



## SUGERENCIAS DEL SECTOR EMPRESARIAL SOBRE PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Por medio del presente documento, el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), en su calidad de representante del empresariado dominicano y con la colaboración técnica de la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE), presenta una serie de observaciones y consideraciones que entendemos relevantes en torno a las posibles modificaciones a realizarse a la Constitución de la República Dominicana dentro del marco del proceso de consulta popular convocado con la finalidad de recibir propuestas en torno a esta reforma.

### **Introducción:**

Antes de realizar las sugerencias y observaciones puntuales sobre aspectos que el empresariado dominicano entiende importantes sean tomados en cuenta en la discusión y redacción de la reforma a nuestra Carta Magna, entiende imprescindible expresar la necesidad que como país tenemos de fomentar el respeto a la Constitución y las leyes de la República por parte de todos los ciudadanos y residentes en la República.

Las transformaciones que nuestro país requiere residen más en el respeto a las leyes y disposiciones constitucionales vigentes, que en la aprobación de nuevas leyes y reformas constitucionales. Si no somos capaces de respetar y hacer cumplir con el marco legal de nuestro país, ninguna reforma, así sea de la Constitución, surtirá el efecto deseado.

No debemos caer en excesos de pretender dotar de rango constitucional a diversos aspectos que debido a la perniciosa vocación de incumplimiento con la ley que existe en nuestro país, se entiende erróneamente que sólo serían cumplidos si se consagran en nuestra Carta Magna. Pensar esto sería un error, ya que la Constitución dominicana ha sido también lamentablemente incumplida.

La mejor garantía de cumplimiento de la Constitución y de evitar que con inusitada frecuencia se tenga que discutir una reforma constitucional, como ha sido el caso en nuestro país, es que concibamos la misma como un conjunto de principios que aseguren la flexibilidad necesaria para adecuarse a los tiempos sin que tengamos que poner en cuestionamiento cada cierto tiempo las propias reformas efectuadas.



En este sentido este debate debería servir de escenario para que tracemos grandes acuerdos que sean traducidos al plano constitucional sobre la Nación que los dominicanos queremos tener. Deberíamos definir primero el proyecto de país que queremos construir y el plan de corto, mediano y largo plazo que nos permitirá construirlo.

La reforma constitucional realizada en el año 1994 introdujo una de las más importantes conquistas de la vida democrática de nuestro país, con la consagración de la independencia del poder judicial y la inamovilidad de los jueces.

La transformación positiva que desde el año 1997 ha tenido el sistema de justicia dominicano, bajo el proceso de reforma realizado al amparo de la modificación constitucional del 1994 es un hecho indiscutible que ha mejorado sustancialmente el clima de negocios y la seguridad jurídica.

En consecuencia deseamos resaltar la necesidad de que en el marco de la reforma constitucional proyectada, se respete y fortalezca la independencia del poder judicial y la inamovilidad como piedra angular de la misma.

### **Comentarios y observaciones:**

Con relación al actual proceso de modificación de la Constitución queremos someter a la ponderación de la Comisión presidencial para la reforma a la Constitución de la República los elementos que trataremos en los siguientes acápite:

#### **I. De la Nación, de su Soberanía y de su Gobierno (Título I, Sección I)**

##### a) Mecanismos de participación popular directa

En lo relativo a la inclusión de figuras de participación popular de la ciudadanía, estamos de acuerdo en su incorporación en la Constitución, a través de la inclusión del referéndum y el plebiscito, a excepción de la figura del referéndum revocatorio, debido al riesgo de genere inestabilidad política y afecte la gobernabilidad, como ha sido el caso en otros países.

##### b) Ratificación de tratados de integración

Estamos de acuerdo en que se implementen mecanismos para garantizar una mayor conciencia y respaldo de la ciudadanía antes de proceder a la ratificación de acuerdos de integración con otros países, consecuentemente consideramos que una



forma de fomentar esto es ampliando el número requerido para la ratificación legislativa de dichos tratados.

Sin embargo, más que eso entendemos que la prioridad debe estar enfocada a que se trace un plan integral del país que permita identificar los pasos y acciones a corto, mediano y largo plazo que debe seguirse para de apertura e integración. Nuestra visión es que en muchas ocasiones el país participa en todas las propuestas de negociación de acuerdos comerciales, sin tener identificado de manera efectiva cuál de las mismas es más prioritaria que otra, cuáles efectos económicos tendría sobre nuestros sectores productivos y sobre nuestros ingresos fiscales, cuáles sinergias-desavenencias podrían darse entre una negociación y otra y cuáles aspectos críticos se desean enfocar.

## **II. Del Territorio (Título I, Sección II)**

---

### a) Requisitos y condiciones para la creación de municipios y provincias

Dado la atomización que se ha producido en el país por la excesiva aprobación de nuevas demarcaciones, somos de opinión que deben existir condiciones especiales para la creación de nuevos municipios y provincias en el país.

En cuanto a la creación de nuevos municipios entendemos que la Constitución debe señalar criterios claros y objetivos. Estos criterios deben permitir asegurar un uso eficiente de los recursos socioeconómicos que serían requeridos para llevar a cabo la creación de un municipio o provincia, la disponibilidad de los mismos y los beneficios para la provincia y para el país que dicha creación supondría.

En cuanto a la creación o supresión de provincias, consideramos que debe ser materia constitucional, consecuentemente recomendamos consagrar en la Constitución la división política de nuestro país, la cual una vez así establecida sólo podrá ser modificada como producto de una reforma constitucional.

## **III. De los Derechos Individuales y Sociales (Título I, Sección II)**

---

### a) Fortalecimiento o ampliación de los derechos económicos, sociales y culturales

Entendemos necesario el fortalecimiento de los derechos económicos, especialmente el de la libre empresa, así como los derechos sociales y culturales existentes y el reconocimiento constitucional de ciertos derechos fundamentales, tales como la autodeterminación informativa referente a la protección de los datos de carácter personal y su mecanismo de protección a través de la figura del Hábeas Data; derecho a la intimidad; derecho a la información pública por parte de los



particulares; derecho a un medio ambiente sano y su protección; así como la consagración de los derechos culturales;

b) Fortalecimiento y ampliación de las garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales y consagración constitucional del Recurso de Amparo.

Entendemos que se debe consagrar en la Constitución de la República el Recurso de Amparo, garantizando que este mecanismo sirva para la protección de los derechos económicos y sociales, incluyendo su procedencia contra cualquier acto de los Poderes Públicos.

En torno a este Recurso de Amparo, deben proporcionarse los mecanismos para que toda persona pueda interponer una acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de las autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución, un tratado o una ley. Entendemos que debe determinarse por Ley el procedimiento a seguir para el ejercicio de la acción.

c) Derecho a un Medio Ambiente Sano

Entendemos necesaria la consagración de disposiciones en la Constitución de la República que garanticen un medio ambiente sano.

## **V. Del Poder Legislativo (Título IV, Sección I)**

---

a) Vacantes en el Congreso Nacional

En consonancia con el respeto a la intención del votante, y ante al manejo irregular que se ha dado en la práctica en cuanto a las renunciaciones de legisladores y al llenado de vacantes, consideramos que debe ser modificado el mecanismo establecido actualmente en la Constitución para la suplencia de dichas vacantes.

b) Creación o supresión de tribunales judiciales

Somos de opinión de que el Congreso debe obtener la aprobación del Consejo General del Poder Judicial, propuesto por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, para la creación o supresión de tribunales judiciales. Este Consejo será el responsable de velar por el buen desempeño del Poder Judicial, así como de nombrar todos los jueces del país. Por ende su opinión favorable para la modificación de los tribunales del país se hace necesaria.



c) Control del Congreso sobre el gasto público

El Congreso debe tener un control más amplio sobre el manejo del gasto público, en ese sentido nos adherimos a la posición presentada en el informe de la Comisión Especial para la Reforma Constitucional presentado en el año 2002 relativa a la aprobación y conocimiento del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos.

Igualmente proponemos que se incorpore la propuesta contenida en el Art. 120 de dicho informe que establece la obligatoriedad por parte del Poder Ejecutivo de publicar a principios del año siguiente la cuenta general de los ingresos y egresos del año anterior, así como la exigencia de que estas cuentas sean conocidas y aprobadas por la Cámara de Cuentas y el Congreso Nacional. Asimismo sugerimos que las memorias de gestión del Presidente de la República, que deben ser presentadas el 27 de febrero de cada año, sean aprobadas por el Congreso Nacional y que sean un verdadero ejercicio de rendición de cuentas.

d) Racionalizar las autorizaciones de empréstitos al Poder Ejecutivo.

Con el fin de evitar el excesivo endeudamiento del Estado vía créditos públicos y privados, el cual sobrepasa actualmente los límites que internacionalmente se consideran prudentes y reforzar el rol de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, proponemos que se establezca un tope máximo para la aprobación de nuevos empréstitos del Estado, ya que en el régimen actual el Congreso Nacional sólo tiene la facultad de aprobar o no los empréstitos que contrate el Poder Ejecutivo.

## **VI. De la Cámara de Diputados (Título IV, Sección III)**

---

a) Elección de diputadas (os)

Los (as) Diputados(as) deben continuar siendo elegidos por los habitantes de cada provincia del país. No obstante, es necesario limitar el número máximo de Diputados por provincia. Es decir, imponer un número máximo de Diputados el cual no puede ser sobrepasado tomando en cuenta el número de habitantes de las provincias y del Distrito Nacional.



## **VII. De la Formación y Efecto de las Leyes (Título IV, Sección IV)**

---

### a) Ampliar el plazo de vigencia de un proyecto de ley

Los proyectos de ley deberían tener por lo menos vigencia durante dos legislaturas ordinarias consecutivas en cada una de las Cámaras. De esta manera, se puede lograr un análisis más eficiente de los mismos y se minimiza la situación actual donde se tienen que someter nuevamente los proyectos que no son conocidos al cerrarse la legislatura, dado el corto lapso para conocerlos.

## **VIII. Del Poder Ejecutivo (Título V, Sección I)**

---

### a) Plazo entre la elección y la toma de posesión del Presidente y el Vicepresidente de la República.

Entendemos necesario que se acorte el plazo entre la elección y la toma de posesión del Presidente y el Vicepresidente de la República, por lo que proponemos que el mismo sea reducido a 45 días posteriores a la fecha de elección, si ésta se produce en las elecciones de la primera vuelta; si la elección se produce en una segunda vuelta, sugerimos que el período de transición sea de 30 días.

Igualmente proponemos reducir a 30 días el período que transcurre entre las elecciones de la primera y la segunda vuelta.

Por otra parte, recomendamos que para no alterar el proceso productivo y no afectar la productividad nacional, sugerimos que las elecciones sean realizadas en día domingo. La selección del día específico a celebrar las elecciones tanto de la primera como de la segunda vuelta, debe establecerse en consonancia con la propuesta señalada anteriormente.

### b) Atribuciones del Poder Ejecutivo

Recomendamos reducir las atribuciones al Presidente de la República establecidas en el Artículo 55 de la Constitución Dominicana. En este sentido, presentamos algunas sugerencias:

- Eliminar la facultad de designar las vacantes en los puestos de Regidores o Síndicos Municipales sin suplentes, establecido en el numeral 11 del citado artículo y establecer que la designación se realice en base al siguiente candidato más votado;



- Limitación de las facultades discrecionales de designación y remoción de Secretarios y subsecretarios de Estado, así como de todos los servidores y empleados públicos, a los puestos considerados como puramente ejecutivos o de confianza. En este tenor proponemos que se establezca con rango constitucional la carrera administrativa y la inamovilidad de los funcionarios de carrera. De esta forma se crearán las condiciones para que se pueda dotar de autonomía a funcionarios que no ocupen puestos de confianza y se eliminará el pernicioso clientelismo político que se produce con cada cambio de gobierno. Del mismo modo garantizaríamos la independencia de funcionarios que no desempeñan funciones políticas ni ejecutivas sino funciones cuasi-legislativas o cuasi-judiciales, como ocurre con las Administraciones independientes u órganos reguladores sectoriales como sería el caso de la autoridad monetaria y financiera (miembros de la Junta Monetaria y el Gobernador y Vicegobernador del Banco Central), las telecomunicaciones, el sector eléctrico, la banca, el mercado de valores y el sistema de seguridad social, eliminando así el argumento de que el Congreso bajo la Constitución actual no puede restringir la facultad discrecional de designación y remoción del Poder Ejecutivo, como ha sido la interpretación de nuestra Suprema Corte de Justicia en su sentencia del 2 de agosto del 2000<sup>1</sup>.
- Prohibir de manera expresa la práctica existente de que el Presidente modifique los gastos públicos ya establecidos en el Presupuesto aprobado para el año, eliminando constitucionalmente la posibilidad de que éste pueda decidir a conveniencia qué hacer con los fondos públicos. De ahí, que deben quedar prohibidos los desvíos presupuestarios de las partidas claves (tales como educación, salud, obras públicas, entre otras). En concordancia con esto, se debe eliminar en su totalidad la facultad del Presidente de manejar el excedente de fondos públicos que pudiere resultar, a su discreción, sino que se establezca que dicho excedente sea asignado proporcionalmente a las instituciones del Estado de acuerdo a las partidas presupuestarias contempladas para ese año y aprobadas por el Congreso. Asimismo, consideramos que el Poder Ejecutivo debe obtener la aprobación del Congreso Nacional para el uso de los excedentes presupuestarios.
- Limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo para decidir las inversiones, obras públicas, concesiones, contratos y otras erogaciones o compromisos de los recursos del erario público, que impliquen un 1% por ciento del presupuesto general de la Nación, estableciendo dentro de las facultades del Poder Legislativo expresamente que todas estas decisiones del Poder Ejecutivo deberán ser aprobadas por el Congreso Nacional.

---

[1] B.J. 1077. 52



- Además, se debe eliminar el numeral 9 del artículo 55 por haber sido derogado en virtud de la Reforma Constitucional del 1994 (letra muerta). Este numeral se refiere a la atribución del Presidente de llenar vacantes de jueces en cualquier tribunal del país.

#### c) Normas sobre la Administración Pública

La Constitución debe establecer normas sobre la Administración Pública, asegurando la apertura de la administración y su transparencia, así como estableciendo las bases de un nuevo concepto de administración responsable, basada en la rendición de cuentas y la debida sanción a las violaciones a las leyes cometidas por funcionarios de la Administración pública.

### **IX. Del Poder Judicial (Título VI, Sección I)**

---

#### a) Inamovilidad de los jueces en sus funciones

La inamovilidad absoluta de los jueces del tren judicial debe ser establecida claramente en la Constitución. Es importante destacar que este principio ha servido como base del desarrollo y la transformación de nuestro Sistema Judicial. Durante los últimos 10 años hemos visto como nuestro sistema judicial se ha fortificado, transparentado. Esto se ha logrado mayormente gracias a la independencia conferida a los jueces bajo el régimen de designación vigente. Intentar variar estos avances implicaría una contrarreforma que traería consecuencias negativas al desarrollo de nuestro sistema judicial.

Debe consagrarse constitucionalmente que los jueces no podrán ser removidos de sus funciones a menos que comentan faltas graves o hayan llegado a la edad de retiro prevista por la Ley de Carrera Judicial, lo que en ningún caso debe confundirse con vitalicidad ni con la falta de evaluación periódica. Por el contrario la evaluación de los jueces, incluyendo los de la Suprema Corte de Justicia debe ser de rigor.

#### b) Funciones del Consejo Nacional de la Magistratura

Actualmente, el Consejo Nacional de la Magistratura tiene como única atribución el nombramiento de los jueces de la Suprema Corte de Justicia. En nuestra opinión, sus funciones deben ampliarse para incluir lo siguiente:



- Nombrar los jueces de la Junta Central Electoral
- Nombrar los jueces de la Cámara de Cuentas

#### c) Composición del Consejo Nacional de la Magistratura

En este acápite, hemos querido hacer una reflexión sobre la actual composición del Consejo Nacional de la Magistratura de la República Dominicana, el cual está conformado por: el Presidente de la República (quien lo preside), el Presidente del Senado, un Senador del partido opositor al Presidente, el Presidente de la Cámara de Diputados, un Diputado del partido opositor al Presidente, presidente de la Suprema Corte de Justicia y un Magistrado de la Suprema Corte de Justicia (secretario del Consejo).

Como podemos ver, cinco (5) de los siete (7) actuales miembros del CNM tienen claras afiliaciones políticas y responden a intereses partidarios. Por ende, la composición del CNM debe de ser modificada para reflejar posiciones más independientes. De esta manera, el CNM<sup>2</sup> se independizaría de los intereses políticos teniendo más credibilidad ante el pueblo dominicano. En este sentido, acogemos la propuesta realizada en el año 2002 para la Reforma Constitucional, la cual establece en este punto lo siguiente:

*“A la composición se agregan dos jueces presidentes de Cortes de Apelación, cuando elige jueces de la SCJ, JCE y Cámara de Cuentas. El procurador General de la República y tres Procuradores de C. de A. cuando se trata de elegir al Ministerio Público.”*

#### d) Control de la constitucionalidad

Se debe crear una sala de Garantías Constitucionales en el seno de la Suprema Corte de Justicia (SCJ). No obstante, se debe conservar el sistema de control de la constitucionalidad admitido desde el 1997 por nuestra Suprema Corte de Justicia

---

[2] Por ejemplo, en otros países como Francia cuna de nuestro sistema jurídico, el Consejo Superior de la Magistratura (homólogo a nuestro CNM) ha pasado por varias reformas en búsqueda de independizarlo de las influencias políticas. Según la última reforma del año 1993 el Consejo Superior de la Magistratura se compone por dos (2) miembros de derecho (el presidente de la república que lo preside y el ministro de justicia que funge como vicepresidente del Consejo), seis magistrados de carrera judicial y seis magistrados del ministerio fiscal y cuatro personalidades externas, de las cuales tres son designadas respectivamente por el presidente de la república, el presidente de la Asamblea Nacional y el presidente del Senado, y un consejero del Consejo de Estado.



en el sentido de estar facultada para declarar la inconstitucionalidad de cualquier acto del poder público, en la forma de leyes, decretos, reglamentos, normas, resoluciones, entre otros.

e) De la Creación del Consejo General del Poder Judicial

Estamos de acuerdo con la creación de un nuevo organismo de gobierno del Poder Judicial al que se traspasen tanto las atribuciones administrativas como la función de disciplina de los miembros del Poder Judicial, actualmente en manos de la Suprema Corte de Justicia (SCJ).

La Suprema Corte de Justicia actualmente tiene competencia para un sinnúmero de funciones, incluyendo jurisdiccionales, administrativas, disciplinarias y de dirección de la carrera judicial. Entendemos que esta multiplicidad de funciones es contraproducente para los fines de la independencia del Poder Judicial y la eficiencia de la SCJ. Entendemos necesaria la simplificación de las funciones de la SCJ para que se pueda concentrar en su objetivo principal, fallar los expedientes que cursan por ese tribunal y fijar líneas jurisprudenciales en temas de capital importancia para el país.

Este organismo deberá estar compuesto exclusivamente por jueces de diferentes instancias del Poder Judicial, siendo presidido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y su funcionamiento deberá ser normado por una ley orgánica a dictarse para tales fines.