

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.
2 de mayo del año 2006

DETEREL 0188/2006.

A la : **Lic. Mayra Ruiz de Astwood,**
Coordinadora de Comisiones Permanentes

Atención : Comisión Permanente de Justicia y Derechos Humanos

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

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley General de Participación.

Ref. : No. Exp. 01237 Oficio No.001474 d/f 20/03/03.

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 de un Proyecto de Ley General de Participación, sometido por la Senador **ANDRÉS BAUTISTA GARCÍA**, representante de la provincia Espaillat, depositado en fecha 3 de marzo del 2006.

SEGUNDO: La Ley posee dos aspectos principales:

- 1.- Institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía y sus organizaciones a participar en la toma de decisiones para ampliar la democracia, articulando las instituciones del Estado con la sociedad para fortalecer la gestión pública y promover el desarrollo humano sostenible.
- 2.- Crear el Sistema Nacional de Participación.

Facultad Legislativa Congresual

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en la Constitución de la República, Art.37, numeral 23, el cual establece como atribución del Congreso: ***“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución”***. De igual modo, el Art. 38 de la Constitución de la República, le otorga iniciativa legislativa a los senadores y diputados de la República.

Aspectos Constitucionales

Después de analizar el Proyecto de Ley, **ENTENDEMOS** pertinente hacer las observaciones siguientes:

1. El literal a) del Art. 4, del proyecto de ley, establece lo siguiente: ***“a) Soberanía, es ejercida por el pueblo, es la base...”***, en tal sentido es oportuno señalar que a partir de lo que consagra la Constitución de la República, en su Art. 3: ***“la soberanía nacional corresponde al pueblo de quien emanan todos los poderes del Estado, los cuales se ejercen por representación”***, el citado literal contraviene a la Constitución, ya que plantea la soberanía ejercida por el pueblo directamente y no por los representantes elegidos constitucionalmente.
2. Los artículos 8 y 9 de la Constitución de la República garantizan el derecho de igualdad de oportunidades, por lo que consideramos innecesario el literal b), del Art. 4, puesto que la enumeración contenida en los artículos supraindicados no es limitativa.
3. El Art. 19 del proyecto de ley estatuye que: ***“El Poder Ejecutivo y las Cámaras del Congreso Nacional consultarán, previo y obligatoriamente al Consejo en lo referente...”***, en torno a este aspecto tenemos a bien precisar que una ley no puede establecer obligatoriedad de ninguna naturaleza a los poderes del Estado, creados y organizados por la Constitución de la República.
4. El Art. 43 dispone que: ***“El Congreso Nacional garantizará la participación ciudadana en el proceso de elaboración y discusión de las leyes”***, en tal virtud cabe resaltar que el Congreso Nacional no tiene que garantizar la participación ciudadana mediante una ley, ya que la Constitución de la República, en su Art. 8 establece a los ciudadanos deberes y estos tienen el derecho de participación en toda actividad para fines pacíficos.

5. El Art. 41, del proyecto de ley, dispone que: ***“Las mesas de diálogo y concertación serán convocadas a iniciativa de la rama ejecutiva o la rama legislativa o la rama judicial, o cualquier otra rama o poder del Estado establecido en la Constitución.....”*** , en tal sentido, es preciso señalar que la Constitución de la República en su Art. 4, determina que el gobierno de la Nación, se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, es decir que el mismo se ejerce por tres poderes exclusivamente, por lo que en primer lugar el vocablo “rama” resulta inapropiado, ya que no es el termino establecido en la Constitución y en segundo lugar, el referido artículo plantea la existencia de “otros poderes del Estado”, cuando la Carta Magna establece claramente los tres poderes en que se haya dividido el gobierno de la Nación.

6. En cuanto a los mecanismos de participación establecidos del Art. 43 al 51, del proyecto de ley, tenemos a bien establecer que el Gobierno de la Nación dividido en tres poderes, los cuales son independientes en sus funciones; estos no pueden delegar sus atribuciones, las que están determinadas por la Constitución y las leyes. De igual modo, las garantías a que se refieren los referidos artículos se encuentran plasmadas en todo nuestro sistema constitucional.

7. Entendemos que el Art. 63, referente a las vistas públicas, resulta superabundante puesto que la Constitución consagra el derecho de los ciudadanos e instituciones particulares o interesados en participar y externar sus opiniones respecto a un proyecto de ley que curse en el Congreso de la República, mediante las vistas públicas.

8. El Art. 70 instauro que: ***“El fondo de participación, además de los fondos públicos, se nutrirá de donaciones nacionales e internacionales, exenciones impositivas expresamente destinadas y recursos provenientes de acciones....”***, en ese sentido, es oportuno señalar, a partir de lo que establece el Art. 113 de la Constitución de la República, ninguna erogación de fondos públicos será válida si no es autorizada por una ley y el presente proyecto de ley no contiene un artículo que contenga la referida disposición. En ese mismo orden, este artículo establece que los fondos provendrán también de exenciones impositivas expresamente destinadas, en ese sentido el Art. 110 de la Constitución de la República establece que no se reconocerá ninguna exención, ni se otorgará ninguna exoneración de impuestos sino por virtud de una ley, y el citado artículo solo enuncia que los fondos provendrán de “exenciones impositivas”.

Si bien es cierta la necesidad de legislar para regular las previsiones constitucionales, que pueden experimentar restricciones y hasta desconocimiento de los principios inscritos en nuestra Carta Magna y es necesario animarlo con el espíritu del legislador común debemos evitar privar de eficacia a toda ley común sin mas que no ajustarse con evidencia a principios o preceptos de la Constitución de la República.

Aspectos Legales

1.- Desmonte Legal

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

- a) La Constitución de la República.

Después de analizar el proyecto de Ley en el aspecto legal **ENTENDEMOS** pertinente hacer las observaciones siguientes:

1.- El Art. 11 y siguientes del proyecto de ley, establecen el registro de las organizaciones sociales, en tal sentido, entendemos que resulta innecesario que para formar parte del Sistema Nacional de Participación, las organizaciones tengan que realizar el registro que establece el referido artículo, en virtud de que las mismas han llenado todos los requisitos señalados en las leyes vigentes para su creación y funcionamiento en República Dominicana.

2.- El Art.17, define el Consejo Nacional Económico y Social, en tal sentido, tenemos a bien establecer, que el mismo debe primero ser creado o haber sido creado por ley, sin embargo el proyecto no contiene un artículo que establezca la creación, igual ocurre con los Consejos Económicos y Sociales Regionales, Provinciales y Municipales que el presente proyecto contempla.

3.- El Art. 24, erige lo concerniente a la organización de los Consejos Económicos y Sociales Regionales, en ese sentido, sugerimos realizar un estudio más pormenorizado de las disposiciones contenidas en el presente proyecto en torno a este aspecto, puesto que no se debe soslayar que la Liga Municipal Dominicana, es la institución encargada de promover las mejores relaciones entre los municipios para prestar ayuda en la realización de las funciones en todo cuanto propenda al mayor bienestar de sus respectivas localidades.

4.- Art. 55 del proyecto, que determina el Plebiscito Local consideramos que este término debe ser sustituido por Consulta Local, además de que entendemos que las disposiciones contenidas del 55 al 59, deben ser sometidas a estudio y consulta bien definidas, inclusive de la ley electoral en tal aspecto, puesto que parece modificar la misma.

En otro orden hemos observado que:

1.- En la composición del Consejo Nacional Económico y Social establecida en el Art. 20 del proyecto, se le otorga principal integración al Presidente de la República, sin embargo condiciona la integración de los Senadores y Diputados en dicho Consejo.

2.- El Art. 21 decreta lo siguiente: *“Directorio. El Consejo tendrá un directorio constituido por el Presidente de la República o su representante que lo encabezará, y tres vicepresidentes, un secretario (a) general y tres secretarios (as), los que serán elegidos en la reunión constitutiva del cuerpo.”*, en ese sentido, entendemos que el directorio del Consejo Nacional Económico se encuentra constituido arbitrariamente, ya que establece que dicho directorio estará presidido por el Presidente de la República o su representante y que los demás miembros los nombrará el mismo directorio, es decir el propio Presidente de la República.

3.- El párrafo del Art. 30, ordena que: *“El gobernador o gobernadora y el senador o senadora se alternarán de manera consecutiva y anual en la presidencia del Consejo Económico y Social Provincial...”*, somos de opinión que planteado de esa manera se le da prioridad al gobernador (a) relegando a un segundo plano al Senador de la provincia; ignorando el grado de supremacía de los Senadores respecto a los gobernadores, dado que aquellos son quienes ejercen el primer poder del Estado y representan a las provincias por elecciones congresuales, elegidos constitucionalmente. Igual situación hemos podido observar en el Art. 31 que establece la composición del directorio del Consejo Provincial.

Por lo que **RECOMENDAMOS** a la Comisión encargada del estudio del presente proyecto que al abocarse a su conocimiento tome en cuenta las observaciones antes señaladas.

Atentamente,

Wenel D. Félix. F.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa