

**DEPARTAMENTO DE TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 442/2017

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

Vía : **Lic. Mayra Ruíz de Astwood,**  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

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

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

Asunto : Opinión Proyecto de Ley de Expresión y Medios de  
Comunicación.

Referencia : Oficio No. 01650, de fecha 17 de noviembre del 2017  
**(Expediente No. 00492-2017-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:

**PRIMERO:** Se trata de un proyecto de ley que busca regular la libertad de expresión y a los medios de comunicación con el fin de garantizar que el acceso a la información privada de relevancia pública requiera de un marco jurídico para ser ejercida en la República Dominicana, a fin de asegurar el afianzamiento del sistema democrático y la transparencia de la vida nacional.

**SEGUNDO.** Fue presentado por los señores: José Rafael Vargas Pantaleón; Juan Orlando Mercedes Sena, Senadores de la República por las provincias Espaillat e Independencia depositado en fecha 09 de noviembre del 2017.

## Faculta Legislativa Congresual

La Facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) literal q) que establece:

*"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución"*

## 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 112 de la Constitución de la República, que establece: " Las leyes orgánica son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales , la estructura y organización de los poderes público; 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 requieren para su aprobación del voto favorable de las dos tercera parte de los presentes en ambas cámaras."

## Desmonte Legal

El proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:  
Constitución de la República

## Impacto de la Vigencia.

La iniciativa legislativa objeto de estudio tiene como fin, garantizar la protección efectiva del derecho fundamental de la libertad de expresión e información contenida en la Constitución, que requiere de un marco jurídico para ser ejercida en la República Dominicana, a fin de asegurar el afianzamiento del sistema democrático y la transparencia de la vida nacional.

## Análisis Legal

Después de haber estudiado el proyecto en el aspecto legal hemos observado lo siguiente:

La iniciativa legislativa establece los vistos que son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar su proyecto de ley, sin embargo entendemos que hace falta incluir otros antecedentes legales que no se mencionan en la iniciativa que reúnan los parámetros establecidos en la técnica legislativa, tales como: la identificación precisa de la norma jurídica, su nombre correcto, numeración y fecha de entrada en vigencia, en cuanto a su presentación la misma debe ser ordenada según la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma, en una redacción alterna que se podría leer de la siguiente manera:

**Vista:** La Constitución de la República;

**Vista:** La Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre del año 1948;

**Vista:** La Resolución No. 684, del 4 de enero de 1977, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos auspiciado por las Naciones Unidas el 27 de agosto de 1977;

**Vista:** La Resolución No.739, del 25 de diciembre de 1977, que aprueba la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos;

**Visto:** El decreto del CN No.2214, del 17 de abril de 1884, que sanciona el Código de procedimiento Civil de la República Dominicana;

**Visto:** El Código Penal de la República Dominicana;

**Vista:** La Ley No.76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana;

**Vista:** La Ley No.6132, del 15 de diciembre de 1962, de Expresión y Difusión del Pensamiento;

**Vista:** La Ley General de Libre Acceso A La Información Pública No.200-04, del 28 de julio de 2004;

**Vista:** La Ley No.53-01, del 23 de abril de 2007, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.

## Análisis Constitucional

La iniciativa legislativa tiene como objeto proteger el derecho fundamental establecido en el artículo 49 de la Constitución que establece:

“ Artículo 49.- Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa.

1) Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley;

2) Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público, de conformidad con la ley;

3) El secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista están protegidos por la Constitución y la ley;

4) Toda persona tiene derecho a la réplica y rectificación cuando se sienta lesionada por informaciones difundidas. Este derecho se ejercerá de conformidad con la ley;

5) La ley garantiza el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y Políticos a los medios de comunicación propiedad del Estado.

Párrafo.- El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público.

Esta iniciativa legislativa busca regular el derecho a la libertad de expresión, que le es otorgado a toda persona de manifestar a otra persona de manera pública o privada su pensamiento según su experiencia y practica de vida, el límite del goce y el ejercicio al derecho de la libertad de expresión y difusión del pensamiento y que este ejercicio no afecte los derechos jurídicamente protegidos por la constitución.

## Análisis Lingüístico y de la Técnica Legislativa

No obstante a los aspectos señalados en la opinión legal del presente informe, y en caso de que la comisión encargada de su estudio decida acoger la iniciativa objeto del presente informe, **ENTENDEMOS** oportuno señalar los siguientes elementos de técnica legislativa:

1. Observamos que el presente proyecto de ley presenta una estructura de organización de contenido incorrecta, ya que la misma inicia el primer capítulo con las "*disposiciones generales*", las cuales en virtud de lo que recomienda la técnica legislativa en cuanto a la correcta presentación y organización de un texto normativo, deben de ser colocadas al final del texto, justo antes de las disposiciones finales, ya que las disposiciones generales son aquellos mandatos que por su variado contenido no dependen directamente de ningún tema consignado en las demás estructuras superiores, pero que resultan necesarios para la correcta aplicación de la ley. Como tales, irradian en todo el articulado. Las disposiciones generales poseen artículos cuyos preceptos no responden a un orden lógico y secuencial, sino que se redactan según la necesidad de establecerlos. No obstante a esto, en el caso de la especie el contenido expresado por los artículos del 1 al 6 del capítulo 1 del proyecto de ley no establecen disposiciones o mandatos generales, más bien expresan mandatos relativos a la libertad de expresión, por lo que sugerimos reubicarlos en un capítulo relativo a la libertad de expresión.
2. Observamos que el presente proyecto de ley carece de objeto y ámbito de aplicación. El objeto de la ley es de vital importancia para la comprensión del contenido del proyecto, ya que en éste, queda informado cual es el fin último perseguido por la ley y que pretende lograr o regular. Del mismo modo el ámbito de aplicación es de vital importancia para la correcta aplicación de la norma, ya que mediante éste queda establecido el espacio territorial que abarca la normativa y a cuales personas se les aplica. Es por esto que sugerimos la creación de estos artículos y que los mismos sea agrupados en un primer capítulo junto a los principios y las definiciones. De lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción alterna:

**CAPÍTULO I**  
**DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS**

**Artículo 1. Objeto.-** *Esta ley tiene por objeto regular la libertad de opinión, difusión y expresión del pensamiento en los medios de comunicación, y el acceso a la información, a fin de asegurar el afianzamiento del sistema democrático y la transparencia de la vida nacional, resguardando la dignidad, la moral y la intimidad de las personas.*

**Artículo 2.- Ámbito de aplicación.** *Esta ley es aplicable a todas las actividades sobre difusión y expresión del pensamiento, realizadas en todo el territorio nacional.*

**Artículo 3.- Definiciones.....**

**Artículo 4. Principios.....**

3. Sugerimos que los considerandos noveno y décimo, los cuales expresan principios, sean reubicados dentro del capítulo I, y su contenido dividido en incisos, en virtud de que en los considerandos responden a las motivaciones que expresa el legislador que hacen pertinente la necesidad de la creación de la norma. En el caso de los principios, los mismos son aquellos mandatos indeterminados que optimizan la aplicación del derecho y se insertan dentro del sistema jurídico, pasando a formar parte de la legislación del país, y por tanto pueden ser invocados en cualquier situación o proceso, siempre que sea en beneficio de la persona. Los principios, como mandatos transversales a toda la ley, se colocan después de las definiciones, divididos en numerales a partir del artículo y sin que sean ordenados alfabéticamente.
4. El capítulo II, lleva por título "medios de comunicación", sin embargo en su contenido expresa definiciones, por lo que, el contenido no corresponde con el título de la estructura, por lo que sugerimos que los mismos sean reubicados después del ámbito de aplicación, bajo el artículo que lleve por epígrafe "Definiciones", bajo la estructura del capítulo I.
5. Observamos varios epígrafes de los artículos del proyecto de ley, que empiezan con "De la...", al respecto es preciso señalar que este tipo de redacción es de uso exclusiva de estructuras mayores como títulos o capítulos, donde en estas se

agrupan varios artículos, no así como epígrafes de artículos, ya que en estos casos solo deben de ser redactados colocándose el título del epígrafe que resumen el contenido del artículo. Por lo que sugerimos su eliminación en todos los epígrafes de artículos del proyecto de ley que así lo ameriten.

6. Observamos artículos multitematicos que expresan más de un mandato, al respecto es preciso señalar que los artículos solo deben de expresar un mandato o precepto, debiendo ser divididos en párrafos o en nuevos artículos, según el contenido complementa la idea principal del artículo o exprese una idea distinta. Cuando se expresa múltiples mandatos se corre el riesgo de una mala interpretación o crear confusión, lo que puede desembocar en inseguridad jurídica para las personas a las que se les aplique. Presentan estos problemas los artículos 8, 9,18 y 23. Como ejemplo presentamos el siguiente artículo.

***Artículo 23.- Negativa de publicación.** Se considera como una negativa a publicar la rectificación o la réplica, el hecho de no hacerlo en la segunda publicación emitida después de que la solicitud le fuera comunicada al medio. No existe tal negativa cuando el medio ha intentado comunicarse infructuosamente con el solicitante antes de publicar.*

*Redacción recomendada:*

***Artículo 23.- Negativa de publicación.** Se considera como una negativa a publicar la rectificación o la réplica, el hecho de no hacerlo en la segunda publicación emitida después de que la solicitud le fuera comunicada al medio.*

***Párrafo.** Si el medio ha intentado comunicarse infructuosamente con el solicitante antes de publicar, no se considerará tal negativa de publicación.*

7. Sugerimos sustituir en la división en incisos los literales por numerales, debido a que el literal es una subdivisión del numeral, a la vez que por su carácter infinito de los números es sugerido su uso en la redacción de las leyes. Sugerimos hacerlo del siguiente modo:

- 1).....
- 2).....

8. Observamos en las disposiciones finales la utilización de una clausula derogatoria indeterminada la cual no es recomendable su uso ya que al no establecer con

*precisión cual texto legal queda derogado o abrogado por la entrada en vigencia de la nueva norma crea confusión y falta de una correcta aplicación, ya que los mandatos superfluos y con vaguedad acarrearán inseguridad. Es por esto que la técnica legislativa recomienda que la ley exprese con toda claridad y precisión cuales textos quedan modificados o suprimidos por la entrada en vigencia de la nueva ley.*

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.  
Director

WF/l-tl