

AÑO DEL FOMENTO DE LA VIVIENDA

DEPARTAMENTO DE TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán

DETERERL 053/2016

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 : **Wenel D. Feliz F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.
Asunto : Opinión Proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas.
Referencia : Oficio No. 01938, de fecha 28 de marzo del 2016
(**Expediente No. 02582-2016-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 ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

PRIMERO: Se trata del proyecto de ley que tiene por objeto el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a organizar partidos y agrupaciones políticas o formar parte de ellos, y establece las normas que regirán la constitución y reconocimiento, organización, autorización,

funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia y sanciones de los partidos y agrupaciones políticas

SEGUNDO: Este proyecto proviene de la Junta Central Electoral, depositado en fecha 08 de marzo del 2016.

Impacto de la Vigencia

El proyecto de ley objeto de nuestro estudio trata sobre Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas, sin embargo debemos señalar que el proponente del proyecto de ley en cuestión es la Junta Central Electoral que de acuerdo a la Constitución de la República en su artículo 96 numeral 4 tiene iniciativa de ley sólo en asuntos electorales, por lo que el tema de la organización de partidos y agrupaciones políticas, como se regirán, su funcionamiento por su naturaleza no reúne las condiciones para ser considerado asuntos electorales, en tal sentido sugerimos a la Comisión encargada del conocimiento del estudio del expediente que se aboque a observar los elementos antes indicado que imposibilitan el estudio del proyecto de ley por la falta de iniciativa legislativa.

Análisis Constitucional

Luego de análisis y estudio del Proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas, bebemos indicar, que la Constitución expresa en el artículo 96, quienes tienen iniciativa en la formación de las leyes:

- “1) Los senadores o senadoras y los diputados o diputadas;*
- 2) El Presidente de la República;*
- 3) La Suprema Corte de Justicia en asuntos judiciales;*
- 4) La Junta Central Electoral en asuntos electorales.”*

De lo anterior se desprende que la Junta Central Electoral solo tiene iniciativa en la formación de las leyes única y exclusivamente en asuntos electorales, reconocimiento éste que viene dado desde el año 1966, y condicionado para los asuntos de naturaleza electoral, esto es, lo que concierne a la reglamentación y organización del régimen electoral y registro electoral.

En ese sentido, el proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas no cae dentro del régimen electoral, el referido proyecto tiene como objeto regular el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a organizar partidos y agrupaciones políticas o formar parte de ellos, y establece las normas que regirán la Constitución y reconocimiento, organización,

autorización, funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia y sanciones de los partidos y agrupaciones políticas.

De igual manera el artículo 212 de la Constitución señala de manera expresa, clara y precisa, la finalidad principal de la Junta Central Electoral “*organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular...*”. Mecanismos de participación que citamos: el Referendo Aprobatorio Constitucional, Referendo Ordinario, Referendo Municipal, Plebiscito Nacional y Plebiscito Municipal.

De las argumentaciones antes indicadas, podemos colegir, que el proyecto de Ley de partidos y Agrupaciones Políticas, transgrede, viola el artículo 96 de la Constitución, por no tener el proponente –La Junta Central Electoral - iniciativa en la formación de leyes de este tipo, sino solo en asuntos electorales y en el caso de la especie el referido proyecto, no cae dentro de la categoría de asuntos de naturaleza electoral.

Análisis lingüístico y de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos lingüísticos y de técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes recomendaciones:

1. Sugerimos eliminar del título el término “**PROYECTO DE**”, en virtud de que el mismo responde al estado del expediente, y no al nombre que llevara el mismo una vez curse los trámites legislativos y sea convertido en ley. Al respecto el Manual de Técnica Legislativa en el punto 4.1.1.2, sobre el título establece: “*El texto normativo debe ser introducido por un título general que precise el objeto del proyecto de ley*”. Sugerimos hacerlo de la siguiente forma:

“LEY DE PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLITICAS”

2. Sugerimos la creación de un artículo tipo informativo que establezca el ámbito de aplicación del proyecto de ley, esto con la finalidad de dotar de claridad la norma y facilitar su comprensión. De los antes expresado sugerimos la siguiente redacción:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación. *El ámbito de aplicación de esta ley es para los partidos y agrupaciones políticas establecidas en el territorio nacional.*”

3. Observamos varios artículos cuyo contenido encierran definiciones, por lo que sugerimos que sean agrupados en un capítulo ubicado en el preámbulo del proyecto de ley, que se titule **“DE LAS DEFINICIONES”**, esto con la finalidad de asegurar un orden lógico temático y secuencial, que facilite la comprensión de la norma propuesta.
4. Observamos un gran número de artículos cuyo contenido encierran dos o más disposiciones, al respecto es preciso señalar que los artículos son unidades uninormativas de las leyes, lo que quiere decir que por principio general solo deben expresar un solo mandato, por lo que sugerimos que en virtud del contenido expresado en los mismos, sean divididos en párrafos o en nuevos artículos. Ej.

Artículo 6.- Los partidos y agrupaciones políticas estarán obligados a llevar un registro general actualizado de todos sus afiliados, ordenado por circunscripción, municipio y provincia, así como los del exterior. Deberán, asimismo, proporcionar un duplicado de este registro a la autoridad competente de la Junta Central Electoral y comunicar a dicha institución las nuevas afiliaciones y las desafiliaciones que por cualquier causa se produzcan en su organización política.

5. Observamos algunos artículos con **“epígrafes”** y otros no, los epígrafes son pequeños títulos que resumen el contenido del artículo, por lo que sugerimos que le sean colocados a todos los artículos que conforman el proyecto de ley, en virtud del principio de homogeneidad en la redacción del texto normativo.

Artículo --- Registro de afiliados. Los partidos y agrupaciones políticas estarán obligados a llevar un registro general actualizado de todos sus afiliados, ordenado por circunscripción, municipio y provincia, así como los del exterior.

Párrafo. Los partidos y agrupaciones políticas deberán proporcionar un duplicado de este registro a la autoridad competente de la Junta Central Electoral y comunicar a dicha institución las nuevas afiliaciones y las desafiliaciones que por cualquier causa se produzcan en su organización política.

6. Observamos que el presente proyecto de ley utiliza literales para la división en acápites de sus artículos, lo que no es recomendable desde el punto de vista de la Técnica Legislativa pues los mismos constituyen una sub-división de los numerales, es decir que los mismo solo deben ser utilizados cuando se divide algún numeral, por lo que recomendamos su sustitución. Ej. 1).....; 2).....;3).....

7. Sugerimos que con la creación de nuevos artículo se verifiquen las remisiones internas, en virtud de la re numeración.
8. Observamos que el presente proyecto de ley agrupa su contenido en “*títulos y secciones*,” al respecto es preciso señalar que la división estructural menor que le sigue al título es el capítulo, y la sección es una subdivisión del capítulo, por lo que recomendamos que en virtud de su contenido sean dividido en “*capítulos*” y subdividido en secciones, en el entendido de que la agrupación estructural en título es reservadas para leyes más complejas y extensas.
9. Observamos párrafos que expresan varias ideas, por lo que sugerimos que sean separadas en nuevos párrafos, en virtud de que el párrafo al igual que los artículos, solo deben expresar un solo mandato. Ej.

“Párrafo I.- Al efecto, deberán promover la celebración de la asamblea constitutiva, que estará integrada por delegados de cada uno de los municipios donde tenga órganos directivos y de los directorios provisionales. Corresponderá a la asamblea constituyente

Votar los estatutos y elegir los miembros de los cuerpos directivos y consultivos definitivos para el primer período que dichos estatutos determinen.”

Párrafo I.- Al efecto, deberán promover la celebración de la asamblea constitutiva, que estará integrada por delegados de cada uno de los municipios donde tenga órganos directivos y de los directorios provisionales.

Párrafo II. Corresponderá a la asamblea constituyente votar los estatutos y elegir los miembros de los cuerpos directivos y consultivos definitivos para el primer período que dichos estatutos determinen.

10. Sugerimos que cada división mayor sea comenzada con la preposición “**DE**” seguida del artículo “**LA**”. Ej.

CAPÍTULO ***DE LAS DEFINICIONES***

11. Sugerimos eliminar el término “***Disposiciones Generales***”, en la parte final del proyecto de ley y que sea sustituido por el término “***Disposiciones Finales***”, que es la estructura donde se agregan las disposiciones derogatorias, la entrada en vigencia y las de derecho intemporal. La cláusula de entrada en vigencia de todo proyecto de ley, que estamos utilizando hasta el momento es la siguiente:

Entrada en vigencia. Esta ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República, y una vez transcurridos los plazos señalados en el Código Civil de la República Dominicana.

12. Observamos que el proyecto de ley objeto del presente informe, establece una derogación genérica e indeterminada al establecer que “***La presente ley deroga o sustituye cualquier otra ley, decreto o reglamentación que le sea contraria***”. Al respecto es preciso señalar que el Manual de Técnica Legislativa en su punto 6.3 sobre derogaciones, establece “***Las derogaciones de las leyes deben ser hechas con toda precisión, indicando con certeza las leyes por su número y su nombre completo, evitándose las derogaciones genéricas e indeterminadas, pues las mismas generan incertidumbre y le restan calidad a la ley.***” Por antes señalado sugerimos su eliminación.

Después de lo analizado y señalado, **SOMOS DE OPINION**, de que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director