

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA
“AÑO DEL FOMENTO DE LA VIVIENDA”

Santo Domingo D.N.

DETEREL 057/2016

A la : Comisión Permanente de Cultura;

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

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley crea la condecoración del
Congreso Nacional con la Orden Civil Arzobispo Meriño.

Ref. : Oficio **No.01938**, de fecha 28 de marzo de 2016
Expediente **No. 02587-2016- 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 fin crear la condecoración del Congreso Nacional Orden Civil Arzobispo Meriño.

SEGUNDO: Este proyecto de ley fue presentado por la Señora Cristina Altagracia Lizardo Mezquita, Senadora por la provincia Santo Domingo.

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1, literal q) de la Constitución, que reza: *Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución;* y además, encuentra su sustento en lo establecido en el numeral 1 literal n) del mismo artículo que reza: *Conceder honores a ciudadanas y ciudadanos distinguidos que hayan prestado reconocidos servicios a la patria o a la humanidad.*

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: *Leyes ordinarias. 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.*

Desmante Legal

VISTA: La Constitución de la República

VISTO: El Reglamento del Senado de la República

VISTO: El Reglamento de la Cámara de Diputados

Impacto de la Vigencia

Esta ley tiene por objeto instituir la condecoración del Congreso Nacional denominada Arzobispo Meriño. Es una ley que permitirá que el Congreso Nacional pueda conceder honores y reconocimientos a los ciudadanos y autoridades que por los servicios extraordinarios trabajos en los aspectos, cívico, cultural, social, artístico, profesional, deportivo, prestados al país y a la humanidad a través de una resolución. Es por tanto una ley necesaria, pues regularía dichos reconocimientos y al mismo tiempo importantizaría el papel del Congreso como representativo y su función de representación.

Análisis Legal, Constitucional y de Técnica Lingüística

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

El artículo 5 del proyecto de ley establece que la condecoración Orden Arzobispo Meriño será **otorgada por ambas cámaras, en reunión conjunta, mediante resolución...**, en tal sentido debemos señalar, que de acuerdo a... las reuniones conjuntas no son deliberativas, por lo tanto sugerimos eliminar de la parte principal esta referencia, sin embargo consideramos oportuno la creación de un párrafo que establezca la entrega de la Orden Arzobispo Meriño en reunión conjunta, en una redacción alterna que se podría leer de la siguiente manera:

“Párrafo: La Orden Arzobispo Meriño en sus dos grados de distinción será entregada por ambas cámaras en reunión conjunta.”

2. El proyecto de ley en su artículo 6 presenta problemas de carácter técnico, en virtud de lo que establece el Manual de Técnica Legislativa en lo que se refiere a la redacción, que recomienda que el texto normativo debe ser claro, preciso y conciso; y que al hacer uso de las conjunciones “o e y “ se debe tener mucho cuidado con el empleo inadecuado que puede poner en riesgo la interpretación del texto, es decir, la “ y “ une o suma , y la disyuntiva “o” expresa la alternativa entre dos elementos, en tal sentido sugerimos: eliminar la palabra “**además**” y sustituir la conjunción “ y ” presentada en el artículo 6 por la disyuntiva “ o ” para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 6. Condecoraciones Unicamerales. La Orden Civil Arzobispo Meriño cuenta, con grados de distinción que pueden ser otorgados de manera individual por el Senado de la República o la Cámara de Diputados y comprende los siguientes grados.

3. El artículo 12 del proyecto de ley establece: “**. Disfrute de la Condecoración. Los homenajeados deben disfrutar de la condecoración de modo personal, vitalicio, pudiendo sus hereditarios conservarla a su muerte. Pero no pueden heredarla, y su uso indebido será castigado por la Ley.**”, sin embargo, debemos señalar que la redacción debe ser clara, de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa, evitando el uso de expresiones abiertas que puedan ocasionar cierta vaguedad, ya que no define de manera clara que es un uso indebido, lo que podría poner en riesgo la interpretación del texto, por lo que sugerimos la eliminación de esta expresión para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 12. Disfrute de la Condecoración. Los homenajeados deben disfrutar de la condecoración de modo personal, vitalicio, pudiendo sus hereditarios conservarla a su muerte, sin que pueda ser heredada.”

4. El artículo 16 del proyecto de ley dice: “**Artículo 16. Concesión de las Condecoraciones. La concesión de estas condecoraciones es competencia del Senado y de la Cámara de Diputados de la República, siendo esta facultad indelegable. Estos títulos honoríficos, distinciones y condecoraciones deben publicarse en la Gaceta Oficial y en las Revistas del Senado y de la Cámara de Diputados**”, en tal sentido, sugerimos la eliminación de la publicación de la gaceta

oficial, en virtud de que la misma está destinada a publicar aquellos documentos promulgados por el poder ejecutivo, y las resoluciones parlamentarias son internas y no llevan ese procedimiento.

5. El artículo 17 del proyecto de ley establece el consejo bicameral de asesores y entre sus miembros establece un funcionario de cada cámara, sin embargo debemos señalar que de acuerdo a las atribuciones establecidas a este consejo que son deliberativas y para facilitar la decisión del pleno, tal como lo hacen las comisiones, entendemos oportuno señalar que la participación de estos miembros debe ser como las establecidas en los reglamentos para los asesores por lo que sugerimos la creación de un párrafo en una redacción alterna que se podría leer de la siguiente manera:

Artículo 17. Creación del Consejo Bicameral de Asesores de la Orden Civil Arzobispo Meriño. Se crea el Consejo Bicameral de Asesores de la Orden Civil Arzobispo Meriño. Los nombramientos del Consejo de Asesores son realizados por el Pleno y está integrado por once miembros:

- 1. Presidente del Senado***
 - 2. Presidente de la Cámara de Diputados.***
 - 3. Vicepresidente del Senado***
 - 4. Vicepresidente de la Cámara de Diputados.***
 - 5. Secretaria (o) del Bufete Directivo del Senado***
 - 6. Secretaria (o) del Bufete Directivo de la Cámara de Diputados.***
 - 7. Presidente de la Comisión de Educación y Cultura del Senado***
 - 8. Presidente de la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Diputados.***
 - 9. Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado.***
 - 10. Presidente de la Comisión de Relaciones exteriores de la Cámara de Diputados***
 - 11. Un Funcionario del Senado, que tenga más de 10 años laborando en el mismo, de reconocido valor cultural, designado por el Pleno. Su nombramiento tiene una duración de tres años que podría ser prolongado tácitamente o ampliado por un año más, mediante resolución bicameral.***
 - 12. Un Funcionario de la Cámara de Diputados que tenga más de 10 años laborando en el mismo, de reconocido valor cultural, designado por el Pleno. Su nombramiento deberá tener una duración de tres años que podría ser prolongado tácitamente o ampliado por un año más, mediante resolución aprobada en Sesión Bicameral.***
- Párrafo: los miembros establecidos en los numerales 11 y 12 participarán en el Consejo con voz, pero sin voto.”***

6. El artículo 18 del proyecto de Ley establece una disposición normativa, sin embargo el mismo tiene en su contenido una norma que constituye un complemento vinculado a la idea principal,

por lo que sugerimos la división del artículo en una redacción alterna que diga de la siguiente manera:

“Artículo 18. Condecoración a los Miembros del Consejo de Asesores. A los miembros del Consejo de Asesores les corresponde de pleno derecho el grado de Gran Oficial de la Orden Civil Merito Arzobispo Meriño.

Párrafo: Los Presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados les corresponden el grado de condecoración establecido en el Artículo 4 de esta Ley.”

7. El artículo 21 del proyecto de ley establece los miembros del Consejo de Asesores de la Orden Arzobispo Meriño del Senado y en su numeral 4 se refiere al Presidente de la Comisión de Educación y Cultura del Senado, sin embargo debemos señalar que el Reglamento del senado en su artículo 249 que establece cuáles serán las comisiones permanentes del Senado y crea en su numeral 6) la Comisión Permanente de Educación, en su numeral 7) la Comisión Permanente de Cultura y en su numeral 8) la Comisión Permanente de Educación Superior , Ciencia y Tecnología, en tal sentido debemos sugerir que se divida el numeral 4 del artículo 21, en virtud de que se trata de más de una comisión.

En ese mismo orden debemos señalar que el numeral 6) nos habla de la participación de un funcionario del senado que tenga más de 10 año laborando, en tal sentido hemos observado que las atribuciones del Consejo de Asesores de la Orden Arzobispo Meriño, son cónsones con las de la comisión, en virtud de que la misma busca facilitar la decisión del pleno a través del estudio, investigación sobre los reconocimientos, por lo que su labor es deliberativa, atribuciones que corresponden a los legisladores, por lo que consideramos oportuno la creación de un párrafo que limite la participación de ese funcionario.

Es oportuno señalar que el artículo 23 del proyecto contiene los mismo problemas que hemos detectado pero con relación a la Cámara de Diputados.

8. El artículo 26 del proyecto de ley se refiere al Consejo supervisor de condecoraciones, en ese sentido, tenemos a bien señalar que el procedimiento para el estudio de la pertinencia o no de la condecoración está atribuido a dos órganos al Consejo Bicameral de Asesores de la Orden Civil Arzobispo Meriño y los Consejos Unicamerales de cada cámara por lo que entendemos oportuno sugerir la eliminación del consejo supervisor, toda vez que la labor de verificar la justificación de la concesión esta conferida al estudio que desarrollaran estos órganos.

9. El artículo 28 del proyecto de Ley establece: ***“Requisito para el inicio del Procedimiento de Concesión. Para la concesión de cualquiera de los grados de la Orden Civil Arzobispo Meriño, es necesaria la instrucción del correspondiente expediente a fin de determinar y constatar los méritos y circunstancias que aconsejan y justifican el otorgamiento. El proceso se compone de tres fases: iniciación, instrucción y resolución.*** Es oportuno señalar que el término “instrucción” podría generar confusión, en virtud de que en su sentido habitual este

término tiene un significado técnico que se refiere al Inicio y desarrollo de un proceso o expediente judicial, por lo que sugerimos su sustitución por un términos más asociado a la labor parlamentaria y sus procedimientos como es el establecido en el Reglamento del Senado en su artículo 110 que nos habla de las comisiones y que establece que su recomendación para la toma de decisión del pleno, *después de su estudio e investigación*, por lo que recomendamos que se le denomine “*estudio o investigación*”

10. El artículo 29 del proyecto de Ley establece: “**Inicio del Procedimiento. El procedimiento se inicia respondiendo a petición razonada, sometida a una de las Cámaras, por el Poder Ejecutivo, miembros del Poder Legislativo, Universidades del País, Asociaciones, Grupos o Entidades de reconocida raigambre y prestigio. Ningún miembro de los Consejos de Asesores de la Orden podrá hacer propuesta para que sea concedida la condecoración. Se excluye que el interesado pueda hacer una solicitud en su favor.** Es importante señalar que la Orden Arzobispo Meriño como representa una decisión que emana del cuerpo legislativo será a través de una Resolución unicameral o bicameral de acuerdo al caso, por lo que la misma cumple con los procedimientos y requisitos de toda iniciativa, en ese sentido queremos señalar que la iniciativa de esta orden debe emanar de aquellos que tienen la facultad de acuerdo a la Constitución de la República en su artículo 96, de tener iniciativa en la formación de las leyes, porque aunque no se trate de una ley, se trata de una decisión del pleno, por lo que sugerimos eliminar aquellos órganos que no gozan de esa atribución.

11. El proyecto de ley en su artículo 32 nos habla de la fase de instrucción, como hemos planteado en nuestro numeral 9, sugerimos modificar el términos instrucción por *estudio o investigación* para que se lea de la siguiente manera: “*Fase de Estudio*” o “*Fase de Investigación*”

12. El artículo 33 del proyecto de ley establece: “**Denegación de Apertura. La denegación por el Senado y la Cámara de Diputados de la apertura de expediente a instancia de parte debe ser motivada**” en ese sentido, debemos señalar que el término “*instancia*” tiene un

significado de uso habitual jurídico, lo cual podría poner en riesgo la interpretación del texto, por lo que sugerimos la sustitución del mismo por el término “*solicitud*”

13. El artículo 35 del proyecto de ley establece una disposición normativa, sin embargo el mismo tiene en su contenido una norma que constituye un complemento vinculado a la idea principal, por lo que sugerimos la división del artículo en una redacción alterna que diga de la siguiente manera:

“Artículo 35. Informe del Consejo Unicameral de Asesores y Acto de Entrega de la Condecoración Otorgada. El Consejo de Asesores correspondiente, tiene a su cargo el estudio del expediente, y dar su decisión.

Párrafo I: Si el informe es favorable debe indicar las razones que justifican su admisión y el grado de la Orden que sugiere y debe remitir a la Cámara que corresponda, para la aprobación del Pleno y una vez aprobado, fije la fecha de entrega de la condecoración otorgada en acto solemne.

Párrafo II: Esta debe adoptar forma de una Resolución del Senado o de la Cámara de Diputados de la República según corresponda. Si fuera desfavorable, el Consejo lo participará al interesado y archivar el expediente.”

14. En otro orden, es oportuno señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos de las disposiciones finales que son aquellos que incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias es por esta razón que se deben establecer y diferenciar este tipo de normas iniciando una nueva numeración; en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos establecidos en la Constitución de la República, sugerimos cambiar la estructura del proyecto de ley en la presentación de sus Disposiciones Finales estableciendo una nueva numeración en ordinal masculino; a partir del título V de las Disposiciones finales y dividir el contenido del mismo en dos el primero abarcando las Disposiciones Transitorias y Reglamentaria y el segundo sin capitular concerniente a las derogaciones y entrada en vigencia de la Ley , para que se lea de la siguiente manera:

TITULO V DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y REGLAMENTARIAS

Primero. Limitación del Otorgamiento de las Condecoraciones. Dada la excepcional significación de las condiciones a que se refiere esta Ley no se deberá prodigar con exceso la concesión de las medallas, limitándolas lo más posible, bien por número o por período de tiempo, para mantener su prestigio. Considerase en efecto, una vez agotado el número establecido, una nueva concesión sea cuando se produzca una vacante de alguna de las medallas concedidas por fallecimiento de su poseedor, o cuando transcurre un plazo de tiempo, por lo menos de dos años, de la última concedida.

Segundo. Elaboración del Reglamento. La Comisión de Cultura del Senado y de la Cámara de Diputados y la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y de la Cámara de Diputado, tienen a su cargo la elaboración del Reglamento de aplicación de la presente Ley, para ser sometido a la aprobación de ambas Cámaras.

DISPOSICIONES FINALES

Única. La presente ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil Dominicano”

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

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director

WF/RC