



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán

DETEREL 068/18.

A la : Comisión Permanente de Transporte y Telecomunicaciones.

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

CC : Lic. Mercedes Camarena Abreú
Secretaria General Legislativa Interina

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

Asunto : Opinión proyecto de resolución que crea la comisión para la
Formulación de un pacto social entre los poderes públicos, la
sociedad civil y los propietarios y directores de los medios de
comunicación, para la promoción de los valores constitucionales y
principios fundamentales de los dominicanos.

Ref. : Oficio No. 01881 Exp. No. 00591, d/f 19/03/18.

En atención a la 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: Esta iniciativa tiene por objeto crear la comisión para la formulación de un pacto social entre los poderes públicos, la sociedad civil y los propietarios y directores de los medios de comunicación, para la promoción de los valores constitucionales y principios fundamentales de los dominicanos.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por los señores Amarilis Santana Cedano, Senadora de la República por la provincia La Romana, y José Rafael Vargas Pantaleón, Senador de la República por la provincia Espaillat.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

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."

Desmante Legal

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;

Vista: La Ley No.136-03, del 7 de agosto de 2003, que crea el Código para el sistema de protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes;

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;

Visto: El Reglamento Interno del Senado.

Análisis Constitucional, Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa

Esta resolución encuentra sustento constitucional en el artículo 93, literal s), el cual establece lo siguiente: Pronunciarse a través de resoluciones acerca de los problemas o las situaciones de orden nacional o internacional que sean de interés para la República.

Análisis de apoderamiento de la comisión

2.- La resolución indicada fue remitida a la comisión permanente de Obras Públicas y Comunicaciones, para su estudio y opinión. Al respecto, es necesario analizar la condición de dicho apoderamiento.

2.1.- El contenido de la resolución busca crear una comisión, la cual tiene un carácter de especial. Dicha condición limita a la comisión apoderada a un estudio determinado de la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

misma, por lo que no puede llevar a cabo los objetivos de la resolución y solo considerar la factibilidad de la cuestión planteada.

2.2.- Para que una comisión pueda realizar una labor de naturaleza no legislativa, no basta con la toma en consideración, sino que el Pleno debe aprobar si ordena que la comisión correspondiente la realice y más aún si se trata de una comisión especial. Es así que si no es aprobada por el pleno, la resolución no es aplicada. Como dicho apoderamiento es determinado, la comisión apoderada se obliga a rendir informe en los plazos correspondientes y, a partir de la aprobación, se cumpla con lo decidido, en la especie, la creación de una comisión coordinadora.

Análisis Legal y de la Técnica Legislativa

1. En relación a Los Vistos son los *"textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley"*. Para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica. Los visto no constituyen mera mención de las disposiciones relacionadas, sino que dan sustento a la norma, permitiendo conocer la coherencia con el sistema jurídico, los mismos serán redactados por su número, fecha y nombre correcto. En tal sentido sugerimos agregar los vistos a dicho proyecto de resolución, proponemos la siguiente redacción:

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;

Vista: La Ley No.136-03, del 7 de agosto de 2003, que crea el Código para el sistema de protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes;

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

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



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Visto: El Reglamento Interno del Senado.

2. Esta resolución tiene como finalidad crear la comisión para un pacto social entre los poderes de la sociedad civil y los propietarios y directores de los medios de comunicación, antes de estudiar detalles de contenido y de técnicas legislativas, es necesario avocarnos a analizar la comisión y su pertinencia:
 - 2.1. La resolución busca crear una comisión de senadores formada con cinco integrantes del Hemiciclo para que en un plazo de sesenta días (60), coordine una concertación social entre este Órgano Legislativo, los diferentes entes sociales, (públicos y privados) que tienen incidencia en la formación de la ciudadanía y los propietarios y directores de los Medios de Comunicación. Como se observa se trata de crear una comisión coordinadora para una concertación social Senado/público-privado, con el objetivo de lograr, como se desprende de los artículos posteriores, que los medios de comunicación promocionen la libertad de expresión, de empresa, la educación y otros. Es una comisión con un carácter organizador, con matices decisorios, en la medida en que va a elegir "una entidad" para que sea la coordinadora en la difusión de los derechos señalados, tal como se indica en el artículo tercero.
 - 2.2. Las comisiones son clasificadas por el reglamento del Senado, en su artículo 254, como Permanentes, especiales y bicamerales. Las permanentes son aquellas que funcionan de forma permanente, dirigidas a estudiar las iniciativas de su competencia. Las especiales son definidas por el artículo 250 como aquellas creadas "con un propósito determinado, conforme a demandas sociales o políticas, excepcionales o específicas, a los fines de dar respuesta en breve plazo a un asunto que requiera la atención urgente". Según el artículo 254, estas comisiones son de naturaleza legislativa, de representación, ceremonial y protocolo y de investigación. Según el artículo 255, "Las comisiones especiales de naturaleza legislativa, sólo pueden crearse cuando se desapodera una comisión permanente por incumplimiento en los plazos, o cuando a instancias del Presidente del Senado y avalado por el Pleno, se requiera brevedad en el conocimiento de un asunto o en la ponderación de iniciativas muy complejas, que demanden mayor concentración de esfuerzos y tecnicismo en su conocimiento". Las comisiones de ceremonial o protocolo están dirigidas a representar al presidente del Senado en alguna actividad propia de ella y las de investigación se conforman para llevar a cabo una investigación que amerite la intervención del Senado, sea en asuntos de control o antes situaciones sociales que sea necesaria la intervención.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año del Fomento a las Exportaciones"

- 2.3. Como se observa, la comisión senatorial para la concertación social que se pretende crear en esta resolución, a partir de los objetivos de su creación ya mencionados, no está dirigida a tratar un tema demandado por la sociedad y de importancia que requiera la intervención urgente de la institución ni tampoco a estudiar un proyecto de ley u otra iniciativa de tipo legislativo, por lo que no es de naturaleza legislativa ni de investigación, de allí que no se enmarca dentro de los tipos de comisiones previstas en el reglamento interno del Senado que hemos señalado, instituidas para viabilizar el ejercicio de sus funciones de legislar, representar, fiscalizar y controlar.
3. En adición al punto tratado, es adecuado analizar lo relativo a su integración, apoderamiento y plazo.
- 3.1.- El artículo primero de la resolución dispone que el objeto de la misma, la concertación social, se realice en un plazo de sesenta días. Si bien estableció un plazo, el mismo no es para que la comisión rinda un informe sobre lo apoderado, sino para que concrete la concertación social, lo cual no es cónsono con el artículo 252 del reglamento, que establece: "Estas comisiones, conformadas de manera plural y equilibrada, se crearán con un plazo abreviado para informar sobre lo que se le ha apoderado. En caso de no haberse dispuesto el tiempo para rendir el informe correspondiente, se le aplicará el plazo reglamentario para las comisiones permanentes. Una vez hayan entregado el informe correspondiente, cesan en sus funciones."
- 3.2.- El artículo segundo de la iniciativa dispone que la comisión estará integrada por cinco miembros. Sobre la integración de las comisiones el artículo 239 del reglamento del Senado, dispone: "El número máximo de miembros de las comisiones permanentes y especiales será de nueve senadores y el número mínimo siete", de allí que al ordenar que la comisión será de cinco miembros dicha disposición es contraria al mandato reglamentario.
- 3.3. En el artículo segundo de la resolución el proponente señaló con precisión su intención de quienes debían formar parte de esta comisión y en su párrafo indicó cómo se elegiría su presidente, señalando que será escogido por la mayoría simple de sus miembros. Si bien la naturaleza de la comisión, como señalamos, no está definida, su contenido indica que se trata de una comisión especial, de allí que le es aplicable las reglas sobre las comisiones especiales previstas en el reglamento interno. Estas comisiones poseen pautas determinadas para su integración, consagradas en el artículo 253: "El Presidente del Senado, determinará quién presidirá la comisión especial y los demás integrantes se denominarán miembros. En caso de que no haga tal mención, el senador que encabece el listado se considerará Presidente de la comisión y los demás, miembros". Como se observa, el artículo segundo y su párrafo



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

son contrarios al reglamento interno del Senado, pues este consagra con claridad la modalidad de integración y de designación del presidente.

3.4.- El contenido de la resolución concede atribuciones y traza lineamientos concretos a seguir para lograr los objetivos propuestos. Destaca dentro de ellos que la misma elegirá un ente coordinador. Asimismo, señala que los aspectos administrativos se regirán por las normas internas del Senado. Al respecto debemos señalar que las comisiones, destinadas al estudio de aspectos relativos a la vida nacional, no se erigen como administradoras ni decisorios, de allí que no pueden designar entes coordinadores externos ni aún dirigir o participar en la elección de grupos, o intervenir con poder decisorio en cuestiones ajenas a la actividad legislativa, de fiscalización y control. Por igual, su propia naturaleza implica que no es regida por cuestiones administrativas internas del Senado, sino por los manuales internos y los procedimientos que acuerden.

4.- A partir de lo analizado hay que considerar que la comisión especial que se pretende crear en esta iniciativa resolutoria no se enmarca dentro del universo de comisiones previstas en el reglamento interno del Senado, ni tampoco responde a los criterios reglamentarios para las comisiones especiales. Asimismo, traspasa el radio de atribuciones y competencias de una comisión propia del Senado de la República.

Naturaleza del Tema

1.- Si bien la resolución objeto de estudio, como señalamos, no es de naturaleza legislativa y traspasa las competencias plenas, a partir de la función de representación el tema no es del todo ajeno a la actividad senatorial. Como se indica en el contenido de la resolución, se trata de buscar una concertación entre el Senado y sectores de los medios de comunicación, que permita impulsar acciones comunes para lograr difundir mensajes relativos al respeto de los derechos fundamentales relacionados con su competencia, como lo son libertad de empresa, expresión y difusión del pensamiento, la educación informal y su importancia, entre otros aspectos colaterales, de allí que bien es posible lograr un enlace institucional que impulse estos objetivos en común.

2.- A partir de la organización institucional, como parte del Poder Legislativo, el enlace Senado-sector comunicación, bajo los criterios de promover los valores y los derechos fundamentales, consideramos es de naturaleza administrativa, en la medida en que los lineamientos que regirán las relaciones interinstitucionales no pueden dimanar de decisiones del colectivo plenario, consagrado exclusivamente a lo legislativo, controlador y de fiscalizador, sino que, por sus atribuciones, son competencias exclusivas del presidente o presidenta del Senado, al tenor de lo



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

establecido en el artículo 97, numeral 23, que le concede la facultad de "Dirigir las actividades administrativas y financieras de la institución".

3.- En conclusiones, es posible viabilizar los planteado por la resolución, a partir del fin último de sus objetivos, pero bajo los lineamientos administrativos del presidente o presidenta, ejecutando la modalidad interinstitucional senado/público-privado para el logro de objetivos comunes, en beneficio de la nación.

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 la observación antes señalada.

Atentamente,

Welnel D. Feliz F.
Director

WF/jf.