



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

**DETEREL 398/2017.**

A la : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos.**

Vía : **Lic. Mayra Ruiz de Astwood**  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

De : **Welnel D. Félix F.**  
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley que establece el Marco Regulatorio al Silencio Administrativo en el Estado Dominicano

Ref. : Oficio **No. 01462** de fecha 06-10-2017,  
Expediente **No. 00460 -2017-SLO-SE.**

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

**Contenido:**

**PRIMERO:** El presente proyecto de ley tiene por objeto regular el silencio de la administración pública a las solicitudes formuladas por las personas físicas o jurídicas.

**SEGUNDO:** Este proyecto fue depositado por los señores: José Ignacio Paliza y Santiago José Zorrilla senadores de la República por las provincias Puerto Plata y El Seibo.

**Facultad Legislativa Congressional:**

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral q), que establece: ***"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución"***.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

**Procedimiento de Aprobación**

Por su naturaleza, el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: *"Las Leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara"*.

**Desmonte Legal**

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- 1) La Constitución de la Republica Dominicana;
- 2) La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007;
- 3) Ley No. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;
- 4) La Ley no. 189-11 Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fidecomiso en la Republica Dominicana.
- 5) La Ley No. 153-98 sobre Ley General de las Telecomunicaciones;
- 6) La Ley No. 183-02 que aprueba la Ley Monetaria y Financiera;
- 7) La Ley No.200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 28 de julio del 2004;
- 8) La Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con modificaciones de Ley 449-06;
- 9) La Ley No.13-07, del 5 de febrero del 2007, de Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

10) La Ley 107-13, Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo

**Impacto de la Vigencia**

La presente iniciativa busca operar como un mecanismo que permita, en caso de inactividad por falta de resolución en procedimientos administrativos, imputar a la administración de que se trata un acto administrativo presunto, que tendrá la condición de verdadero acto, en caso de que las reglas del silencio lo determinen.

Lo importante de esta iniciativa legislativa es que viene a dar respuesta a los principios establecidos en la ley de administración pública: *Principio de eficiencia de la actividad administrativa. La actividad de los entes y órganos de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y convenios de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el o la Presidente de la República. La Administración Pública debe garantizar la efectividad de los servicios públicos y otras actividades de interés general, en especial su cobertura universal, continua y de calidad. Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad y evitar dilaciones indebidas. La actividad de las unidades administrativas sustantivas de los entes y órganos de la Administración Pública del Estado se corresponderá a la misión de éstas, y la actividad desarrollada por las unidades administrativas de apoyo técnico y logístico se adaptará a las de aquellas.*

Sin embargo, debemos observar que la referida iniciativa consta de varios elementos que afecta su aplicabilidad y pone en riesgo la seguridad jurídica, ya que el ámbito de la aplicación de la norma no es claro, los plazos que establece para implementar la ley están establecidos de manera inadecuada por lo que pueden derogar con su entrada en vigencia otras norma de manera tacita y dejar en un limbo jurídico plazos establecidos para diferentes procedimientos en otra ley, así mismo establece de una manera ambigua la judicialización de los servidores que no cumplan, en ese sentido sugerimos readecuar la norma a fin de hacerla certera e implementable.

**Análisis Legal**

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto legal hemos observado lo siguiente:

1. Los VISTOS son "textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley", los vistos no constituyen meras menciones de las disposiciones relacionadas, sino que dan sustento a la norma, permiten conocer la coherencia con el sistema jurídico, la legislación vigente y prohija la optimización de la aplicación, en tanto facilita la identificación de las normativas existentes sobre



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**

**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

el objeto de la nueva ley. De igual manera *para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica en el siguiente orden: por su número, fecha y nombre correcto, y en orden cronológico.* En tal sentido, observamos que el presente proyecto de ley no establece todos los antecedentes legales que han servido de sustento para esta norma, en razón de lo antes dicho sugerimos la siguiente redacción alterna:

**VISTA:** Constitución de la República Dominicana;

**VISTA:** La Ley No.11-92, del 16 de mayo de 1992, Código Tributario de la República Dominicana;

**VISTA:** La Ley No. 153-98, del 27 de mayo de 1998, sobre Ley General de las Telecomunicaciones;

**VISTA:** La Ley No. 183-02, de 21 de octubre del 2002, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera;

**VISTA:** La Ley No. Ley 200-04, de fecha 28 de julio del 2004, Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.

**VISTA:** La Ley No. 358-05, de fecha 09 de septiembre del 2005, ley General del Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario y sus modificaciones;

**VISTA:** La Ley No. 176-07, del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios,

**VISTA:** La Ley No. 41-08, del 16 de enero del 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;

**VISTA:** La Ley 479-08, del 11 de diciembre del 2008, Ley General de las Sociedades Comerciales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada y sus modificaciones.

**VISTA:** La Ley no. 189-11, del 16 de julio del 2011, Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fidecomiso en la Republica Dominicana.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

**VISTA:** La ley No. 107-13, de fecha 06 de agosto del 2013, Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo;

2. El proyecto de Ley en su artículo 2 establece el ámbito de aplicación de la norma, sin embargo es importante señalar que es necesario identificar con precisión donde o sobre quien recaerá la disposición, en ese sentido la ley 247-12, del 14 de agosto del 2012 ,ley sobre Administración Pública establece los principios rectores y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración pública, así como las normas relativas al ejercicio de la función administrativa por parte de los órganos y entes que conforman la Administración Pública del Estado.

2.1 En ese sentido, debemos señalar que la ley de Administración Pública establece de una manera más amplia los órganos y entes que se encuentran regulados por la ley, en ese orden debemos señalar que el ámbito de esta ley debe estar determinado por todo órgano y ente cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas al procedimiento de derecho público, salvo mandato expreso de una ley que las refiera a un régimen especial, por lo que recomendamos la ampliación del ámbito de aplicación en una redacción alterna que se pudiera leer de la siguiente manera: *"Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a todos los entes y órganos que conforman la Administración Pública bajo dependencia del Poder Ejecutivo 'Administración Pública Central, desconcentrada y organismos autónomos y descentralizados. Los principios de organización, funcionamiento y competencias establecidos en esta ley son aplicables al Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales"*

3. El artículo 6 de la iniciativa legislativa establece: *"Regla general. El silencio administrativo para ejercer el silencio positivo, salvo mención en contrario se guiará por los plazos establecido en las diferentes leyes que regulen las entidades de la Administración Pública, y respetando así los plazos de las siguientes leyes:*

- *La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007;*
- *Ley No. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;*
- *La Ley no. 189-11 Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fidecomiso en la Republica Dominicana;*
- *Ley No. 153-98 sobre Ley General de las Telecomunicaciones;*



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

- *Ley No. 183-02 que aprueba la Ley Monetaria y Financiera;*
- *La Ley No.200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 28 de julio del 2004;*
- *Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con modificaciones de Ley 449-06;*
- *La Ley No.13-07, del 5 de febrero del 2007, de Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo;*
- *La Ley 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública;*
- *El Código Tributario de la República Dominicana.*
- *La Ley 107-13, Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.*

*Párrafo: En los casos en los cuales, las leyes específicas no establezcan un plazo máximo para que la administración tome una decisión, aplicará el plazo previsto por esta ley más adelante.*

En ese sentido, debemos señalar que la referencia del artículo de las leyes que se guiaran por los plazos establecidos en las citadas leyes, atenta contra la seguridad jurídica que el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. TC/ 0100/13 establece: *" la seguridad jurídica como la concebida como el principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley... La certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones "*, es decir, que crea una incertidumbre de que leyes le será aplicable el plazo establecido por esta norma y cuales se regularan por si sola , pero además deroga de manera tácita todos aquellos plazos que otras normas contenga, que no hayan sido enumeradas por eta ley, en virtud de que un precepto legislativo es suprimido del sistema jurídico , por su incompatibilidad con una ley posterior.

4. El artículo 7 de la referida iniciativa, establece un plazo para aquellos procedimientos cuyas leyes no se encuentren citada en esta ley o no tenga previstos en su leyes especiales esta regulación, en ese sentido debemos señalar que toda ley que cree procedimientos particulares propios de su dinámica de cumplimiento, debe establecer de manera clara y precisa los plazos, en virtud de que los mismo no



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

pueden ser materia de reglamento, por lo que la colocación de este artículo que pretende salvar aquellos procedimientos que no definan plazos, no es necesario por lo que sugerimos su eliminación.

5. El artículo 8 de la iniciativa legislativa nos habla: "Aprobación inmediata. La entidad u órgano al cual se le solicite un permiso, una autorización o una licencia, y que dejare vencer los plazos otorgados para entregar la información o la respuesta solicitada, sin ofrecer las razones legales que le impiden entregar la misma, se considerará como un silencio positivo para el interesado, por lo cual se considerará aprobada la misma, salvo los casos previstos en el artículo 10 de la presente ley." Sin embargo, debemos señalar dos puntos:

5.1 En primer lugar en el contenido del artículo 8 podemos observar que dice: La entidad u órgano al cual se le solicite un permiso, una autorización o una licencia, y que dejare vencer los plazos otorgados para entregar la información o la respuesta solicitada, sin ofrecer las razones legales que le impiden entregar la misma, en ese sentido, debemos señalar que las razones legales que pudieran tener deben ser presentada en la instancia administrativa correspondiente, si ya se vencieron los plazos, ya que esta redacción deja abierta la posibilidad de que si se justifica de manera legal puede darse una respuesta negativa vencido los plazos, por lo que sugerimos eliminar esa parte del contenido, ya que pone en riesgo la interpretación del contenido y crea inseguridad jurídica. .

5.2 En segundo lugar la parte infine del artículo establece, se considerara como un silencio positivo para el interesado, por lo cual se considera aprobada la misma.

Párrafo: Una vez cumplido el plazo de la solicitud y si el silencio es positivo, la Administración ya no podrá dictar ninguna resolución denegando lo solicitado. Esta sí podrá emitir una resolución expresa ratificando la aprobación de la solicitud realizada.

En este sentido, es oportuno señalar que la ley no. 107-13, de fecha 06 de agosto del 2013 Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo en su artículo 28 párrafo III señala:

*"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*



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

*sólo podrá resolver la previa petición en sentido desfavorable, previo procedimiento administrativo".* En ese orden, la presente iniciativa deroga tácitamente como establece el informe técnico legislativo este artículo, dejando un procedimiento vacío en razón de que no establece que plazo tiene la autoridad para expedir el certificado y elevar posible recurso administrativo, por lo que sugerimos la siguiente redacción alterna:

*"Aprobación inmediata por silencio administrativo positivo: Se establece que la inactividad de la Administración en resolver el procedimiento dentro del plazo establecido en la ley, será considerada como aceptación de la previa petición formulada por el interesado.*

*Emisión de la constancia. La Administración deberá emitir, dentro de los cinco (5) días siguientes, una certificación que indique la aprobación de la solicitud realizada, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva frente a la inactividad de la Administración, mediante recurso administrativo.*

*Párrafo: En estos casos una vez vencido el plazo de la solicitud la Administración sólo podrá resolver en sentido favorable y no podrá dictar ninguna resolución denegando lo solicitado hasta previo procedimiento administrativo."*

6. El artículo 14 de la referida iniciativa legislativa nos habla de la Responsabilidad de los funcionarios, estableciendo 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, al remitir a la ley 107-13, identificando cuando existe responsabilidad en el funcionario, sin embargo es necesario establecer la judicialización del proceso para garantizar la tutela judicial efectiva, es decir, estableciendo el órgano competente que determinara que la administración es responsable y que afectados los derecho de los interesados, por lo que sugerimos agregar un artículo que se refiera a esto en una redacción alterna que podía leerse de la siguiente manera:

*" Denuncia contra el funcionario o servidor público ante el órgano de control interno: Los administrados podrán interponer, individualmente o en conjunto, el recurso de queja a que se refiere la ley 107-13 de fecha 06 de agosto del 2013, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración pública y de procedimiento o presentar una denuncia al órgano de control interno de la entidad respectiva, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiera lugar, en el caso de que el funcionario o servidor público incumpla lo establecido en la presente Ley."*



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

**Análisis Constitucional**

Luego del análisis y estudio del Proyecto de Ley que establece el marco regulatorio al silencio administrativo en el Estado Dominicano, hacemos las siguientes consideraciones:

El artículo 6 del proyecto establece:

**El silencio administrativo para ejercer el silencio positivo, salvo mención en contrario se guiará por los plazos establecido en las diferentes leyes que regulen las entidades de la Administración Pública, y respetando así los plazos de las siguientes leyes:**

- *La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007;*
- *Ley No. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;*
- *La Ley no. 189-11 Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fidecomiso en la Republica Dominicana;*
- *Ley No. 153-98 sobre Ley General de las Telecomunicaciones;*
- *Ley No. 183-02 que aprueba la Ley Monetaria y Financiera;*
- *La Ley No.200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 28 de julio del 2004;*
- *Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con modificaciones de Ley 449-06;*
- *La Ley No.13-07, del 5 de febrero del 2007, de Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo;*
- *La Ley 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública;*
- *El Código Tributario de la República Dominicana.*
- *La Ley 107-13, Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.*



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

*Párrafo: En los casos en los cuales, las leyes específicas no establezcan un plazo máximo para que la administración tome una decisión, aplicará el plazo previsto por esta ley más adelante.*

Como se evidencia en lo más arriba planteado, si las leyes específicas no establecen un plazo para que la administración tome la decisión, aplicara el plazo previsto más adelante, El plazo previsto lo contempla el artículo 7 del proyecto y es de 60 días a partir del momento en el cual el interesado realizo el depósito de la solicitud.

Al respecto señalamos que en caso de ser aprobado este proyecto de ley, sería una ley ordinaria, que regiría para leyes orgánicas como son: Ley No. 183-02 que aprueba la Ley Monetaria y Financiera; La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007; y aquellas establecidas en el artículo 112 de la Constitución, lo cual resultaría en inconstitucional.

Las leyes-ordinarias y orgánicas- son completamente diferentes tanto por las materias a tratar como por el procedimiento de aprobación. Así está establecido en los artículos 112 y 113 de la Constitución, lo cual citamos:

*"Artículo 112.- Leyes orgánicas. Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras"*

**Artículo 113.- Leyes ordinarias.** Las leyes ordinarias son aquellas que por naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara".

Con respecto a la Ley Monetaria y Financiera, el procedimiento de aprobación es todavía más complejo, a tenor del artículo 232 de la Constitución-Modificación del régimen de la moneda o la banca- . Esta ley Monetaria y Financiera podría calificarse de naturaleza "súper-orgánica", en razón de que su adopción o modificación, "por excepción a lo dispuesto en el artículo 112 de esta Constitución... requerirá el apoyo de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de una y otra cámara legislativa, a menos que haya sido iniciada por el Poder Ejecutivo, a propuesta de la Junta Monetaria o con el voto favorable de ésta, en cuyo caso se regirá por las disposiciones relativas a las leyes orgánicas" .



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

*Nuestro Tribunal Constitucional ha establecido que una ley ordinaria posterior no deja sin efecto una orgánica anterior sino todo lo contrario, los mandatos de la nueva ley son invalidados, no pueden ser aplicados a la ciudadanía. Así lo estatuyo en su sentencia TC/0020/14 del 20 de enero del 2014.*

*"...cuando una ley es aprobada con el quórum establecido en el artículo 84 de la Constitución, sus efectos recaen sobre todas las leyes que le sean contrarias, con excepción, de aquellas leyes que requieren un quórum mayor, como las establecidas en el artículo 112 de la Constitución".*

#### **LEGISLACIONES COMPARADA:**

El derecho internacional plantea el silencio administrativo como:

- 1) Una ficción de carácter legal, toda vez que el acto ficto que se genera con su ocurrencia, equivale ciertamente a una decisión de la administración-acto administrativo-.
- 2) Un mecanismo de carácter procesal, con el cual se le pone fin a la actuación iniciada por el administrado, y sobre la cual la administración tenía la obligación de pronunciarse, toda vez que era competente para ello, no teniendo esto otro fin que el de finalizar, de alguna manera, la incertidumbre del administrado frente a su petición.
- 3) Como consecuencia del señalamiento de un determinado término, se le establece a la administración un límite espacio-temporal y así mismo sancionatorio, con lo cual se busca, además del cumplimiento del derecho fundamental de petición, el del debido proceso por el simple transcurso del tiempo.
- 4) El silencio administrativo puede ser positivo o negativo, dependiendo del efecto expresamente señalado por el legislador.
- 5) En el silencio positivo, si el petente solicita algo a la entidad administrativa competente y correspondiente y esta no se pronuncia al respecto dentro del término legalmente establecido para ello, y conjuntamente existe una norma que de manera expresa consagre en ese caso el silencio positivo, se entenderá



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

como otorgado lo solicitado, quedando así la voluntad de la administración sustituida directamente por la de la ley, de tal forma que estrictamente ni siquiera se presume de ella.

- 6) Es claro que en las dos situaciones planteadas, los contenidos del acto administrativo o bien expedido o notificado de manera tardía al interesado, no surte ningún tipo de efectos jurídicos, por lo cual, el interesado, habrá de disfrutar de los derechos derivados del silencio positivo, o acudir ante el juez en el caso del silencio negativo, dependiendo del silencio que se trate.
- 7) El silencio administrativo no implica una sanción a la administración por su inactividad o ineficiencia.
- 8) El silencio administrativo está previsto a favor del administrado, otorgándole seguridad jurídica al administrado ante la inactividad de la administración.
- 9) El silencio positivo no es una técnica ni procedimiento para agilizar y racionalizar el ejercicio de las funciones públicas.

La doctrina internacional concibe el silencio administrativo como un mecanismo complementario y subsidiario al acto administrativo.

Coincidiendo con el criterio transcrito precedentemente y desarrollando su contenido, conviene precisar que nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia TC/420/16 del 13 de septiembre del 2016 estableció *"que el silencio administrativo parte de la existencia de un acto administrativo –positivo o negativo– o del incumplimiento de un mandato de la ley. Además de ello, cuando la omisión es producida por la función administrativa del Estado correspondería ser atacada mediante un amparo de cumplimiento.*

*Se conoce como silencio administrativo negativo a la omisión de respuesta de una solicitud realizada a una autoridad administrativa; y es positivo cuando a falta de respuesta se considera que la administración ha dado una respuesta afirmativa a las pretensiones del administrado".*

Producto de las consideraciones expuestas, este departamento no ve la pertinencia de la norma, pues los efectos de la inactividad de la Administración se producen simplemente por la ley que trata cada materia. No así por una ley general.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Desarrollo Agroforestal"**

**Análisis lingüístico y de la Técnica Legislativa**

Luego de análisis y estudio en los aspectos lingüísticos y de técnica legislativa del proyecto de ley que establece el Marco Regulatorio al Silencio Administrativo en el Estado Dominicano. **TENEMOS** a bien hacer las siguientes observaciones:

1- Hemos observado en relación al título del proyecto que dice de la siguiente manera: **PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN MARCO REGULATORIO AL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DOMINICANO.**

1.1 Sugerimos en el título la eliminación de la frase ***"Proyecto de" así como también el subrayado en todas las partes del proyecto***, en el entendido que la misma representa el estado de la iniciativa al momento de ser depositada en la cámaras legislativas para su estudio, no así el título que llevará la ley una vez sea aprobada, Al respecto el *Manual de Técnica Legislativa, en el punto 5.2" expresa: "La norma debe de estar relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se la elabora y se aprueba"*.

2. Hemos observado en cuanto a los considerandos que conforman el presente proyecto de ley, que los mismos no están enumerados, al respecto es preciso señalar, que el numeral 4.1.1.3, literal e), del Manual de Técnica Legislativa, que reza: ***"Los considerandos deben numerarse para una mejor ubicación de los mismos utilizando números ordinales preferiblemente en mayúsculas y resaltados en negrita"***, Ej. **CONSIDERANDO PRIMERO:.....; CONSIDERANDO SEGUNDO:.....;**

3. Observamos que el proyecto de ley carece de estructura interna, al respecto es preciso señalar que los textos normativos como disposiciones legislativa mandatorias, poseen divisiones internas, debiendo estar definidas de forma sistemática y lógica. Del mismo modo deben en virtud de su extensión y contenido, organizar en estructuras sus articulados. En el caso del presente proyecto de ley sugerimos crear un primer capítulo que trate sobre le **Objeto y Ámbito de Aplicación**; un capítulo II titulado: **Del Silencio Administrativo**; y la parte sobre las: **Disposiciones Transitorias, y Disposiciones Finales.**

4. Sugerimos mover el artículo 3 que define los tipos de silencio administrativo de la parte de las disposiciones iniciales, y colocarlos dentro de la parte referente al silencio administrativo, en el entendido de que las disposiciones iniciales solo deben de contener artículos de tipo informativo, como el objeto y ámbito de aplicación; definiciones y principios si los tuviera.



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

5. Observamos el uso incorrecto de mayúsculas en palabras comunes. Al respecto la Real Academia de la Lengua Española establece que: *Las mayúsculas se utilicen solo en posición inicial de palabras, en nombres propios de personas, animal y cosa singularizada.* Por lo que los nombre comunes, como derecho, administración pública, administración central y administración sean escritos en minúsculas.
6. Creación de epígrafe para el artículo 9 del proyecto. El epígrafe que no es más que una pequeña síntesis del contenido del artículo, se coloca después del número que identifica el artículo y antes del desarrollo de éstos, con la finalidad de facilitar la comprensión de lo establecido en los mismos.
7. Observamos varios artículos que expresan más de un mandato, al respecto es preciso señalar que los artículos como unidad normativa básica de la norma deben de cumplir con el principio de uninormatividad que establece que cada artículo debe de contener y expresar solo un mandato, debiendo ser separados en nuevos artículos cuando lo expresado responde a mandatos distintos, o en párrafos cuando lo expresado por este guarda relación directa con la parte capital del articulo al complementarlo. Como ejemplo vemos los artículos: párrafo del artículo 8, articulo 9, 10, 11 y 16.
8. En ese mismo orden sugerimos cambios de literales a numerales en todos los artículos del proyecto para mantener una homogeneidad con la Constitución. Según lo establecido el Manual de Técnica Legislativa que establece. *"Literales: Son divisiones menores del artículo o de los incisos, y se identifican con letras minúsculas. Constituyen una identificación de las partes de un inciso o párrafo que expresa conceptos, ideas, elementos, etc."* y también sean eliminadas todas las viñetas, comillas, guiones y cursivas que se encuentren en este proyecto.
9. El último capítulo de la norma deberá denominarse "De las Disposiciones Finales", estas no se enumeran por no ser deposiciones de corte normativo, y una vez se cumpla lo establecido desaparecerán, por tanto, la secuencia de la numeración deberá ser distinta a la establecida en la estructura de la parte normativa de la iniciativa, en este caso la denominaremos a través de números ordinales, primera, segunda tercera... las cuales contendrán normas de modificación, derogación y en una última norma que deberá establecer la vigencia de la iniciativa. Es así que dentro de las Disposiciones Finales incluiremos las derogaciones y modificaciones. y de la misma manera que las transitorias, tampoco van numeradas,
10. El artículo 17 expresa: *"la presente ley entrará en vigencia indefectiblemente, a los noventa días calendarios contados a partir de la publicación de la misma por parte*



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año del Desarrollo Agroforestal"

de la gaceta oficial", al respecto es preciso señalar que la fórmula de la entrada en vigencia correcta es aquella que remite a la Constitución de la República y al Código Civil Dominicano, formula adoptado por ambas cámaras legislativa, sugerimos hacerlo de este modo: *Esta ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y trascurrido los plazos fijados en el Código Civil Dominicano"*

11. El artículo 18 que correspondiente a las disposiciones finales este artículo establece la formula genérica e indeterminada de las derogaciones "*Quedan derogadas y modificadas todas las leyes anteriores que puedan entrar en contradicción con esta disposición legal*", pues las mismas generan incertidumbre y le restan calidad a la ley, SUGERIMOS precisar las leyes e indicar con certeza las leyes por su número y su nombre completo, evitándose así las derogaciones genéricas e indeterminadas.

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto técnico legislativo y de técnica legislativa **ENTENDEMOS** que la Comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, tomando en cuenta los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Félix  
Director

WF/l-tl