



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
10 de septiembre de 2020.

DETEREL 218/2020

A la : Comisión Permanente de **Obras Públicas**.

Cc : **Lic. José Carrasco Estévez**
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Resolución que Declara de Emergencia la Conclusión de la
Reconstrucción del Puente del cruce de Pueblo Nuevo, Cambita
Garabitos.

Ref. : Oficio No. 003005 de fecha, 2 de septiembre de 2020
Exp. 00033-2020-SLO-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 resolución indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido:

Se trata de un proyecto de resolución que busca declarar de emergencia la reconstrucción y puesta en funcionamiento por parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, del puente ubicado en el cruce de Pueblo Nuevo, en el municipio de Cambita Garabitos, cuyos trabajos fueron presupuestados y aprobados en marzo del 2019 por la pasada administración.

Facultad Senatorial:

El Reglamento Interno del Senado de la República le otorga facultad al Senado para el conocimiento de esta pieza legislativa a través del 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."**

Desmonte Legal

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

- La Constitución de la República Dominicana



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

- La Ley 63-17 de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial
- La Ley 694-09 que crea el Sistema 311 de Denuncias, Quejas, Reclamaciones y Sugerencias.
- Ley No. 687, catalogo R-014 que reglamenta las especificaciones para la construcción de carreteras.

En relación a los vistos que conforman esta iniciativa de resolución, consideramos que alguno de estos no sustenta o se constituyen en antecedentes del contenido de la propuesta de resolución, por lo que sugerimos que simplemente los vistos se lean como sigue:

Vista: La Constitución de la República Dominicana.

Visto: El Reglamento Interno del Senado de la República Dominicana.

Análisis Constitucional, Legal y de Técnica Legislativa.

Luego del análisis y estudio de esta iniciativa legislativa en los aspectos constitucional, legal y de la técnica legislativa, nos permitimos rendir las siguientes consideraciones.

1. En primer lugar, debemos observar que la intención del legislador es el desarrollo de una resolución del Senado de la República, sin embargo, su contenido está desarrollado en formato de propuesta de ley del Congreso Nacional, pues la designación de las normas se presenta a través de artículos y la división temática sugerida en títulos, capítulos y disposiciones finales son propias de las leyes. Las resoluciones no son más que las decisiones tomadas por las cámaras legislativas con fines de desarrollar su organización interna y sus funciones de representación, fiscalización y control y por su naturaleza ameritan de otro tipo de formato.
2. En relación al encabezado de esta iniciativa legislativa, entendemos que si bien es cierto que por mandato constitucional del artículo 108 que indica: ***"Las leyes y resoluciones bicamerales se encabezarán así: "El Congreso Nacional. En nombre de la República"***, la intención del legislador es presentar una resolución como mecanismo de intención basado en su facultad de representación y sus efectos son de orden interno, por tanto, el encabezado debe referirse únicamente a la Cámara Alta que es donde opera su radio de acción, por tratarse de una decisión de carácter interno, es así que el encabezado deberá decir :



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

SENADO DE LA REPÚBLICA

3. En cuanto al título de la resolución sugerimos que sea eliminada la expresión: **"Proyecto de..."**, pues el nombre o título de la ley le acompañará en todo el procedimiento legislativo y debe ser aprobada y promulgada con él.
4. Luego de la lectura y análisis de la exposición de motivos o considerando que justifican esta resolución, hemos observado que su redacción se encuentra muy dispersa y no mantiene un orden lógico de secuencia lo que dificulta su comprensión, en tal sentido, consideramos que su redacción debe ser readeuada, y colocada en un orden que parta de lo general a lo particular, con la finalidad de redactarlos de manera más clara y precisa, por esa razón sugerimos que alguna de las informaciones sean fusionadas y otras ubicadas en otro lugar tal como se muestra en la siguiente redacción alterna:

Considerando primero: Que el puente del cruce de Pueblo Nuevo del municipio Cambita Garabitos, provincia San Cristóbal, representa la única pasarela que comunica a esta localidad con San Cristóbal;

Considerando segundo: Que el puente del cruce de Pueblo Nuevo fue construido originalmente en el año 1951 y ha resultado afectado por décadas producto de tormentas y crecidas del río Yubazo;

Considerando tercero: Que tras el paso de la tormenta Beryl en julio del 2018 el puente quedó inhabilitado luego de que uno de los pilares que sostienen los tramos fuera arrastrado por las crecidas del río Yubazo;

Considerando cuarto: Que la pasada administración dispuso la construcción del nuevo puente de Pueblo Nuevo en Cambita Garabitos, con las especificaciones requeridas para garantizar su perdurabilidad y la segura circulación de vehículos.

Considerando quinto: Que se dispuso la entrega de los recursos para ser destinados a la obra los que fueron depositados en una cuenta especial, según lo precisó el pasado ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Ramón Pepín, en el descenso que se realizara en el municipio el 23 de marzo del 2019;

Considerando sexto: Que para marzo 2019 se dispuso la habilitación de un desvío provisional, para que el flujo vehicular pudiera operar sin inconvenientes durante la construcción del nuevo puente.

Considerando séptimo: Que en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones se encuentra la ficha técnica de diseño y construcción del puente que comunica a San Cristóbal con el municipio de Cambita Garabitos aprobada en el memorando: VMI NO. 171/2019 del Ministerio y la construcción del puente no llegó a



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

concretarse a pesar de ser un tema de seguridad y prioridad social para el municipio de Cambita Garabitos y la provincia de San Cristóbal;

Considerando octavo: Que es una prioridad de las autoridades, el mantener en óptimo estado las rutas de acceso y comunicación a los diferentes municipios del país;

Considerando noveno: Que es un deber de todo legislador representar los intereses de su provincia, procurando las soluciones apropiadas según la naturaleza de cada caso.

5. En la parte resolutoria sugerimos eliminar: "HA DADO LA SIGUIENTE RESOLUCION" y simplemente colocar "RESUELVE".
6. De igual forma, debemos señalar que la redacción de los artículos en las resoluciones es diferente a las leyes. En las resoluciones los artículos no están precedidos de la palabra "artículo" para identificarlos. Los números que se emplean son los ordinales masculinos (Primero, Segundo...); así mismo sugerimos eliminar la estructuración temática en títulos, capítulos, disposiciones generales, iniciales y finales, pues las resoluciones, por lo general, no ameritan de este tipo de divisiones internas estructurales, tampoco del empleo de párrafos, numerales o literales, ni requieren de disposiciones de modificación o final.
7. Los artículos de la resolución plantean lo siguiente:

TÍTULO

DECLARATORIA DE EMERGENCIA LA RECONSTRUCCIÓN DEL PUENTE DEL CRUCE DE PUEBLO NUEVO, CAMBITA GARABITOS, PROVINCIA SAN CRISTÓBAL.

CAPÍTULO I
DEL OBJETO DE LA RESOLUCIÓN

ARTÍCULO 1: La presente Resolución declara de emergencia la reconstrucción y puesta en funcionamiento por parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, del puente ubicado en el cruce de Pueblo Nuevo, en el municipio de Cambita Garabitos, cuyos trabajos fueron presupuestados y aprobados en marzo del 2019 por la pasada administración.

CAPÍTULO II
DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 2: La presente Resolución solicita al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, retomar a la mayor brevedad posible los trabajos programados para la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

reconstrucción del puente del cruce de Pueblo Nuevo, según el levantamiento realizado en los meses de febrero y marzo del 2019.

CAPÍTULO III
DISPOSICIONES ESPECIALES

ARTÍCULO 3: Se instruye a la Comisión Permanente de Obras Públicas del Senado enviar una comisión especial, a los fines de auditar y validar los trabajos de reconstrucción del puente del cruce de Pueblo Nuevo, Cambita Garabitos, provincia San Cristóbal, con el acompañamiento del senador de la provincia, la Gobernación, y la Alcaldía de Cambita Garabitos.

CAPÍTULO IV
DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 11: Se otorga un plazo de cien (100) días a partir de la aprobación de la presente Resolución para su ejecución.

8. Como se observa, la propuesta legislativa busca declarar de emergencia la reconstrucción y puesta en funcionamiento por parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones del puente ubicado en el cruce de Pueblo Nuevo, en el municipio de Cambita Garabitos, cuyos trabajos fueron presupuestados y aprobados en marzo del 2019 por la pasada administración, en ese sentido, consideramos pertinente analizar qué es una declaratoria de emergencia y las causas que la justifican.
9. En primer término, se hace necesario dilucidar el criterio de la declaratoria de estado de emergencia frente a la declaratoria de emergencia, a los fines de aclarar los contenidos propios de cada categoría jurídica e institucional.

Estado de emergencia

1.- Sobre el estado de emergencia la Constitución dominicana consagra en el título XIII lo relativo a los Estados de Excepción, y en su artículo 262 los define de la siguiente manera:

"Se consideran estados de excepción aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias. El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional, podrá declarar los estados de excepción en sus tres modalidades: Estado de Defensa, Estado de Conmoción Interior y Estado de Emergencia."



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

- 2.- Por tanto, el Estado de Emergencia es una modalidad de Estado de Excepción y nuestra Carta Magna en el artículo 265 indica las causas para que pueda declararse el referido estado:

"El estado de emergencia podrá declararse cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los artículos 263 y 264 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública."

- 3.- De las normas constitucionales descritas precedentemente concluimos que las causales del estado de emergencia se refieren a todos los casos de desastre a consecuencia de cualquier fenómeno de la naturaleza o ambiental o humano, no causados por la voluntad intencional del ser humano y que a la vez perturben de forma grave o inminente el orden económico, social y medio ambiental y que constituyan calamidad pública.
- 4.- Para entender con precisión las causales que pudieran originar la declaratoria de un estado de emergencia, debemos abocarnos a analizar la expresión "calamidad pública" la cual resulta imprescindible para la declaratoria, por tanto, veamos lo que establece la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-216/11 del 29 de marzo de 2011, mediante el cual define calamidad pública de la siguiente manera:

"Situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país, o, como aquella desgracia o infortunio que afecte de manera intempestiva a la sociedad, o a un sector importante de ella y que perturbe o amenace perturbar de manera grave, inminente o intempestiva el orden económico, social o ecológico. Esta situación catastrófica puede tener una causa natural, por ejemplo: terremotos, sismos, avalanchas, desbordamientos de ríos, inundaciones, tsunamis (maremotos), incendios, entre otros, o puede tener una causa técnica, por ejemplo: accidentes mayores tecnológicos. El carácter catastrófico no solo debe ser grave sino con una ocurrencia imprevista o sobreviniente a las situaciones que dentro de lo normal se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones, y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales, presupuesto que se relaciona con el juicio valorativo" (2011, p. 5).

Declaratoria de emergencia

- 1.- En segundo lugar, la legislación dominicana consagra la emergencia o "Declaratoria de Emergencia", la que se realiza tomando como base la Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. Esta en su artículo 6, párrafo, numeral 1 establece como una razón para declarar la emergencia: "1.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Las que por razones de seguridad o emergencia nacional pudieran afectar el interés público, vidas o la economía del país, previa declaratoria y sustentación mediante decreto". Asimismo el artículo 3 numeral 2 del reglamento de aplicación de la Ley 340-06, número 543-12, establece como situaciones de emergencias las siguientes: "circunstancias de fuerza mayor generadas por acontecimientos graves e inminentes, tales como terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor en el ámbito nacional y regional".

2.- Los efectos de esta declaratoria implican que el Estado pueda liberar fondos y acortar los procedimientos de compras y contrataciones, para enfrentar con celeridad las necesidades de la población.

Análisis del contenido de la resolución

1.- Como vimos, la resolución plantea se declare de emergencia la reconstrucción y puesta en funcionamiento por parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, del puente ubicado en el cruce de Pueblo Nuevo, en el municipio de Cambita Garabitos, cuyos trabajos fueron presupuestados y aprobados en marzo del 2019 por la pasada administración.

1.1.- Al respecto, a partir de lo analizado sobre el estado de emergencia y la emergencia, no es competencia del Senado realizar ninguna declaratoria de estado de emergencia, puesta que la facultad de declararla está consagrada al presidente de la República, en los casos de desastres naturales que amerite la intervención urgente del estado para solucionar problemas generados por él.

1.2.- A partir de lo señalado, el Senado no puede declarar por resolución un estado de emergencia, sino proceder a solicitar al presidente su declaración.

2.- Sobre el contenido de la propuesta legislativa relativo a la declaratoria en emergencia, salta a la vista que dicha declaratoria no se realiza de forma pretoriana, sino que se sustenta en situaciones específicas que afectan a la ciudadanía a partir de condiciones adversas provocadas por desastres naturales, que ameritan la intervención urgente del poder ejecutivo.

3.- En la especie, la problemática identificada acerca de los daños y desperfectos que presenta el puente ubicado en el cruce de Pueblo Nuevo en el municipio de Cambita Garabitos, no constituyen causas que pueden dar lugar a la declaratoria de emergencia. Tales soluciones viales pueden ser impulsadas desde el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, sin la necesidad de tal declaración.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

4.- Amparado en lo planteado, aunque la problemática identificada por el proponente no constituye un causal para la declaratoria en emergencia (lo que, como señalamos, no puede realizar el Senado), su intención es hacer una solicitud o un llamado para que se ponga atención a la necesidad de intervenir y reconstruir las vías de acceso a la provincia. En ese sentido, lo pertinente es que la comisión pueda estudiar la posibilidad de cambiar el objeto de la resolución y sus contenidos, solicitando a obras públicas la intervención de dicha vía, lo que se enmarca dentro de la función de representación senatorial. Recomendamos la siguiente redacción alterna:

Resolución que solicita al Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones la Conclusión de la Reconstrucción del Puente del Cruce de Pueblo Nuevo del Municipio Cambita Garabitos, Provincia San Cristóbal

Considerando primero: Que el puente del cruce de Pueblo Nuevo del municipio Cambita Garabitos, provincia San Cristóbal, representa la única pasarela que comunica a esta localidad con San Cristóbal;

Considerando segundo: Que el puente del cruce de Pueblo Nuevo fue construido originalmente en el año 1951 y ha resultado afectado por décadas producto de tormentas y crecidas del río Yubazo;

Considerando tercero: Que tras el paso de la tormenta Beryl en julio del 2018 el puente quedó inhabilitado luego de que uno de los pilares que sostienen los tramos fuera arrastrado por las crecidas del río Yubazo;

Considerando cuarto: Que la pasada administración dispuso la construcción del nuevo puente de Pueblo Nuevo en Cambita Garabitos, con las especificaciones requeridas para garantizar su perdurabilidad y la segura circulación de vehículos.

Considerando quinto: Que se dispuso la entrega de los recursos para ser destinados a la obra los que fueron depositados en una cuenta especial, según lo precisó el pasado ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Ramón Pepin, en el descenso que se realizara en el municipio el 23 de marzo del 2019;

Considerando sexto: Que para marzo 2019 se dispuso la habilitación de un desvío provisional, para que el flujo vehicular pudiera operar sin inconvenientes durante la construcción del nuevo puente.

Considerando séptimo: Que en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones se encuentra la ficha técnica de diseño y construcción del puente que comunica a San Cristóbal con el municipio de Cambita Garabitos aprobada en el memorando: VMI NO. 171/2019 del Ministerio y la construcción del puente no llegó a concretarse a pesar de ser un tema de seguridad y prioridad social para el municipio de Cambita Garabitos y la provincia de San Cristóbal;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Considerando octavo: Que es una prioridad de las autoridades, el mantener en óptimo estado las rutas de acceso y comunicación a los diferentes municipios del país;

Considerando noveno: Que es un deber de todo legislador representar los intereses de su provincia, procurando las soluciones apropiadas según la naturaleza de cada caso.

Vista: La Constitución de la República Dominicana

Visto: El Reglamento Interno del Senado de la República Dominicana.

Resuelve:

Primero: Solicitar al Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones concluir los trabajos de reconstrucción del puente ubicado en el cruce de Pueblo Nuevo, en el municipio de Cambita Garabitos, provincia San Cristóbal.

Segundo: Comunicar esta Resolución al Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones para los fines correspondientes.

Atentamente

Wenel Darío Feliz
Director