

AÑO DE LA ATENCION INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA

DEPARTAMENTO DE TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán
02 de julio de 2015

DETERERL 0/2015

A La : Comisión Permanente de Interior y Policía y Seguridad Ciudadana

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 : Proyecto de Ley Orgánica del Ministerio de Interior.

Referencia : Oficio No. 000853, de fecha 10 de abril del 2015
(Expediente No. 02268-2015-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 de un Proyecto de Ley que tiene como finalidad la formulación y ejecución de las políticas relacionadas con la seguridad ciudadana, a fin de asegurar la debida coherencia y consistencia con la política nacional de garantía de los derechos de los ciudadanos; estableciendo al Ministerio de Interior como el órgano rector de la seguridad ciudadana responsable de articular entre el gobierno central, las gobernaciones y los gobiernos locales, diseñar y gestionar programas que se desarrollen en materia de prevención y control de situaciones que generen condiciones de vulnerabilidad y marginada.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por los señores: Julio César Valentín Jiminián y Arístides Victoria Yeb, Senadores de la Republica por las Provincias Santiago y María Trinidad Sánchez. Depositada el 07de abril del 2015.

Faculta Legislativa Congresual

La Facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) 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 112 de la Constitución de la República, que establece: **“ Las Leyes orgánica 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 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. Para su aprobación o modificación, requerirán del voto favorable de las dos tercera partes de los presentes, en ambas cámaras.”**

Desmonte Legal

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

- Constitución de la República Dominicana.

Análisis Legal,

El proyecto de ley objeto de nuestro estudio ha sido revisado y analizado y se han observado los siguientes criterios:

- 1) En cuanto a los vistos que son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley, hemos observado que el proyecto de ley no contiene vistas, en tal sentido recomendamos para su elaboración tomar en cuenta ciertos parámetros tales como: la identificación precisa de la norma jurídica, su nombre correcto, numeración y fecha de entrada en vigencia, en cuanto a su presentación la misma debe ser ordenada según la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma, en tal sentido, sugerimos incluir vistas al proyecto de ley atendiendo a la naturaleza del mismo.

Impacto de la Vigencia

El proyecto de ley tiene por objeto, según sus justificaciones, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos los ciudadano a través de políticas públicas que garanticen la adecuada articulación entre el gobierno central, las gobernaciones y los gobiernos locales.

Es un proyecto cuyo fin, impacta de manera positiva a la ciudadanía, porque busca garantizar para el ejercicio pleno de los derechos de las personas se establezca un marco jurídico apropiado de orden público que fomente el bienestar general, que garantice la integración de la población para el ejercicio de sus derechos, que diseñe políticas y ejecución de acciones tendentes a la seguridad ciudadana; que gestione programas que se desarrollen en materia de prevención y control de situaciones que generen condiciones de vulnerabilidad y marginalidad; que evite la coexistencia del sistema de inteligencia criminal junto a la Procuraduría General de la República; que administre el sistema nacional de armas en manos de la población civil; que cree y aplique políticas migratorias y de naturalización;

Análisis Constitucional

Luego de análisis y estudio del Proyecto de Ley Orgánica del Ministerios de Interior y Policía, entendemos que el mismo se mantiene consonó con los preceptos constitucionales al respecto, en ese sentido, el referido proyecto no contraviene el aspecto constitucional.

Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos legal, constitucional y de la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer los siguientes señalamientos:

1. Sugerimos eliminar del título la expresión ***“Proyecto de”***, en virtud de lo establecido en 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”***. Por lo que sugerimos hacerla de la siguiente forma:

“LEY QUE CREA EL MINISTERIO DE INTERIOR”

2. Sugerimos que los considerandos sean enumerados para garantizar su individualidad y mejor ubicación de los mismos dentro del proyecto de ley. Del mismo modo observamos un extenso número de considerandos, lo cual es innecesario y sobre abundante, por lo que sugerimos reducir los mismos a no más de diez considerandos, fusionando aquellos con contenido similar.

3. Los **Vistos** son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto, observamos que el proyecto carece de los mismos, por lo tanto, sugerimos incluir vistos que son de suma importancia, incluso- a través del proyecto se pretende modificar los artículos 2 y 3 de la Ley No. 2527 que crea la Comisión de Prevención de Incendios, y el artículo 175 de la Ley No. 176-07.
- 4.
5. Sugerimos la creación de un primer capítulo que contenga dos artículos de tipo informativo sobre **“el objeto” y el “ámbito de aplicación de la ley”**, esto con la finalidad de contribuir a la correcta interpretación de la norma. Sugerimos hacerlo de la siguiente forma:

CAPITULO I

DEL OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY.

Artículo 1.- Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto la creación del Ministerio de Interior, con la finalidad de garantizar la seguridad ciudadana y el ejercicio de los derechos de la población, promoviendo el orden público, a través de cultura de paz y una política de integridad institucional que involucre la sociedad, para mantener los valores democráticos.

Artículo 2.- Ámbito aplicación. El ámbito de aplicación de esta ley es para todo el territorio nacional.

6. Sugerimos cambios en el ordenamiento sistemático del proyecto en (Capítulo/Secciones/Artículos/Párrafos/Numerales y Literales. Pues la división en Títulos solo es recomendada para leyes de mayor extensión y complejidad, que no es el caso de la especie. Por lo que sugerimos la siguiente división :

CAPITULO I

DEL OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY

CAPITULO II

DEL MINISTERIO DE INTERIOR

CAPITULO III

DEL GABINETE MINISTERIAL

CAPITULO IV

DE LOS VICEMINISTERIOS

SECCION I

DEL VICEMINISTERIO DE SEGURIDAD CIUDADANA

SECCION II

DEL VICEMINISTERIO DE CONTROL DE ARMAS Y EXPLOSIVOS

SECCION III

DEL VICEMINISTERIO DE MIGRACION Y CIUDADANIA

SECCION IV

DEL VICEMINISTERIO DE SEGURIDAD PREVENTIVA EN GOBIERNOS LOCALES

SECCION V

DEL VICEMINISTERIO DE GESTION SOCIAL Y EDUCACION CIUDADANA

SECCION VI

DEL VICEMINISTERIO DE SERVICIO DE SEGURIDAD.

CAPITULO V

DE LOS ORGANOS DEPENDIENTES Y RELACIONADOS

7. Para mantener una homogeneidad terminológica con nuestra Carta Magna, es decir, la Constitución, recomendamos en todo los articulados del proyecto en donde se emplee literales, sugerimos sustituirlo por numerales, en virtud de que el literal es una sub división del numeral.
8. Observamos que la palabra artículo viene presentada en letra tipo títulos, lo que es incorrecto desde la correcta redacción de los textos normativos, ya que este tipo de redacción solo es reservada su uso para divisiones mayores como LIBROS, TITULOS O CAPÍTULOS. Por lo que recomendamos hacerlo solo con la primera letra en mayúscula. *Ej. Artículo....*
9. Observamos que los artículos que conforman el proyecto de ley no contienen *epígrafe*, al respecto es preciso señalar que el epígrafe es un pequeño título que resume el contenido del artículo, que contribuyen a facilitar la comprensión del contenido del texto normativo, por lo que sugerimos colocar epígrafe a todos los artículos del proyecto de ley. Con la aclaración de que los mismos no deben repetirse, es decir, cada artículo tiene que tener su epígrafe identificativo y no repetitivo. Ejemplo:

ARTÍCULO 4.- *El Ministerio de Interior tendrá las siguientes atribuciones y funciones:*

Artículo 4. Funciones y atribuciones. *El Ministerio de Interior tendrá las siguientes atribuciones y funciones:*

10. Observamos que el artículo 1 establece:

ARTÍCULO 1.- *El Ministerio de Interior y Policía en lo adelante se denominará Ministerio de Interior y se establece como el Órgano Rector de la Seguridad Ciudadana, responsable de articular la administración de todas las unidades relacionadas a esta.*

Respecto al artículo 1 recomendamos que solo verse sobre el cambio de nombre, en virtud del principio de la uninormatividad de los artículos, que establece que cada artículo debe reflejar una sola norma, y en el caso de la especie recoge dos normas –cambio de nombre, y órgano rector-, y la parte in-fine de este artículo “responsable de articular la administración de todas las unidades relacionadas a esta”, eliminarla por redundante, ya que la misma se encuentra recogida de forma clara y precisa en el artículo 3.

Artículo.- Cambio de nombre. *Se cambia el nombre al Ministerio de Interior y Policía por Ministerio de Interior.*

Artículo. –Ministerio de Interior. *El Ministerio de Interior es el órgano rector de la Seguridad Ciudadana y tendrá la obligación de elaborar y proponer al Poder Ejecutivo las políticas sobre los asuntos internos de seguridad ciudadana en el marco de respeto a los derechos humanos.*

11. Sugerimos una reorganización del orden de los artículos en virtud del contenido de los mismos, tal es el caso del artículo 8 del proyecto de ley que sugerimos que pase a formar parte del Capítulo II. Ministerio de Interior. Bajo el epígrafe de **Integración del Ministerio de Interior.**

12. Recomendamos un cambio de orden en los artículos 15 y 16 del proyecto, el artículo 16 por la disposición que establece pase a ocupar el artículo 15.

13. El artículo 17 establece la integración del Consejo de Seguridad ciudadana- creado mediante este proyecto-, observamos que lo integra “Ministro de las Fuerzas Armadas”, en ese sentido recomendamos utilizar el término correcto “Ministro de defensa”.
14. Los artículos 38, 39 y 40 se refieren a modificaciones a leyes, en ese sentido, sugerimos su inclusión en las disposiciones finales. Por ejemplo:

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación artículo 2. *Se modifica el artículo 2, de la Ley No.2527, del 14 de diciembre de 950, que crea la Comisión de Prevención de Incendios, para que diga lo siguiente:*

Art.2.-La Comisión de Prevención de Incendios estará constituida por el Ministerio de Interior, quien la presidirá; por el Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, el Secretario de la Liga Municipal Dominicana, el Jefe de la Policía Nacional y el Director General de Cuerpos de Bomberos; quienes serán miembros exoficio, u por otros miembros que designe el Poder Ejecutivo.

Segunda. Modificación artículo 3. *Se modifica el artículo 3, de la Ley No.2527, del 14 de diciembre de 950, que crea la Comisión de Prevención de Incendios, para que diga lo siguiente:*

Art.3.- En el Distrito nacional y en cada municipio habrá una subcomisión de prevención de incendios, constituida por el Alcalde, un Oficial de la Policía Nacional y el Jefe de Bomberos del municipio.

Tercera. Modificación artículo 175. *Se modifica el artículo 175, de la Ley No. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito nacional y los Municipios, para que diga lo siguiente:*

Artículo 175.- Conformación y Dirección de los Cuerpos de Bomberos.

En cada municipio deberá funcionar un cuerpo de bomberos con un número no menor de cinco (5) miembros, dependiente del Ministerio de Interior.

15. Sugerimos no capitular, ni articular las disposiciones finales, ya que la misma contienen las disposiciones transitorias; las derogatorias que son las que establecen derogaciones totales o parciales; o la que establece la entrada en vigencia de la norma, siendo este tipo de disposición denominadas por la técnica legislativa como las “**disposiciones de derecho intemporal**”, que son aquellas cuya duración y vigencia viene determinadas por un periodo de tiempo o acción establecida por la misma norma, y una vez queda materializada su ejecución, las mismas dejan de existir para el porvenir, por lo que es necesario diferenciarlas de los articulados dentro del texto normativos. De todo lo antes señalado sugerimos hacer la agrupación interna de la siguiente forma:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Epígrafe.....

Segunda. Epígrafe.....

O **Única** en caso de ser una sola.

DISPOSICIONES FINALES

Las disposiciones finales, incluyen: derogaciones, modificaciones y entrada en vigencia.

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.

16. Sugerimos eliminar la cláusula de la derogación de artículo 41, párrafo II, ya que el mismo es genérico e indeterminado, debiendo el texto normativo precisar de forma expresa las leyes objeto de derogación, si las hubiere, por lo que sugerimos su eliminación, por crear inseguridad jurídica.

Después de lo analizado y expresado, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Welnel D. Feliz F.

Director