

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA  
"AÑO DEL FOMENTO A LA VIVIENDA"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 060/2017

A la : Comisión Permanente de Justicia y Derechos Humanos.  
Vía : Lic. Mayra Ruiz de Astwood.  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.  
CC : Mercedes Camarena Abreu  
Secretaria General Legislativa Interina.  
De : Welnel D. Félix F.  
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
Asunto : Opinión sobre Proyecto de ley que crea el Colegio de  
Abogados de la República Dominicana.  
Ref. : Oficio No. 000909, de fecha 6 de febrero de 2017  
(Exp. 00223)

En atención a las comunicaciones 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 del proyecto de ley sobre la creación del Colegio de Abogados de la República Dominicana.

Este proyecto fue presentado por el señor Adriano Sánchez Roa, Senador de la República por la provincia Elías Piña, en fecha 1 de febrero de 2017.

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral q), que establece: *"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o 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 113 de la Constitución de

la República, que establece: "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".

#### Desmonte Legal

El Proyecto de resolución tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República proclamada el 26 de enero 2010;
2. La Ley No. 11, del 3 de noviembre de 1942, sobre exequatur de profesionales;
3. Ley No. 91, del 3 de febrero de 1983, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana;
4. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, No. 137-11, del 13 de junio de 2011;
5. La Ley No. 39-01, del 13 de agosto de 2001, de Educación Superior Ciencia y Tecnología;
6. La Ley No. 821, del 21 de noviembre de 1927, de Organización Judicial y sus modificaciones;
7. La Sentencia TC/163-2013, del 16 de septiembre de 2013, del Tribunal Constitucional;
8. La Sentencia TC/274-2013, del 26 de diciembre de 2013, del Tribunal Constitucional.

#### Análisis Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa.

1. En cuanto a los vistos tenemos a bien señalar que hemos notado que el proyecto de ley en su vista primero establece lo siguiente: "*La Constitución de la República, del 26 de enero del año 2010,*" en este sentido, señalamos que tomando en consideración que se trata de la Constitución de la República esta no necesita especificación del año de su modificación, en el entendido que la Carta Magna ha recibido múltiples modificaciones, siendo la última modificación el 13 del mes de junio del año 2015, por lo que no resulta pertinente colocar la fecha de la misma.

#### Vista: La Constitución.

2. En cuanto a las disposiciones finales son de carácter transitorio o intertemporal, no permanentes en el tiempo, tienen un lapso de inicio y un lapso de conclusión, las mismas se dictan en la ley para regular situaciones jurídicas complejas, la misma tienen una aplicación limitada, la forma de presentarlas es similar a las transitorias, se diferencia del resto de las estructuras, obviando el uso de títulos o capítulos, ver redacción alterna:

#### "DISPOSICIONES FINALES"

## ANALISIS CONSTITUCIONAL

En referencia a los artículos 64, 65 Y 66 de la iniciativa que establecen que las contribuciones, tasas y cuotas establecidas en la ley serán consideradas como aportes al Colegio de Abogados de la República Dominicana para cooperar al funcionamiento y desarrollo de la entidad, y luego indica cuales actos y documentos están sujetos a la contribución, indicaremos lo siguiente:

- 1) En primer lugar, hay que establecer la condición y naturaleza del Colegio de Abogados, y en ese tenor, el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0163/13 estableció la naturaleza de los colegios de profesionales, refiriéndose en específico al Colegio de Abogados:

*"9.2.3... los colegios de profesionales tienen base privada, al estar constituidas con el fin de representar y defender los intereses de un determinado colectivo; y, por el otro, tienen al mismo tiempo una dimensión pública determinada por el ejercicio de funciones públicas administrativas, las cuales le otorgan una naturaleza propia similar a los órganos de la Administración Pública, ..."*

*"9.2.1 A tono con lo anterior, se precisa señalar que los colegios profesionales constituyen una típica especie de corporación, reconocida por el Estado, dirigida no solo a la consecución de fines estrictamente privados, lo que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión, lo cual constituye un servicio al común de indudable interés público, se ajuste a las normas o reglas que aseguren, tanto la eficacia, como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, por otra parte, ya ha garantizado en principio el Estado con la expedición del exequátur. "*

- 2) En segundo lugar, y en relación al contenido de los referidos artículos, el TC se pronuncia y emite los criterios de impuestos, tasas y contribuciones en su sentencia 0067/13, estableciendo las diferencias entre estos tributos:

*"9.1.3 Los doctrinarios en su interés de establecer una clasificación efectiva que permita al Estado la percepción de los tributos en virtud de diferentes actividades realizadas por o en favor de los particulares, lo han clasificado en impuestos, que es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato ; las tasas, según FONROUGE, es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado, en virtud de una ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado siendo de notar al*

*respecto, que la última parte del concepto no significa que la actividad estatal debe traducirse necesariamente en una ventaja o beneficio individual, sino tan solo que debe guardar cierta relación con el sujeto de la obligación por cualquier circunstancia que lo vincule jurídicamente con el servicio público instituido ; y, contribuciones, son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos. "*

*"9.1.4. En virtud de las definiciones anteriores, en el marco de los regímenes impositivos, según Nitti, la diferencia existente entre tasa e impuesto "es que las tasas son la contraprestación de un servicio obtenido del Estado o de los poderes locales, mientras los impuestos son contribuciones generales pagadas para servicios públicos indispensables". Estas diferencias conceptuales se pueden plasmar en el siguiente cuadro comparativo:*

Tasas

Impuestos

<p>Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio.</p>	<p>Es una contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva</p>
<p>El sacrificio tiene en vista el interés particular y en forma mediata el interés general.</p>	<p>El sacrificio tiene en vista el interés general y en forma mediata el interés particular.</p>
<p>En principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los servicios ni perseguido porque prescinda de ellos; aunque al monopolizar el Estado ciertos servicios públicos que imponen tasas, su empleo es forzoso como consecuencia del monopolio y la necesidad. Esta forma indirecta de coacción es muy distinta a la coacción legal que presiona para el cobro del impuesto.</p>	<p>La coacción jurídica es categórica, general y uniforme. Todo individuo debe pagarlo; si se resiste y el Estado lo advierte, se le obliga por conminación administrativa al comienzo y por acción judicial después, pudiendo llegarse a la violencia material en caso de rebelión, como lo recuerdan diversos hechos históricos.</p> <p>La coacción jurídica actual tiene una base muy firme, en la forma democrática, representativa del Estado y en el sentido económico y social de las leyes.</p>

Corresponden en su mayor parte a una organización del Estado formada con la base del dominio semipúblico, integrado con ciertos capitales, para prestar servicios con la idea predominante del interés colectivo.	Derivan del derecho que la Constitución asigna a las autoridades para constituir los fondos públicos.
---	---

En conclusión, a partir del precedente constitucional y vinculante, siendo el Colegio de Abogados una corporación con fines estrictamente privados, aunque a través del servicio común persigue un interés público, no es una institución ni un órgano perteneciente al Estado y por tanto, la Ley no puede disponer que reciba ingresos resultantes de tasas y contribuciones, pues, tal como expresó el TC, las tasas son contraprestaciones de un servicio obtenido del Estado sobre la base de servicios estatales, servicios que por su naturaleza no brinda el colegio. En el caso de las contribuciones, son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, lo que tampoco puede ser aplicado a las actividades del colegio.

A partir de lo analizado, somos de opinión que en el proyecto objeto de estudio, no se puede establecer tasas a servicios y actos en beneficio del Colegio de Abogados, por ser esta una institución de naturaleza privada.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.  
Director

WF/GC