



Hecho
9/6/2020
awp

CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

INFORME QUE RINDE LA COMISIÓN BICAMERAL DESIGNADA EN SESIÓN DE FECHA 27 DE AGOSTO DE 2019, PARA CONOCER EL PROYECTO DE LEY DE CUALIFICACIONES DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. PROCEDENTE DEL PODER EJECUTIVO.

EXPEDIENTE NO. 01132-2019-SLO-SE

HISTORIAL:

Los reglamentos internos de las cámaras legislativas disponen la facultad para la conformación de Comisiones Bicamerales, con el propósito de procurar el consenso de las iniciativas legislativas complejas y que demandan acuerdos para su implementación. De conformidad con estas disposiciones, en Sesión ordinaria No. 00152 de fecha 27 de agosto del 2019, el pleno senatorial decidió conformar una Comisión Bicameral para el estudio de esta iniciativa y de acuerdo a lo establecido en el artículo 260 del Reglamento Interno, designó los miembros que la integrarían:

- CHARLES NOEL MARIOTTI TAPIA, PRESIDENTE
- PEDRO ALEGRÍA SOTO
- CRISTINA LIZARDO MÉZQUITA
- MANUEL ANTONIO PAULA
- SANTIAGO JOSÉ ZORRILLA
- RUBEN DARÍO CRUZ UBIERA
- JOSÉ RAFAEL VARGAS PANTALEÓN

Del mismo modo, la Cámara de Diputados, en sesión ordinaria No. 004, de 3 de septiembre de 2019, aprobó la conformación de la citada comisión, al tenor de lo establecido en el artículo 138 y en el párrafo del artículo 139 de su Reglamento Interior remitiendo al Senado de la República el listado de los integrantes de la Comisión Bicameral, los cuales citamos a continuación:

- EDUARDO HIDALGO, VICEPRESIDENTE
- MIRIAM CABRAL PÉREZ
- GUSTAVO SÁNCHEZ GARCÍA
- MARCOS CROSS
- MILNA MARGARITA TEJADA
- JOSEFA CASTILLO



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

- FRANCISCO SANTOS SOSA
- ANTONIO BERNABEL COLÓN
- ROGELIO GENAO LANZA

OBJETO DEL PROYECTO:

El proyecto de ley tiene por objeto lo siguiente:

- Definir, establecer y regular el Sistema Nacional de Cualificaciones mediante el establecimiento de un Marco Nacional de Cualificaciones, que incluye su organización institucional y operativa, las normas y mecanismos requeridos para asegurar el desarrollo, calidad y pertinencia de las cualificaciones, así como sentar las bases jurídicas para su efectiva implementación.
- Establecer la creación e integración del Consejo Nacional de Cualificaciones, entidad que ejercerá la máxima representación y coordinación del Sistema Nacional de Cualificaciones y de su órgano ejecutivo, el Instituto Nacional de Cualificaciones.
- Definir y organizar, en conformidad con estándares nacionales e internacionales, las funciones de aseguramiento de la calidad de las cualificaciones.

ANÁLISIS DEL PROYECTO:

La referida iniciativa legislativa fue remitida por el Poder Ejecutivo con la finalidad de crear un Sistema Nacional de Cualificaciones como un conjunto de instituciones, normas, procesos y mecanismos que funcionan de manera integrada y articulada para hacer más efectivo el aprendizaje de las personas a lo largo de la vida, mejorando así su desarrollo personal, intelectual y social.



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

En la primera reunión de trabajo realizada en fecha 23 de octubre del año 2019, la Comisión Bicameral, de común acuerdo con todos sus integrantes, diseñó un cronograma de trabajo y una propuesta metodológica para analizar el referido proyecto, consistente en lo siguiente:

- 1- Solicitar opiniones e invitar a las asociaciones de Rectores y Universidades.
- 2- Convocar reuniones de trabajo, para analizar el proyecto de ley.
- 3- Invitar a la rectora magnífica de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD).
- 4- Escuchar a expertos en Marco de Cualificaciones a nivel nacional e internacional.

Desde el inicio de los trabajos, esta Comisión entendió que el estudio de la indicada iniciativa demandaba mucha profundidad y contraste dentro del derecho comparado. En este sentido, se decidió conformar una subcomisión de trabajo coordinada por el presidente de la Comisión Bicameral e integrada por el equipo técnico y representantes de las diferentes instituciones relacionadas con el tema. Esta subcomisión quedó integrada por:

Asociaciones de Universidades y Rectores:

- José Ramón Holguín, presidente de la Asociación de Universidades y Rectores
- José Alejandro Aybar, presidente de la Asociación Dominicana de Universidades
- Lorenzo Cuevas, Director de la Asociación Dominicana de Rectores de Universidades

Universidad Autónoma de Santo Domingo:

- Doctora Emma Polanco Melo, Rectora Magnífica
- Doctor Roberto Reyna, Ex rector
- Maestro Alejandro Ozuna, Vicerrector Académico
- Maestro Pablo Valdez, Vicerrector Administrativo
- Dr. Mauro Canario, Vicerrector de Investigación y Postgrado
- Maestro Elizardo Antonio Medina, Vicerrector de Extensión
- Maestro Juan Antonio Cerda Luna, Secretario General
- Maestro José Parra, Consultor Jurídico



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

Presidencia de la República Dominicana:

- Lic. Nassef Perdomo
- Lic. Federico Jovine
- Licda. Elka Schecker
- Licda. Tania Guenen
- Lic. Nerg Taveras
- Licda. Selma Polanco
- Licda. Catherine Pina
- Licda. Sara Martín
- Licda. Aguié Lendor

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD):

- Lic. Juan Ariel Jiménez , Ministro

Iniciativa Empresarial para la Educación Técnica (IEET):

- Licda. Katerin Piña

Expositora y experta internacional del continente Europeo:

- Dra. Francisca Arbizu

Y el equipo de técnicos, asesores y personal de apoyo de las cámaras legislativas

La subcomisión de múltiples reuniones, presentó a la Comisión Bicameral, para revisión y aprobación, una redacción alterna al proyecto de ley, integrando al texto originalmente depositado, todas las sugerencias discutidas y aprobadas por la Comisión Bicameral. Entre las modificaciones más relevantes realizadas al proyecto de ley depositado, citamos las siguientes:

- Los contenidos de los artículos que refieren a: “Atribuciones del Consejo Nacional de Cualificaciones” y “Funciones del Consejo Nacional de Cualificaciones” respectivamente, se fusionaron pues ambas normas se refieren a lo mismo.



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

- En referencia a las atribuciones del Director Ejecutivo establecidas en la propuesta, se realizó una comparación con las atribuciones del Consejo del Instituto Nacional de Cualificación, pues el Consejo está llamado a tomar las decisiones de políticas públicas y aprobar las medidas que debe desarrollar el Director Ejecutivo como brazo ejecutor de sus decisiones; en ese sentido, en busca de homogenizar y operativizar la norma, se le agrega a las funciones del Director Ejecutivo la expresión ...”previa aprobación del Consejo..”.
- En cuanto al aspecto sancionador, en lo relativo al tema de las faltas muy graves que aborda la propuesta estableciendo que : “Es considerada una falta muy grave la comisión de tres faltas graves en el lapso de dos años”, debemos señalar que si se establece que la comisión de tres (3) faltas graves es considerada una muy grave, estaríamos entonces frente a una duplicidad de faltas graves en las que se juzga dos veces, lo que constituiría una franca violación al principio “non bis in ídem” que consiste en la prohibición de que un mismo hecho sea sancionado más de una vez; por tal motivo, se hizo una reestructuración de los artículos violarían este principio, modificando su redacción y tipificando las faltas muy graves como reincidencia en faltas graves.
- Se determinó que las sanciones correspondientes a las faltas tipificadas en la propuesta resultan elevadas en comparación con el hecho cometido, lo que generaría una desproporcionalidad entre la sanción y la falta, por esta razón, hemos entendido que el legislador, al desarrollar el régimen de infracciones y sanciones, debe observar la coherencia punitiva, que es lo que permite un ordenamiento jurídico lógico y adecuado, evitando



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

sanciones, cuantitativas desproporcionales que prohíjen la desigualdad en la persecución del delito o falta. En este sentido, el Tribunal Constitucional dominicano se ha referido al principio de proporcionalidad como base para un apropiado régimen de infracciones y sanciones en su Sentencia TC/0365/17.

- En relación a los recursos administrativos planteados en la propuesta, debemos señalar que con la finalidad de garantizar el derecho fundamental de un debido proceso, las normas en nuestro sistema jurídico deben remitir a la ley de la materia o contener procedimientos que agoten las mayores vías de recurso. En cuanto al procedimiento administrativo nuestro marco legal cuenta con la Ley No. 107-13 de fecha 24 de julio de 2013, sobre el Derecho de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativo, la cual establece las bases jurídicas para centrar el Derecho Administrativo en el ciudadano y sus derechos fundamentales a partir del derecho a la buena administración. En su contenido la Ley crea un marco general de procedimiento en materia administrativa, que aunque no exime que las leyes creen sus propios mecanismos de procedimiento traza lineamientos que deben ser observados, en ese orden, el artículo 54 de la ley No. 107-13, recomienda, en cuanto al recurso jerárquico, lo siguiente:

“Artículo 54. Recurso jerárquico. Contra los actos dictados por órganos sujetos al control jerárquico de otros superiores podrá interponerse recurso jerárquico, sin que sea necesario haber deducido previamente recurso de reconsideración.”



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

Párrafo I. En la Administración Central del Estado el recurso jerárquico deberá ser interpuesto por ante el Ministro competente. En el caso de los entes descentralizados funcional y territorialmente, el recurso jerárquico deberá ser interpuesto contra las decisiones de los órganos subalternos por ante los órganos superiores de ellos”.

De manera que, en atención a lo antes dicho, la propuesta inicialmente presentada, requería precisar los procedimientos para la interposición de los recursos administrativos de reconsideración y jerárquicos, de forma tal que quedaran garantizadas las vías para el ejercicio de estos recursos y la observancia de las normas del debido proceso. En este sentido se desarrolló un procedimiento administrativo donde las sanciones sean impuestas por la Dirección Ejecutiva del Instituto, representada por el Director Ejecutivo como el funcionario de más alto nivel y por ante quien se ejerza el recurso de reconsideración; para entonces si fuera necesario, interponer el recurso jerárquico por ante el Consejo como órgano superior, y agotada la fase administrativa, recurrir ante el Tribunal Contencioso Administrativo, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en la Ley vigente No. 107-13 garantizando de esta manera, el agotamiento de los recursos sugeridos por la indicada ley.

- Se estableció una correlación temporal para el dictado de los reglamentos, durante la cual el Poder Ejecutivo dictará el Reglamento de Aplicación de la Ley en el tiempo en que el Consejo Nacional de Cualificaciones empiece a operar.



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

CONCLUSIÓN:

Esta Comisión Bicameral, luego de haber analizado minuciosamente el contenido y alcance del citado proyecto de ley y de haber escuchado las opiniones sugeridas por las instituciones interesadas, asesores, técnicos en la materia y de los propios legisladores que la integran, **HA RESUELTO: rendir informe favorable, sugiriendo una redacción alterna, la cual se anexa a este informe como parte integral del mismo y sustituye en todas sus partes la iniciativa marcada con el número de expediente 01132.** al tiempo que se permite solicitar a los plenos congresuales, su inclusión en la Orden del Día de la próxima Sesión, para fines de conocimiento y aprobación, de conformidad a lo dispuesto en la Constitución de la República Dominicana y en los Reglamentos Internos de ambas cámaras legislativas.

POR LA COMISIÓN BICAMERAL:

SENADORES:



CHARLES N. MARIOTTI TAPIA
PRESIDENTE



PEDRO ALEGRÍA SOTO
MIEMBRO



CRISTINA LIZARDO MÉZQUITA
MIEMBRO



MANUEL ANTONIO PAULA
MIEMBRO



SANTIAGO JOSÉ ZORRILLA
MIEMBRO



RUBÉN DARÍO CRUZ UBIERA
MIEMBRO

JOSÉ R. VARGAS PANTALEÓN
MIEMBRO



CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Coordinación de Comisiones
“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

DIPUTADOS:


EDUARDO HIDALGO ABREU
VICEPRESIDENTE


MIRIAM A. CABRAL PÉREZ
MIEMBRO


GUSTAVO A. SÁNCHEZ GARCÍA
MIEMBRO


MARCOS GENARO CROSS
MIEMBRO


MILNA MARGARITA TEJADA
MIEMBRO


JOSEFA CASTILLO
MIEMBRO


FRANCISCO A. SANTOS SOSA
MIEMBRO


ANTONIO BERNABEL COLÓN
MIEMBRO


ROGELIO ALFONSO GENAO LANZA
MIEMBRO

Anexo: Redacción alterna expediente No. 01132
CMT/MRA/mrd
29 de mayo del año 2020