

**AÑO DEL BICENTENARIO DEL NATALICIO DE JUAN PABLO DUARTE**

**DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA**

Santo Domingo de Guzmán

**DETEREL 108/2013.**

A la : Comisión Permanente de Economía, Planificación y Desarrollo.

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

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley del Consejo Económico y Social de la República Dominicana.

Referencia : Oficio No.000116, de fecha 16 de abril del 2013  
Expediente No. **(01218)**

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 del proyecto de ley:**

**PRIMERO:** Se trata de un proyecto de ley que regula tiene el Consejo Económico y Social de la República Dominicana.

**SEGUNDO:** Dicho proyecto fue sometido por el Poder Ejecutivo en fecha 10 de septiembre del 2012.

### **Facultad Legislativa Congresual:**

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93, numeral uno, literal q de la Constitución de la República que, enuncia lo siguiente:

*“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea 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 114 de la Constitución de la República, que establece: *“Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras:”*.

### **Desmante Legal**

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución política de la República, votada y proclamada por la Asamblea Nacional, el La Ley núm. 498-06, del 28 de diciembre del 2006, que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.
2. La Ley núm. 1-12, del 25 de enero del 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.
3. La Ley núm. 247-12, del 9 de agosto del 2012, Orgánica de la Administración Pública.
4. El Decreto núm. 13-05, del 25 de enero del 2005, que crea e integra el Consejo Económico, Social e Institucional, como organismo consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social e institucional.

### **Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa**

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos legal, constitucional y de la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer los siguientes señalamientos:

1. Sugerimos en el título la eliminación de la frase *“Ante Proyecto de”*, en el entendido que la misma representa el estado de la iniciativa antes de ser depositada a las cámaras legislativas para su estudio, no así el título que llevará la ley una vez sea aprobada, Al respecto el *Manual de Técnica Legislativa, punto 5.2*, *“La norma debe de estar*

*relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se la elabora y se aprueba”.*

2. Sugerimos que el visto número 1, solo haga mención de la Constitución de la República sin especificar la fecha de su proclamación.
3. En la parte normativa luego del estribillo **“Ha dado la siguiente”**, observamos que hace mención del título **“Ley Orgánica** del Consejo Económico y Social de la República Dominicana”. Al respecto es preciso señalar que la Constitución de la República en su artículo 114 establece que: **“Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras:”**; por lo que conforme a la naturaleza dada por la Constitución de la República a este consejo en la parte infine del artículo 251 que establece que: **“habrá un Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral, cuya conformación y funcionamiento serán establecidos por la ley”**, la naturaleza del mismo no atiende a ninguno de los aspectos contemplados en el artículo 114 que define las leyes orgánicas.
4. Los párrafo I y II, del artículo 2 establecen que en razón de sus objetivos el consejo coordinara su labor funcional y administrativa con el Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo; y en virtud de las normativas existentes en derecho laboral estará vinculado con el Ministerio de Trabajo. En ambos aspectos es preciso señalar que su labor funcional y administrativa depende solo del ministerio al cual está adscrito, que como establece el artículo 1 del proyecto de ley, es al Ministerio de la Presidencia al cual le corresponde estos aspectos. No obstante a lo antes señalado, en virtud de su ámbito funcional, estos ministerios pueden hacerse representar como miembros del consejo.
5. Observamos que el artículo 3 establece: **“la sede del consejo”** y el artículo 4 establece: funciones a **“iniciativa propia”**. Al respecto es preciso señalar que por su naturaleza “no deliberativa”, sino “consultivo”, sus funciones siempre están condicionadas al requerimiento del Presidente de la República. Lo mismo sucede con la sede del consejo, debido a que no es un organismo autónomo que posee presupuesto, y sus reuniones solo se hacen cuando así lo requiera el Presidente de la República, por lo que no sería necesario la creación de una infraestructura permanente donde se realicen las reuniones del mismo.
6. Observamos que el consejo cuenta con un total de 45 miembros, lo cual resulta inoperante por ser muy numerario, lo que dificultaría la tomas de decisiones sobre los temas del que sea apoderado para su opinión.

7. Observamos que el artículo 8 establece: *“El Presidente del Consejo Económico y Social es designado por el Presidente de la República por un período de cuatro (4) años, renovable, por un solo período consecutivo”*.

**Artículo 35.- Consejos consultivos.** La ley podrá crear consejos consultivos en el ámbito nacional, sectorial, intersectorial, local o interterritorial, con carácter permanente, integrados por autoridades públicas y personas representativas de la sociedad civil y los grupos minoritarios, para la

consulta de las políticas públicas sectoriales que determine el decreto de creación.

La ley o decreto de creación respectivo determinará la integración de la representación de los sectores organizados, económicos, laborales, sociales y culturales y de cualquier otra índole, su organización interna; su funcionamiento y su dependencia al ministerio afín a su misión. Los consejos

consultivos están adscritos a los ministerios que les competen y cuando tengan una vocación transversal, intersectorial o interterritorial estarán adscritos al Ministerio de la Presidencia de la República.

La participación en los consejos consultivos es un servicio honorífico regido bajo el principio de gratuidad y sólo podrá dar lugar al reembolso de los gastos incurridos en el ejercicio de la función

1. del consejo.

**Artículo 35.- Consejos consultivos.** La ley podrá crear consejos consultivos en el ámbito nacional, sectorial, intersectorial, local o interterritorial, con carácter permanente, integrados por autoridades públicas y personas representativas de la sociedad civil y los grupos minoritarios, para la

consulta de las políticas públicas sectoriales que determine el decreto de creación.

La ley o decreto de creación respectivo determinará la integración de la representación de los sectores organizados, económicos, laborales, sociales y culturales y de cualquier otra índole, su organización interna; su funcionamiento y su dependencia al ministerio afín a su misión. Los consejos

consultivos están adscritos a los ministerios que les competen y cuando tengan una vocación transversal, intersectorial o interterritorial estarán adscritos al Ministerio de la Presidencia de la

1. República.

1. El artículo 2 establece: *“Se dispone la creación de un Consejo para el Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Espaillat, que asesorará en esta materia al Plan Estratégico de la Provincia Espaillat (PEDEPE) y cuyas propuestas aprobadas serán ejecutadas por la Asociación para el Desarrollo de la Provincia Espaillat (ADEPE)”*.

2. Observamos que el presente artículo contiene dos mandatos, uno sobre la función de asesoramiento del consejo, y otra que establece quien las ejecutara, por lo que sugerimos

que sean separadas en artículos independientes en virtud del principio de uninormatividad que establece que los artículos solo deben contener una disposición.

3. El Artículo 4 establece: ***El Consejo para el Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Espaillat estará integrado por:***

***1. El Senador de la Provincia***

***2. Los Diputados de la Provincia***

***3. El Gobernador de la Provincia***

***4. Los Alcaldes de los Municipios de la Provincia;***

***5. El Director Ejecutivo del PEDEPE;***

***6. El Director Ejecutivo de ADEPE;***

***7. Un representante del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales;***

***8. Un representante del Ministerio de Turismo;***

En cuanto a este artículo tenemos varias observaciones:

a.- La Constitución de la República establece en su artículo 77 numeral 3, que los cargos de senador y diputado son incompatibles con otra función o empleo público salvo la labor docente. Del mismo modo es preciso señalar que conforme a la atribución constitucional de fiscalización, establecidos en el numeral 2, literal f, del artículo 93 de la Constitución, es al legislador (senadores y diputados) que le corresponde supervisar todas las políticas públicas que implemente el gobierno y sus instituciones autónomas y descentralizadas, sin importar su naturaleza y alcance; del mismo modo en el literal c de dicho artículo establece: Citar a ministros, viceministros, directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado.... Para edificarlas sobre la ejecución presupuestaria y los actos de su administración; por lo que en virtud de lo antes expuesto su cargo es incompatible con cualquier función o cargo público, porque es a este quien le corresponde fiscalizar el correcto desempeño de dicho consejo y el manejo de quienes le integran. Por lo que sugerimos su eliminación.

b.-Por otra parte observamos que establece como miembro: ***“Los Alcaldes de los Municipios de la Provincia”***. Al respecto es preciso señalar que la Provincia Espaillat está compuesta por 4 municipios, lo que serian 4 alcaldes quienes integrarían el Consejo. Del mismo modo es preciso señalar que en virtud de lo establecido en la Constitución de la República en su artículo 199, sobre la administración local establece que ***“el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local”***. Gozan de personería jurídica y patrimonio propio, autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo. De lo que se desprende que la Constitución de la

República le ha dado a los distritos municipales una categoría administrativa territorial independiente a la del municipio, como parte del proceso de descentralización y desconcentración de la administración territorial, estando su gobierno a cargo de una Junta de Distrito a cargo de un director, quien es elegido por voto directo por el pueblo. Por lo que partiendo de lo antes planteado deben formar parte al igual que los alcaldes del consejo de desarrollo ecoturístico.

c.-La inclusión traería como consecuencia un consejo súper numeroso (4 alcaldes y 11 directores de cada distrito municipal) el cual lo haría inoperante al momento de la toma de decisiones. Por lo que sugerimos que sea un alcalde y un director elegido por consenso entre estos y que los represente ante el consejo.

d-Sugerimos del mismo modo que sea agregado un representante a cada uno de los miembros del consejo, esto con la finalidad de que a falta del titular este se pueda hacer representar en las reuniones del consejo.

8.- Observamos que el presente proyecto de ley no establece las atribuciones ni las funciones del consejo, dejando al consejo este criterio. Al respecto es preciso señalar que en virtud de lo establecido en el artículo 35 de la Ley 247-12. Ley Orgánica de la Administración Pública, 247-12. del 14 de agosto de 2012 establece en su párrafo gramatical que: ***“La ley o decreto de creación respectivo determinará la integración de la representación de los sectores organizados, económicos, laborales, sociales y culturales y de cualquier otra índole, su organización interna; su funcionamiento y su dependencia al ministerio a fin a su misión.”***

Por lo que sugerimos conforme a lo antes planteado que sea la misma ley que establezca en su contenido todo lo relativo a las funciones del consejo, su organización, funcionamiento, etc.

9.- Observamos que el presente proyecto de ley no establece de donde provendrán los fondos para el desarrollo de sus funciones. Al respecto es preciso señalar que la Constitución de la República en su artículo 236, establece que ***“no tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución.”*** Por lo que sugerimos que sean identificados en el proyecto de ley de donde provendrán los recursos para su implementación.

10.- Sugerimos la eliminación del artículo que establece que las funciones del consejo serán honoríficas, en el entendido de que ya está establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública que: ***“La participación en los consejos consultivos es un servicio honorífico regido***

*bajo el principio de gratuidad y sólo podrá dar lugar al reembolso de los gastos incurridos en el ejercicio de la función del consejo”.*

11. Finalmente sugerimos que se le adicione un artículo que establezca la entrada en vigencia del texto propuesto, conforme a lo establecido en la Constitución de la República y el Código Civil Dominicano.

De lo antes señalado, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del presente proyecto de ley se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas.

**OG/WF.**

Atentamente,

**Wenel D. Feliz.**  
**Director**