

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

"Año del Desarrollo Agroforestal"

Santo Domingo de Guzmán D.N.

DETEREL 118 /2017.

A la : Comisión Permanente de Defensa y Seguridad Nacional

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

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de Ley de Defensa
y Seguridad Nacional.

Ref. : No. Exp.00264-2017-SLO-SE, Oficio No.001109 d/f 27
Marzo del 2017.

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 del Proyecto de Ley

PRIMERO: Se trata de un proyecto de Ley sobre Defensa y Seguridad Nacional.

SEGUNDO: Esta iniciativa legislativa fue depositada por el señor Adriano de Jesús Sánchez Roa, Senador de la República por la Provincia de Elías Piña, depositado en fecha 20 de marzo del año 2017.

Facultad Legislativa Congresual:

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 el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: “Las leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara”.

Desmonte Legal

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República.
2. La Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana, No. 139-13 del 13 de septiembre de 2013.
3. La Ley No.64-00 Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.
4. La Ley No.491-06, que crea el Instituto de Aviación Civil Dominicano.
5. La Ley No. 70-1970, sobre la Autoridad Portuaria Dominicana.
6. La Ley No.305-1968, que establece la franja de 60 metros en el litoral marítimo dominicano.

7. La Ley No.8-1978, de fecha 17-11-78, Sobre Administración de Aeropuertos Civiles en la República Dominicana.
8. La Ley No.573-1978, sobre Mar Territorial, Zona Contigua, y Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental.
9. La Ley 491, de fecha 22 de diciembre del año dos mil seis (2006), publicada en la Gaceta Oficial No.10399 (Ley de Aviación Civil de la República Dominicana).
10. La Ley No.72-02, de fecha 7 del mes de junio del año 2002, (Ley Sobre Lavado de Activos).
11. La Ley No.857, del año 1978 ((Ley que crea el Departamento Nacional de Investigaciones)
12. La Ley No. 188-11 sobre Seguridad Aeroportuaria y de la Aviación Civil. (CESAC).
13. El Decreto No. 746-00 de fecha 11-09-2000, que crea el Cuerpo Especializado de Seguridad Portuaria, CESEP.
14. El Decreto No. 325-06 de fecha 08-08-2006, que crea el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza, CESFRONT.
15. El Decreto 189-07, de fecha 03-04-07, sobre la Directiva de Seguridad y Defensa Nacional.
16. La Resolución No.121-99, de fecha 07-07-1999, y su adendum del 22-10-99, que aprueba el contrato de Concesión suscrito entre el Estado Dominicano y la Comisión Aeroportuaria con Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI
17. El Decreto No.189-07, de fecha 3 del mes de abril del año 2007, mediante el cual se crea Directiva de Seguridad y Defensa nacional.

Análisis Constitucional

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto al aspecto legal, constitucional y de técnica legislativa, ENTENDEMOS oportuno hacer los siguientes señalamientos:

1. El presente proyecto de ley tiene por finalidad regular la naturaleza, finalidad, funciones y estructuras del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional. Al respecto es preciso señalar que la Constitución de la República establece lo siguiente

Artículo 258.- Consejo de Seguridad y Defensa Nacional. El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional es un órgano consultivo que asesora al Presidente de la República en la formulación de las políticas y estrategias en esta materia y en cualquier asunto que el Poder Ejecutivo someta a su consideración. "El Poder Ejecutivo reglamentará su composición y funcionamiento."

Como se observa, es mandato constitucional que la composición y funcionamiento del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, sea establecido mediante reglamento por el Poder Ejecutivo, de lo que se desprende que la regulación de estos aspectos antes señalados es una atribución constitucional exclusiva del Poder Ejecutivo, por lo que en tal sentido todo lo establecido en los artículos del 4 al 13 del proyecto de ley, sobre creación, función, estructura y atribuciones de las estructuras que se desprenden del consejo, chocaría con la competencia del Ejecutivo de regular estos aspectos, por lo que sugerimos la eliminación de los mismos.

2. Los artículos 14 al 37 del proyecto de ley, establecen la creación de múltiples "comisiones" relacionadas con la defensa y seguridad nacional; al respecto es preciso señalar que la Ley 247-12, Ley Orgánica de Administración Pública, marco en materia de creación de entes y órganos de la administración pública, establece en su artículo 36 lo siguiente: *"Comisionados y comisiones presidenciales e interministeriales. El o la Presidente de la República, a propuesta del Consejo de Ministros, podrá designar comisionados y crear comisiones presidenciales o*

interministeriales, permanentes o temporales, integradas por funcionarios o funcionarias públicos y personas especializadas, para el examen y consideración en la materia que se determine en el decreto de creación.

Las comisiones presidenciales o interministeriales también podrán tener por objeto la coordinación de criterios y el examen conjunto de materias asignadas a diversos ministerios. El decreto de creación determinará quién habrá de presidir las comisiones presidenciales e interministeriales. Su dependencia funcional será al o a la Presidente de la República y su adscripción administrativa al Ministerio de la Presidencia. Sus conclusiones y recomendaciones serán adoptadas por mayoría absoluta de votos”.

Como se puede observar, la Ley No.247-12, establece, que la creación y estructuración y funcionamiento de las comisiones presidenciales o interministeriales, es competencia del Presidente de la República a propuesta del Consejo de Ministros, por lo que en tal sentido, el presente proyecto de ley chocaría en cuanto al aspecto legal de la facultad establecida por la referida ley, además de que por su naturaleza reguladora en cuanto a la creación, estructuración y funcionamiento de los órganos y entes de la administración pública, es una ley de carácter orgánico, la cual no puede ser modificada por una ley posterior de naturaleza ordinaria como es el proyecto de ley objeto de este informe. De lo antes expresado sugerimos la eliminación de los referidos artículos.

3. El artículo 41 establece la creación de un Ministerio de Defensa Nacional, para la ejecución de la política de defensa determinada por el gobierno; al respecto es precisos señalar que al tenor de lo establecido en la Ley No.247-12, la creación de un ministerio responde entre otros aspectos:
 1. Indicación de su misión y delimitación de sus competencias o atribuciones, y motivación de su creación en base a sus fines, objeto, régimen jurídico y medidas de resultado y estudio previo del impacto de su creación en la racionalidad, eficacia y eficiencia administrativa en el sector;

2. Determinación de su forma organizativa, su ubicación en la estructura de la Administración Pública y su adscripción funcional y administrativa;
3. Previsión de las partidas y créditos presupuestarios necesarios para su funcionamiento;
4. Determinación de los cargos de máxima jerarquía, su integración y designación.

La creación de una estructura administrativa mayor como un ministerio debe responder a una necesidad por la falta de regulación de una materia, además de no existir otro de igual naturaleza. En el caso de la especie, el Ministerio de Defensa creado bajo el amparo de la Ley No. 139-13, del 13 de septiembre de 2013, Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana, es además a la luz de la Constitución de la República es el encargado de la de la defensa y la seguridad nacional, por lo que somos de opinión de que no existe la necesidad de crear un ministerio para regular un ámbito ya normado por otro ente de la administración del Estado facultado constitucionalmente para tales fines.

5. El artículo 75 del proyecto de ley, establece las infracciones que constituyen atentados contra la seguridad nacional, al respecto es preciso señalar que el Código Penal Dominicano en su "*TÍTULO III DE LAS INFRACCIONES GRAVES DE AGRESIÓN Y DE LOS ATENTADOS A LOS INTERESES DE LA NACIÓN*", establece las diferentes infracciones tipificadas como atentados a la seguridad nacional, por lo que establecer en otra ley las mismas infracciones, puede crear un multiplicidad de normas sobre un mismo hecho, lo que pudiera acarrear dificultad al momento de su aplicación, al decidir por cual norma se sancionaría. Por lo que entendemos, que si las mismas ya están contempladas en el Código Penal, no se hace necesario hacerlo en una ley especial.

6. Observamos que el proyecto de ley establece la creación de múltiples sistemas nacionales, pero no te establece cuales son los organismos que componen dichos sistemas, más bien lo hace a modo de enunciado. Al respecto es precisos señalar que la creación de un sistema nacional corresponde a la articulación de fuerzas de múltiples órganos y entes del Estado tendentes a desarrollar y regular una materia específica, debiendo del mismo modo establecerse sus atribuciones en conjunto como sistema, y de modo particular a cada uno de sus integrantes dentro del ámbito de aplicación del sistema.

Finalmente después de lo analizado y expresado en los aspectos constitucionales y legales, entendemos que el único aspecto dentro del proyecto de ley que se podría desarrollarse como una norma, es lo concerniente al sistema de inteligencia del Estado, expresado además en la parte infine del artículo 261 de la Constitución de la República , popr loa que SOMOS DE OPINION, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos anteriormente señalado

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director

WF/og.

