

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA
"AÑO DEL DESARROLLO AGROFORESTAL"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 011/2018.

A la : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos**

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

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

Asunto : Opinión sobre observaciones del Presidente de la República a la Ley de Estados de Excepción.

Ref. : Oficio **No. 01858** de fecha 12-03-2018,
Expediente **No. 00197-2017-SLO-SE.**

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre lo indicado en el asunto. Después de analizar la observación tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido:

PRIMERO: Esta observación recae en los artículos 4, numeral 6 y párrafo II del artículo 25, artículo 28, párrafo I del artículo 32 y el artículo 34.

Sobre las observaciones le expreso lo siguiente:

1.- El presidente de la República realizó una primera observación que recayó en el párrafo del artículo 4, que establece: "El Estado declarará el mismo en virtud del procedimiento establecido en esta ley, cuando las circunstancias lo requieran y después de haber sido insuficientes la aplicación de las medidas establecidas para tales fines en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana No. 139-13, del 13 de septiembre de 2013".

1.1.- El sustento de las observaciones del Presidente recae en que "...la ley está exigiendo una condición previa a la declaratoria de excepción que la Constitución no contempla" y en que "...se trata de una contradicción ya que condiciona la posibilidad de declarar el estado de excepción a que las medidas establecidas en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas resulten insuficientes", pero que la propia ley 139-13 establece que las Fuerzas Armadas tomarán las medidas de lugar cuando se declare el Estado de Excepción, según lo que establece el artículo 231 y siguientes de la indicada ley. Si bien en sí misma no se trata de una contradicción –como señala el poder ejecutivo- toda vez que las leyes, por el principio de *lex posterior derogati legi prior*, no se contradicen entre así, sino que la posterior deroga la anterior, si es una referencia externa errónea, en tanto las medidas a tomar por las Fuerzas Armadas no las realiza previo a la declaratoria, sino después de ella. Por tanto, consideramos adecuadas las observaciones del Presidente de la República al artículo 4, en su párrafo, en lo referente a las actuaciones de las fuerzas armadas.

2.- La segunda observación recae sobre el numeral 6 y el párrafo II del artículo 25, que establecen: "6) En caso de limitación o suspensión de derechos fundamentales, según el estado de excepción declarado, especificar las razones que la justifican"; "párrafo II.- Si en el transcurso del estado de excepción fuera necesario suspender otros derechos distintos de los originalmente suspendidos en el decreto de declaratoria, y dentro del marco del mandato constitucional, el Poder Ejecutivo hará una solicitud al Congreso Nacional, el cual decidirá si aprueba o no las nuevas suspensiones".

2.1.- Las consideraciones y motivaciones en la que se sustentó el presidente de la República son que el indicado numeral exige al Poder Ejecutivo "...que señale en su decreto de declaratoria de estado de excepción los derechos que serán suspendidos..." y en que "...la Constitución establece con precisión el régimen aplicable en materia de suspensión de derechos cuando se declara uno de los estados de excepción permitidos por el texto constitucional", y considera que "...la ley va más allá de la Constitución cuando exige la aprobación del Congreso Nacional para suspender determinados derechos", asimismo, considera que la cuestión plantea un problema práctico, en tanto entiende que solicitar al Congreso la aprobación de derechos puede provocar que las medidas a adoptar resulten ineficaces, por el tiempo que puede durar para dar respuesta.

2.2.- Las observaciones aducen situaciones que es necesario analizar. En primer término, la referencia al numeral 6 realizado en el texto de la observación no encuentra coherencia, en tanto el texto del indicado numeral no exige al Poder Ejecutivo que identifique en el decreto de declaratoria los derechos suspendidos,

sino que se limita a señalar que en caso de suspensión de derechos, debe especificar las razones que la justifican, es así que se trata de una observación sustentada en una interpretación del numeral, no en la letra del mismo. En segundo lugar, en sí mismo, el texto remitido en ningún momento motiva la observación del numeral 6, lo que si hace con el párrafo II, según lo señalado, si no que hace una mención genérica, por lo que no observó lo que establece el artículo 102 de la Constitución, que dispone claramente que debe motivar las razones de la observación.

2.3.- A diferencia de las observaciones que recaen en otros artículos, en los casos del numeral 6 y del párrafo II del artículo 25, el Presidente de la República no indica con precisión su intención, aunque se interpreta que es que sean excluidos de la ley.

2.4.- Independientemente de las consideraciones vertidas, esta dirección técnica entiende adecuadas las observaciones.

3.- La tercera observación recae sobre el artículo 28 de la ley, que establece: "Los estados de excepción de conmoción interior y de emergencia podrán tener una duración de hasta treinta días" "párrafo.- El estado de defensa podrá tener una duración de hasta sesenta días". El presidente de la República entiende que "...no procede el establecimiento de plazos que la Constitución no contempla y que pueden resultar riesgosos desde un punto de vista práctico, más aun teniendo la Constitución disposiciones eficaces que le permiten al Congreso Nacional jugar un papel de contrapeso al Poder Ejecutivo en una materia tan delicada como esta".

3.1.- Claramente, según estableció el Poder Ejecutivo en sus argumentaciones, la Constitución estableció el criterio de cuándo se levantaría el estado de excepción y la actuación del Congreso en caso de que no se levantara. Es así que el levantamiento no es resultado del cumplimiento de plazos, sino del cese de las condiciones que dieron origen a la medida, basado en una "...apreciación de que las causas han cesado" y, en principio, partiendo de los informes periódicos remitidos al Congreso.

3.2.- En el caso de esta observación el Poder Ejecutivo señaló con precisión las razones de la observación, esto es, que no procede el establecimiento de plazos, por tanto, el artículo debe ser excluido del texto de la ley.

3.3.- Debemos señalar que el presidente de la República no observó el principio de concordancia práctica y armonización legislativa al momento de realizar las enmiendas a la ley del Congreso. En primer lugar, aunque consideró la no procedencia de los plazos y, por tanto, que se suprima el artículo 28, no observó

otros artículos y numerales que refieren a los indicados plazos y actuaciones a ellos, como lo son: Artículo 21, artículo 22, artículo 25 numeral 4, artículo 25 párrafo I, artículo 29 y la parte dispositiva del artículo 32. En segundo lugar lo relativo a la limitación de derechos, establecido en el artículo 25 señalado, el cual por igual se conecta con la parte final del artículo 19.

4.- El presidente de la República observó el artículo 34 de la ley, que establece: "Quienes, como consecuencia de la aplicación de los actos y disposiciones adoptadas durante los estados de excepción, sufran en su persona, violación de derechos o bienes, daños y perjuicios por actos que le sean imputables, tienen derecho a ser indemnizados de acuerdo con lo dispuesto en las leyes vigentes", estableciendo el criterio de que contradecía con el artículo 15 del proyecto que reza: "Los estados de excepción no eximen del cumplimiento de la ley y de sus responsabilidades a las autoridades y demás servidores del Estado, quienes podrán comprometer su responsabilidad política, civil, administrativa y penal, de acuerdo con la falta cometida", de allí que lo considera innecesario.

4.1.- De la lectura del artículo observado frente al artículo 15, se desprenden diferencias sustanciales, pues el artículo 15 refiere a la responsabilidad de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, mientras que el 34 señala la facultad de toda persona en ser indemnizado por los daños y perjuicios causados por las actuaciones de los funcionarios públicos. En principio puede considerarse que la interpretación más plausible del artículo 15 es que por la falta causada se amerita una indemnización a la persona que lo ha recibido de allí que no es necesario el artículo 34, sin embargo, la claridad de este último, que no da lugar a interpretación, garantiza la seguridad jurídica y contribuye al logro de los objetivos del cumplimiento de los derechos fundamentales.

5.- En lo que respecta a la observación del párrafo I del artículo 32, que establece: "La declaratoria de estado de excepción se hará mediante decreto motivado que indique su levantamiento y el restablecimiento del orden constitucional.". Para la observación el presidente de la República se sustentó en que no es necesario que se motive el decreto, puesto que este se emite "tan pronto hayan cesado las causas", lo cual es el resultado de una "apreciación general de que las causas han cesado"; asimismo, entiende que la parte *in-fine*, la frase "el restablecimiento del orden constitucional", no es correcto su uso, en el entendido que "en ningún momento dicho orden fue interrumpido como resultado de la declaratoria de un estado de excepción". Esta dirección técnica entiende adecuadas las observaciones.

5.1.- Como es posible colegir, las observaciones realizadas el párrafo del artículo 32 no son totalitarias, sino que recaen exclusivamente sobre dos cuestiones particulares: la motivación del decreto y la disposición de que exprese “el restablecimiento del orden constitucional”. Por tanto, no se trata de una eliminación del artículo, sino de una modificación, excluyendo la palabra “motivación” y la frase “el restablecimiento del orden constitucional”, por lo que el párrafo quedará así: “La declaratoria de estado de excepción se hará mediante decreto, que indique su levantamiento.”

Hay que hacer notar que las consideraciones vertidas en este informe aducen situaciones en las que las observaciones no necesariamente son cónsonas con los criterios expuestos y en consonancia con la Constitución y las leyes, lo cual implicaría el rechazo de algunas y acoger otras. Sin embargo, debemos señalar que no existe un procedimiento homogéneo adoptado que permita una aprobación de las observaciones artículo por artículo (lo cual puede ser factible a partir de los procedimientos reglamentarios para el conocimiento de la leyes), sino que se aprueba la observación íntegra.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director.

WF