

AÑO DE FOMENTO A LA VIVIENDA

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán

DETEREL 142/2016.

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

Atención : Comisión Especial

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

Asunto : Proyecto de Ley sobre el Régimen jurídico de la Propiedad de las
Tierras Fronterizas.

Referencia. : Oficio No. 002191, de fecha 22 de junio del 2016
(**Expediente No. 02631-2016-PLO-SE**)

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 dichos proyectos tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido de los Proyectos de Ley:

PRIMERO : Se trata de un Proyecto de Ley que tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial en el territorio fronterizo, terrestre y de las islas adyacentes para garantizar la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la seguridad interna, la protección del medio ambiente y los recursos naturales, así como la inalienabilidad de los bienes inmuebles públicos y permitir el impulso y aplicación de una política integral de desarrollo.

SEGUNDO: Dicho proyecto fue presentado por los señores Cristina Altagracia Lizardo Mezquita, Adriano de Jesús Sánchez Roa; Rosa Sonia Mateo Espinosa; Amable Aristy Castro, Prim Pujals Nolasco

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

El proyecto de Ley establece el Régimen Jurídico de la Propiedad de las Tierras Fronterizas, es una ley ordinaria que por su naturaleza requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los votos presente cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la República Dominicana en su artículo 113. ***“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 Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República, en sus Artículos 8, 9 acápite 1), 10, 11, 51, acápite 2, 59, 193, 194, 195 y 196;
2. La Ley No. 1-12, del 25 de enero del 2012, Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;
3. La Convención Americana de Derechos Humanos del 1969, en su artículo 21.1 ;
4. La Ley No.544-14 de Derecho Internacional Privado de la República Dominicana, del 15 de octubre del 2014;
5. La Ley No. 108-05, del 23 de marzo de 2005, de Registro Inmobiliario;
6. La Ley No. 51-07, del 23 abril de 2007, que modifica varios artículos de la Ley No. 108-05 del 23 de marzo del 2005, sobre Registro Inmobiliario y restablece las disposiciones de la Ley No. 317 sobre el Catastro Nacional;
7. La Ley No. 1832 del 8 de noviembre de 1948, que instruye la Dirección General de Bienes Nacionales;
8. La Ley No. 150-14, de fecha 11 de abril del 2014 sobre el Catastro Nacional, G. O. No. 10752.
9. La Ley No. 494-06, del 27 de diciembre de 2006, de organización del Ministerio de Hacienda;

10. La Ley No. 496-06, del 28 de diciembre de 2006, que crea el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo;
11. La Ley No. 140-15 del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios. Deroga las leyes Nos. 301 y 89-05, de 1964 y 2005, respectivamente, y modifica el Art. 9, parte capital, de la Ley No. 716 del año 1944, sobre funciones públicas de los cónsules dominicanos. G. O. No. 10809 del 12 de agosto de 2015.
12. La Ley No.115, del 13 de enero de 1975, que grava con un impuesto los terrenos urbanos no edificados que deriven una plusvalía de la construcción por el Estado de obras de infraestructura, tales como avenidas o urbanizaciones.
13. La Ley No.18-88, del 5 de febrero de 1988, que establece un impuesto anual denominado “Impuesto sobre las Viviendas Suntuarias y los Solares Urbanos no Edificados”.
14. La Ley No.64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
15. La Ley No. 28-01, del 1.º de febrero de 2001, que crea la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, que abarca las provincias Pedernales, Independencia, Elías Piña, Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez y Bahoruco;
16. La Ley No.158-01, del 9 de octubre de 2001, que establece la Ley de Fomento al Desarrollo Turístico para los polos de escaso desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad, y crea el Fondo Oficial de Promoción Turística;
17. La Ley No. 147-02, del 22 de septiembre de 2002, sobre Gestión de Riesgos;
18. La Ley No. 202-04, del 30 de julio de 2004, Sectorial de Áreas Protegidas;
19. La Ley No. 344, del 20 de julio de 1943, que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes;
20. La Ley No.675, del 14 de agosto de 1944, sobre urbanización, ornato público y construcciones;
21. La Ley No. 6232, del 25 de febrero de 1963, que establece un proceso de planificación urbana e introduce modificaciones orgánicas a las instituciones municipales;
22. La Ley No.8, del 8 de septiembre de 1965, que determina las funciones del Ministerio de Agricultura;
23. La Ley No.66-07 del 22 de mayo del 2007, que declara la República Dominicana un Estado Archipelágico;
24. La Ley No.100-13, del 30 de julio de 2013, que crea el Ministerio de Energía y Minas, como órgano dependiente del Poder Ejecutivo, encargado de la formulación y administración de la política energética y de minería metálica y no metálica;
25. La Ley No. 150-14, del 8 de abril de 2014, sobre el Catastro Nacional;
26. La Ley No.208-14, del 24 de junio del 2014, que crea el Instituto Geográfico Nacional "José Joaquín Hungría Morell”.
27. La Ley No. 6160, del 11 de enero de 1963, para la creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA);
28. La Ley 16-92, del 29 de mayo de 1992, Código Laboral.
29. La Ley 285-04, del 15 de agosto de 2004, Ley General de Migración.
30. La Ley 489-08, del 19 de diciembre de 2008, Ley de Arbitraje Comercial.
31. La Ley 479-08, del 11 de diciembre de 2008, Ley de Sociedades Comerciales y Empresas

Industriales de Responsabilidad Limitada

32. El Decreto de fecha 9 de enero del 1998, dictado por el Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República Dominicana, mediante el cual se derogó la disposición que le imponía a los extranjeros domiciliados o no en el país una serie de condiciones para adquirir bienes inmuebles en el territorio nacional;
33. El Decreto No. 134-14 que dicta el Reglamento de Aplicación de la Ley orgánica No. 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo. G.O. No. 10753 del 15 de abril de 2014;
34. Que el gobierno de la República Dominicana y el Sistema de Naciones Unidas en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
35. El Protocolo de Kioto en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático aprobado en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York , el 9 de mayo de 1992;
36. La Encíclica Laudato Si “Alabado Seas” del Papa Francisco sobre el cuidado de la casa común del 24 de mayo del 2015;
37. El acuerdo arribado durante la Conferencia de París en diciembre del 2015 sobre el cambio climático, firmado por los 195 países reunidos que en un acuerdo final aprobaron y que se espera podrá entrar en vigor a comienzos del 2016;
38. El Decreto No. 323-12, de fecha que aprueba el Reglamento de Aplicación de la ley 66-07 del 22 de Mayo del 2007;

Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

1. Hemos observado que en el proyecto de ley que los vistos que son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar su proyecto de ley, por lo que recomendamos sean tomando en cuenta ciertos parámetros tales como : la identificación precisa de la norma jurídica, su nombre correcto, numeración y fecha de entrada en vigencia, en cuanto a su presentación la misma debe ser ordenada según la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma, por lo tanto, sugerimos realizar una readecuación estableciendo los vista en la forma técnica que corresponde en una redacción alterna en donde se eliminen aquellos vistos que no representan antecedentes legales que se pueden leer de la siguiente manera:

“VISTA: La Constitución de la República.

VISTA: La Convención Americana de Derechos Humanos del 1969;

VISTO: El Protocolo de Kioto en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático aprobado en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York , el 9 de

mayo de 1992;

VISTA: La Ley No.675, del 14 de agosto de 1944, sobre urbanización, ornato público y construcciones;

VISTA: La Ley No. 1832 del 8 de noviembre de 1948, que instruye la Dirección General de Bienes Nacionales;

VISTA: La Ley No. 6232, del 25 de febrero de 1963, que establece un proceso de planificación urbana e introduce modificaciones orgánicas a las instituciones municipales;

VISTA: La Ley No.8, del 8 de septiembre de 1965, que determina las funciones del Ministerio de Agricultura;

VISTA: La Ley No.115, del 13 de enero de 1975, que grava con un impuesto los terrenos urbanos no edificados que deriven una plusvalía de la construcción por el Estado de obras de infraestructura, tales como avenidas o urbanizaciones.

VISTA: La Ley No.18-88, del 5 de febrero de 1988, que establece un impuesto anual denominado “Impuesto sobre las Viviendas Suntuarias y los Solares Urbanos no Edificados”.

VISTA: La Ley No. 108-05, del 23 de marzo de 2005, de Registro Inmobiliario;

VISTA: La Ley No. 51-07, del 23 abril de 2007, que modifica varios artículos de la Ley No. 108-05 del 23 de marzo del 2005 de Registro Inmobiliario y restablece las disposiciones de la Ley No. 317 sobre el Catastro Nacional:

VISTA: La Ley No. 1-12, del 25 de enero del 2012, Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

VISTA: La Ley No.544-14 de Derecho Internacional Privado de la República Dominicana, del 15 de octubre del 2014;

VISTA: La Ley No. 150-14, de fecha 11 de abril del 2014 sobre el Catastro Nacional, G. O. No. 10752.

VISTA: La Ley No. 494-06, del 27 de diciembre de 2006, de Organización de la Secretaria de Estado de Hacienda;

VISTA: La Ley No. 496-06, del 28 de diciembre de 2006, que crea la Secretaria de Estado de Economía , Planificación y Desarrollo el Ministerio de Economía, Planificación y

Desarrollo;

VISTA: La Ley No. 140-15 del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios. Deroga las leyes Nos. 301 y 89-05, de 1964 y 2005, respectivamente, y modifica el Art. 9, parte capital, de la Ley No. 716 del año 1944, sobre funciones públicas de los cónsules dominicanos. G. O. No. 10809 del 12 de agosto de 2015.

VISTA: La Ley No.64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

VISTA: La Ley No. 28-01, del 1.º de febrero de 2001, que crea la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, que abarca las provincias Pedernales, Independencia, Elías Piña, Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez y Bahoruco;

VISTA: La Ley No.158-01, del 9 de octubre de 2001, que establece la Ley de Fomento al Desarrollo Turístico para los polos de escaso desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad, y crea el Fondo Oficial de Promoción Turística;

VISTA: La Ley No. 147-02, del 22 de septiembre de 2002, sobre Gestión de Riesgos;

VISTA: La Ley No. 202-04, del 30 de julio de 2004, Sectorial de Áreas Protegidas;

VISTA: La Ley No. 344, del 20 de julio de 1943, que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes;

VISTA: La Ley No. 6160, del 11 de enero de 1963, para la creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA);

Vista: La Ley 16-92, del 29 de mayo de 1992, Código Laboral.

Vista: La Ley 285-04, del 15 de agosto de 2004, Ley General de Migración.

VISTA: La Ley No.66-07 del 22 de mayo del 2007, que declara la República Dominicana un Estado Archipiélagico;

Vista: La Ley 489-08, del 19 de diciembre de 2008, Ley de Arbitraje Comercial.

Vista: La Ley 479-08, del 11 de diciembre de 2008, Ley de Sociedades Comerciales y Empresas Industriales de Responsabilidad Limitada

VISTA: La Ley No.100-13, del 30 de julio de 2013, que crea el Ministerio de Energía y Minas, como órgano dependiente del Poder Ejecutivo, encargado de la formulación y administración de la política energética y de minería metálica y no metálica;

VISTA: La Ley No. 150-14, del 8 de abril de 2014, sobre el Catastro Nacional;

VISTA: La Ley No.208-14, del 24 de junio del 2014, que crea el Instituto Geográfico Nacional "José Joaquín Hungría Morell".

VISTO: El Decreto de fecha 9 de enero del 1998, dictado por el Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República Dominicana, mediante el cual se derogó las disposición que le imponía a los extranjeros domiciliados o no en el país una serie de condiciones para adquirir bienes inmuebles en el territorio nacional;

VISTO: El Decreto No. 323-12, de fecha que aprueba el Reglamento de Aplicación de la ley 66-07 del 22 de Mayo del 2007;

VISTO: El Decreto No. 134-14 que dicta el Reglamento de Aplicación de la Ley orgánica No. 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo. G.O. No. 10753 del 15 de abril de 2014;

VISTO: El acuerdo arribado durante la Conferencia de París en diciembre del 2015 sobre el cambio climático, firmado por los 195 países reunidos que en un acuerdo final aprobaron y que se espera podrá entrar en vigor a comienzos del 2016;

VISTA: La Encíclica Laudato Si "Alabado Seas" del Papa Francisco sobre el cuidado de la casa común del 24 de mayo del 2015;

2. Hemos observado que el proyecto de ley establece el ordenamiento sistemático con títulos dado que el desglose de las normas y su agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley y de su complejidad sugerimos que para la presente normativa el ordenamiento sistemático sea el siguiente: **Capítulos/Secciones/Artículos/Párrafo.**

3. Los artículos 6 y del proyecto de ley establecen que el territorio nacional es el señalado en el artículo 9 de la Constitución de la República y cita textualmente su contenido y la clasificación del régimen fronterizo; en tal sentido debemos señalar que el texto normativo puede contener remisiones internas o externas; pero esta remisiones deben ser alusiones a artículos de una misma ley o de otra ley con la cual se vincula disposición en cuestión, en tal sentido sugerimos que se limite a identificar con precisión la norma a la que se remite, sin citar textualmente su contenido.

4. El artículo 10 del proyecto de ley establece la Creación del Consejo Dominicano de la Propiedad del Territorio Fronterizo, Consejo que para fines de esta ley entendemos no es necesario en virtud de que para la ejecución de esta norma no se requiere de esa estructura, sin

embargo debemos señalar que dicho Consejo no cumple con los parámetros establecidos en la Ley No.247-12 Ley Orgánica de la Administración Pública en su artículo 7 que establece los requisitos que debe tener un ente para su creación tales como:

Artículo 7.-Requisitos para la creación de entes y órganos. La creación de entes y órganos administrativos se sujetará a los requisitos siguientes:

- 1. indicación de su misión y delimitación de sus competencias o atribuciones, y motivación de su creación en base a sus fines, objeto ,régimen jurídico y medidas de resultado y estudio previo del impacto de su creación en la racionalidad, eficacia y eficiencia administrativa en el sector;**
- 2. Determinación de su forma organizativa, su ubicación en la estructura de la Administración Pública y su adscripción funcional y administrativa;**
- 3. Previsión de las partidas créditos presupuestarios necesarios para funcionamiento; Determinación de los cargos de máxima jerarquía, su integración y designación.**

En cuanto a lo establecido precedentemente, debemos señalar que la Ley 247-12 establece como requisito para la creación de entes y órganos administrativos, entre otras cosas, que se realice un estudio previo de impacto que demuestre la racionalidad, eficacia y eficiencia, en torno a tal estudio, entendemos que si bien es cierto que la ley no es clara en referencia a quien va a suministrar tal estudio o la vías y forma en que este estudio se hará constar, no menos cierto es que el referido estudio es un requisito sin el cual no deberá aprobarse la iniciativa que contenga la creación , en ese sentido sugerimos a la Comisión encargada del estudio del proyecto tomar en cuenta el presente señalamiento.

5. En ese mismo orden debemos señalar que la Ley No. 28-01 que Crea una zona especial de Desarrollo fronterizo, que abarca las provincias Pedernales, Independencia, Elías Piñas, Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez y Bahoruco, de fecha 01 de febrero del 2001 establece un Consejo de desarrollo a las zonas fronteriza que tiene entre sus atribuciones: “Cualquier actividad o gestión que sea necesaria o conveniente y que no haya sido confiada por otra ley a un organismo diferente, por lo que recomendamos:

1. Que se elimine el Consejo del proyecto de Ley, en virtud de que existe el Consejo de Coordinación de desarrollo fronterizo que entre sus atribuciones tiene hacer cualquier actividad o gestión necesaria para la zona fronteriza.
2. Que se establezca un artículo de modificación a la ley No. 28-01 que agregue al artículo 7 las atribuciones que establece el artículo 12 del proyecto de Ley.

6. El proyecto de ley establece en los capítulos IV y V los temas de Seguridad y Defensa Nacional y Desarrollo, Protección y Control, en ese sentido tenemos a bien señalar que la iniciativa legislativa tiene como objeto establecer un régimen jurídico de las propiedades de las tierras fronterizas que garanticen el régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en las zonas fronterizas, sin embargo el contenido temático de estos capítulos no responde a la naturaleza del objeto de la norma por lo que sugerimos sean eliminados.

7. El capítulo X de la iniciativa legislativa nos habla sobre las Disposiciones Finales Transitorias, en ese sentido debemos establecer que si bien es cierto que las Disposiciones transitorias sin aquellas que se encuentran en la parte final de la norma que se incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias, que los mismos se deben establecer de manera diferenciada iniciando una nueva numeración; en tal sentido tenemos a bien sugerir lo siguiente:

1. Se modifique el capítulo eliminando el título que se refiere a las Disposiciones Finales.
2. Se renumere los artículos, iniciando nueva numeración en ordinales masculino.
3. Se cree un título que hable sobre las Disposiciones Finales que incluya los artículos que se refieran a las modificaciones, derogaciones y entrada en vigencia.
4. Cree un capítulo que se refiera a las disposiciones transitorias en donde se incluyan los artículos que sean de carácter transitorio, en una redacción alterna que se pudiera leer de la siguiente manera:

“CAPITULO...

DISPOSICIONES TRANSITORIA

PRIMERO. Actuación de la Procuraduría General de la República. Por ministerio de esta Ley, la Procuraduría General de la República queda autorizada a suscribir las escrituras públicas que sean pertinentes sobre los bienes inmuebles comprendidos en el territorio fronterizo, bastará citar literalmente este artículo con los datos identificativos de esta Ley y su fecha de publicación en La Gaceta, Diario Oficial.

SEGUNDO. Reglamentación. La presente Ley deberá ser reglamentada de conformidad a lo establecido en la Constitución Política de la República, dentro de un plazo máximo de 180 días, a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta ley, para que el Poder Ejecutivo dicte los reglamentos de aplicación de la misma.

Párrafo.- En aras del consenso mayoritario en la presente Ley, la reglamentación deberá enmarcarse dentro del espíritu, los principios y los objetivos fundamentales de esta Ley.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERO. Vigencia de la Ley. Esta ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República, y una vez transcurridos los plazos señalados en el Código Civil de la República Dominicana

Impacto de la Vigencia

La Iniciativa legislativa de Régimen Jurídico de la propiedad de las Tierras Fronterizas, viene a fortalecer el mandato constitucional del artículo 10 que establece: “ *la declaratoria de supremo y permanente interés nacional la seguridad, el desarrollo económico, social y turístico de la zona fronteriza, su integración vial comunicacional productiva, así como la difusión de los valores patrios y culturales del pueblo dominicano. En consecuencia:*

...2)El régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en las zonas fronteriza estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional.”

Esta iniciativa legislativa en de suma importancia, ya que garantiza la protección de los dominicanos en la adquisición y transferencia de los bienes inmuebles fronterizo, establece los requisitos legales específicos y jurídicos que promuevan el acceso al capital humano con criterios especializados y lo estándares de calidad que permitan la transparencia, igualdad, agilidad y la seguridad jurídica a los ciudadanos y a las inversiones inmobiliarias.

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director