

Proyecto Ley Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Observaciones

Edgar Barnichta Geara (abril 2024)

En la actualidad existe un proyecto de ley de Jurisdicción Contenciosa administrativa que abarca las áreas administrativas, financieras y tributarias, el cual ya fue aprobado por el Senado de la república y se encuentra en estudio en la cámara de diputados.

En términos generales es un buen proyecto de ley, salvo algunas notas u observaciones que haremos a continuación.

I.- Sujetos de Control.

El artículo 2, numeral 1), del proyecto de ley, habla de la “Administración Pública Local”. Por su parte, el artículo 15 habla de “gobiernos locales” y el artículo 16 habla de asuntos “municipales”. El proyecto no aclara estos conceptos, y se presta a confusión. A qué actos se refieren estos artículos?

II.- Organos de la Jurisdicción Contenciosa. Casación.

Según dispone el artículo 7 del proyecto, la jurisdicción contencioso administrativa será ejercida por los siguientes órganos:

- 1) Los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia.
- 2) Los tribunales superiores administrativos.
- 3) La Suprema Corte de Justicia, como tribunal de casación.

Sin embargo, entendemos que la Suprema Corte de Justicia, como tribunal de casación, no es un órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, sino un órgano independiente y separado de la de la jurisdicción contencioso administrativa, perteneciente a la Suprema Corte de Justicia. Es la Suprema Corte de Justicia quien actúa en funciones de Corte de Casación.

Recordemos que la Ley 2-23, de Casación, establece que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia conocer de los recursos de casación y que solo la Suprema Corte de Justicia puede actuar como Corte de Casación, en cuya función

solo tendrá competencia para decidir los recursos de casación de los cuales es apoderada.

III.- Atribuciones de la Suprema Corte de Justicia.

Según los numerales 2) y 4) del artículo 17 del proyecto, la Suprema Corte de Justicia conocerá de los siguientes asuntos:

2) Los recursos de apelación contra las decisiones en asuntos conocidos en primera instancia ante los tribunales superiores administrativos.

Sobre este numeral 2) entendemos que en estos casos no debe haber apelación, sino solo casación.

4) La solicitud de medida cautelar en los casos en donde la misma se interponga durante el conocimiento de asuntos de su competencia.

Con referencia a este numeral entendemos que esta medida cautelar solo debe ser recurrida en casación conjuntamente con la sentencia que decide el fondo del asunto.

IV.- Tribunales Superiores Administrativos. Apelación.

Establece el artículo 14 del proyecto que habrá por lo menos 5 Tribunales Superiores Administrativos, conformado cada uno por 3 jueces. Entiendo que son muchos tribunales y debe bajar a 3 tribunales.

V.- Competencia de los Tribunales Superiores Administrativos.

Según el artículo 16 del Proyecto, todos los casos que se indican en dicho artículo 16 son competencia de los Tribunales Superiores Administrativos. Sin embargo, entendemos que esos casos deben ser de la competencia de los tribunales contencioso administrativos de primera instancia y no del tribunal de alzada.

Asimismo, creemos que en vez de citar algunos casos de apelación y de decir “si estos no son conocidos por los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia”, es preferable decir que conocerá de las apelaciones contra todas las decisiones de los tribunales contencioso administrativos de primera instancia, excepto

de tales y tales casos (citar de manera específica). Por ejemplo, señalar los casos en que de manera específica la ley no permitirá esta apelación.

En este sentido, somos partidarios de limitar los recursos de apelación, lo cual es válido desde el punto de vista constitucional, pues de lo contrario los procesos serían muy largos. Por ejemplo, consignar que no son apelables las medidas cautelares.

Entendemos que sería conveniente enumerar los casos en los cuales el tribunal superior conocerá en única instancia, como por ejemplo: De las recusaciones planteadas en contra de los jueces de los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia y de los propios jueces del tribunal superior administrativo cuando esto último sea posible por no recaer dicha recusación sobre un número de jueces que impida sesionar al órgano jurisdiccional de que se trate.

Debe aclararse muy bien qué debe entenderse por un “tribunal del Departamento Central” y qué no lo es.

VI.- Departamento Central.

El artículo 15 del proyecto de ley, refiriéndose a la competencia, habla de los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia del Departamento central. También el artículo 18, literal b). Cuáles son estos y cuáles otro hay???

VII.- Procurador General Administrativo

Según el artículo 30 del proyecto, los órganos administrativos podrán, junto a la Procuraduría General Administrativa, asumir directamente su representación y defensa ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pero en estos casos deberá producirse una defensa única y coherente del caso.

No obstante, esto no es lo que plantea la Constitución y puede ser muy cuestionable, pues no siempre el procurador administrativo y el órgano administrativo deben coincidir en un mismo escrito de defensa y de conclusiones, pudiendo tener escritos y conclusiones divergentes.

El artículo 31 se refiere a las “demás entidades”, pero deja en el aire cuáles son esas demás entidades.

VIII.- Tribunal Prioritario.

Cuando haya una violación a la ley por asuntos administrativos y penales ¿Quién mantiene a quién en estado? O sea, que se conoce primero: el delito administrativo o el delito penal? Esto debe ser contemplado en la ley.

IX.- Procedimiento Ordinario.

Por un asunto de forma procesal entendemos que los artículos del 35 al 39, que tratan sobre las notificaciones, del papel activo del juez de lo contencioso administrativo, de los plazos para las actuaciones procesales, de la conducción de las audiencias y de las obligaciones del secretario del tribunal, deben colocarse en las disposiciones referentes a después del inicio del proceso y no antes.

En el artículo 43, referente al plazo y forma de la defensa, se establece que este depósito de defensa debe hacerse ante la Secretaría del tribunal “con un plazo de por lo menos cinco (5) días antes de la fecha pautada para la celebración de la audiencia”. Sugerimos que el plazo sea de 10 días y que se consigne que el depositante y el secretario del tribunal deben notificarle al accionante copia de este escrito de defensa depositado, invitándolo a tomar comunicación de los documentos de prueba depositados en la defensa.

Con el depósito del escrito, harán también el de los documentos que sirvan de base a su defensa, si fuese el caso.

El artículo 44 debe consignar que todas las excepciones y medios de inadmisión que se planteen deben hacerse de manera conjunta y única, en un solo escrito.

X.- Procedimiento Sumario.

En el artículo 56, numeral 2), del procedimiento sumario, donde dice: 2) Aquellas pretensiones cuya cuantía no supere los Ciento Cincuenta Mil Pesos Dominicanos (RD\$150,000)”, debe agregarle ajustados por inflación.

Agregarle al Artículo 56 un numeral 7) que diga así; En cualquier otro caso que la ley señale.

En el artículo 57, párrafo, se sugiere redactor así:

Párrafo. El mismo día de la presentación de la acción, o a más tardar el siguiente hábil, el secretario del tribunal, sin perjuicio del derecho que tendrá en ese sentido el accionante, notificará al órgano, ente o particular que ejerza funciones administrativas, así como a todos los que se determinen como accionados y al procurador general administrativo, copia del escrito contentivo de la acción y de los documentos que lo acompañen, para que éstos, en un plazo de dos (2) días a partir del recibo de esta notificación, depositen ante la secretaría del tribunal apoderado su escrito de defensa y los documentos probatorios que utilizarán en su defensa, incluyendo mención de todas las actuaciones y documentos que estimen pertinentes, según el caso, y de todas las excepciones o inadmisiones que entienda pertinentes.

XI.- Sentencia

Artículo 66. Entiendo que todas las sentencias, de todo tipo y sin excepción, deben ser publicadas y no solo algunas sentencias, como dice este artículo.

El artículo 68 contempla el caso de condenaciones pecuniarias contenidas en la sentencia, señalando lo siguiente:

Artículo 68. Condenaciones pecuniarias contenidas en la sentencia y prohibición de imposición de costas procesales. Salvo que la naturaleza del caso no lo amerite, cuando la sentencia condene al cumplimiento de una obligación pecuniaria, directamente o por equivalente, deberá incluir pronunciamiento sobre la indexación o actualización de dicho monto, a fin de compensar la variación en el poder adquisitivo de la moneda ocurrida durante el plazo que media entre la fecha de exigibilidad de la obligación y la de su extinción por pago efectivo. La variación en el valor de la moneda será determinada en la evolución del índice general de los precios al consumidor elaborado por el Banco Central de la República Dominicana.

Sin embargo, debe quedar claro que esto no se aplica a los ajustes o impugnaciones o determinaciones en materia tributaria, pues para estos casos existen los recargos e intereses.

XII.- Ejecución de las Sentencias.

El numeral 19 del artículo 76 del proyecto, establece que para la ejecución de las sentencias el tribunal podrá autorizar la inscripción o realización de cualquier medida

conservatoria sobre el patrimonio de los funcionarios titulares de la Administración Pública renuentes al cumplimiento de la sentencia.

Entendemos que esto no debe hacerse sobre el patrimonio de los funcionarios, sino sobre el patrimonio del órgano condenado o sobre el patrimonio del Estado.

XIII.- Embargos.

El artículo 77 del proyecto señala los bienes del Estado o la Administración Pública que pueden ser embargados. Sin embargo, no queda claro si los ingresos tributarios pueden ser embargados o ser objeto de compensaciones forzosas.

XIV.- Apelación.

El artículo 83 debe contener un párrafo indicando de manera expresa cuáles sentencias del tribunal contencioso de primera instancia no son apelables. Las apelaciones deben limitarse o de lo contrario habrá un cúmulo de apelaciones que hará difícil el trabajo del Tribunal Superior Administrativo.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia no debe convertirse en un tribunal de apelación.

XV.- Medidas Cautelares.

Según el artículo 92, numeral 3) del proyecto, “En caso de que esté apoderada la Suprema Corte de Justicia conforme a las competencias prescritas por esta ley, corresponderá a esta última conceder o no los méritos de la solicitud, la cual se decidirá en única instancia.” Sin embargo, entiendo que la Suprema Corte de Justicia solo debe conocer de los recursos de casación y no de fondos discutidos o de medidas cautelares.

Contrario a lo que dice el artículo 98 del proyecto, entendemos que las medidas cautelares no deben ser sujetas a apelación, sino solo de casación y conjuntamente con la sentencia que decide el fondo.