

**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.  
15 de junio de 2021

**DETEREL 245/2021.**

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

Via : **Licda. Rosemary Cedeño Nieves**  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

Cc : **Lic. José Carrasco Estévez**  
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Opinión sobre proyecto Ley Orgánica de Libertad de Reunión

Ref. : **Exp. 00490-2021-PLO-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 resolución indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

**Contenido:**

**PRIMERO:** Se trata de un proyecto de ley que tiene como finalidad crear la Ley Orgánica de Libertad de Reunión.

**SEGUNDO:** Este proyecto de Ley fue presentado por el señor **Félix Ramón Bautista Rosario**, Senador de la República, por la provincia de San Juan.

**Facultad Senatorial:**

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, 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, ya que se trata de una ley orgánica, 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 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**



## Departamento Técnico de Revisión Legislativa

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”.

### Desmante Legal

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

- Vista: La Constitución de la República;
- Vista: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de abril del año 1948
- Vista: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre del año 1948
- Visto: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966
- Vista: La Ley No. 241, del 28 de diciembre del año 1967, de Tránsito de Vehículos.

1.- Los vistos deben citarse con el nombre exacto con el que se promulga la norma; y en la medida en que la referencia lo permita, estas se colocan siguiendo formas precisas, con su número, fecha y nombre según la gaceta oficial. Asimismo, la ley 241 ya fue derogada por la Ley núm. 63-17, del 21 de febrero de 2017, de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de la República Dominicana, por lo cual sugerimos que sea colocada esta última por ser esta la legislación vigente, ver redacción:

**Vista:** La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de abril del año 1948;

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

**Vista:** La Resolución núm. 684, del 27 de octubre de 1977, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos auspiciado por las Naciones Unidas;

**Vista:** La Ley núm. 63-17, del 21 de febrero de 2017, de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de la República Dominicana.

### Impacto de Vigencia

Este es un derecho humano fundamental y de primera generación; está reconocido en varios documentos, entre ellos la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Convenio Europeo de



## Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Carta Africana de Derechos Humanos y los Derechos de los Pueblos y en la mayoría de las constituciones nacionales de todo el mundo, es la libertad pública individual que faculta a un grupo de personas a concurrir temporalmente en un mismo lugar, pacíficamente, y sin armas, para cualquier finalidad lícita y conforme a la ley.

Por lo tanto, entendemos que el mismo es factible.

### Legislación Comparada

Luego de investigada la legislación comparada vinculante a la presente iniciativa, debemos señalar que la misma posee criterios muy similares a la legislación española, contenida en Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, publicado en el BOE, del 18 de julio de 1983, por lo que es prudente analizar el conjunto de las informaciones que contiene la iniciativa, a fin de homogeneizar la redacción con los términos jurídicos propios del marco legal dominicano.

### Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

Luego del estudio y análisis de la presente iniciativa en los aspectos constitucional, legal y de la técnica legislativa y lingüística, debemos realizar las siguientes observaciones:

1.- Después de analizar el presente proyecto de ley en los aspectos de técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones: en cuanto al título precedente, debemos establecer lo siguiente: sugerimos eliminar la expresión "**Proyecto de**", pues el título forma parte de la estructura de la resolución y le acompañará durante todo su proceso legislativo y sea convertido en ley. Al respecto, el **Manual de Técnica Legislativa, punto 5.2**, "**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**",

1.1. De igual manera, la técnica legislativa recomienda que el título de las leyes o resoluciones no deben ser redactados en mayúscula completamente; por lo antes dicho, sugerimos la siguiente redacción:

#### Ley Orgánica de Libertad de Reunión

2. Los mismos lineamientos para la redacción del título, se aplican para los **considerandos** y **las vistas**, los mismos se redactarán en mayúscula solamente la letra inicial de los mismos, por lo cual sugerimos la siguiente redacción:

"Considerando primero... Considerando segundo... Considerando tercero..."

3. Los numerales deben estar seguidos por el signo derecho de un paréntesis, hemos observado que el presente proyecto de ley no los posee, por lo cual les sugerimos que los mismos sean agregados.



### **Departamento Técnico de Revisión Legislativa**

4. Sugerimos que al Capítulo I se le sustituya el título por: "DE LAS DISPOSICIONES INICIALES", pues estas, de acuerdo a las normas de técnica legislativa, son las que se colocan al inicio de la norma y contienen los artículos relativos a los principios generales, definiciones, ámbito de aplicación y objeto de la ley, como sigue:

#### **CAPÍTULO I DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, EXCLUSIONES Y DIVISIONES**

5. El contenido del artículo 3 de la iniciativa trata sobre las reuniones que no están sujetas a la presente ley orgánica, es decir, de las exclusiones; en ese sentido, debemos indicar que si se enumeran aquellas reuniones que están excluidas del ámbito de aplicación de la norma, necesariamente debemos mencionar las que sí están incluidas, de lo contrario, la norma se torna ambigua y de difícil interpretación.

6. En cuanto a los artículos 3, 4, 12, 16, estos contienen subdivisiones, en este caso para continuar con el principio homogéneo de redacción de técnica legislativa, es necesario, que estos sean redactados con paréntesis abiertos en el numeral identificativo 1); (2); (3).

7. En cuanto a los títulos y capítulos, se identificarán con mayúsculas sostenidas centradas, se numerarán en romanos y deberán llevar título en negrilla. Los capítulos serán como sigue:

#### **CAPÍTULO I DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, EXCLUSIONES Y DIVISIONES**

#### **CAPÍTULO II DE LAS REUNIONES**

#### **CAPÍTULO III DE LAS REUNIONES EN LUGARES CERRADOS**

#### **CAPÍTULO IV DE LAS REUNIONES EN LUGARES PÚBLICOS**

#### **CAPÍTULO V DE LA PROHIBICIÓN Y DISOLUCIÓN**

#### **CAPÍTULO VI DE LAS DISPOSICIONES FINALES**

8. El artículo 6 del proyecto de ley establece la prohibición de ocultar identidad, en tal virtud, proponemos que las informaciones relativas a prohibiciones sean colocadas dentro de los últimos capítulos de la norma.

**8.1.** - En torno al tema, es importante establecer que cuando las disposiciones sancionatorias son pocas, como es el caso, es aconsejable ubicarlas como un artículo a continuación de la norma cuyo incumplimiento deviene en esa sanción, es decir, que lo procedente sería ubicar



### Departamento Técnico de Revisión Legislativa

la prohibición dentro de las disposiciones generales y agregar un párrafo al artículo contemplando la sanción.

9. En referencia al artículo 7 de la iniciativa, debemos señalar lo siguiente:

**9.1** La expresión ubicada en su párrafo que indica como sigue: “...**a menos que hayan puesto todos los medios razonables a su alcance para evitarlo**” resulta muy ambigua, es decir, oscura e imprecisa, y con respecto al uso de este tipo de lenguaje, las reglas de técnica legislativa sugieren al redactor legislativo que procure que el texto no presente ambigüedades que puedan poner en riesgo su interpretación por jueces y usuarios.

10.-En otro orden, el establecer un plazo mínimo y un plazo máximo para que los promotores u organizadores comunique, a la autoridad pública las reuniones o manifestaciones públicas, limita el ejercicio del derecho fundamental establecido en el artículo 48 de la Constitución, pues se está coartando el derecho a una manifestación espontánea realizada por una determinada causa que justifique su organización de hora a hora o día a día, por lo que entendemos no debe de establecerse tiempo, simplemente comunicar sin necesidad de establecer un lapso de tiempo.

**10.1.-** En referencia al párrafo II del artículo 11, al analizar su redacción, hemos observado que la misma se torna un tanto contradictoria, pues al establecer que “cuando se trate de reuniones públicas espontáneas en las que haya sido imposible por su naturaleza notificar previamente, se pone como condición que puede realizarse siempre que se mantenga una marcha continua, sin interferir el tránsito libre de vehículos y de personas o aposentarse en sitio público alguno; *ahora bien, si se hace de forma contraria, es decir, cuando se trata de reuniones planificadas con antelación en la que se cumpla con el requisito de notificación previa, se puede entonces interrumpir el tránsito violentando a su vez el derecho fundamental a la libertad de tránsito establecido por nuestra Constitución.*

La redacción de la iniciativa amerita ser adecuada, principalmente en el uso del lenguaje legislativo y términos propios de la redacción.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.  
Director.

WF