidad Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra el LIC. DANILO MEDINA SÁNCHEZ, Presidente Constitucional de la República, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el Ing. Hipólito Mejía y el Lic. Luís Abinader, en virtud de que en ese proceso se involucraban conflictos de derechos fundamentales, como la libre empresa y el derecho al trabajo, frente a de-

rechos e intereses colectivos y difusos, tal y como resultan la preservación del medio ambiente y los recursos naturales.

En cuanto a este caso, la Segunda Sala, reiteró el criterio fijado por nuestro Tribunal Constitucional, el cual infiere que: “Resulta incontrovertible hoy por hoy que las evaluaciones relativas al impacto del medio ambiente constituyen una útil herramienta técnica aplicable a todos los países. Con las mismas se procura demostrar que en determinadas actividades vinculadas se cumplen las normas medioambientales vigentes y se adoptan las providencias orientadas para reducir a su mínima expresión, aquellas que resultan inevitables”.

Entendiendo la Sala que sin la existencia de un proyecto medio ambiental sostenible, y los informes presentados, no se puede autorizar la explotación de un proyecto minero, como se pretende en Loma Miranda; por lo que, en este sentido, declaró la amenaza eminente al medio ambiente y a los recursos naturales con la intención actual de explotar Loma Miranda, por lo que



se procedió a acoger en parte la acción constitucional de amparo, ordenando al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Dirección General de Minería, abstenerse de gestionar, diligenciar o expedir cualquier autorización que favorezca la explotación de Loma Miranda, con los informes medioambientales de que se dispone en la actualidad, que son de notoriedad pública.

e) La acción constitucional de amparo decidida mediante la sentencia 04/2015, dictada por la Primera Sala, donde acogió la solicitud de medida precautoria invocada por la parte accionante, en razón de que se le exigía el uso de pantalones para asistir a clases y ordenó al Liceo Experimental y a su directora permitir a la accionante asistir a clases con sus demás compañeros de aula vistiendo falda.

La accionante alegaba el no uso de pantalones por razones religiosas, ya que ella pertenece a la religión cristiana evangélica, donde está prohibido el uso de esa prenda de vestir.

Como consecuencia de esta decisión del tribunal el

Ministerio de Educación, en fecha 21 de abril de 2015, dictó la Resolución 10-15, donde ordenó al Liceo Experimental Altigracia Amelia Ricart Calventi, suprimir la obligatoriedad del uso de pantalón como parte de uniforme de las hembras, pudiendo ser de carácter optativo el uso de falda, como ha sido tradición en la escuela dominicana.

---

*“En la actualidad en el Tribunal Superior Administrativo, se observa más eficacia y eficiencia en el servicio de atención a los usuarios que en años anteriores y, es nuestro objetivo mejorarlo cada vez más, para que el administrado no se encuentre en un estado de indefensión frente a la Administración”*

---

**Sj** *En cuanto a lo administrativo ¿Qué avances ha logrado el TSA en atención al usuario? ¿Ha aumentado el nivel de eficiencia del Tribunal?*

**DADLS.** Definitivamente sí. En cuanto al plazo para la fija-

ción de las audiencias, así como el plazo de emisión de las decisiones, todo esto tomando en cuenta el principio del plazo razonable.

En la actualidad en el Tribunal Superior Administrativo, se observa más eficacia y eficiencia en el servicio de atención a los usuarios que en años anteriores y, es nuestro objetivo mejorarlo cada vez más, para que el administrado no se encuentre en un estado de indefensión frente a la Administración.

**DADLS.** Definitivamente sí. En cuanto al plazo para la fijación de las audiencias, así como el plazo de emisión de las decisiones, todo esto tomando en cuenta el principio del plazo razonable.

En la actualidad en el Tribunal Superior Administrativo, se observa más eficacia y eficiencia en el servicio de atención a los usuarios que en años anteriores y, es nuestro objetivo mejorarlo cada vez más, para que el administrado no se encuentre en un estado de indefensión frente a la Administración.

# MIRADA INTERNACIONAL



## Ricardo Rivero Ortega

Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca

**SJ** *Profesor, para la Escuela es un honor tenerlo como entrevistado en nuestra revista Saber y Justicia. Usted fue uno de los redactores de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración. Existe ahí un título que nos habla del Derecho a la Buena Administración. Pero ¿Qué es el Derecho a la Buena Administración? ¿Basta con reconocer todos los derechos de la Constitución y las leyes?*

**RR.** Es un honor para mí participar en esta prestigiosa revista, así como colaborar con el Poder Judicial de la República Dominicana.

La Ley 107; pretende situar el Derecho Administrativo dominicano a la altura de las exigencias constitucionales. Para ello recurre al concepto de buena administración, crisol de derechos de las personas en sus relaciones con el poder ejecutivo. La buena administración supone respeto de esos derechos, motivación de las decisiones, tiempo razonable de respuesta, responsabilidades de las autoridades y funcionarios... Toda una serie de garantías que sirven para mejorar la posición de la gente en democracia.

El reconocimiento de todos estos derechos en la Constitución y las leyes es una con-

dición necesaria, aunque no suficiente, de su realización. Es preciso que los empleados públicos y los particulares estén bien informados, generar una cultura del respeto y organizar los medios materiales que facilitan su ejercicio (la ventanilla única, por ejemplo).

**SJ** *Profesor Rivero, hay doctrinarios que consideran que algunas normas de la Ley 107-13, son muy avanzadas para nuestra sociedad, incluso han externado que son impracticables. ¿Cuál es su parecer en ese sentido?*

**RR.** Las normas deben interpretarse conforme al entorno social en el que han de



ser aplicadas, así que los tribunales deben evitar, en mi opinión, lecturas maximalistas de la Ley 107. Ahora bien, para mejorar es conveniente plantearse objetivos ambiciosos. Tantas veces lo que se considera imposible termina convirtiéndose en realidad con el tiempo y el esfuerzo. Mi parecer es que la institucionalidad dominicana está preparada, aunque son necesarias acciones formativas para preparar debidamente a los servidores públicos.

*“Creo que el impacto a medio y largo plazo de la Ley 107, será el de una transformación de las relaciones entre la Administración y las personas, con relevantes mejoras para todos y todas”*

**Sj** *Las normas deben ser evaluadas en función de su aplicación práctica. ¿Cuál cree usted que será el impacto que causará la Ley 107-13 con el paso del tiempo en nuestro país?*

**RR.** Creo que el impacto a medio y largo plazo de la

Ley 107, será el de una transformación de las relaciones entre Administración y las personas, con relevantes mejoras para todos y todas. En el corto plazo probablemente se presentarán algunas dificultades, nada que no pueda ser superado con buen sentido y cierta inversión en capacitación y medios adecuados.

**Sj** *El artículo 32 de la referida Ley indica en su Párrafo I, que algunos casos (a determinar por la ley) el sometimiento de las partes al procedimiento arbitral será obligatorio. ¿No será esto inconstitucional? ¿Por qué?*

**RR.** Siempre y cuando la resolución de ese procedimiento pueda ser recurrido ante los tribunales, no se plantea

ninguna objeción de constitucionalidad. Cuestión distinta sería que se pretendiera sustituir el control de los tribunales por vías arbitrales excluyentes de la posibilidad de revisar las decisiones administrativas por parte de los tribunales de justicia.

**Sj** *La Ley 107-13, tiene 22 principios de la Actuación Administrativa. ¿No considera usted que son muchos, considerando que algunos son muy abarcadores como el principio del debido proceso?*

**RR.** La ventaja de los principios es facilitar la mejor interpretación de las normas. Hoy el debido proceso presenta numerosos perfiles que merecen ser subrayados por separado.





**SJ** *¿Cuál es la relación entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo?*

**RR.** Suele resumirse en la idea de que el Derecho administrativo es Derecho Constitucional en concreto, aunque a veces no ocurre así y el Derecho administrativo, se desarrolla al margen del Derecho Constitucional. A mi modo de ver, el Derecho Administrativo, también funciona como “precursor” (en el sentido químico del término) del Derecho Constitucional: facilita su mejor desarrollo anticipando soluciones institucionales que finalmente el constituyente eleva a la norma fundamental. Así ha sucedido muchas

veces en la historia jurídica comparada.

“Las normas deben interpretarse conforme al entorno social en el que han de ser aplicadas, así que los tribunales deben evitar en mi opinión lecturas maximalistas de la Ley 107”.

**SJ** *¿Cuál ha sido la experiencia española en torno a la relación de la jurisdicción constitucional y la administrativa?*

**RR.** La experiencia española con los mecanismos de judicial review (control judicial del poder) ha sido muy positiva. El desempeño del Tribunal Constitucional y la jurisdicción administrativa han

sido fundamentales para la consolidación del Estado de Derecho en mi país. Así que, con todos los problemas que puedan presentarse, es una inversión óptima en términos democratizadores y de progreso económico y social.

**SJ** *¿Cuáles han sido los avances más relevantes en el derecho administrativo y en la jurisdicción contenciosa administrativa española?*

**RR.** La mejora en el ámbito de control de los tribunales, las medidas cautelares y la ejecución de sentencias. Todo ello presidido por la debida independencia del Poder Judicial.



**Sj** *¿Cuáles son los retos en la enseñanza del Derecho Administrativo en su universidad y cuáles deberían ser los retos en nuestras universidades en una área en actual desarrollo en la República Dominicana?*

**RR.** En la Universidad de Salamanca mantenemos una tradición de ocho siglos dedicados al estudio del Derecho, con énfasis en la protección de los derechos de las personas frente a los abusos del poder. Somos la primera Universidad hispana, en la que estudiaron los ju-

ristas americanos desde el siglo XVI hasta hoy. Continuar con ese legado de defensa de la persona y el iusnaturalismo es una seña de identidad salmantina que podría ser compartida por las universidades dominicanas, en el país en el que por primera vez se clamó en América por la dignidad de toda la gente.

**Sj** *¿Cuáles son sus recomendaciones para la consolidación de la jurisdicción contenciosa administrativa dominicana, a la luz de la Constitución del año 2010 y de la Ley No. 107-13, sobre*

*Derechos de las Personas, en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativo?*

**RR.** Formación, formación, formación e inversión en recursos para tener buenos jueces. Ya tienen grandes magistrados y magistradas en este país. Inviertan en su excelente Escuela del Poder Judicial y sigan eligiendo a los mejores y las mejores para construir el Estado de Derecho.





# ESPECIAL



## PRUEBA JURÍDICA Y TECNOLÓGICA DE LA COMUNICACIÓN

**Juan Proscopio Pérez**, Juez Presidente de la Cámara Civil de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal.

**Palabras claves:** Certificado Digital, Criptosistema, Desmaterializar, Dig-sig, Firma electrónica, Hash function, Hash result, Identificación registrar, Internet, Ley-tipo, Sociedad de la información, Soporte.

### RESUMEN:

Es sencilla y comprensible el concepto de firma contenida en el artículo 1326 del Código Civil, y bajo el contenido actual de ese texto la concepción de prueba sin soporte papel sería prácticamente imposible utilizando los medios electrónicos, a menos que se utilice el procedimiento de firma contenido en la Ley 126-02, que los teóricos denominan “por el mismo”, es decir que se hace imprescindible verificar que el consentimiento proviene de la misma persona, que pueda ser identificado y que ese mensaje electrónico posea fuerza probante, a fin de que jurídicamente sea posible comprobar que la obligación fue efectivamente convenida.

“Que las nuevas tecnologías están transformando las prácticas tradicionales de comercio al permitir la interconexión directa de los sistemas críticos de comercio y sus componentes claves, clientes proveedores, distribuidores y empleados que posibilitan el comercio electrónico en sus diferentes manifestaciones”. (Preámbulo de la Ley No.126-02, sobre comercio electrónico, documentos y firma digital, de la República Dominicana)

La facilidad resultante de las operaciones rápidas y sin desplazamientos que permiten el uso de los medios electrónicos actuales, tanto por redes on line, como por EDI (Electronic Data Interchange), provocaron, en los últimos años, un aumento astronómico de las transacciones comerciales, fracción estadística que es la que nos interesa; pero, sin dejar de resaltar las cifras exorbitantes atinentes a intercambios de datos, voz e imágenes.

---

*“Con la aparición del comercio electrónico estamos ante una nueva forma de intercambio de bienes y servicios distinta a las existentes”.*

---

En la actualidad la información es uno de los pilares más sólidos de nuestra sociedad post-industrial. Afirmemos que estamos inmersos en la era digital y la tecnificación de los medios de comunicación, los que forman parte integral de nues-



tras actividades cotidianas. Este cambio no es propio de la última década, sino que ese embrión data de finales de los años 50 del siglo pasado. Nuestro conjunto social puede ser llamado sociedad de la información, porque orbita alrededor de un eje soportado por el uso de medios electrónicos para la organización de datos y el flujo de conocimientos. El avance de la sociedad de la información se acrecienta gracias a la aparición de la Internet y su utilización para fines comerciales, acelerando los cambios que hoy todos conocemos. El concepto de domicilio se ve alterado por la definición de domicilio virtual, o la aplicación de la definición del concepto “propiedad intelectual” o “registro de nombres de dominio”, los cuales no deben considerarse como simples signos distintivos, sino como una forma de identificación en el espacio. Con la aparición del comercio electrónico estamos ante una nueva forma de intercambio de bienes y servicios distinta a las existentes.

Douglas North, Premio Nóbel de Economía, sostiene que existen dos polos bien mar-

cados dentro del espectro de las transacciones que habitan en un sistema económico: *“por un lado, nos encontramos con transacciones en las cuales las personas se conocen mutuamente; por el otro, transacciones que se realizan entre desconocidos. En las primeras, los costos de la transacción generalmente son bajos; en las segundas, los costos son marcadamente elevados”*.<sup>1</sup>

El comercio electrónico puede darse de diversas formas: mediante sistemas financieros, EDI, servicios on line. Una de las variedades donde tiende a intensificarse es a través de Internet, cuya popularidad sigue creciendo a pasos agigantados, por lo que muchas empresas sienten la necesidad de sumergirse en esta nueva modalidad de comercio. Sin embargo, Internet continúa siendo un mundo con pocas, ningunas u oscuras reglas. Es un mercado en el que el comercio no puede florecer tranquilamente sin normas especiales que lo protejan.

<sup>1</sup> Cristian L. Calderón Rodríguez, abogado especialista en Comercio Internacional y Aduanas. Artículo *“El Comercio electrónico, Nueva Lex Mercatoria del Comercio Internacional”*.

En este siglo XXI podemos hablar de revolución electrónica; y afirmar que el área donde ha tenido más impacto es la tecnología de la información es la comercial. Se han producido cambios significativos en los usos de comercio: comerciantes ofrecen sus productos por los medios electrónicos y los consumidores honran sus compromisos por esa vía. Los controles de esas operaciones gozan de ciertas garantías, que antes presentaba la dificultad propia de la carencia de firma. Actualmente se tratan de superar esos escollos con el uso de la firma electrónica avanzada, bajo la premisa de que constituye un elemento probatorio importante en juicio, elementos que abordaremos en el desarrollo de esta humilde entrega.

La duda siempre queda respecto de la seguridad de entablar relaciones jurídicas fiables utilizando procesos electrónicos. Legislaciones de países desarrollados, tal es el caso de la española, utilizan la figura de la certificación de la firma electrónica, apreciable en su Ley Sobre Firma Electrónica, donde fija requisitos básicos y mínimos



en el artículo 2, letra j) , cuyo contenido es el siguiente: "a) La indicación de que se expiden como tales. b) El código identificativo único del certificado. c) La identificación del prestador de servicio de certificación que expide el certificado, indicando su nombre o razón social, su domicilio, su dirección de correo electrónico, su número de identificación fiscal y, en su caso, sus datos de identificación registrar. D) La firma electrónica avanzada del prestador de servicios de certificación que expide el certificado; e) La identificación del signatario, por su nombre y apellidos o a través de un seudónimo que conste como tal de manera inequívoca. Se podrá consignar en el certificado cualquier otra circunstancias personal del titular, en caso de que sea significativa en función del fin propio del certificado y siempre que aquél de su consentimiento; f) En los supuestos de presentación, la indicación del documento que acredite las facultades del signatario para actuar en nombre de la persona física o jurídica a la que represente; g) Los datos de verificación de firma que corresponden a los datos de creación de fir-

ma que se encuentren bajo el control del signatario. H) El comienzo y el fin del período de validez del certificado. i) Los límites de uso del certificado, si se prevén. J) Los límites del valor de las transacciones para que pueda utilizarse el certificado, si se establecen".<sup>2</sup>

El régimen de las pruebas de las obligaciones y del pago está consagrado en nuestra legislación en el capítulo VI del Código Civil, donde se definen las reglas atinentes a la prueba literal, a la testimonial, las presunciones, la confesión de parte y el juramento. Las primeras las clasifica según sean formalizadas en un documento auténtico o en acto bajo firma privada, sujetas a que se ejecuten en "un acto", y que la letra y firma al momento de verificarse sean las mismas del compareciente o firmante, según el caso. Se hace referencia sobre la existencia de un texto sobre el cual se ha estampado, por el propio contratante o apoderado, la firma, como el hecho material que permite establecer la prue-

<sup>2</sup> Anteproyecto de la Ley sobre Comercio Electrónico, España, Real Decreto-Ley español número 14-1999, que regula la firma electrónica, del 17 de septiembre de 1999., España.

ba de la convención y la situación que da fe de que ese acto se otorgó auténticamente o que fue suscrito por la persona. La fuerza probante de esos instrumentos está planteada, indiscutiblemente, por el artículo 1341 del código civil, categórico al indicar que "no se recibirá prueba alguna de testigo en contra o fuera de lo contenido en las actas, ni sobre lo que se alegue haberse dicho antes, en, o después de aquellas, aunque se trate de una suma o valor menor de treinta pesos".<sup>3</sup>

---

*"La evolución tecnológica ya no puede convivir con las disposiciones del artículo 1341 del Código Civil, siendo la tendencia moderna la de desmaterializar los intercambios comerciales, contrario al sistema tradicional de asimilación de la prueba escrita".*

---

Cotidianamente, en nuestro país se da un uso significativo

<sup>3</sup> Código Civil de la República Dominicana y Legislación Complementaria, 2012.



de las herramientas electrónicas, para la realización de un considerable número de transacciones comerciales. Muchos ciudadanos desde sus hogares o en cualquier lugar que se encuentren, pagan sus servicios básicos, obligaciones bancarias y otros compromisos, con simplemente ingresar, vía celular o Internet, a una página interconectada con su cuenta bancaria. De ahí que podemos vociferar que las disposiciones del código civil se remontan a la época donde el papel era el único soporte útil que existía para constatar el contenido de los contratos y hacer la prueba de ellos, resultando un *modus operandi* que no se adapta a la de vida de un hombre inmerso en la sociedad de la información, caracterizada por el uso de mecanismos electrónicos que transformaron los usos de comercio. La evolución tecnológica ya no puede convivir con las disposiciones del artículo 1341 del Código Civil, siendo la tendencia moderna la de desmaterializar los intercambios comerciales, contrario al sistema tradicional de asimilación de la prueba escrita.

En el sistema actual y ante el avance social, económico y jurídico de los poderes públicos que utilizan los medios electrónicos para hacer efectivo el pago de los impuestos, a modo de ejemplo el pago del derecho de tránsito de vehículo de motor o marbete; el comercio incentiva el uso de las transacciones on line; y, no obstante a ese enorme paso, para el quehacer jurídico local no tenemos, a la fecha, una jurisprudencia que admita la fuerza probante de la prueba desmaterializada.

Esa reflexión nos conduce a reconocer el afán de las exigencias de los organismos internacionales, tal es el caso de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Comercial, organismo que ha tenido la gallardía de presentar una ley-tipo sobre comercio electrónico, con la finalidad de reconocer el valor jurídico de la firma digital y la utilidad del comercio electrónico. Ese modelo legislativo lo materializamos con la ley número 126-02, sobre Comercio Electrónico, Documento y Firma Digital, vigente hoy en día, la que constituye una modificación sustancial al contenido legis-

lativo del artículo 1316 del Código Civil, porque reedifica el concepto y el valor de la prueba literal, y crea la base jurídica que permite establecer la validez de la firma electrónica. Esta ley asimila, válidamente, los mensajes electrónicos al acto bajo firma privada, es decir a la escritura que se exige "ad probationem", observándose que esta ley no enmarca los actos auténticos, es decir que no tiene ninguna incidencia sobre la escritura que se exige "ad solemnitatem". Siendo posible, ahora bajo este régimen de prueba: a) que la firma estampada electrónicamente pueda ser rebatida; b) que las partes puedan oponerse a ella; y c) Utilizarse como medio de prueba, sin ser escrita en un soporte de papel, la misma tenga la fuerza probante similar o equivalente al acto bajo firma privada. La ley ha fijado las condiciones mínimas de seguridad de la firma electrónica, a modo enunciativo: la buena conservación del mensaje, la identidad de quien emana, así como el lugar de donde se realizó.

Es normal que en el quehacer jurídico actual nazcan



conflictos sobre la validez o no de los mensajes electrónicos y de la firma así estampada; pero, la solución está en el artículo 9 de la Ley 126-02, que establece la fuerza probante de la firma dada de manera electrónica, al clasificarla como una modalidad de prueba.

La legislación española, en su artículo 3º de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, define la firma electrónica como aquella que *“utiliza una técnica de criptografía asimétrica, basada en el uso de un par de claves únicas; asociadas a una clave privada y una clave pública relacionadas matemáticamente entre sí, de tal forma que las personas que conocen la clave pública, no puedan derivar de ella la clave privada”*. (2) Esa seguridad fue asimilada y formalizada por otras naciones, como resulta ser el caso particular del Estado de UTA, Estados Unidos, que a partir del 1º de mayo de 1995 puso en vigencia la Ley sobre Firma Digital, convirtiéndose en un modelo para los demás Estados de la unión, especialmente por contener un esquema regulatorio que brinda efectos legales

a la firma digital, sustentado en el sistema de doble clave que garantiza seguridad, verificación y autenticación de las transacciones en líneas: En el acto interviene una tercera parte que es el organismo del estado que certifica, la que posee calidad para emitir los certificados que acreditan la transacción. Este texto legislativo norteamericano define la firma digital (“dig-sig”) como la *“transformación de un mensaje empleado, un criptosistema simétrico tal que una persona que posea el mensaje inicial y la clave pública del firmante pueda determinar con certeza: i) si la transformación del mensaje se creó usando la clave privada que corresponde a la clave pública del firmante, y ii) si el mensaje ha sido modificado desde que se efectuó la transformación”*. (4) La utilidad de esta definición reside en establecer la tecnología que se debe utilizar, que necesariamente *“recae en la criptografía asimétrica”* (6), que corresponde a dos procesos: a) La creación de la firma por el usuario o suscriptor haciendo uso de una clave privada, que únicamente conoce el suscriptor, y es el responsable de su guarda y conservación; b) La verificación a cargo del receptor del mensaje, quien comprueba su autenticidad utilizando la clave pública que surge del certificado del suscriptor, que se obtiene del registro de la entidad responsabilizada por la ley.

---

*“Una transacción común y corriente de firma digital inicia con la determinación por parte del firmante del contenido del documento que pretende firmar (mensaje plano), posteriormente el software crea una imagen digital o resumen del mensaje mediante la aplicación e una función denominada “hash function”, al resultado de esa aplicación de esta función se denomina “hash result”, y consiste en un código único para el mensaje”*

---

Una transacción común y corriente de firma digital inicia con la determinación por parte del firmante del contenido



del documento que pretende firmar (mensaje plano), posteriormente el software crea una imagen digital o resumen del mensaje mediante la aplicación de una función denominada “hash function”, al resultado de esa aplicación de esta función se denomina “hash result”, y consiste en un código único para el mensaje; pero, si el mensaje cambia o es alterado el “hash result” será diferente. Como función final el software encripta o transforma el “hash result” en la firma digital mediante la aplicación de la clave privada del firmante. La firma así obtenida es única, tanto para el mensaje como respecto de la clave privada utilizada para su creación.

¿Cómo se verifica la autenticidad de la firma digital?: Con un procedimiento muy sencillo, que consiste en computar un nuevo “hash result” del mensaje original utilizando la misma “hash function” con la que se creó la firma digital. Por último, con la clave pública que surge del certificado del firmante, el receptor comprueba si la firma digital proviene de suscriptor o de la clave privada del firmante y si el nuevo

“hash result” es igual que el proveniente de la firma digital. El receptor materializa esta operación comunicándose con el organismo responsable del registro de claves públicas donde se encuentra registrado el certificado correspondiente. Somos optimistas al pensar que la evolución de la tecnología programática de los medios electrónicos permitirá, a medida transcurra el tiempo, definir con mayor claridad la firma electrónica, así como sus soportes; pero es bueno acotar que la facultad de establecer las condiciones de validez es un aspecto de la total competencia de los tribunales, a quienes su función jurisdiccional le correspondería definirla.

Es sencillo y comprensible el concepto de firma contenida en el artículo 1326 del Código Civil, y bajo el contenido actual de ese texto la concepción de prueba sin soporte papel sería prácticamente imposible utilizando los medios electrónicos, a menos que se utilice el procedimiento de firma contenido en la Ley 126-02, que los teóricos denominan “por el mismo”, es decir que se hace imprescindible verificar que el consentimiento proviene de la misma persona, que pueda ser identificado y que ese mensaje electrónico posea fuerza probante, a fin de que jurídicamente sea posible comprobar que la obligación fue efectivamente convenida.





La Ley 126-02, sobre Comercio Electrónico, Documentos y Firmas Digital nos explica, en su artículo 34, qué es un documento firmado digitalmente; y cómo puede ser comprobado el intercambio de información utilizando el procedimiento de certificación bajo la responsabilidad del órgano regulador, personalizado en el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL), todo conforme al artículo 44 de esa misma ley (5); contamos, bajo esas premisas, con un marco jurídico que admite la desmaterialización de la firma y la fuerza probante de ella, fruto de una reforma legislativa profunda, pero que urge en la actualidad, el fortalecimiento del sistema de certificación que contempla la ley. A modo de conclusión, es importante acotar que para el régimen de las pruebas ha sido de gran utilidad la aprobación y puesta en vigencia de un conjunto de reglas que garantizan el uso claro y seguro de los medios electrónicos, que crea un escudo de efectividad y confiabilidad para las transacciones electrónicas; y en fin que permite que los medios computarizados sean tomados en consideración cuando a través de ellos se firman electrónicamente ciertas operaciones, usando procedimientos que les son propios y permiten verificar su validez. A la fecha, en virtud de la ley, ya se ha reconocido la fuerza probante de la firma electrónica, bien sea ofrecida mediante

un conjunto de letras, caracteres, de cifras, o de otros signos o símbolos, siempre que sean entendibles, o bien que constituyan el soporte o la modalidad de la transmisión, admitiéndolas como similar a la escritura con soporte papel, bajo reserva de que sea posible identificar la persona de quien emana y también conservarla, en sus condiciones naturales, para garantizar su integridad; confirriéndose, en ese mismo orden, la fuerza probante de que están provistos los escritos.



# BIBLIOGRAFÍA

- ////////////////////////////////////
1. Artículo El Comercio Electrónico, Nueva Lex Mercatoria del Comercio Internacional, Cristian L. Calderón Rodríguez, abogado Especialista en Comercio Internacional y Aduanas.
  2. Anteproyecto de Ley sobre Comercio Electrónico, España; Real Decreto-Ley español número 14/1999, que regula la firma electrónica, del 17 de septiembre de 1999, España.
  3. Código Civil de la República Dominicana, y legislación complementaria, 2012.
  4. Artículo La firma electrónica y los certificados digitales, Juan Mario Alva Matteucci, Perú, 2012.
  5. Ley 126-02, sobre Comercio Electrónico, Documentos y Firma Digital de la República Dominicana.
  6. Resolución de los Ministros de Telecomunicaciones de la Unión Europea, dictada por el Consejo, reunido el día 30 de noviembre de 1999, en Bruselas.



# CONOCIMIENTO



## LEY 107-13, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y SU IMPORTANCIA EN LA NUEVA DINÁMICA ESTADO-SOCIEDAD

**Juan Manuel Guerrero**  
**Abogado experto en Derecho Administrativo.**

**Palabras claves:** Ley No. 107-13, administración, justicia, ciudadanos, Estado, derecho, principios.

### Resumen:

Habla del origen y la importancia de la entrada en vigencia de esta Ley en el ámbito administrativo, visto que queda abierta la oportunidad para que los ciudadanos puedan pronunciarse respecto al tema.

El 06 de agosto de 2013, fue promulgada en nuestro país la Ley No. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que habría de consumir una *vacatio lege* de 18 meses, en la inteligencia de que debía producirse un proceso de amplia difusión de su contenido, sentando las bases necesarias para su recepción, sin mayores tropiezos. Es así como en fecha 06 de febrero de este año 2015, entra en vigencia plena el referido instrumento normativo, que por primera vez en nuestra vida republicana, tendría el encargo de regular las relaciones de los administrados –ciudadanos– con las Administraciones Públicas, dentro del ámbito de un procedimiento administrativo común.

Antes de entrar en materia, conviene aclarar que esta ley de procedimiento administrativo no debe ser confundida con la normativa reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa –*leyes 1494 de 1947 y 13-07 de 2007* –, por cuanto su ámbito aparece reducido a la función administrativa de los poderes del Estado. Un ejemplo de ello podría resultar más ilustrativo: si un ministerio identifica la necesidad de adquirir determinadas unidades de ambulancias, deberá agotar una serie de actos (llamamiento de licitación, publicación de pliego, etc.) que culminarán con la adjudicación del contrato, en favor de la oferta más conveniente para el interés general. Podemos observar, entonces, que para la adquisición de las ambulancias no estuvo envuelto ningún juicio, sino más bien,



un cauce formal de la serie de actos en que se concretó la actuación administrativa para la realización de un fin.

---

*“Esta ley refuerza la constitucional cláusula de Estado Democrático, ya que con ella se finaliza la época en la cual las decisiones administrativas eran tomadas de manera interna por los agentes públicos, sin brindar oportunidad de que los eventuales interesados en la conducta administrativa pudieran pronunciarse respecto al tema”.*

---

Conviene resaltar que el fundamento de la existencia de la ley comentada la encontramos en la misma Carta Magna, puesto que el artículo 138.2 exige, expresamente, que la ley regule “el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas (...)”. En adición, el considerando cuarto, de la referida ley, dispone:

*Que en un Estado Social y Democrático de Derecho los ciudadanos no son súbditos, ni ciudadanos mudos, sino personas dotadas de dignidad humana, siendo en consecuencia los legítimos dueños y señores del interés general, por lo que dejan de ser sujetos inertes, meros destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes y servicios públicos, para adquirir una posición central en el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas.*

Esta ley refuerza la constitucional cláusula de Estado Democrático, ya que con ella se finaliza la época en la cual las decisiones administrativas eran tomadas de manera interna por los agentes públicos, sin brindar oportunidad de que los eventuales interesados en la conducta administrativa pudieran pronunciarse respecto al tema. Esto último se debe a que el procedimiento administrativo constituye un mecanismo de democratización de la decisión administrativa, ya que las reglas y los principios de la Ley No. 107-13, trascienden del ámbito interno de la Administración y le presta una especial atención a la sociedad, visto que integra mecanismo de participación en favor de las personas interesadas en la decisión pública.<sup>1</sup> De ahí que el artículo 4.9 de la Ley de No. 107-13 configure, como consecuencia del principio de buena administración, el derecho subjetivo de todo ciudadano a participar en las actuaciones administrativas.

Ello ha llevado al reputado administrativista y profesor de las universidades Central de Venezuela y Católica, Andrés Bello, José Ignacio Hernández G., a expresar que:

***(...) la ley 107-13, establece las bases jurídicas para central el Derecho administrativo en el ciudadano y sus derechos fundamentales, a partir del derecho a la buena administración. Con lo cual, no exageramos al decir que nos encontramos ante una de las leyes más modernas en el Derecho administrativo comparado.***<sup>2</sup>

<sup>1</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Fernández, Tomas Ramón. *Curso de Derecho Administrativo, 7a Ed., T. II, Civitas, Madrid, 2001, pp. 439-441.*

<sup>2</sup> HERNÁNDEZ G., José Ignacio. *La Nueva Ley 107-13 de República Dominicana: Una Moderna Legislación a favor de la Buena Administrativa*, p. 1. Disponible en: <http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Ley%2010713.pdf>



También, el profesor y decano de la facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca, Ricardo Rivero Ortega, en su conferencia sobre “Principios de la Actuación Administrativa en el marco de la Ley No. 107-13”, celebrada en fecha 20 de agosto de 2014, agregó:

*(...) a partir de ahora todas las reformas de las leyes de procedimiento administrativo del resto de los países de este entorno, deberán inspirarse, necesariamente, en la ley dominicana, la cual ha sido la fuente directa de la Carta Iberoamericana de Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública.*

También añadió que la “ley tiene muchos avances, es la mejor ley de procedimiento y de derechos de todo el escenario latinoamericano, pero también plantea una visión de lo que debe ser la administración pública en este país”.

Antes de la promulgación de la Ley No. 107-13, no existía en la República Dominicana, una ley de procedimiento administrativo general, más allá de que algunas leyes sectoriales organizan un procedimiento adminis-

trativo particular, tal es el caso de la Ley No. 42-08, General de Defensa de la Competencia. Para el profesor Rodríguez Huertas, existía incluso la paradoja de que algunas leyes administrativas, dictadas en el último decenio, contienen disposiciones de las que parecía inferirse la existencia de una ley de procedimiento administrativo de base, citando la número 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre éstas, pues en su Párrafo II, artículo 167, al referirse a la revocación de las autorizaciones, señala que las mismas se “aplicarán conforme al proceso administrativo correspondiente, mediante resolución motivada ... y podrá ser recurrida conforme al procedimiento administrativo”.

*“Ley 107-13, dispone de un amplio catálogo de principios, reglas y directrices que incluye los de juridicidad, proporcionalidad, razonabilidad, celeridad, ética, confianza legítima, descarga burocrática, servicio objetivo a la personas, entre otros”.*

Ley 107-13, dispone de un amplio catálogo de principios, reglas y directrices que incluye los de juridicidad, proporcionalidad, razonabilidad, celeridad, ética, confianza legítima, descarga burocrática, servicio objetivo a la personas, entre otros. El joven y lúcido jurista, Nelson Arriaga Checo, al referirse a los méritos de la ley in comento, opinó que ella:

*No se ocupa únicamente de establecer el procedimiento que habrá de seguirse para el dictado de actos administrativos, la aprobación de reglamento, planes o programas, sino que también regula lo relativo a las reglas que debe observar la Administración Pública en ejercicio de su potestad sancionadora, la revisión de actos y recursos administrativos, el régimen de los órganos colegiados, la simplificación administrativa y la responsabilidad de los entes públicos y del personal a su servicio.<sup>3</sup>*

3 ARRIAGA CHECO, Nelson A. Administración Pública, Procedimiento Administrativo, Buena Administración y Ley 107-103, en Acento.com, publicación de fecha 5 de febrero de 2014. Disponible en: <http://acento.com.do/2015/opinion/8219165-administracion-publica-procedimiento-administrativo-buena-administracion-y-ley-107-13/>



Tal y como afirma Parada, “del procedimiento administrativo, en sentido general, se ha comenzado a hablar de finales del siglo XIX, para indicar la secuencias de los actos de la autoridad administrativa relacionados entre si y tendente a un único fin”.<sup>4</sup> Esta originaria generación del procedimiento administrativo, partía de la lógica del poder, de la prerrogativa exorbitante, de la Administración como fin sí misma, distinta a la lógica que reproduce nuestra ley 107-13, que lo es la lógica de la Administración al servicio del ciudadano (vicarial), más aún, y como con acierto establece el profesor Jorge Prats, la llamada a posibilitar la felicidad a los ciudadanos. Todo esto supone una re-estructuración del derecho administrativo dominicano, en donde el centro de atención recae en el ciudadano y no al poder.

Aguardamos la firme convicción de que hoy como ayer, la promulgación de las leyes de procedimiento administrativo, y con ésta, la gestación de espacios de cultura que posibilitan la conciliación de los intereses públicos con los privados y el poder con la libertad, siga siendo el punto de partida de la apuesta por la real democracia dominicana.

Los interesados pueden hacer sus aportes académicos escribiendo su solicitud al correo:

**INFO@ENJ.ORG**

Atención al Consejo Editorial de Saber y Justicia

<sup>4</sup> PARADA, Ramón, citado por: VICTORIA, Omar. *Bases Constitucionales del Procedimiento Administrativo, revista del Ministerio de la Administración Pública, No. 5.*



## EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

**Argenis García del Rosario**  
**Juez de la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial de La Romana.**

**Palabras claves:** Administración, Justicia, Responsabilidad, Daño. Lesión, Patrimonial, Buena administración, Funcionamiento, Anormal. Indemnización, Ley No. 107-13.

### Resumen:

Se destaca la transición de un estado monárquico abusivo en el que el administrado era mero destinatario de la función administrativa a un modelo social en donde los ciudadanos son los amos y señores del interés general y en base al derecho a recibir una buena administración pueden demandar en responsabilidad patrimonial contra el Estado; concretamente, se desarrolla este último escenario en el caso de la administración de justicia por su funcionamiento anormal.

### INTROITO

La revolución francesa de 1789 a 1799, es sin lugar a dudas un preludio importantísimo para el nacimiento y evolución del derecho administrativo, y concretamente, para entender la relación del administrado con la administración. Por definición trivial la monarquía es la concentración del poder en una sola persona y frente al administrado ese “gobernante” posee un papel de superioridad no distinguiéndose expresamente los derechos del ciudadano como tal sino que estos se convierten en verdaderos subditos del régimen. Fueron muchas las razones que desembocaron en la revolución francesa, algunas matizadas por la agitación intelectual alentada por el denominado “siglo de las luces” debido al surgimiento de nuevas formas de pensamiento - *la ilustración* - que no veían con “buenos ojos” que el pueblo humilde y trabajador fuera explotado por la nobleza con un alto condimento de injusticias y hambre. En todo caso, un elemento detonante de la revolución que cobró gran importancia fue el rígido régimen monárquico durante el reinado de Luis XVI.

Era de imaginarse que los administrados de quién provenía la mayoría de las riquezas de la monarquía por conducto del cobro abusivo y excesivo de impuestos, se revelarían contra el régimen cansados de dar y no recibir. El administrado merecía ser tratado como persona y no como un simple instrumento al servicio del poder. Esto se dejó claro al tomar la



*Bastilla y en la redacción de la declaración de los Derechos del Hombre y Del Ciudadano, y se comenzó a gestar en el derecho positivo de toda la región europea, y del mundo, el mensaje claro de que los súbditos ya no eran tales, que no debían considerarse como mero objeto del poder para cumplir sus fines sociales y económicos, sino que en vez, aquellos eran la razón de ser de la administración y que en el pueblo residen todos los poderes del Estado.*

Quienes fueron parte de la revolución francesa no solo legaron a la nueva generación un modelo de sociedad y estado distintos, basados en principios y derechos de los administrados frente a la administración, sino que además fueron importante canal de difusión de esta forma de pensamiento para otras naciones. La República Dominicana no fue la excepción desde su independencia en 1844, incluso pasando por periodos intervencionistas por parte de la propia Francia(1801-1809) y aun cuando predominaba la tradición hispánica, en el momento de la fundación de la nación dominicana como

Estado independiente, los legisladores, a la sazón, prefirieron los códigos Franceses de la Restauración. Luego, cualquier dominicano entre luces y sombras, podría retratar nuestra propia historia de monarquía y absolutismo rancio que alcanzó su máximo esplendor en la conocida “era de Trujillo”. Durante todo este tiempo, y hasta el pasado muy reciente, nuestro país vivió sumido en el uso y abuso del poder contra los administrados y donde estos últimos no eran reconocidos expresamente como fuente del poder sino como meros destinatarios para cumplir los propósitos “del jefe”.

Es por ello que no es de extrañarse la difícil comprensión que ahora causa para algunos constatar la existencia de leyes que reconocen derechos importantes a los administrados frente a la administración y, mejor aún, que esos derechos encuentren canales fructíferos en sede judicial para hacerse respetar. Vivimos una nueva sociedad, una sociedad de empoderamiento del administrado de sus derechos frente a aquél que siempre se dijo “no se equivoca”: la administración - *the king can do not wrong* - Así, el pasado 6 de febrero de 2015, entró en vigencia la ley número 107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre Derechos y Deberes de las Personas frente a la Administración, y para verificar el cambio de pensamiento del legislador de la época basta con reproducir lo indicado en el “considerando” cuarto de la parte preambular de la cita ley:

***“En un Estado Social y Democrático de Derecho los ciudadanos no son súbditos, ni ciudadanos mudos, sino personas dotadas de dignidad humana, siendo en consecuencia los legítimos dueños y señores del interés general, por lo que dejan de ser sujetos inertes, meros destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes y servicios públicos, para adquirir una posición central ven el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas”.***

A partir de este nuevo instrumento legislativo, no basta con que la administración funcione bien, es necesario además que sea buena.



## DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN.

El administrado ya no se conforma con poco, es decir, no se atiene simplemente a esperar que la administración marche como debería, sino que además espera que esta última sea buena en el cumplimiento de sus propósitos y en el trato con la persona del administrado. Es así como las cuestiones atinentes a los administrados deben ser llevadas, de forma justa, puntual, imparcial y en el marco de una administración funcional y eficaz. Dicho en términos más concretos: el derecho a la buena administración constituye un escudo protector del administrado frente al uso del poder. La constitución de 2010, no configuró expresamente en su texto el derecho a la buena administración, sin embargo, es claro que desde la lectura del artículo 138 del constituyente, se pueden apreciar algunos “sub derechos” que forman parte de la gran sombrilla que se define como derecho a la buena administración, tal es el caso de los principios de eficacia, transparencia, el acceso a la información pú-

blica, derecho de audiencia en la adopción de actos administrativos, entre otros.

En efecto, como ya vimos antes en la parte pre-ambular de la ley 107-13, y tal y como lo resume el profesor *Jaime Rodríguez Arana*: “el ciudadano es ahora, no sujeto pasivo, receptor mecánico de servicios y bienes públicos, sino sujeto activo, protagonista, persona en su más cabal expresión, y, por ello, aspira a tener una participación destacada en la configuración de los intereses generales porque estos se definen, en el Estado Social y Democrático de Derecho, a partir de una adecuada e integrada concertación entre los poderes públicos y la sociedad articulada”<sup>1</sup>. Es deseable que a partir de la introducción de este concepto en nuestro derecho interno las instituciones públicas sean reorientadas al servicio objetivo del interés general y sean desterradas las malas prácticas basadas en la idea de autoridad o el poder como esquemas unitarios desde los que tradicionalmente se ha pretendido plantear el sentido y funcionalidad de nuestro derecho administrativo.

Así, la ley número 107-13, del 6 de agosto de 2013, en su artículo 4 registra normativamente el derecho a la buena administración. En el referido artículo se listan unos 32 subderechos del administrado que en su conjunto - no limitativo - configuran el derecho fundamental a la buena administración. A propósito de ello y de las funciones judiciales que nos atañen, cabe citar: El derecho a la motivación de las actuaciones administrativas, pues el administrado tiene siempre derecho a saber por qué se dictó el acto administrativo que le favorece o le perjudica. La administración no dicta decisiones “porque sí” sino, sustentado en un motivo de interés general y previamente habilitado por ley. La resolución administrativa en un plazo razonable, en nuestro país la cultura de “eternizar” los procesos por trámites burocráticos es un mal común y de difícil erradicación. El derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la administración: a veces con

<sup>1</sup> RODRIGUEZ ARANA, J (2011). *El derecho fundamental a la buena administración de instituciones públicas y el Derecho Administrativo*. Edición 2011. Valencia: Tirant lo Blanch.



la simple expedición de una cédula, el ciudadano acude a un centro de cedulación y cuando requiere cambiar su estatus de soltero a casado, le piden un documento (acta de matrimonio) que obviamente está en poder de la propia administración electoral que lo expidió.

---

*“El derecho a opinar sobre el funcionamiento de la administración de justicia, pues también la administración tiene y debe ser cuestionada sobre su funcionamiento, porque aquél que puede decir que “la administración sí se equivoca” es justamente el administrado”.*

---

El derecho a opinar sobre el funcionamiento de la administración de justicia, pues también la administración tiene y debe ser cuestionada sobre su funcionamiento, porque aquél que puede decir que “la administración sí se equivoca” es justamente el administrado. Derecho a ser tratado con cortesía y

cordialidad, dos elementos que suelen ser una especie en extinción en nuestras instituciones públicas, pero que en la medida que comencemos a exigirlos jurisdiccionalmente se lograrán importantes cambios. Derecho a un trato preferente en caso de situación vulnerable, es unos de los pocos derechos que se “respetan” en nuestras instituciones públicas pues la condición de ser mujer, envejeciente o discapacitado (personas especiales), se suele privilegiar aunque todavía quedan resabios importantes en nuestro medio; y, finalmente, también es parte integral del derecho a la buena administración, el derecho a ser indemnizado en caso de lesión o daño como veremos en lo inmediato.

### **FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

Toda norma jurídica está integrada por dos elementos básicos: un supuesto de hecho, que consiste en la descripción de la conducta considerada como sancionable o puesta a cargo del individuo; y en segundo lugar, la consecuencia jurídica que implica la respuesta de la ley en caso de incumplimiento o violación. Decía San Agustín, que toda ley debía contener un fundamento moral, sin embargo, todos sabemos que la moral solo puede ser exigida por el deber de ser interno y la conciencia del sujeto, es por ello que las normas jurídicas requieren siempre de una sanción que sirva de amenaza o garantía de su cumplimiento. De ello resulta que todos estos derechos explicitados en el artículo 4 de la ley 107-13, así como los deberes reseñados en el artículo 6 de la misma ley, no serían más que meros elementos de museo exhibidos en una galería si no tuvieran como consecuencia de su conculcación; una sanción.

En el caso de la especie, queremos centrarnos en el derecho a ser indemnizado en caso de lesión o daño, lo que además constituye un principio propio descrito en el artículo 3, inciso 17 del mismo cuerpo legal anteriormente citado. Ahora bien, es el texto del artículo 57 de la ley 107-13, que indica: “El derecho fundamental a la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que su-



fran en sus bienes o derechos como consecuencia de una acción u omisión administrativa antijurídica". El mismo fundamento también encuentra asidero en el artículo 148 de la actual Constitución de la República y 90 de la ley número 41-08, sobre función pública.

Este derecho a ser indemnizado implica que el administrado haya experimentado un daño o lesión en su patrimonio; empero, debe tratarse de un daño que el administrado no esté en el deber jurídico de soportar (antijurídico). El fundamento del sistema, por consiguiente, está en la protección y garantía del patrimonio de la víctima; es lo que la cláusula general pretende, preservar ante todo daño no buscado, no querido, ni merecido por la persona lesionada que, sin embargo, resulte de la acción administrativa, aun cuando la acción originaria sea ejercida legalmente".<sup>2</sup> La propia ley 107-13, también advierte en su primer párrafo que a título excepcional, se reconocerá el derecho de los ciudadanos

a ser indemnizados incluso en ausencia de funcionamiento irregular, pues la reparación no está sustentada en la idea en la conducta de la administración sino en que el administrado jurídicamente deba o no soportar el daño.

El otro escenario importante a destacar es que la responsabilidad que le sea retenida a la administración podrá también ser compartida solidariamente con el servidor público que, habiéndose demostrado cometió una imprudencia grave o dolo, ocasionar un daño al administrado (Art. 58, párrafo II, Ley 107-13). En el caso concreto de la administración de justicia, es posible que cualquiera de sus servidores públicos, incluyendo miembros del Consejo del Poder Judicial, jueces de la Suprema Corte de Justicia, responsables administrativos, jueces del tren judicial, secretarios, alguaciles, oficinistas y todo empleado administrativo que ejerciendo su función represente la voluntad del ente público, puede comprometer su responsabilidad patrimonial de forma solidaria.

Hasta el momento han sido emitidas las decisiones 206-09, de fecha 8 de julio de 2009, del Primer Tribunal Colegiado del Distrito Nacional; 251-06 del 18 de agosto de 2006, de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Distrito Judicial de Santiago; 46-11 del 30 de junio de 2011, del Tribunal Colegiado de Monte Plata y 487-13 del 27 de diciembre de 2013, del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional, por responsabilidad patrimonial originada en la administración de justicia. En todas estas sentencias fue condenado el Estado dominicano por lesión o daño al administrado. El único elemento común es que se trató en todos los casos de "prisión injusta" que hasta el momento había sido establecida como causal de inmunización en el Código Procesal Penal, pero que no registro dicho código los otros dos escenarios de la responsabilidad patrimonial del Estado por la administración de justicia: el error judicial y el funcionamiento anormal.

<sup>2</sup> GARCÍA DE ENTERRERÍA, Eduardo. *Responsabilidad Patrimonial de la Administración*. Tercera Edición. Página 376.



*“Cuando hablamos de funcionamiento anormal de la administración de justicia hablamos de todo aquello que escape a lo que naturalmente se espera de la administración de justicia”.*

Cuando hablamos de funcionamiento anormal de la administración de justicia hablamos de todo aquello que escape a lo que naturalmente se espera de la administración de justicia. Así visto: “se considera anormal su funcionamiento cuando el órgano de justicia, el tribunal, han evidenciado un “defecto” en su forma “normal” de actuación. Nótese, que el concepto incluye al órgano de justicia y no sólo al juzgador, pues a diferencia del error judicial que es atribuible a la factura del juez, el funcionamiento anormal sugiere, la posibilidad de comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado aun por una actuación de uno de sus servidores públicos<sup>3</sup>, incluyendo en este último concepto registradores de títulos, encargados administrativos de los palacios de justicia, directores de departamentos, secretarios, oficinistas, en fin, todo servidor judicial.

Para comprender mejor el concepto de funcionamiento anormal de la administración de justicia vayamos al siguiente ejemplo que verteremos en nuestra probeta de estudio: un ciudadano es sometido a la acción de la justicia por un delito penal equis, y en su detención, le ocupan y retienen un vehículo de motor, tipo sedán, como “cuerpo del delito”. Este objeto de prueba, una vez es ordenada la apertura a juicio del proceso es enviado junto con los demás elementos de prueba al tribunal de juicio y por tanto cedida la cadena de custodia de la prueba a la secretaria de juicio. Dado que la secretaria no está acostumbrada a recibir objetos tan grandes como un vehículo como cuerpo del delito, decide dejar dicho vehículo en la parte trasera del tribunal (por falta de espacio) y al cabo de casi dos años que termina el

proceso con una sentencia absolutoria que ordena la devolución del cuerpo del delito a su legítimo propietario (el imputado), cuando éste se apersona a buscar el vehículo lo encuentra con todos los cristales rotos, la pintura atrofiada, el motor en muy mal estado pues nunca recibió mantenimiento allí varado, los cauchos dañados, en fin, casi un cascarón. Empero, ¿quién responde por este daño?, ¿estaba ese ciudadano en el deber jurídico de soportar ese daño? Evidentemente que no y hay lugar a indemnización por funcionamiento anormal de la administración de justicia en contra del estado judicial y en contra del servidor público responsable (secretaria) en caso de establecerse respecto de esta última imprudencia grave o dolo. El listado de ejemplos es largo, pero basta con llamar la atención sobre este aspecto pues el usuario del servicio de justicia de nuestro país tiene derecho a recibir una buena administración con todo el elenco de derechos que ello implica, algunos de los cuales hemos avanzado aquí, y en caso de vulneración pueden reclamar su re-

<sup>3</sup> GARCÍA DEL ROSARIO, Argenis. *Fundamentos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado*. Primera Edición, año 2014. Editora Soto Castillo. Páginas 100-101.



paración por vía judicial con la posibilidad de comprometer no solo el patrimonio del Estado sino también los bienes particulares del servidor público envuelto.

---

*“Es deber de todo servidor público garantizar el debido proceso del procedimiento o la actuación administrativa de que se trate (incluida la administración judicial) tanto a lo interno como lo externo del Poder Judicial, pues los servidores judiciales que dependen del Consejo del Poder Judicial, también son sus usuarios internos y en su momento podrían también verse afectados”.*

---

## **COLORALIO**

Las personas que la administración designa, de cualquier naturaleza que sea, para que ejerzan las funciones por esta encomendadas, son agentes suyos y órganos de aquél ente público y cuando actúan de esa manera en sus funciones representan la voluntad de aquél ente público y en esa “relación orgánica” se le puede imputar responsabilidad personal al servidor público. Todo ello como consecuencia natural del derecho fundamental a la buena administración del que es titular toda persona. Es deber de todo servidor público garantizar el debido proceso del procedimiento o la actuación administrativa de que se trate (incluida la administración judicial) tanto a lo interno como lo externo del Poder Judicial, pues los servidores judiciales que dependen del Consejo del Poder Judicial, también son sus usuarios internos y en su momento podrían también verse afectados. De manera que se trata de una carretera de doble vía.

Es hora de repensar la dirección de nuestras actuaciones como servidores judiciales orientadas a la buena administración, pues como ya se indicó antes no basta con que la administración lo haga bien sino que además debe exhibir una administración buena.

# BIBLIOGRAFÍA

- ////////////////////////////////////
- GARCÍA DEL ROSARIO, Argenis. Fundamentos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. Primera Edición, año 2014. Editora Soto Castillo. Santo Domingo.
  - GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Responsabilidad Patrimonial de la Administración. Tercera edición. Madrid, España.
  - RODRÍGUEZ ARANA, Jaime. El Derecho Fundamental a la Buena Administración de Instituciones Públicas y el Derecho Administrativo. Edición 2011. Valencia: Tirant lo Blanch.
  - Constitución de la República Dominicana, de fecha 26 de Enero de 2010.
  - Ley No. 41-2008, de fecha 4 de Enero de 2008, sobre Función Pública.
  - Ley No. 107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre Procedimiento Administrativo.

# CALENDARIO ACADÉMICO

ESCUELA NACIONAL DE LA JUDICATURA



## PROGRAMACIÓN 2DO. SEMESTRE - 2015

### Octubre-Diciembre

- Derecho Constitucional (B-learning)
- Taller Bloque de Garantías Constitucionales II: Amparo
- Taller Validez Jurídica
- Garantías Constitucionales y Principios Fundamentales del Proceso Civil
- Razonamiento, Argumentación y Estructuración de las Decisiones Judiciales (Curso Presencial)
- Taller Resolución Alternativa de Conflictos
- Ortografía (Curso presencial)
- Taller Marketing personal



Infórmese sobre  
nuestras capacitaciones en:  
**[www.enj.org](http://www.enj.org)**  
o solicite información escribiéndonos a:  
**[admisiones@enj.org](mailto:admisiones@enj.org)**  
Tel.: 809 686-0672  
Ext. 431



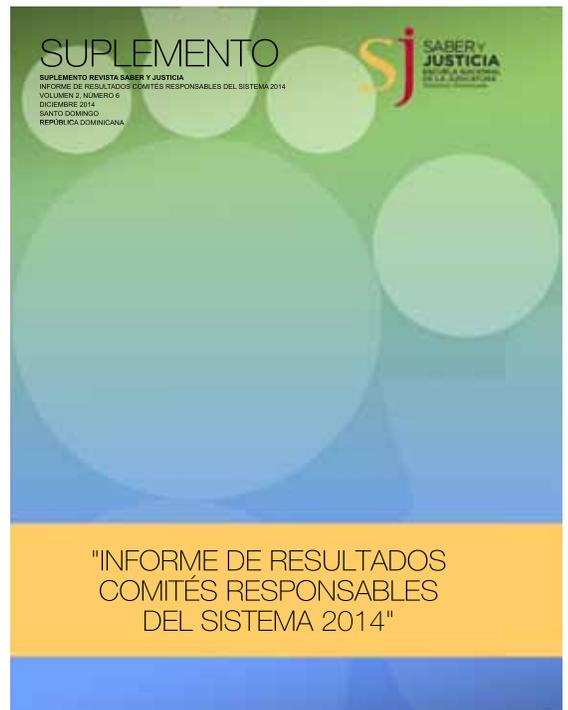


# PUBLICACIÓN ANTERIOR

## REVISTA SABER Y JUSTICIA No. 6-2014.

### DERECHO AMBIENTAL.

Este número estuvo dedicado al derecho ambiental, cambio climático y estrategias de reciclaje. Incluyó un suplemento con el informe de resultados de Comités Responsables del Sistema 2014.



# COMPROMETIDOS CON EL MEDIO AMBIENTE



ESCUELA NACIONAL  
DE LA JUDICATURA  
**República Dominicana**

## CADA TIPO DE RESIDUO EN SU CONTENEDOR



**PAPEL Y CARTON**

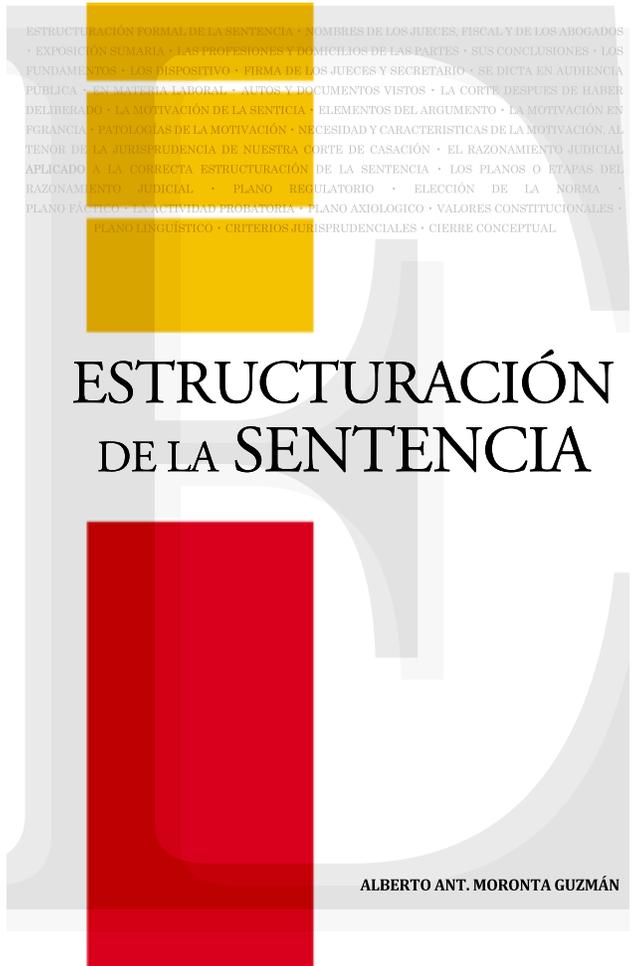


**BOTELLAS PLÁSTICAS**



**RESIDUOS ORGÁNICOS**

# OTRAS PUBLICACIONES





# “Atrévete a Salir del Despacho”





ESCUELA NACIONAL  
DE LA JUDICATURA  
**República Dominicana**

# XIV GRADUACIÓN

PROGRAMA DE FORMACIÓN DE ASPIRANTES  
Y FORMACIÓN CONTINUA

Agosto de 2015

Auditorio de la Suprema Corte de Justicia

Para revisar el estatus de su expediente y la entrega de documentos favor contactarnos a

[registro@enj.org](mailto:registro@enj.org) 

# LEY 107-13

**Derechos de las Personas  
en sus Relaciones con la  
Administración y de  
Procedimiento Administrativo**

---





# LEY 107-13

## Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo

**EL CONGRESO NACIONAL**  
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

**CONSIDERANDO PRIMERO:** Que la Constitución de la República proclamada el 26 de enero de 2010, consagra al Estado dominicano como un Estado Social y Democrático de Derecho.

**CONSIDERANDO SEGUNDO:** Que el modelo del Estado Social y Democrático de Derecho transforma la naturaleza de la relación entre la Administración Pública y las personas.

**CONSIDERANDO TERCERO:** Que la Administración Pública debe actuar al servicio objetivo del interés general, siendo de gran relevancia su sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado proclamado expresamente en el Artículo 138 de la Constitución.

**CONSIDERANDO CUARTO:** Que en un Estado Social y Democrático de Derecho los ciudadanos no son súbditos, ni ciudadanos mudos, sino personas dotadas de dignidad humana, siendo en consecuencia los legítimos dueños y señores del interés general, por lo que dejan de ser sujetos inertes, meros destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes y servicios públicos, para adquirir una posición central en el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas.

**CONSIDERANDO QUINTO:** Que uno de los aspectos que se desprenden de la cláusula constitucional del Estado Democrático lo constituye el ejercicio de la función administrativa en base a los principios de objetividad e imparcialidad, de lo que se deriva la opción constitucional por un sistema burocrático profesionalizado, así como el establecimiento de reglas de comportamiento tendentes a asegurar el correcto uso de las potestades administrativas.

**CONSIDERANDO SEXTO:** Que conforme a lo anterior establecido, de manera expresa la Constitución de la República contiene un mandato al legislador en su Artículo 138, para que mediante ley regule el procedimiento para el dictado de los actos administrativos, garantizando el derecho de audiencia de las personas en los casos que resulte necesario.

**CONSIDERANDO SÉPTIMO:** Que el mandato de la Carta Fundamental del Estado de incorporar con carácter general en la Administración Pública el procedimiento administrativo, en adición a garantizar la vigencia efectiva de la cláusula constitucional del Estado Democrático, constituye un instrumento esencial que posibilita el acierto de las decisiones administrativas y potencializa el respeto de los derechos fundamentales de las personas en su relación con la Administración y demás órganos y entes que ejercen función de naturaleza administrativa en el Estado.

**CONSIDERANDO OCTAVO:** Que asimismo, el procedimiento administrativo tiene la virtud de generar una mayor aceptación y consenso en los destinatarios de las decisiones administrativas, ya que les permite la obtención de información adecuada y una mejor ponderación de los intereses en juego, evitando la conflictividad judicial o, en su



caso, facilitando su ulterior enjuiciamiento, lo que inspira confianza, seguridad jurídica y atracción de la inversión económica.

**CONSIDERANDO NOVENO:** Que el procedimiento administrativo del Siglo XXI no se puede sustentar en las antiguas formas de actuación administrativa, ya que en el contexto del Estado Social y Democrático de Derecho se ha ensanchado el papel que le corresponde a la Administración Pública, que ha venido asumiendo nuevos roles en la relación Estado- Sociedad, lo que genera la necesidad de prever nuevos mecanismos procedimentales que permitan satisfacer eficazmente esos nuevos cometidos.

**CONSIDERANDO DÉCIMO:** Que como consecuencia de lo señalado en el Considerando anterior, el ordenamiento jurídico debe contemplar distintas clases de procedimientos, que cubran los diversos campos de la actuación administrativa.

**CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO:** Que conforme ha tenido ocasión de apuntar reputada doctrina administrativa de América Latina, hasta la aparición de las leyes de procedimiento administrativo “casi todos los poderes, potestades y derechos habían estado en manos de la Administración, con muy pocos deberes y obligaciones frente al particular; y el administrado, lo que había encontrado normalmente ante la Administración, eran solo situaciones de deber, de sujeción, de subordinación, sin tener realmente derechos, ni tener mecanismos para exigir la garantía de su derecho”.

**CONSIDERANDO DÉCIMO SEGUNDO:** Que la redimensión de los derechos fundamentales de las personas conlleva la inclusión dentro de los mismos de un derecho fundamental a una buena administración, que no se manifiesta exclusivamente para las garantías jurídicas de las personas, sino que se orienta fundamentalmente en el aumento de la calidad de los servicios y actividades que realiza la Administración Pública, así como en el derecho de las personas de ser indemnizados a consecuencias de las lesiones a sus bienes o derechos ocasionadas por una actuación antijurídica de la Administración o en los casos de actuación regular cuando se ocasione un sacrificio particular.

**CONSIDERANDO DÉCIMO TERCERO:** Que se hace igualmente indispensable consagrar las reglas y principios aplicables a los actos administrativos en que desembocan algunos de los procedimientos administrativos, lo que incluye los requisitos para su formación, sus efectos, la invalidez, el régimen revocatorio y los recursos de que pueden ser objetos en sede administrativa.

**VISTO:** El Artículo 138 de la Constitución de la República Dominicana.

**HA DADO LA SIGUIENTE LEY:  
TÍTULO PRELIMINAR OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN**

**Artículo 1. Objeto.** Esta ley tiene por objeto regular los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública, los principios que sirven de sustento a esas relaciones y las normas de procedimiento administrativo que rigen a la actividad administrativa.

**Párrafo.** La presente ley contiene además medidas de modernización administrativa, descarga y simplificación burocrática, funcionamiento de órganos colegiados, régimen de las sanciones administrativas y responsabilidad de los entes públicos y sus servidores.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a todos los órganos que conforman la Administración Pública Central, a los organismos autónomos instituidos por leyes y a los entes que conforman la Administración Local.

**Párrafo I.** Los órganos y entes administrativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán regidos por los principios y reglas previstos en esta Ley Orgánica, siempre que sean compatibles con la especificidad de las funciones que les asigna la Constitución y sus respectivas Leyes Orgánicas.



**Párrafo II.** A los órganos que ejercen función o actividad de naturaleza administrativa en los Poderes Legislativo y Judicial, así como en los órganos y entes de rango constitucional, se aplicarán los principios y reglas de la presente ley, siempre que resulten compatibles con su normativa específica, no desvirtúen las funciones que la Constitución les otorga y garanticen el principio de separación de los poderes.

**Párrafo III.** Cuando en esta ley se hace referencia al concepto Administración o Administración Pública se refiere a los órganos y entes públicos comprendidos en su ámbito de aplicación.

**Párrafo IV.** En la medida en que resulte compatible, el concepto personas contenido en esta ley comprende tanto las personas físicas como las personas jurídicas.

## TÍTULO PRIMERO PRINCIPIOS DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

**Artículo 3. 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:

1. **Principio de juridicidad:** En cuya virtud toda la actuación administrativa se somete plenamente al ordenamiento jurídico del Estado.
2. **Principio de servicio objetivo a las personas:** Que se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes y que se concreta en el respeto a los derechos fundamentales de las personas, proscribiendo toda actuación administrativa que dependa de parcialidades de cualquier tipo.
3. **Principio promocional:** Expresado en la creación de las condiciones para que la libertad y la igualdad de oportunidades de las personas y de los grupos en que se integran sean reales y efectivos, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y fomentando igualmente la participación.
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.
5. **Principio de igualdad de trato:** Por el que las personas que se encuentren en la misma situación serán tratados de manera igual, garantizándose, con expresa motivación en los casos concretos, las razones que puedan aconsejar la diferencia de trato.
6. **Principio de eficacia:** En cuya virtud en los procedimientos administrativos las autoridades removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán la falta de respuesta a las peticiones formuladas, las dilaciones y los retardos.
7. **Principio de publicidad de las normas, de los procedimientos y del entero quehacer administrativo:** En el marco del respeto del derecho a la intimidad y de las reservas que por razones acreditadas de confidencialidad o interés general sea pertinente en cada caso.
8. **Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad y certeza normativa:** Por los cuales la Administración se somete al derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas y criterios administrativos.
9. **Principio de proporcionalidad:** Las decisiones de la Administración, cuando resulten restrictivas de derechos o supongan un efecto negativo para las personas, habrán de observar el principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual los límites o restricciones habrán de ser aptos, coherentes y útiles para alcanzar el fin de



interés general que se persiga en cada caso; deberán ser necesarios, por no hallarse un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia en la consecución de la finalidad pública que pretenda obtenerse; y, finalmente, habrán de ser proporcionados en sentido estricto, por generar mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que perjuicios sobre el derecho o libertad afectado por la medida restrictiva.

10. **Principio de ejercicio normativo del poder:** En cuya virtud la Administración Pública ejercerá sus competencias y potestades dentro del marco de lo que la ley les haya atribuido, y de acuerdo con la finalidad para la que se otorga esa competencia o potestad, sin incurrir en abuso o desviación de poder, con respeto y observancia objetiva de los intereses generales.
11. **Principio de imparcialidad e independencia:** El personal al servicio de la Administración Pública deberá abstenerse de toda actuación arbitraria o que ocasione trato preferente por cualquier motivo y actuar en función del servicio objetivo al interés general, prohibiéndose la participación de dicho personal en cualquier asunto en el que él mismo, o personas o familiares próximos, tengan cualquier tipo de intereses o pueda existir conflicto de intereses.
12. **Principio de relevancia:** En cuya virtud las actuaciones administrativas habrán de adoptarse en función de los aspectos más relevantes, sin que sea posible, como fundamento de la decisión que proceda, valorar únicamente aspectos de escasa consideración.
13. **Principio de coherencia:** Las actuaciones administrativas serán congruentes con la práctica y los antecedentes administrativos salvo que por las razones que se expliciten por escrito sea pertinente en algún caso apartarse de ellos.
14. **Principio de buena fe:** en cuya virtud las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento legal de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.
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.
16. **Principio de asesoramiento:** El personal al servicio de la Administración Pública deberá asesorar a las personas sobre la forma de presentación de las solicitudes y su tramitación.
17. **Principio de responsabilidad:** Por el que la Administración responderá de las lesiones en los bienes o derechos de las personas ocasionados como consecuencia del funcionamiento de la actividad administrativa. Las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
18. **Principio de facilitación:** Las personas encontrarán siempre en la Administración las mayores facilidades para la tramitación de los asuntos que les afecten, especialmente en lo referente a identificar al funcionario responsable, a obtener copia sellada de las solicitudes, a conocer el estado de tramitación, a enviar, si fuera el caso, el procedimiento al órgano competente, a ser oído y a formular alegaciones o a la referencia a los recursos susceptibles de interposición.
19. **Principio de celeridad:** En cuya virtud las actuaciones administrativas se realizarán optimizando el uso del tiempo, resolviendo los procedimientos en plazo razonable que, en todo caso, no podrá superar los dos meses a contar desde la presentación de la solicitud en el órgano correspondiente, salvo que la legislación sectorial indique un plazo mayor. En especial, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los efectos de que los procedimientos se tramiten con diligencia y sin dilaciones injustificadas, de manera escrita o a través de técnicas y medios electrónicos.
20. **Principio de protección de la intimidad:** De forma que el personal al servicio de la Administración Pública que maneje datos personales respetará la vida privada y la integridad de las personas, prohibiéndose el tratamiento de los datos personales con fines no justificados y su transmisión a personas no autorizadas.



21. **Principio de ética:** En cuya virtud todo el personal al servicio de la Administración Pública así como las personas en general han de actuar con rectitud, lealtad y honestidad.
22. **Principio de debido proceso:** Las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y las leyes, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

## TÍTULO SEGUNDO

### DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS EN SUS RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN

#### EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN.

**Artículo 4. Derecho a la buena administración y derechos de las personas en sus relaciones con la Administración Pública.** 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:

1. Derecho a la tutela administrativa efectiva.
2. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas.
3. Derecho a una resolución administrativa en plazo razonable.
4. Derecho a una resolución justa de las actuaciones administrativas.
5. Derecho a presentar por escrito peticiones.
6. Derecho a respuesta oportuna y eficaz de las autoridades administrativas.
7. Derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública o que versen sobre hechos no controvertidos o no relevantes.
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.
10. Derecho a una indemnización justa en los casos de lesiones de bienes o derechos como consecuencia de la actividad o inactividad de la Administración.
11. Derecho a acceder a servicios públicos en condiciones de universalidad y calidad, en el marco del principio de subsidiaridad.
12. Derecho a elegir y acceder en condiciones de universalidad y calidad a los servicios de interés general de su preferencia.
13. Derecho a opinar sobre el funcionamiento de los servicios a cargo de la Administración Pública.
14. Derecho a conocer las obligaciones y compromisos que se deriven de los servicios a cargo de la Administración Pública.
15. Derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento administrativo.
16. Derecho a presentar quejas, reclamaciones y recursos ante la Administración.
17. Derecho a interponer recursos ante la autoridad judicial sin necesidad de agotar la vía administrativa previa.
18. Derecho a conocer las evaluaciones de los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente.



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.
20. Derecho a una ordenación racional y eficaz de los archivos, registros y bases de datos administrativos físicos o digitales.
21. Derecho de acceso a la información de la Administración, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.
22. Derecho a copia sellada de los documentos que presenten a la Administración Pública.
23. Derecho a ser informado y asesorado en asuntos de interés general.
24. Derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad.
25. Derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo.
26. Derecho a conocer el estado de los procedimientos administrativos que les afecten.
27. Derecho a ser notificado por escrito o a través de las nuevas tecnologías de las resoluciones que les afecten en el más breve plazo de tiempo posible, que no excederá de los cinco días hábiles.
28. Derecho a participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general.
29. Derecho a actuar en los procedimientos administrativos a través de representante.
30. Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio de la Administración Pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas.
31. Derecho a recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta, y
32. Todos los demás derechos establecidos por la Constitución o las leyes.

**Artículo 5. Deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública.** Correlativamente con los derechos que les asisten, las personas tienen, en sus relaciones con la Administración Pública, los siguientes deberes:

1. Cumplir con lo dispuesto en la Constitución, las leyes y el ordenamiento jurídico en general.
2. Actuar de acuerdo con el principio de buena fe, absteniéndose de emplear maniobras dilatorias en los procedimientos, y de efectuar o aportar, a sabiendas, declaraciones o documentos falsos o hacer afirmaciones temerarias, entre otras conductas.
3. Ejercer con responsabilidad sus derechos, evitando la reiteración de solicitudes improcedentes.
4. Observar un trato respetuoso con el personal al servicio de la Administración Pública.
5. Colaborar en el buen desarrollo de los procedimientos, cumpliendo con sus obligaciones previstas en las leyes.

**Párrafo:** El incumplimiento de estos deberes no podrá ser invocado por la Administración Pública como argumento para ignorar el derecho reclamado por la persona. Sin embargo, cuando corresponda, podrá dar lugar a las sanciones penales o administrativas establecidas en las leyes.

**Artículo 6. Deberes del personal al servicio de la Administración Pública en el marco de las actuaciones y procedimientos administrativos.** El personal al servicio de la Administración Pública, en el marco de las actuaciones y procedimientos administrativos que le relacionan con las personas, tendrá, entre otros, los siguientes deberes:

1. Fomentar la tutela administrativa efectiva.
2. Motivar adecuadamente las resoluciones administrativas.



3. Resolver los procedimientos en plazo razonable.
4. Garantizar el debido proceso del procedimiento o la actuación administrativa de que se trate.
5. Resolver con arreglo al ordenamiento jurídico del Estado.
6. Facilitar la presentación de las peticiones a las personas.
7. Responder eficazmente a las solicitudes de las personas.
8. Resolver sin necesidad de solicitar documentos a las personas que obren en poder de la Administración Pública.
9. Oír siempre a las personas antes de que se adopten resoluciones que les afecten desfavorablemente.
10. Facilitar la participación ciudadana a través de las audiencias e informaciones públicas.
11. Prestar y/o garantizar los servicios públicos y de interés general de acuerdo con estándares razonables de calidad.
12. Facilitar el derecho a la elección de los servicios de interés general a las personas.
13. Realizar periódicamente encuestas o sondeos sobre la opinión de los usuarios de los servicios a cargo de la Administración Pública.
14. Publicar periódicamente las obligaciones de la Administración y los derechos de las personas en los servicios a cargo de la Administración Pública.
15. Facilitar la formulación de alegaciones por parte de las personas en cualquier momento del procedimiento o actuación administrativa de que se trate.
16. Facilitar la presentación de quejas, recursos o reclamaciones ante la propia Administración Pública.
17. Publicar periódicamente las evaluaciones del funcionamiento de los órganos y entes administrativos.
18. Facilitar el acceso a la información pública y de interés general en los términos previstos en la ley.
19. Disponer de archivos, registros y base de datos administrativos físicos o digitales, debidamente ordenados y actualizados que permita el acceso sencillo para las personas.
20. Entregar copia sellada de los escritos presentados por los ciudadanos.
21. Tratar con cortesía y cordialidad a las personas.
22. Identificar al responsable de la resolución del procedimiento administrativo de que se trate.
23. Informar periódicamente del estado de la tramitación de los procedimientos.
24. Notificar por cualquier medio eficaz a las personas de las resoluciones que les afecten en el más breve plazo de tiempo posible, que no excederá de los cinco días.
25. Fomentar el asociacionismo de los usuarios de servicios públicos y de interés general.
26. Facilitar la actuación de las personas que lo deseen a través de representante en los procedimientos administrativos.
27. Todos aquellos deberes establecidos en la Constitución o en las leyes.

**Artículo 7. Deberes de la Administración Pública y del personal a su servicio en materia de información al público.** El personal al servicio de la Administración Pública tendrá, en relación con las personas que ante ella acudan en el marco de cualquier procedimiento o actuación administrativa, entre otros, los siguientes deberes:

1. Tratar de forma respetuosa, considerada y diligente a todas las personas sin distinción alguna.
2. Garantizar atención permanente y personal a las personas.



3. Atender a todos los ciudadanos que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario de atención al público.
4. Elaborar y publicar anualmente una carta de trato digno a las personas usuarias de las oficinas de atención al público en la que se especifiquen los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente.
5. Tramitar las peticiones que lleguen por cualquier medio razonable.
6. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamaciones, así como orientar a las personas en sus asuntos administrativos.
7. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, permitiendo el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.
8. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención ordenada y cómoda de las personas.
9. Todos los demás deberes establecidos por la Constitución o las leyes.

### **TÍTULO TERCERO ACTOS ADMINISTRATIVOS**

**Artículo 8. Concepto Acto Administrativo.** Acto administrativo es 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 que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros.

**Artículo 9. Requisitos de validez.** 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.

**Párrafo I.** Para garantizar la posibilidad de su fiscalización, quedará constancia escrita del contenido de los actos administrativos, incluidos los verbales, con identificación de sus responsables.

**Párrafo II.** La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público, sin perjuicio del principio de racionalidad previsto en el Artículo 3 de esta ley.

**Párrafo III.** Los actos administrativos no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas tengan igual o superior rango a éstas.

**Artículo 10. 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.

**Artículo 11. Efectos de los actos administrativos.** 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.

**Artículo 12. Eficacia de los actos administrativos.** Los actos administrativos que otorguen beneficios a las personas se entienden eficaces a partir de la fecha de su emisión. La eficacia de los actos que afecten desfavorablemente a terceros requerirá la notificación a los interesados del texto íntegro de la resolución y la indicación de las vías y plazos para recurrirla. La Administración deberá acreditar el intento diligente de notificación en el lugar indicado por el interesado antes de dar por cumplido este trámite.

**Párrafo I.** La publicación de los actos podrá sustituir a la notificación cuando el acto tenga por destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas o en los casos de procedimientos de concurrencia competitiva, indicándose en este último caso el medio válido para la publicación.



**Párrafo II.** También serán publicados los actos administrativos cuando lo exijan las normas o el interés público lo aconseje y no se perjudique la intimidad u otros derechos de las personas.

**Párrafo III.** Podrá sujetarse motivadamente la eficacia de los actos administrativos a cláusulas accesorias estableciendo en su contenido condición, término o modo.

**Artículo 13. Retroactividad actos favorables.** Podrá concedérseles motivadamente efecto retroactivo a los actos administrativos cuando sólo produzcan efectos favorables y sus presupuestos de hecho y derecho se dieran ya en la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto.

**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.

**Párrafo I.** Se considerarán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, los que vulneren las normas de procedimiento, los que carezcan de motivación suficiente en el ejercicio de potestades administrativas regladas, y los que se dicten en desviación de poder por cuanto aun respetando las formas externas de su producción se aparten del fin para el que se otorgó la potestad.

**Párrafo II.** Los meros defectos de forma, de competencia o de procedimiento, o el incumplimiento de plazos que no determinen caducidad o prescripción no presuponen necesariamente la anulabilidad de los actos, sin perjuicio de la exigencia de responsabilidades a los servidores públicos incumplidores de formas o tiempos. En particular, cuando la decisión de la Administración resulte materialmente correcta, los defectos de forma o de procedimiento no acarrear su anulabilidad, salvo que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

**Párrafo III.** Se conservarán los elementos de los actos no afectados por vicios de invalidez. La invalidez de un acto no se transmitirá necesariamente a los sucesivos del procedimiento que sean independientes del nulo o anulable. Los actos inválidos que contengan elementos constitutivos de otro válido producirán los efectos de éste. Los actos anulables podrán ser convalidados subsanando sus defectos de competencia o procedimiento, con efectos desde su fecha o retroactividad para el caso de ser favorables y cumplir los requisitos del Artículo 9 de esta ley.

## TÍTULO CUARTO

### PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS CAPÍTULO PRIMERO

#### NORMAS COMUNES DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL DICTADO DE RESOLUCIONES SINGULARES O ACTO ADMINISTRATIVO

**Artículo 15. Objeto.** El procedimiento administrativo previsto en este capítulo tiene por objeto establecer aquellas normas comunes a los procedimientos administrativos que procuran el dictado de resoluciones unilaterales o actos administrativos que afectan a los derechos e intereses de las personas, ya impliquen, entre otros, permisos, licencias, autorizaciones, prohibiciones, concesiones, o resolución de recursos administrativos o la imposición de sanciones administrativas y en general, cualquier decisión que pueda dictar la Administración para llevar a cabo su actividad de prestación o limitación.

**Párrafo I.** Es finalidad de este procedimiento administrativo garantizar el acierto de la decisión administrativa, al tiempo que se asegura la protección de los derechos e intereses de las personas.



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

**Párrafo III.** Las resoluciones administrativas singulares que no constituyan actos administrativos formales, por carecer de carácter vinculante u obligatorio, y cualquiera que sea la forma que adopten (recomendaciones, valoraciones, interpretaciones, asesoramientos u actuaciones análogas), habrán de inspirarse en los principios de transparencia, participación, y motivación, en virtud de las características y el objeto de que se trate en cada caso.

### Sección 1º

#### Capacidad, Interesados, Objetividad, Términos y Expediente Administrativo

**Artículo 16. Capacidad de obrar.** Tendrán capacidad de obrar en el procedimiento administrativo los órganos y entidades administrativas, las personas jurídicas y las personas físicas mayores de edad. Los menores tendrán capacidad cuando el ordenamiento jurídico lo permita.

**Artículo 17. Interesados.** Se consideran interesados en el procedimiento administrativo: quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos o intereses que puedan resultar afectados por las decisiones que se adopten en el mismo; aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución e intervengan en el procedimiento en tanto no se haya dictado resolución definitiva.

**Párrafo.** Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.

**Artículo 18. Representación.** Los interesados podrán actuar por medio de representante con capacidad de obrar, dejando constancia formal de tal representación mediante comparecencia o cualquier otro medio válido en derecho. La falta de acreditación de la representación será subsanable en el plazo de diez días, permitiéndose provisionalmente la intervención del representante bajo la condición de subsanación del defecto.

**Artículo 19. Objetividad de los órganos.** Ninguna autoridad o funcionario puede participar en el dictado de un acto administrativo cuyo contenido afecte a sus intereses personales o los de las personas con las que mantiene una relación de consanguinidad, parentesco, amistad, enemistad o servicios profesionales.

**Párrafo I.** Los interesados en los procedimientos administrativos podrán hacer constar la concurrencia de cualquier motivo de abstención de los funcionarios o autoridades, recusando su participación y exigiendo responsabilidades.

**Párrafo II.** Los superiores jerárquicos de quienes incurran en causa de abstención resolverán los incidentes de recusación, apreciando motivadamente la concurrencia o no de las causas de abstención invocadas.

**Párrafo III.** La participación en un procedimiento de funcionario o autoridad incurso en potencial conflicto de intereses dará lugar a la nulidad del acto si no se motivan adecuadamente las razones que justifican su no abstención o el rechazo de la recusación.

**Párrafo IV.** Los interesados podrán solicitar a los tribunales la paralización de aquellos procedimientos en los que el incumplimiento del deber de objetividad contamine de forma más evidente los posibles resultados.

**Artículo 20. Términos y plazos.** La normativa reguladora de cada procedimiento administrativo establecerá un plazo razonable para su tramitación, que podrá ser prorrogado o reducido en función de la complejidad, las cargas de trabajo, la urgencia u otras circunstancias que deberán motivarse adecuadamente. El incumplimiento injustificado de



los plazos o las dilaciones procedimentales indebidas generarán el derecho a ser indemnizado por los daños causados, pudiendo repercutirse tales indemnizaciones sobre los responsables de la tramitación.

**Párrafo I.** Los plazos se contarán siempre a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la publicación o notificación del acto que los comunique. Siempre que no se exprese otra cosa, se señalarán por días que se entenderán hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, domingos y feriados.

**Párrafo II.** Si el plazo se fija en meses, se computarán de fecha a fecha. Si en el mes de vencimiento no hubiere día equivalente, se entenderán que el plazo expira el último día del mes. Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

**Párrafo III.** El plazo supletorio de los procedimientos para los que su normativa reguladora no contemple otro específico será de dos meses. Ninguna prórroga de este plazo podrá exceder de un mes.

**Artículo 21. Expediente administrativo.** El expediente administrativo es el conjunto de documentos en cualquier tipo de soporte, incluyendo los electrónicos, indiciados y ordenados cronológicamente por la Administración sobre un asunto determinado.

**Párrafo I.** Los responsables de la tramitación de los procedimientos tienen la obligación de dejar constancia documental de todas sus actuaciones, ordenando y archivando los expedientes para posibilitar el acceso a la información y el control posterior de la Administración Pública. La no documentación de las actuaciones administrativas dará lugar en todo caso a la exigencia de responsabilidad disciplinaria.

**Párrafo II.** La alteración, sustracción o pérdida de los expedientes administrativos dará lugar a la exigencia de responsabilidades disciplinarias y, en su caso, penal o civil de las autoridades o funcionarios competentes.

**Párrafo III.** Los interesados tendrán, durante toda la sustanciación del procedimiento, el derecho de acceder al expediente para revisar y copiar documentos y consignar cualquier tipo de escritos contentivos de alegatos y pruebas.

## Sección 2º

### Procedimiento de dictado de actos

**Artículo 22. Iniciación.** El procedimiento administrativo se iniciará de oficio o a instancia de parte interesada.

**Párrafo I.** El procedimiento se iniciará de oficio en los siguientes casos: por resolución del órgano competente, o de su superior; por petición de órgano administrativo o de otros órganos del Poder Público o por denuncia interpuesta por cualquier persona. La decisión de iniciación del procedimiento habrá de ser motivada adecuadamente.

**Párrafo II.** Con anterioridad al acuerdo de inicio del procedimiento, el órgano competente podrá razonadamente abrir un período de información con el fin de determinar si procede o no iniciarlo. Dicho acuerdo habrá de ser igualmente motivado. La Administración no podrá prejuzgar en esta fase preliminar ni dictar ninguna decisión que de manera definitiva, afecte a los interesados.

**Artículo 23. Contenido de solicitud de inicio de procedimiento.** Las solicitudes que den origen al procedimiento administrativo deberán contener:

1. Nombre y apellidos del solicitante y, en su caso, la persona que lo represente, así como sus generales de ley.
2. El domicilio físico o informático a efecto de las notificaciones.
3. Los hechos, razones y petición en que se concrete la solicitud, así como los documentos que se juzguen convenientes para precisar o completar dicha petición.



4. Lugar y fecha.
5. Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio admitido por el Derecho.
6. Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige.

**Párrafo I.** En los casos de una pluralidad de solicitudes con contenido y fundamento idénticos, podrán ser formuladas en una sola instancia.

**Párrafo II.** En el momento de la presentación de la solicitud, el órgano administrativo que la recibe entregará al interesado un acuse de recibo con el que podrá acreditar la fecha de entrada en ese registro de su solicitud, sea en soporte físico o informáticamente. En caso de que el interesado no hubiera presentado el escrito de iniciación del procedimiento en el registro del órgano administrativo competente, desde ese registro se comunicará tal circunstancia al interesado y se hará llegar la solicitud al registro del órgano administrativo competente en un plazo no superior a cinco días.

**Párrafo III.** En todas las oficinas públicas y páginas web de los órganos y entes públicos estarán a disposición de los interesados modelos normalizados de iniciación a instancia de parte del procedimiento administrativo.

**Párrafo IV.** En el caso de que la solicitud no contenga los requisitos exigidos en este artículo, el órgano competente lo pondrá en conocimiento del interesado para que en un plazo de diez días pueda subsanar dichas carencias. Si así no lo hiciere, se acordará su desistimiento en el procedimiento salvo que el plazo se haya ampliado razonadamente no más allá de cinco días a petición del interesado.

**Párrafo V.** Ningún funcionario podrá negarse a recibir una petición, aún cuando deberá advertir al interesado de cualquier omisión que hubiese constatado. El funcionario público que incumpla este deber comprometerá su responsabilidad personal.

**Artículo 24. Comunicación previa con reserva de oposición.** Cuando la ley establezca la posibilidad de ejercer un derecho o de realizar una actividad sin necesidad de autorización o permiso previos u otro medio de control anterior, el interesado deberá comunicar inmediatamente antes de iniciar la actividad o de ejercer el derecho de que se trate los datos y la información relevantes para la actividad proyectada.

**Párrafo I.** El interesado deberá expresar por escrito, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la legislación vigente y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

**Párrafo II.** La Administración podrá en cualquier momento controlar o inspeccionar su cumplimiento y, en su caso, ordenar el cese de la actividad o del ejercicio del derecho si aprecia la inobservancia de los requisitos establecidos, para lo que deberá seguir el oportuno procedimiento administrativo.

**Artículo 25. Tramitación y medidas provisionales.** La iniciación del procedimiento, sea de oficio o a instancia de parte, obliga a la Administración a tramitar por su orden temporal el procedimiento y resolverlo en el plazo establecido y la facultad, en los casos establecidos por las leyes a adoptar, razonada y motivadamente, de oficio o a instancia de parte, las medidas provisionales que estime pertinentes para asegurar la eficacia de la resolución que, en el caso, ponga fin al procedimiento.

**Párrafo I.** Las medidas provisionales en el procedimiento administrativo pueden acordarse de forma simultánea o inmediatamente posterior al inicio del procedimiento. Podrán motivadamente adoptarse con anterioridad al inicio del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, cuando medie una situación de urgencia y sea necesaria la protección provisional de los intereses implicados.



**Párrafo II.** En el caso las medidas provisionales dictadas en situación de urgencia, las mismas habrán de ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento cuando se inicie de oficio o en el momento de la presentación de la solicitud del interesado y quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en un lapso no mayor de 15 días hábiles.

**Párrafo III.** Cuando se hayan adoptado las medidas provisionales, de oficio o instancia de parte, en el momento de la iniciación del procedimiento o con posterioridad, podrán ser levantadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

**Párrafo IV.** En todo caso, las medidas provisionales acordadas con motivo del procedimiento administrativo se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.

**Párrafo V.** El acuerdo de adopción de las medidas provisionales, podrá ser objeto de recurso.

**Artículo 26. Instrucción.** La Administración ha de adoptar decisiones bien informadas. El procedimiento administrativo constituye el instrumento para la obtención y el tratamiento de la información necesaria para adoptar la mejor decisión de que se trate en cada caso. La Administración de oficio, deberá recabar todas las pruebas necesarias para adoptar la mejor decisión, en resguardo del derecho de los interesados.

**Párrafo I.** Para la adopción de la resolución que proceda en cada caso deberán llevarse a cabo todas las actuaciones de instrucción o investigación que resulten necesarias y, en general, aquellas actuaciones de obtención y tratamiento de la información que sean adecuadas para el fin perseguido. Al órgano que tramite el procedimiento le corresponde apreciar los actos y actuaciones que hayan de practicarse para asegurar una decisión bien informada, sin perjuicio de las que el interesado pueda solicitar o proponer.

**Párrafo II.** Los actos de instrucción e investigación se realizarán de oficio, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que consideren pertinentes.

**Párrafo III.** No obstante lo dicho en el párrafo anterior, el interesado podrá colaborar activamente en la instrucción del procedimiento siempre que las normas aplicables del sector de que se trate no lo prohíban, asumiendo entonces la responsabilidad de presentar con su solicitud de permiso o autorización, o su mera comunicación, según proceda, los estudios pertinentes, sean de carácter técnico, científico, económico, legal o medioambiental, costeados por el propio interesado. En tal caso, la Administración habrá de constatar la fiabilidad y consistencia de los estudios aportados.

**Párrafo IV.** En todo caso, los interesados podrán aportar los documentos y datos que consideren relevantes, así como hacer las alegaciones y observaciones oportunas sobre éstos, a lo largo de todo el procedimiento, hasta el momento anterior a la resolución definitiva. La Administración estará obligada a valorar los alegatos y pruebas aportados por las partes durante la sustanciación del procedimiento.

**Artículo 27. Actos de instrucción o investigación.** Los actos de instrucción o investigación podrán consistir, entre otros, en los siguientes medios:

- a. Cualquier medio de prueba admitido en Derecho y practicado de conformidad con los principios característicos de la legislación procesal.
- b. Informes, análisis, evaluaciones y, en general, estudios, que resulten pertinentes u obligatorios, sean o no vinculantes.
- c. La participación activa de todos los interesados.



**Párrafo I.** Las actuaciones para la obtención y tratamiento de la información necesaria para adoptar una decisión bien informada podrán consistir en cualquier medio, como la cooperación, asistencia e intercambio de información con otras administraciones competentes, o las consultas a los expertos. En los términos establecidos en la legislación o en convenios internacionales, podrá recabarse la colaboración informativa de otras agencias y administraciones especializadas de otros Estados, o de organismos internacionales, al objeto de adoptar la decisión mejor informada, al servicio de los intereses generales.

**Párrafo II.** Todos los actos y actuaciones estarán sujetos a los principios de transparencia, igualdad, contradicción y fiabilidad o consistencia.

**Artículo 28. Formas de finalización.** Pondrán fin al procedimiento administrativo:

- a. La resolución, que debe dar respuesta congruente y razonada a todas las cuestiones planteadas en el mismo.
- b. El desistimiento del solicitante, que no comportará pérdida del derecho a reiniciar otro procedimiento dentro los plazos legales.
- c. La renuncia al derecho, siempre y cuando se trate de un derecho renunciabile.
- d. La imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas.
- e. La declaración de caducidad, por transcurso del tiempo sin realizar alguno de sus trámites esenciales.
- f. La celebración de un convenio, acuerdo o pacto, en los casos previstos por las normas sectoriales.

**Párrafo I.** En todo caso, se dejará constancia escrita de las circunstancias de terminación de cada procedimiento, explicando los motivos de legalidad y permitiendo su conocimiento conforme a lo establecido en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.

**Párrafo II.** Cuando la Administración no decida expresamente el procedimiento iniciado, en los plazos establecidos en la ley, incurrirá en una inactividad administrativa contraria a derecho. El funcionario público que omitiere dar respuesta oportuna al procedimiento previamente iniciado comprometerá su responsabilidad personal, sin perjuicio del derecho de los interesados a la tutela judicial efectiva frente a la inactividad de la Administración. La Administración mantendrá en todos los casos obligación de resolver expresamente el procedimiento iniciado.

**Párrafo III.** La ley podrá establecer que la inactividad de la Administración en resolver el procedimiento dentro del lapso establecido en la ley, será considerada como aceptación de la previa petición formulada por el interesado. En tal supuesto, la Administración deberá emitir, dentro de los cinco días siguientes, una constancia que indique tal circunstancia, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva frente a la inactividad de la Administración. En estos casos la Administración sólo podrá resolver la previa petición en sentido desfavorable, previo procedimiento administrativo.

**Artículo 29. Medios de ejecución.** Para la ejecución de las resoluciones finalizadoras de los procedimientos administrativos, podrán utilizarse los siguientes medios:

- a. Embargo y apremio sobre el patrimonio, de conformidad con la normativa contenida en el Código Tributario.
- b. Ejecución subsidiaria, encomendando a persona distinta la realización del acto, a costa del obligado.
- c. Multa coercitiva, con independencia de las sanciones administrativas que pudieran imponerse.
- d. Excepcionalmente, la compulsión sobre las personas, para las obligaciones personales de no hacer o soportar.

**Párrafo I.** Sólo podrán ejecutarse actos administrativos no suspendidos por la autoridad administrativa o judicial.



**Párrafo II.** En la aplicación de los medios de ejecución, deberán respetarse los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad, optando en todo caso por el medio menos gravoso que sirva para cumplir las resoluciones administrativas.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **NORMAS COMUNES DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

#### **PARA LA ELABORACIÓN DE NORMAS ADMINISTRATIVAS Y PLANES**

**Artículo 30. Objeto.** Las disposiciones de este capítulo tienen por objeto establecer los estándares mínimos y obligatorios de los procedimientos administrativos que procuran la adopción de reglamentos, planes y programas, que poseen un alcance general. La finalidad de estas normas reside en que la Administración Pública obtenga la información necesaria para su aprobación, canalizando el diálogo con otros órganos y entes públicos, con los interesados y el público en general, con ponderación de las políticas sectoriales y derechos implicados y promoviendo el derecho fundamental a la participación ciudadana como sustento de la buena gobernanza democrática.

**Párrafo I.** Los principios y criterios que se contienen en el Artículo 31 habrán de aplicarse con tanta mayor intensidad y exigencia, cuanto menor sean la programación o condicionamientos legislativos previos del contenido del plan, programa o reglamento y, en consecuencia, mayor sea el margen de apreciación o la discrecionalidad que de la ley resulte.

**Párrafo II.** Por razón de la jerarquía normativa o por motivos sustantivos, serán nulas de pleno derecho las normas administrativas, los planes o programas aprobados por la Administración que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales. En razón del procedimiento, incurrirán en nulidad de pleno Derecho la infracción o desconocimiento de los principios o reglas que resulten de aplicación, que se regulan en el Artículo 31.

**Párrafo III.** Los instrumentos de carácter general emanados por la Administración y que carezcan de fuerza normativa o vinculante, cualquiera que sea la forma que adopten (recomendaciones, manuales, interpretaciones, estándares o medidas similares), habrán de elaborarse de conformidad con los principios de transparencia, participación y motivación.

**Artículo 31. Principios del procedimiento aplicable a la elaboración de reglamentos, planes o programas.** La elaboración de reglamentos administrativos, planes y programas de alcance general, se sujetará a los siguientes principios y criterios, cualquiera que sea la Administración competente en cada caso:

1. **Iniciativa.** El órgano responsable elaborará el correspondiente anteproyecto o borrador. Si la legislación sectorial así lo ha establecido, también podrá la iniciativa privada presentar el correspondiente anteproyecto de reglamento, de plan o programa.
2. **Decisión bien informada.** El procedimiento de elaboración del proyecto ha de servir para obtener y procesar toda la información necesaria a fin de garantizar el acierto del texto reglamentario, plan o programa. A tal fin deberán recabarse los estudios, evaluaciones e informes de naturaleza legal, económica, medioambiental, técnica o científica que sean pertinentes. Las alegaciones realizadas por los ciudadanos serán igualmente tenidas en cuenta para hallar la mejor solución posible en el reglamento, plan o programa.
3. **Audiencia de los ciudadanos directamente afectados en sus derechos e intereses.** La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las asociaciones que les representen, se ha de producir en todo caso antes de la aprobación definitiva del texto reglamentario, plan o programa cuando puedan verse afectados en sus derechos e intereses legítimos. Habrá de otorgarse un plazo razonable y suficiente, en razón de la materia y



de las circunstancias concurrentes, para que esa audiencia resulte real y efectiva. La Administración habrá de contar igualmente con un plazo razonable y suficiente para procesar y analizar las alegaciones realizadas.

4. **Participación del público.** La participación del público en general, con independencia de que se vea o no afectado directamente por el proyecto de texto reglamentario, plan o programa, deberá garantizarse antes de la aprobación definitiva salvo texto legal en contrario.
5. **Colaboración entre órganos y entes públicos administraciones.** La Administración competente para la aprobación del reglamento, plan o programa habrá de facilitar y recabar la colaboración de los demás órganos y entes públicos, cuando resulte necesario o conveniente en razón de los efectos significativos que pueda producir, mediante las consultas o informes oportunos.
6. **Ciclo temporal de la audiencia, de la participación, y de la colaboración interadministrativa.** Tanto la audiencia de los interesados, como la participación del público en general y la colaboración interadministrativa que se producen en el seno del procedimiento de elaboración podrán extenderse también a los momentos iniciales o de elaboración de las prioridades y esquemas del borrador, así como a la fase de seguimiento y supervisión, una vez aprobado el texto reglamentario, plan o programa.
7. **Ponderación y motivación.** El órgano promotor habrá de elaborar la propuesta definitiva tomando en consideración los estudios, informes y evaluaciones que, en su caso, se hayan utilizado en el procedimiento. La Administración responsable habrá de ponderar igualmente las alegaciones y los intereses hechos valer por los interesados y el público en general. Antes de la aprobación definitiva, la Administración habrá de motivar adecuadamente las razones de las opciones que resulten elegidas, a la vista de las distintas alternativas.
8. **Publicación.** La entrada en vigor del reglamento o del plan territorial o urbanístico requiere su previa e íntegra publicación en la Gaceta Oficial o en un diario de circulación nacional o local, según sea el caso.

### CAPÍTULO TERCERO

#### NORMAS COMUNES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ARBITRAL

**Artículo 32. Función administrativa arbitral.** La función administrativa arbitral, mediante la cual la Administración dicta actos administrativos decidiendo controversias jurídicas entre los administrados, aplicando el derecho, se sustanciará de acuerdo con las garantías comunes de procedimiento previstas en el artículo siguiente.

**Párrafo I.** Las leyes determinarán los ámbitos de aplicación de la función arbitral. Igualmente, concretarán los supuestos en los que el sometimiento de las partes al procedimiento arbitral será obligatorio y aquellos en los cuales será voluntario.

**Párrafo II.** Para el ejercicio de la función arbitral, la Administración se someterá a los principios del procedimiento administrativo previstos en la presente ley. La legislación sectorial podrá establecer las peculiaridades de índole procedimental que sean necesarias, sin vulnerar los contenidos de esta ley.

#### Sección 1ª

#### El procedimiento arbitral

**Artículo 33.** El procedimiento administrativo arbitral estará sujeto a las siguientes reglas:

1. **Iniciación:** El procedimiento administrativo arbitral se iniciará de oficio cuando sea obligatorio o a instancia de las partes cuando sea voluntario.
2. **Instrucción.** Para la adopción de la resolución que proceda en cada caso, deberán llevarse a cabo todas las actuaciones de instrucción o investigación que resulten necesarias y, en general, aquellas actuaciones de obtención y tratamiento de la información que sean adecuadas. Los interesados podrán proponer aquellas actuaciones que consideren pertinentes, pudiendo aportar los documentos y datos que consideren relevantes, así como



hacer las alegaciones oportunas sobre éstos a lo largo de todo el procedimiento, hasta el momento anterior a la vista oral.

2.1 Los actos de instrucción o investigación podrán consistir, entre otros, en los siguientes medios:

- a) Cualquier medio de prueba admitido en derecho y practicado de conformidad con los principios característicos de la legislación procesal.
- b) Informes, análisis, evaluaciones y, en general, estudios que resulten pertinentes u obligatorios, sean o no vinculantes.
- c) La participación activa de todos los interesados.

**3. Vista oral:** Finalizada la fase instructora, se abrirá la vista oral ante el órgano que ha de dictar la resolución arbitral. En la vista oral, el órgano arbitral dará la palabra a las partes para que de forma sucinta expongan sus alegaciones. El órgano arbitral podrá invitar a las partes, antes o después de los informes orales, a que concreten hechos y puntualicen, aclaren o rectifiquen cuanto sea preciso para delimitar el objeto de debate.

**4. Finalización:** El procedimiento arbitral finalizará mediante resolución expresa fundada en derecho, que será ejecutiva y ejecutoria.

**Artículo 34. Recursos.** Contra la resolución que ponga fin a un procedimiento administrativo arbitral, podrán las partes interponer el recurso contencioso administrativo.

## TÍTULO QUINTO POTESTAD SANCIONADORA

**Artículo 35. Reserva de ley.** La potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida.

**Artículo 36. Tipicidad.** Son infracciones administrativas los hechos o conductas así tipificados en la ley, que establecerá las sanciones administrativas correspondientes.

**Párrafo I.** Los reglamentos sólo podrán especificar o graduar las infracciones o sanciones legalmente establecidas con la finalidad de una más correcta y adecuada identificación de las conductas objeto de las infracciones o de una más precisa determinación de las sanciones a que haya lugar.

**Párrafo II.** Las disposiciones legales sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor. Serán de aplicación a los hechos que constituyan infracción administrativa en el momento de su vigencia.

**Artículo 37. Responsabilidad.** Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracciones legalmente establecidas las personas físicas o jurídicas que resulten responsables tras el pertinente procedimiento diseñado en el Reglamento General de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

**Párrafo I.** Las responsabilidades administrativas derivadas de la conclusión del procedimiento sancionador son compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada a su estado originario, así como con la indemnización de daños o perjuicios causados por la infracción.

**Párrafo II.** Cuando varias personas incurran en una misma infracción administrativa, responderán solidariamente de las sanciones que se impongan.

**Párrafo III.** En los casos de incumplimiento de obligaciones legales consistentes en el deber de prevenir la comisión de infracciones administrativas, las personas físicas o jurídicas sobre las que recaiga tal obligación responderán subsidiaria o solidariamente según corresponda.

**Artículo 38. Sanciones.** Las sanciones administrativas no podrán implicar en ningún caso la privación de libertad.

**Párrafo I.** Las sanciones pecuniarias aplicables a la comisión de las infracciones tipificadas no podrán ser más beneficiosas para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

**Párrafo II.** En la imposición de las sanciones a que haya lugar se deberá guardar la debida adecuación entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción efectivamente aplicada que, en todo caso, deberá determinarse, en cuanto a su graduación, atendiendo a la existencia de intencionalidad o reiteración, a la naturaleza de los perjuicios causados, y a la reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme.

**Párrafo III.** En los casos en que sea posible elegir entre varias sanciones, se elegirá la menos gravosa para el presunto infractor.

**Artículo 39. Prescripción.** Las sanciones prescriben de acuerdo con lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si no se contempla plazo alguno en la ley, las infracciones muy graves prescribirán a los cinco años, las graves a los tres años y las leves al año.

**Párrafo I.** El plazo de prescripción de las infracciones administrativas empieza a contar desde el día en que la infracción se hubiere cometido. Dicho plazo sólo podrá interrumpirse, con notificación al interesado, cuando se inicie el procedimiento sancionador. En caso de que el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por causa inimputable al presunto infractor, se reanudará el plazo de la prescripción.

**Párrafo II.** El plazo de prescripción de las sanciones administrativas empieza a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución sancionadora. Dicho plazo sólo podrá interrumpirse, con notificación al interesado, cuando se inicie el procedimiento de ejecución, reanudándose dicho plazo si dicho procedimiento se paraliza por más de un mes por causa inimputable al infractor.

**Artículo 40. Non bis in idem.** No podrán ser objeto de sanción los hechos que hayan merecido sanción penal o administrativa en aquellos casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento.

**Artículo 41. Procedimiento Sancionador.** El ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública se realizará siempre en el marco del procedimiento que reglamentariamente se determine, que será común tanto para la Administración nacional como para la Administración local.

**Artículo 42. Principios del Procedimiento Sancionador.** En el procedimiento administrativo sancionador deberán atenderse los siguientes criterios y principios:

1. Separación entre la función instructora y la sancionadora, que se encomendará a funcionarios distintos y, si es posible, de otros entes públicos.
2. Garantía del derecho del presunto responsable a ser notificado de los hechos imputados, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le puedan imponer, así como de la identidad de los instructores, de la autoridad competente para sancionar y de la norma jurídica que atribuya tales competencias.
3. Garantía del derecho del presunto responsable a formular las alegaciones y uso de los medios de defensa procedentes, los cuales deberán ser considerados en la decisión del procedimiento.
4. Garantía de los derechos de las personas, en la medida en que el presunto responsable es parte interesada en el procedimiento administrativo sancionador.
5. Adopción, cuando proceda, y en virtud de acuerdo motivado, de las medidas provisionales que sean necesarias para asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse.



6. Garantía de la presunción de inocencia del presunto responsable mientras no se demuestre lo contrario.

**Artículo 43. Prueba en el Procedimiento Sancionador.** En el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponderá a la Administración. Los hechos probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a la Administración pública respecto de los procedimientos sancionadores que tramiten.

**Párrafo I.** Los hechos constatados por funcionarios constituidos en autoridad formalizados en documentos públicos observando los requisitos legales establecidos deberán ser motivados y argumentados concretamente adquiriendo el valor que tengan a juicio de la autoridad competente para sancionar, que en todo caso podrán ser desvirtuados por prueba en contrario alegada por el presunto responsable.

**Párrafo II.** Se practicarán de oficio o se admitirán a propuesta del presunto responsable cuantas pruebas sean necesarias para la determinación de los hechos y posibles responsabilidades.

**Artículo 44. Resolución del Procedimiento Sancionador.** La resolución que ponga fin al procedimiento sancionador habrá de ser motivada y deberá resolver todas y cada una de las cuestiones planteadas en el expediente correspondiente, sin que se puedan aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento.

**Párrafo.** La resolución de estos procedimientos sólo será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa, si bien en los casos de solicitud de medidas cautelares, dada la especial naturaleza de estos supuestos, la autoridad administrativa competente para su resolución habrá de valorar circunstanciadamente los intereses en conflicto y las posibilidades reales de que un ulterior recurso judicial pierda completamente su sentido por inútil.

## TÍTULO SEXTO REVISIÓN DE ACTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS

### CAPÍTULO I DECLARACIÓN DE LESIVIDAD

**Artículo 45. Declaración de lesividad de actos favorables.** 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.

**Artículo 46. Revocación de actos desfavorables y rectificación de errores.** Los órganos administrativos podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria a la igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

**Párrafo I.** También podrán rectificar en cualquier momento los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en los actos, de oficio o a instancia de los interesados, dejando constancia escrita de las rectificaciones efectuadas.

**Párrafo II.** Tanto la revocación de actos desfavorables como la rectificación de errores habrán de ser motivadas y hacerse públicas periódicamente la relación de las efectuadas.

## CAPÍTULO II RECURSOS ADMINISTRATIVOS

**Artículo 47. Actos recurribles.** Los actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables podrán ser directamente recurridos en vía administrativa.

**Artículo 48. Forma de presentación.** Los recursos administrativos se presentarán por escrito en los registros de los órganos competentes para resolverlos, que deberá admitirlos y tramitarlos siempre que de su contenido se pueda deducir la actuación administrativa recurrida, la voluntad de impugnación y los motivos concretos de inconformidad.

**Artículo 49. Ausencia de efecto suspensivo.** Salvo disposición legal expresa en contrario, la interposición de los recursos administrativos no suspenderán en principio la ejecución del acto impugnado.

**Artículo 50. Posibilidad de suspensión administrativa de los efectos.** El órgano administrativo ante el cual se recurra un acto administrativo podrá, de oficio o a petición de parte, acordar la suspensión de los efectos del acto recurrido en el caso de que su ejecución pudiera causar grave perjuicio al interesado, o si la impugnación se fundamentare en la nulidad de pleno derecho del acto, pudiendo exigir la constitución previa de una garantía.

**Artículo 51. Carácter optativo de los recursos administrativos.** Los recursos administrativos tendrán carácter optativo para las personas, quienes a su opción, podrán interponerlos o acudir directamente a la vía contenciosa administrativa. La elección de la vía jurisdiccional hará perder la administrativa, pero la interposición del recurso administrativo no impedirá desistir del mismo en cualquier estado a fin de promover la vía contenciosa, ni impedirá que se interponga el recurso contencioso administrativo una vez resuelto el recurso administrativo o transcurrido el plazo para decidir.

**Artículo 52. Poderes del órgano revisor.** El órgano competente para decidir un recurso administrativo podrá confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, así como ordenar la reposición en caso de vicios de procedimiento, sin perjuicio de la facultad de la Administración para convalidar los actos anulables. En ningún caso la Administración podrá, al resolver el recurso administrativo, agravar la condición jurídica del interesado que interpuso el recurso.

**Artículo 53. Recurso de reconsideración. Plazo para su interposición.** Los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirlos a la vía contencioso-administrativa.

**Párrafo.** El órgano competente para resolver el recurso administrativo dispondrá de un plazo de treinta (30) días para dictar su decisión. Si el recurso de reconsideración no fuera resuelto dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegando tácitamente, pudiendo interponer a su opción el recurso jerárquico, si procede, o el contencioso administrativo, sin plazo preclusivo.

**Artículo 54. Recurso jerárquico.** Contra los actos dictados por órganos sujetos al control jerárquico de otros superiores podrá interponerse recurso jerárquico, sin que sea necesario haber deducido previamente recurso de reconsideración.

**Párrafo I.** En la Administración Central del Estado el recurso jerárquico deberá ser interpuesto por ante el Ministro competente. En el caso de los entes descentralizados funcional y territorialmente, el recurso jerárquico deberá ser interpuesto contra las decisiones de los órganos subalternos por ante los órganos superiores de ellos.

**Párrafo II.** Excepcionalmente, en los casos expresamente establecido en las leyes, un órgano que no sea superior jerárquico podrá conocer los recursos contra los actos administrativos de un órgano que no le está subordinado, pertenecan o no a un mismo ente público.

**Párrafo III.** La interposición de un recurso jerárquico tendrá que efectuarse en el mismo plazo de que disponen las personas para interponer el recurso contencioso administrativo. El recurso deberá ser en todo caso resuelto en un



plazo no mayor de treinta (30) días. Si el recurso jerárquico no fuera resuelto dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegado tácitamente, pudiendo interponer, sin plazo preclusivo, el recurso contencioso administrativo.

## TÍTULO SÉPTIMO RÉGIMEN DE ÓRGANOS COLEGIADOS

**Artículo 55. Órganos colegiados.** Los órganos administrativos compuestos por tres o más miembros se sujetarán a lo dispuesto en esta ley, sin perjuicio de lo que establezcan sus disposiciones de creación o las adaptaciones requeridas para la participación ciudadana.

**Párrafo I.** En todo órgano colegiado se deberá designar un presidente y un secretario. A falta de previsión expresa de la ley, los cargos indicados son elegidos por el propio órgano colegiado entre sus integrantes, por mayoría absoluta de votos.

**Párrafo II.** El presidente acordará la convocatoria de las sesiones, ordenará las deliberaciones, ejecutará los acuerdos y garantizará el cumplimiento de la legalidad en el funcionamiento del órgano. El secretario notificará la convocatoria de las sesiones, custodiará y transmitirá la documentación del órgano, levantará acta de sus acuerdos y emitirá certificaciones de los mismos.

**Párrafo III.** Todo órgano colegiado se reúne ordinariamente con la frecuencia y en el día que indique su ordenamiento, y, a falta de ambos, cuando él lo acuerde.

**Párrafo IV.** Los miembros de los órganos colegiados tienen derecho a recibir con 48 horas de antelación la información relativa a los asuntos a debatir, a participar en las deliberaciones dejando constancia de su opinión y expresar su voto disidente de forma motivada para no incurrir en las responsabilidades derivadas de los acuerdos ilegales.

**Párrafo V.** Para la válida constitución del órgano colegiado se requerirá al menos un quórum de la mitad más uno de los miembros. No obstante la ley que cree cada órgano colegiado podrá exigir un quórum mayor. Los acuerdos deberán ser adoptados por mayoría simple, salvo que las normas de cada órgano exijan mayoría cualificada.

**Párrafo VI.** Se dejará constancia en acta de la celebración de las sesiones, con indicación de los asistentes, el lugar y tiempo en que ha sido efectuada, los puntos de deliberación y los acuerdos adoptados, con indicación de la forma y sentido de los votos de todos los participantes. El acta será leída y sometida a la aprobación de los miembros del órgano colegiado al final de la misma sesión o al inicio de la siguiente, pudiendo no obstante el secretario certificar los acuerdos específicos ya aprobados, así como el pleno autorizar la ejecución inmediata de lo acordado. Cada acta será firmada por el secretario, el presidente, por quienes hayan votado singularmente y por quienes así lo soliciten.

## TÍTULO OCTAVO SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y DESCARGA BUROCRÁTICA

**Artículo 56. Descarga burocrática.** Los ciudadanos no estarán obligados a entregar el mismo documento a un mismo órgano administrativo en procedimientos que se sucedan con una diferencia temporal inferior a seis meses, salvo que hubiera variado alguna de las circunstancias reflejadas en los documentos en poder del órgano administrativo actuante.

**Párrafo I.** En cada una de las dependencias de la Administración se conservarán en archivo los documentos presentados por los ciudadanos, localizables para evitar el abuso en la exigencia documental y sus costes.

**Párrafo II.** Para evitar la entrega recurrente de documentos, los ciudadanos firmarán una declaración responsable en la que hagan constar la no variación de los datos recogidos en los anteriormente entregados.

**Párrafo III.** La Administración presumirá la buena fe de las personas. Por lo tanto, las declaraciones de las personas se entenderán como verdaderas, sin perjuicio de las potestades inquisitivas de la Administración y del control posterior.

## TÍTULO NOVENO

### RESPONSABILIDAD DE LOS ENTES PÚBLICOS Y DEL PERSONAL A SU SERVICIO

**Artículo. 57. 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.

**Párrafo I.** Excepcionalmente, se reconocerá el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados incluso en ausencia de funcionamiento irregular, a la vista de las circunstancias del caso y, en especial, de la naturaleza de la actividad generadora de riesgos o de la existencia de sacrificios especiales o singulares en beneficio de la generalidad de los ciudadanos, derivados del ejercicio lícito de potestades administrativas.

**Párrafo II.** No son imputables a la Administración los daños derivados de fuerza mayor. Se considera como tal a aquellos eventos inevitables ajenos al ámbito de actuación administrativa.

**Párrafo III.** La intervención culpable de la víctima en la producción del daño excluirá o moderará la responsabilidad administrativa, a la vista de las circunstancias del caso.

**Párrafo IV.** Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial se regirán por la presente ley, salvo en aquellos supuestos en que normas sectoriales que sean también de aplicación a la Administración Pública establezcan un régimen especial de responsabilidad.

**Artículo. 58. Legitimación activa y pasiva.** La reclamación de indemnización podrá ser formulada por cualquier ciudadano, por los propios empleados públicos y por otro ente público, siempre que hayan sufrido un daño como consecuencia de una actuación u omisión administrativa.

**Párrafo I.** Cuando en la producción del daño intervengan diversos entes públicos, la responsabilidad será solidaria entre ellos, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso.

**Párrafo II.** Los entes públicos y sus funcionarios serán conjunta y solidariamente responsables por los daños ocasionados por una actuación u omisión administrativa antijurídica siempre que medie dolo o imprudencia grave.

**Párrafo III.** En el caso de daños sufridos con ocasión de la ejecución de una obra pública o la prestación de un servicio público concesionado, la indemnización se exigirá en todo caso de la Administración por cuenta de la cual se llevó a cabo la actividad, actuando como codemandado el contratista o concesionario. Será de aplicación el régimen de responsabilidad extracontractual regulado en este Título, debiendo abonar la indemnización aquel que hubiera causado el daño. A tales efectos, responderá la Administración si el daño deriva de un defecto en el proyecto elaborado por la Administración o de una orden dada por ella. En caso contrario, responderá el contratista o concesionario. Conocerá en todo caso de la acción la jurisdicción contencioso-administrativa, sin que quepa deducir acción de responsabilidad civil contra el contratista o concesionario ante los tribunales civiles.

**Artículo. 59. Daño indemnizable.** Son indemnizables los daños de cualquier tipo, patrimonial, físico o moral, por daño emergente o lucro cesante, siempre que sean reales y efectivo. La prueba del daño corresponde al reclamante.

**Párrafo.** La indemnización podrá sustituirse, previa motivación, por una compensación en especie o por pagos periódicos cuando resulte más adecuada para lograr la reparación debida de acuerdo con el interés público siempre que exista conformidad del lesionado.



**Artículo 60. Plazo para reclamar.** El derecho a reclamar prescribe a los dos años de producida la actuación pública causante del daño o, en su caso, de la manifestación de sus efectos lesivos. En el caso de daños continuados, el plazo comenzará a computar desde el momento en que se conozca el alcance definitivo del daño. Cuando el daño derive de la aplicación de un acto declarado ilegal por sentencia firme, el plazo prescribirá a los dos años desde la fecha en que sea dictada la sentencia, pudiendo en todo caso solicitarse indemnización en el propio recurso que cuestione la legalidad del acto en cuestión.

## TÍTULO DÉCIMO DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 61. Entrada en vigencia.** Esta ley entrará en vigencia al cumplirse los dieciocho (18) meses de su promulgación.

**Párrafo I.** En ese período el Ministerio de Administración Pública promoverá la elaboración de un manual de buenas prácticas procedimentales, así como la realización de cursos y talleres de procedimiento administrativo dirigido a los funcionarios de los entes y órganos administrativos sujetos a esta ley.

**Párrafo II.** No obstante la *vacatio legis*, ningún acto administrativo que lesione o restrinja los derechos e intereses de las personas podrá ser dictado sin que al afectado se le respete, con carácter previo, su derecho de audiencia, debiendo cumplirse además con la exigencia de la motivación en aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público.

**Artículo 62. Derogaciones.** A partir de la entrada en vigencia de esta ley, quedan derogadas todas las disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que le sean contrarias.

**DADA** en la Sala de Sesiones del Senado, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los tres (03) días del mes de abril del año dos mil trece (2013); años 170 de la Independencia y 150 de la Restauración.

**Firmado: Reinaldo Pared Pérez**, Presidente; **Amílcar Romero P.**, Secretario; **Dionis Alfonso Sánchez Carrasco**, Secretario Ad-Hoc.

**DADA** en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de julio del año dos mil trece (2013); años 170.o de la Independencia y 150.o de la Restauración.

**Firmado: Abel Martínez Durán**, Presidente; **Ángela Pozo**, Secretaria; **Juan Julio Campos Ventura**, Secretario

**DANILO MEDINA**

**Presidente de la República Dominicana**

En ejercicio de las atribuciones que me confiere el Artículo 128 de la Constitución de la República.

**PROMULGO** la presente Ley y mando que sea publicada en la Gaceta Oficial, para su conocimiento y cumplimiento.

**DADA** en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los seis (6) días del mes de agosto del año dos mil trece (2013); años 170 de la Independencia y 150 de la Restauración.

**DANILO MEDINA**



**SABER Y  
JUSTICIA**  
ESCUELA NACIONAL  
DE LA JUDICATURA  
República Dominicana

# APORTA

CONTENIDOS ACADÉMICOS DE CALIDAD  
AL DEBATE JURÍDICO

# INFORMA

EL ACONTECER DE  
LA ESCUELA NACIONAL DE LA JUDICATURA

Saber y Justicia, una revista de la



ESCUELA NACIONAL  
DE LA JUDICATURA  
República Dominicana

[www.enj.org](http://www.enj.org) | [info@enj.org](mailto:info@enj.org)

César Nicolás Penson No. 59, Gazcue,  
Teléfono: 809 686-0672, Fax: 809 686-1101  
Santo Domingo, República Dominicana.