

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

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 400/2017.

A la : Comisión Permanente de Obras Públicas

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

CC : Lic. Mercedes Camarena Abreu.
Secretaria General Legislativa Interina.

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

Asunto : Opinión sobre resolución que solicita la
construcción del acueducto de la sección Juana
Vicenta, del municipio de Samaná, provincia Samaná.

Referencia : Exp. 00462, of. 014612.

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 del proyecto de ley:

PRIMERO: Se trata de un proyecto de resolución mediante el cual se solicita al presidente de la República la construcción del acueducto de la sección de Juana Vicente, del municipio de Samaná, provincia Samaná.

SEGUNDO: Este proyecto fue sometido por el señor Prim Pujals Nolasco, Senador de la República, provincia Samaná.

Facultad senatorial:

Asimismo en la potestad que le otorga el Reglamento Interno del Senado de la República en su artículo 165 que dice: *"Decisiones del Pleno.- Todo acuerdo adoptado por el Pleno del Senado tendrá la forma de ley o de resolución según la naturaleza del asunto en cuestión."*

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

Desmante Legal

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República Dominicana;
2. El Reglamento del Senado;

Análisis Legal

3.1 La presente resolución solicita al poder ejecutivo Declare como asunto prioritario y urgente la construcción de un acueducto en la sección de Juana Vicenta, municipio de Samaná, provincia Samaná. Sobre tal solicitud es necesario analizar el contenido relativo a la declaratoria de prioridad.

3.1.1. Sobre la declaratoria de prioridad y alta prioridad

3.1.1.1 Prioridad: Según el diccionario de la Real Academia Española, prioridad es "Anterioridad de algo respecto de otra cosa, en tiempo o en orden", o sea, criterio de aplicación en orden y preferencia, respecto de lo demás. La prioridad como definición es una denominación genérica que en sí mismo no conlleva actuaciones o decisiones particulares, sino en la decisión, obligación o actuación a la cual se aplica.

En materia administrativa y presupuestaria, el presupuesto se planifica, sobre la base de las prioridades del mismo, entre otros criterios, según lo establecido en el artículo 238 de la Constitución de la República que establece *"Corresponde al Estado realizar una asignación equitativa del gasto público en el territorio. Su planificación, programación, ejecución y evaluación responderán a los principios de subsidiaridad y transparencia, así como a los criterios de eficiencia, prioridad y economía"*. La prioridad en esta materia orienta el gasto público.

3.2 Asunto prioritario o alta prioridad: es una categoría jurídica y constitucional reservada a situaciones específicas, devenidas de daños ambientales o tecnológicos, económicos, de vulnerabilidad humana y actividades criminales que pongan en peligro a la nación, según lo establecido en el artículo 260 de la Carta Magna que establece: *"Constituyen objetivos de alta prioridad nacional: 1) Combatir actividades criminales transnacionales que pongan en peligro los intereses de la República y de sus habitantes; 2) Organizar y sostener sistemas eficaces que prevengan o mitiguen daños ocasionados por desastres naturales y tecnológicos"*. Como tal, surge de situaciones de emergencia, lo que conlleva la aplicación de la ley 340 y, en caso de condiciones ambientales adversas, según lo establecido en la ley 64-00. Encuentra su sustento en la intervención inmediata que debe realizar el Estado en los casos señalados.

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

3.3. Por tanto, la alta prioridad, declarada fuera de los contextos señalados, no encuentra sustento jurídico de actuación, en la medida en que no está definida ni en la Constitución ni en las leyes del país, por lo solo adquiere connotación semántica que da la idea de que el tema es de importancia principal y de primer orden para el Estado, sin efectos específicos que generen obligaciones.

3.4. Por tanto, la prioridad no constituye una categoría, sino un criterio que se debe cumplir, el cual no necesariamente conlleva una declaratoria previa por parte del Poder Ejecutivo, sino que se erige como una guía permanente de actuación. A partir de lo ante analizado no es correcta la declaratoria de alta prioridad.

4. Al analizar la solicitud señalada, observamos lo siguiente

4.1. Con relación a la solicitud, al momento del Senado realizarla, es necesario analizar si previamente se han establecido los montos presupuestarios para tales construcciones, que permitan sustentar el pedimento de la ejecución, pues para poder levantar cualquier obra pública, es necesario que los recursos para las mismas hayan sido consignado en el presupuesto, al tenor de lo establecido en el artículo 35 párrafo II de la ley general de presupuesto, que establece: "El Proyecto de Presupuesto del Gobierno Central se presentará a nivel de Capítulos y Partidas, incluyendo la cuenta ahorro, inversión y financiamiento, así como el organigrama y la estructura y cantidad de cargos de cada Capítulo. A título informativo se presentará el desglose de los programas comprendidos en cada Partida del respectivo Capítulo." Por igual, el artículo 36, sobre los elementos que debe contener el presupuesto, en su literal f) dispone: "Principales proyectos de inversión que se prevé ejecutarán los organismos públicos, según su distribución geográfica".

4.2. A partir de lo señalado revisamos el Presupuesto General del Estado que rige para el año 2017 y no encontramos que en el mismo estén presupuestados los fondos para los fines de la construcción del acueducto objeto de esta resolución de petición, por lo cual la misma no es congruente con la ley de presupuesto, en el sentido de que la solicitud debe formularse sobre una base previa de provisión de fondos presupuestarios. De allí que no es adecuado que el Senado de la República solicite ejecuciones presupuestarias que no se encuentren consignadas en las partidas correspondientes ni detalladas para ser ejecutadas en el años de aplicación del presupuesto.

4.2. En la especie se interpreta que la intención del legislador es que el Estado tome las medidas de lugar para que se construya el indicado acueducto, dada la necesidad de los habitantes de la sección de Juana Vicenta. Por tanto, el proceso adecuado para formular la solicitud es solicitar al presidente observe la necesidad de aquel lugar, disponga los estudios de lugar y ordene su inclusión en el presupuesto, para así el Estado pueda avocarse a su construcción en los años siguientes.

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

4.3. El proceso señalado en el numeral anterior puede ser expedito, aunque huelga expresar la facultad del legislador de modificar el presupuesto, a los fines de incluir las partidas que considere necesarias para suplir las necesidades de los habitantes. Sin embargo, por regla general, dado que al Poder Ejecutivo le corresponde la preparación presupuestaria sobre la base de principios básicos y normativas, así como la disposición de fondos, el Congreso ha optado por no intervenir directamente en partidas particulares que requieren de estudios e intervención técnica, sino que solicita al presidente de la República, en su función de representación, sean incluidas las partidas que considere de lugar y así facilitar y viabilizar el conocimiento y aprobación presupuestaria. Estos mecanismos de actuación permiten una dinámica en el conocimiento del presupuesto e impulsan la participación del legislador en la identificación de las necesidades, para ser canalizadas al Poder Ejecutivo, con el objeto de lograr su efectiva aprobación e implementación.

4.4. Desde este punto de vista, es adecuada la solicitud al presidente de la República de la inclusión en el presupuesto de cualquier partida para, como en la especie, permita solucionar un problema social.

5. Si bien nuestras conclusiones van dirigidas a que el Senado solicite al presidente de la República la inclusión en el presupuesto general del Estado la construcción del acueducto de la sección de Juana Vicenta, llama la atención que en la actualidad el Presupuesto General del Estado se encuentra en plena discusión legislativa, lo que imposibilitaría que pueda incluirse para el año 2018. Esta cuestión torna extemporánea la solicitud de construcción del presupuesto, ya que la resolución quedaría como una intención del legislador cuya ejecución es incierta.

5.1. Sin embargo, al margen de lo antes señalado, nos permitimos realizar la siguiente recomendación de redacción alterna del artículo primero, que será como sigue:

PRIMERO: SOLICITAR al Presidente de la República ordene los estudios correspondientes e incluir en el Presupuesto General del Estado, la construcción del acueducto de la sección Juana Vicenta, municipio de Samaná, provincia Samaná.

Análisis de Técnica Legislativa

6. En la parte dispositiva segunda el proponente dispone que sea el presidente del Senado quien haga entrega de la resolución.

6.1. En la especie, si bien el legislador puede sugerir y el pleno disponer quien o quienes hagan entrega de la resolución aprobada, hay que observar que lo común en el proceso legislativo es que se comunique la disposición tomada o se designe una



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

comisión de senadores y senadoras para su entrega, sin que tal obligación recaiga en la representación institucional. Por tanto, sugerimos se continúe con los procedimientos y costumbres legislativas previstas, por lo que recomendamos la siguiente redacción:

SEGUNDO: DISPONER que una comisión de senadoras y senadores integrada por la presidencia del Senado, haga formar entrega de esta resolución en manos del presidente de la República Licenciado Danilo Medina Sánchez.

Después de lo analizado sugerimos que la comisión se aboque a su estudio, pudiendo observar lo antes señalado.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director.

WF