



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 102 /2018.

A la : Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios y Agroindustriales.

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 que crea el Instituto Nacional del Coco (INACOCO)

Referencia : Oficio No.01945 de fecha 02 de abril del 2018
Expediente No. **00612**

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 tiene por objeto la creación del Instituto Nacional de Coco (INACOCO).

SEGUNDO: Dicho proyecto fue depositado en fecha 13 de marzo del 2018, por los Senadores Arístides Victoria Yeb y Santiago José Zorrilla.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional 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."



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

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"***.

Desmante Legal

1. La Constitución de la República Dominicana;
2. La Ley No.11-92, del 16 de mayo de 1992, que crea el Código Tributario de la República Dominicana y sus modificaciones;
3. La Ley No.908, del 1 de junio de 1945, que crea el Banco Agrícola y sus modificaciones;
4. La Ley No.6186, del 12 de febrero de 1963, sobre Fomento Agrícola.

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. En el artículo 1 sobre el objeto de la ley, sugerimos sustituir el término **"la presente ley"** por **"esta ley"**, en el entendido de que las leyes al ser redactadas deben de expresar sus disposiciones en primera persona. Del mismo modo sugerimos invertir el orden de la redacción del objeto, debiendo ser expresado en primer orden el fin perseguido por la norma y luego a través de que mecanismo se lograría. De lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción alterna:

"Artículo 1.- Objeto. Esta ley tiene por objeto regular, eficientizar y desarrollar la producción de coco en la República Dominicana, a través de la creación del Instituto Nacional del Coco."

2. En el título del capítulo II que expresa: **"DEL INSTITUTO DEL COCO"**, sugerimos la inclusión del término "Nacional", en virtud de que es el nombre correcto del instituto, expresado en el título del proyecto de ley. De los antes expresado sugerimos la siguiente redacción alterna:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

CAPÍTULO II
"DEL INSTITUTO NACIONAL DEL COCO"

3. En el artículo 5 que establece la integración del instituto, observamos en su numeral 2 que la dirección ejecutiva está dividida en subdirecciones, al respecto, es preciso señalar que dentro de la estructura interna en las que se organizan los órganos del Estado, establecido y definido por la Ley No.247-12, del 14 de agosto del 2012, Orgánica de Administración Pública, esta estructura es inexistente. Al respecto el artículo 27 de la referida ley establece:

"Los órganos de los ministerios con competencias sustantivas se relacionan jerárquicamente en una estructura descendente de acuerdo a los siguientes niveles: viceministerios, direcciones generales, direcciones, departamentos, divisiones y secciones."

Del referido artículo se infiere, que dentro del orden descendente de la organización interna de los órganos del Estado, un departamento es la escala inmediatamente inferior de la dirección, sin que exista en la misma las subdirecciones. Se podría considerar que la sugerencia más plausible es la creación de dos departamentos, sin embargo, si aplicamos el principio de concordancia práctica de la propia ley 247-12, ella se refiere a que la ley solo debe organizar los estamentos superiores, dejando los inferiores al desarrollo reglamentario y bajo los lineamientos del artículo 27 señalado. Los superiores son: direcciones generales y direcciones y los inferiores son: departamentos, divisiones y secciones. Este criterio es cónsono con el desarrollo y la evolución de la institución que se pretende crear, la cual, en la medida que sus atribuciones se consoliden, podrá requerir de otras estructuras inferiores. Podríamos considerar que la intención del legislador es la creación de estos estamentos internos, pero bien podría la ley petrificarlos legislativamente, lo que podría no ser necesario en el futuro, además de resultar poco preciso en sus consideraciones sobre la organización interna. A estos criterios se une el papel legal del presidente de la República, quien toma sus decisiones en esta materia amparado en la ley, lo que limita el ejercicio del legislador de intervenir en materias que son atribuidas a otro poder del Estado. Recomendamos eliminar estos numerales del literal 2 del artículo 5. Y la eliminación del artículo 16 y el 17 en cuanto la parte que establece sobre las sub-direcciones.

4. En el artículo 8 que establece la integración del consejo, observamos que el mismo no establece quien fungirá como secretario, al respecto es preciso señalar que es necesario para el buen funcionamiento y la operatividad dentro de las reuniones del Consejo que se establezca la figura del secretario, con voz pero sin voto. En ese sentido de manera consuetudinaria las demás normativas



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

creadoras de organismos autónomos, han estatuido que el director ejecutivo sea quien realice esa función en las reuniones del consejo. De lo antes señalado sugerimos su inclusión como miembro del consejo, y que sea colocado al final de los demás miembros.

5. El párrafo del artículo 8 sugerimos sustituir la palabra "suplente", en el entendido de que su significado no es cónsono con su definición, en el entendido de que el suplente es aquel que asume una función como titular a falta definitiva de este, lo cual no es en la especie necesario en este artículo, puesto que es competencia de los titulares elegir a sus representantes tal como lo establece el referido párrafo.
6. Sugerimos que el artículo 9 y su párrafo único, que establece que le corresponde al Ministro de Agricultura la presidencia del consejo y que a falta del Ministro de Agricultura las sesiones del consejo sean presididas por un viceministro nombrado para tales fines, sea homogeneizado con el numeral 1 del artículo 8, y sea éste literal que aborde el referido aspecto, por lo que sugerimos la eliminación del párrafo único, resultando la siguiente redacción alterna:

Artículo 8.- Integración. El Consejo Directivo está integrado por:

1) "El Ministro de Agricultura quien lo preside y a falta de este un viceministro de Agricultura nombrado para tales fines;"

7. El párrafo del artículo 10 establece: ***"En caso de fuerza mayor o circunstancias imprevistas, el Consejo Directivo puede ser convocado por la mitad más uno de sus miembros."*** Al respecto es preciso señalar que dicho párrafo resulta impreciso, ya que lo que procede es establecer el criterio de que ante una circunstancia y la necesidad de reunión del consejo y este no es convocado por su presidente, un integrante podrá solicitar su reunión con la aprobación de la mitad más uno de sus miembros. De lo antes señalado, sugerimos la siguiente redacción:

"Párrafo. En caso de fuerza mayor o circunstancias imprevistas uno de sus miembros podrá solicitar al presidente que convoque a reunión del consejo, si este se negase, la mitad más uno de sus miembros podrá convocarlos."

8. Observamos que el artículo 13 establece como atribuciones del consejo nombrar a designar al director ejecutivo. Al respecto es precisos señalar que la designación de los directores de los órganos autónomos de la administración pública es una facultad exclusiva del presidente de la república, en virtud de lo



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

establecido por el literal b, numeral 2 del artículo 128 en virtud de su condición de jefe de Estado, que expresa: ***Designar los y las titulares de los órganos y organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como aceptarles su renuncia y removerlos, de conformidad con la ley***". Es por esto que debe de ser eliminado dentro de las atribuciones del Consejo Directivo, y ser insertado dentro del artículo 15 del proyecto, que establece sobre la designación del director ejecutivo. Del mismo modo sugerimos que esta designación sea de una terna propuesta por el consejo, esto interpretando la voluntad del legislador proponente, en cuanto darle al consejo la potestad de proponer quien sería su director ejecutivo; de lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción:

"Artículo 15.- Designación. El Director Ejecutivo será designado por el Presidente de la República, de una terna presentada por el Consejo Directivo.

9. El numeral 8 del artículo 18 expresa: ***Someter al Consejo Directivo para su aprobación, la organización administrativa y técnica del Instituto Nacional del Coco (INACOCO), de acuerdo con las funciones y atribuciones establecidas en la presente ley y en su reglamento interno;***" Al respecto sugerimos establecer en dicho numeral, que esto se hará en coordinación con el Ministerio de Administración Pública, en virtud de lo establecido en la Ley No.247-12, Ley Orgánica de Administración Pública y Ley No.41-08, de Función Pública que crea el Ministerio de Administración Pública. De lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:

Someter al Consejo Directivo para su aprobación, la organización administrativa y técnica del Instituto Nacional del Coco (INACOCO), de acuerdo con las funciones y atribuciones establecidas en la presente ley y en su reglamento interno, y bajo los criterios y coordinación del Ministerio de Administración Pública.

10. Sugerimos que los numerales 3, 11,8 y 15, que forman parte de las atribuciones del Director Ejecutivo, sean enlazadas con las atribuciones del Consejo Directivo, por lo que sugerimos su inserción en el artículo 13 como parte de las atribuciones del Consejo Directivo, del siguiente modo:

1) Aprobar el programa anual de trabajo y las memorias correspondientes a cada año presentadas por el Directivo Ejecutivo;
2) Aprobar la organización administrativa y técnica del Instituto Nacional del Coco (INACOCO), presentada por el Director Ejecutivo;

3) Aprobar el régimen de sueldos y salarios de los empleados del INACOCO conforme a lo establecido en la ley general de salarios y en su reglamento interno;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

4) Aprobar el proyecto anual de presupuesto de ingresos y egresos del Instituto Nacional del Coco (INACOCO), presentado por el Director Ejecutivo.

11. En el numeral 16 del artículo 18 es confuso en cuanto a que expresa "Preparar **un informe o memoria anual, de manera regular**". Al respecto es precisos señalar que expresa memoria "anual", entendiéndose todo lo relativo al periodo de un año, y más adelante dice de "manera regular", lo que significa de forma periódica, por lo que existe una contradicción en el mandato. Del mismo modo previamente en el numeral 3, este ya establece "**rendir las memorias correspondientes a cada año**"; es por esto que sugerimos modificar el numeral para que el mismo exprese lo siguiente:

" 16) Presentar los informes parciales que fueren procedentes "

12. En el numeral 1 del artículo 19 sugerimos incluir en la redacción del mismo que la partida presupuestaria se hará dentro del capítulo correspondiente al Ministerio de Agricultura, por ser el ministerio al cual esta adscrito. Sugerimos la siguiente redacción.

"De la partida presupuestaria consignada en la Ley de Presupuesto General del Estado en el capítulo correspondiente al Ministerio de Agricultura."

13. En el numeral 4 del artículo 19

"De la imposición de tasas, cuyo monto será establecido en el reglamento interno".

Al respecto es precisos señalar que las tasas son medidas administrativas que deben de ser aprobadas por el Consejo Directivo, a la vez que la ley debe de especializar estas recaudaciones para que sean dirigidas al fortalecimiento del instituto, pues de dejar la redacción original, estas recaudaciones serian dirigidas a la Cuenta Única del Estado, y los recursos seria distribuidos a la voluntad de la administración. Es por esto que sugerimos la siguiente redacción del numeral y de un artículo que sea incluido dentro de las disposiciones generales que exprese:

4) De la imposición de tasas aprobadas por el Consejo Directivo cuyo monto será establecido en el reglamento interno.

Artículo --- Tasas. Los recursos por concepto de tasas, serán destinados al Instituto Nacional del Coco (INACOCO) para el fortalecimiento y desarrollo de la producción de coco nacional.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

14. En las disposiciones transitorias primeras y cuartas, sugerimos sustituir Poder Ejecutivo por Presidente de la República, en el entendido de le corresponde al presidente en virtud del literal b numeral 1 del artículo 128 de la Constitución de la República, que establece en su parte infine: ***"Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesaria"***. Del mismo modo es preciso señalar que si bien es cierto que el Presidente de la República es parte y máximo representante del Poder Ejecutivo, este último es un poder del Estado compuesto además por el Vicepresidente y los ministros, teniendo cada uno dentro de sus espacios de acción atribuciones propias y comunes. Es por esto que la facultad reglamentaria de las leyes es una atribución exclusiva del presidente de la República.

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.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director

WF/l-c-tl