



# FINJUS

International Mailing Address  
EPS A-2299  
P.O. Box 02-5256  
Miami, FL. 33102-5256

## Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc.

Santo Domingo,  
Miércoles, 13 de mayo 2026

Señor

**Ricardo de los Santos Polanco**

Presidente del Senado de la República

Proponente del Proyecto de Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa

Expediente No. 01480

Señor

**Antonio Manuel Taveras Guzmán**

Senador de la República

Presidente de la Comisión Permanente de Justicia y Derechos Humanos



### Asunto: Consideraciones sobre el Proyecto de Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa

En nombre de la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), se saluda la iniciativa legislativa sometida al Senado de la República, relativa al Proyecto de Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa (Expediente No. 01480).

La propuesta constituye un paso relevante en la actualización del marco jurídico nacional orientado a consolidar un sistema de justicia administrativa con reglas claras de competencia y procedimientos. Se reconoce en ella un esfuerzo por garantizar la tutela judicial efectiva frente a los actos de la Administración Pública, fortalecer la seguridad jurídica y asegurar la proporcionalidad en las decisiones administrativas.

Las observaciones y propuestas de mejora que se realizan buscan que la normativa refleje los principios de legalidad, debido proceso y control jurisdiccional pleno, pilares indispensables para un Estado democrático de derecho. Esto en favor del fortalecimiento de esta iniciativa la cual contribuye al diálogo de legitimidad social, al ofrecer un espacio institucional donde los ciudadanos puedan cuestionar y controlar los actos de la Administración.

1

La Jurisdicción Contencioso Administrativa no solo fortalece el equilibrio de poderes, sino que también legitima la acción estatal al someterla al escrutinio judicial, consolidando así la confianza pública en que las decisiones administrativas se adoptan conforme a la Constitución y al derecho.

En ese sentido se realizan las siguientes consideraciones:

- En el catálogo de principios que desarrolla el artículo 3, se observa la ausencia del principio de juridicidad el cual resulta de interés incluir en atención a la centralidad de dicho principio en el fundamento constitucional del control jurisdiccional de la Administración Pública.

La jurisdicción contencioso-administrativa tiene precisamente como finalidad garantizar el sometimiento pleno de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, asegurando que toda actuación, omisión, vía de hecho o ejercicio de potestades públicas se encuentre en subordinación a la Constitución, la ley y los principios generales del Derecho.

En tal sentido, el principio de juridicidad no solo constituye un parámetro de actuación para la Administración Pública, sino también un criterio rector de interpretación y actuación de la propia jurisdicción administrativa, en cuanto concretización del Estado social y democrático de derecho y del sistema de control de la legalidad administrativa. De ahí que se sugiere su inclusión:

Principio de juridicidad: La jurisdicción contencioso-administrativa garantizará el sometimiento pleno de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, asegurando la conformidad de las actuaciones, omisiones y potestades públicas con la Constitución, las leyes, los principios generales del Derecho y los derechos fundamentales.

- Se sugiere reconsiderar la denominación del principio identificado en el proyecto como "principio antiformalista".

Si bien la finalidad perseguida es evitar que exigencias meramente formales obstaculicen el acceso efectivo a la tutela administrativa y jurisdiccional, la expresión "antiformalista" puede generar equívocos interpretativos, al



transmitir la idea de una oposición general al valor de las formas en el procedimiento administrativo y procesal.

Conviene precisar que las formas constituyen también garantías de seguridad jurídica, debido proceso, igualdad y transparencia. Por ello, la doctrina administrativista más garantista ha preferido construir este criterio como un mandato de interpretación favorable a la efectividad de los derechos del administrado.

En esa línea, resulta más adecuado adoptar una formulación inspirada en la doctrina de Eduardo García de Enterría, vinculada al principio de interpretación más favorable al derecho del administrado, conforme al cual las exigencias formales deben interpretarse de manera razonable y proporcional, evitando que constituyan barreras injustificadas para el acceso a la justicia administrativa o para el reconocimiento de derechos sustantivos.

- Con relación a los derechos de las personas en los procesos contenciosos administrativos que se encuentran esbozados, de manera enunciativa, en el artículo 6 consideramos necesario fortalecer la dimensión sustantiva de derechos tales son el de la motivación de la sentencia y el de ejecución de la sentencia.

Así también, conviene desarrollar el derecho a la interpretación favorable a la efectividad de los derechos y no desde la perspectiva única de favorabilidad respecto de los requisitos de acceso a la jurisdicción.

Debe recordarse que la jurisprudencia constitucional dominicana, ha dejado de concebir el procedimiento contencioso-administrativo como un mecanismo de mera revisión de legalidad objetiva, configurándolo progresivamente como un verdadero sistema de tutela jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos frente a la Administración Pública. En consecuencia, un proyecto de ley relativo a la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe reflejar el avance jurisprudencial constitucional que ha obrado.

- En cuanto al silencio administrativo, el proyecto de Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa reconoce la existencia de los actos presuntos,



pero se limita a tipificar la inactividad sin determinar los efectos jurídicos específicos que de ella se derivan. Por ello, resulta indispensable que el texto normativo precise de manera expresa cuándo el silencio administrativo debe configurarse como positivo y cuándo como negativo, atendiendo a la naturaleza del procedimiento y al interés público comprometido. Asimismo, debe establecer los efectos concretos del acto presunto –su ejecutoriedad, posibilidad de impugnación y límites– con el propósito de evitar que la inactividad estatal se convierta en un mecanismo de denegación encubierta de derechos y garantizar la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

- Se observa que el proyecto de ley de la jurisdicción contencioso-administrativa desarrolla de manera laxa mecanismos en armonización con la Ley núm. 339-22 sobre Uso de Medios Digitales en el Poder Judicial de la República Dominicana. La ausencia de referencias expresas o disposiciones de compatibilidad podría generar incertidumbre interpretativa respecto de aspectos esenciales del procedimiento contencioso-administrativo, tales como: presentación electrónica de escritos; notificaciones digitales; expediente electrónico; audiencias virtuales; firma electrónica judicial; cómputo de plazos en actuaciones digitales; y mecanismos de acceso tecnológico a las actuaciones procesales.
- En efecto, entendemos que resulta especialmente relevante que la jurisdicción contencioso-administrativa, por su propia naturaleza vinculada al control de la actividad estatal y al principio de buena administración, incorpore estándares modernos de digitalización, accesibilidad, celeridad y eficiencia procesal, en coherencia con el proceso de transformación digital impulsado en el sistema judicial dominicano.
- Con relación a la sección sobre la representación y defensa de la administración y demás sujetos pasibles de ser accionados, sección I y II, artículos 29 y siguientes, del proyecto de ley en revisión, se advierte que este mantiene la referencia a la Procuraduría General Administrativa y al Procurador General Administrativo como órgano dependiente del Poder Ejecutivo, encargado de la representación y defensa de los entes y órganos administrativos del Estado. Sin embargo, la Constitución de la República, en su reforma, sustituyó expresamente dicha figura por la del Abogado General de la Administración Pública.



El artículo 166 de la Constitución, dispone que “el Abogado General de la Administración Pública es el representante permanente de la Administración Pública ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa”, estableciendo además que contará con abogados adjuntos o designados para el ejercicio de sus funciones. A su vez, el artículo 167 crea la Oficina del Abogado General de la Administración Pública como dependencia del Poder Ejecutivo, organizada de conformidad con la ley.

De igual manera, la Ley núm. 80-25 que crea el Ministerio de Justicia, el legislador ordinario estableció una reconfiguración institucional expresa de las funciones de representación y defensa jurídica de la Administración Pública, creando en sus artículos 29 al 34 la Oficina del Abogado General de la Administración Pública como órgano desconcentrado del Ministerio de Justicia.

Esta divergencia normativa genera una contradicción directa entre el texto constitucional, la ley que crea el Ministerio de Justicia y la propuesta legislativa, lo que obliga a que el proyecto sea armonizado con el mandato constitucional vigente, sustituyendo toda referencia a la Procuraduría General Administrativa por la figura del Abogado General de la Administración Pública y su Oficina, garantizando coherencia normativa, seguridad jurídica y correspondencia plena entre la Constitución y la legislación.

En contraste, el proyecto de ley en revisión, en su Artículo 29, mantiene la referencia a la *Procuraduría General Administrativa* y al *Procurador General Administrativo*, bajo dependencia del Poder Ejecutivo, con funciones de representación y defensa de los órganos administrativos del Estado. Esta divergencia normativa genera una contradicción directa entre el texto constitucional y la propuesta legislativa. Por tanto, resulta indispensable que el proyecto se armonice con la reforma constitucional, sustituyendo toda referencia a la Procuraduría General Administrativa por la figura del Abogado General de la Administración Pública y su Oficina, garantizando así coherencia normativa, seguridad jurídica y correspondencia plena entre la Constitución y la legislación secundaria.



- En otro orden, el proyecto regula los medios de prueba de manera genérica y se limita a remitir al Código de Procedimiento Civil (artículo 51). Sin embargo, los litigios contencioso-administrativos suelen involucrar cuestiones técnicas de alta complejidad –como la valoración de daños, vicios constructivos o controversias tributarias– que requieren la intervención de expertos especializados. La ausencia de una regulación propia sobre aspectos esenciales de la prueba pericial (designación de peritos, fijación de honorarios, contradicción y valoración del dictamen) puede generar dilaciones procesales y afectar la eficacia de la tutela judicial. Resulta indispensable que la ley establezca un procedimiento específico que garantice celeridad, transparencia y contradicción efectiva en la práctica de esta prueba.
- El proyecto no contempla la posibilidad de que el tribunal, al anular un acto administrativo, ordene la retroacción del procedimiento. El artículo 69 acierta al prohibir que el tribunal sustituya el contenido discrecional del acto anulado; sin embargo, omite prever que, en determinados casos, el órgano jurisdiccional pueda ordenar a la Administración que reinicie el procedimiento y dicte un nuevo acto subsanando los vicios detectados. La ausencia de esta facultad obliga al ciudadano a iniciar un procedimiento administrativo completamente nuevo, con el consiguiente costo y demora, lo que debilita la efectividad de la tutela judicial y la economía procesal.
- Con relación al pago fraccionado y suspensión de ejecución, los artículos 90 y 91 del proyecto de ley plantean disposiciones que, si bien buscan equilibrar el interés público con la obligación de cumplimiento de las sentencias, requieren ajustes para garantizar seguridad jurídica y efectividad. El artículo 90 establece que la Administración Pública podrá solicitar al juez competente la autorización para fraccionar el pago de una sentencia cuando su cumplimiento afecte seriamente el interés público o provoque trastornos graves a su situación patrimonial. En contraste, el artículo 91 dispone que no podrá suspenderse el cumplimiento de una sentencia con autoridad de cosa juzgada, salvo que el tribunal verifique la imposibilidad material o legal de ejecutar el fallo.

La contradicción surge porque, mientras el artículo 91 protege la fuerza vinculante de las sentencias irrevocables, el artículo 90 abre la puerta a que



la Administración, bajo criterios amplios y poco definidos, solicite fraccionamientos que pueden dilatar el cumplimiento efectivo. Esta tensión normativa puede debilitar la tutela judicial efectiva y generar incertidumbre en los beneficiarios de las decisiones judiciales.

Por ello, resulta indispensable armonizar ambos preceptos, incorporando criterios objetivos y parámetros de proporcionalidad en el artículo 90, de modo que el fraccionamiento del pago sea excepcional, motivado y limitado en el tiempo. Asimismo, el artículo 91 debe precisar qué se entiende por "imposibilidad material o legal", y prever mecanismos de indemnización adecuados para el beneficiario en caso de inejecución. Solo así se asegura que la prerrogativa administrativa no se convierta en un obstáculo para la eficacia de las sentencias, garantizando coherencia normativa, seguridad jurídica y respeto al principio de tutela judicial efectiva.

Estamos convencidos de que este proceso de diálogo abierto y construcción colectiva constituye una oportunidad histórica para afianzar la institucionalidad democrática. La Jurisdicción Contencioso Administrativa que emerge de este esfuerzo debe ser moderna, garantista y reflejar el compromiso del país con la transparencia, la legalidad y la tutela judicial efectiva.

Con alta consideración y estima,

  
Servio Tulio Castaños Guzmán  
Vicepresidente Ejecutivo

Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS)

