

**AÑO DEL FOMENTO DE LA VIVIENDA**  
**DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA**

Santo Domingo D.N.

**DETEREL 310/2016.**

A la : **Comisión Permanente de Defensa y Seguridad Nacional**

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

CC : **Lic. 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 modifica varios artículos  
de la Ley No. 644 del 1974.  
.

Ref. : **No. Exp. 00095-16, Oficio No. 000260d/f 10/10/16.**

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**

**PRIMERO:** Se trata de un Proyecto de Ley que tiene por objeto crear el Fideicomiso de Seguridad Marítima con el propósito de crear un mecanismo de inversión permanente para aumentar y mantener la seguridad marítima en la República Dominicana.

**SEGUNDO:** Este proyecto fue sometido por el Senador Adriano de Jesús Sánchez Rosa y depositado en fecha 04 de octubre del año 2016.

### **Facultad Legislativa Congresual**

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia esta sustentada en el artículo 93, numeral 1), literal q), que establece:

**“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 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 Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- La Constitución de la República Dominicana.
- La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
- La Ley No. 644, del 13 de abril de 1974, que establece un impuesto de cinco centavos (RD\$0.05) por cada tonelada de carga de cualquier índole de mercancía de importación o exportación que se opere en los puertos del país.

### **Análisis Constitucional y Legal**

Luego de análisis y estudio del Proyecto de Ley indicado en el asunto, hacemos los siguientes señalamientos:

- 1) Existe La ley No. 189-11, del 16 de julio del 2011, para el desarrollo del Mercado Hipotecario y Fideicomiso en la República Dominicana, mediante esta ley se incorpora la figura jurídica del fideicomiso, en aras de complementar la legislación financiera dominicana.
- 2) El artículo 1 del proyecto ordena la Constitución de un fideicomiso público e irrevocable *“Fideicomiso de Seguridad Marítima”*. Entendemos que esta figura

no debe crearse por ley, pues como ya establecimos en el numeral 1, la figura del Fideicomiso ya está creada por ley, lo que se estila en estos casos es que mediante un Decreto del Poder Ejecutivo se ordena la constitución de un Fideicomiso Público e Irrevocable para el desarrollo de la Seguridad Marítima, a ser denominado “Fideicomiso de Seguridad Marítima”, en el marco de la referida Ley No. 189-11. También mediante decreto se le otorga poder especial al Ministro que el Presidente estime, para que en nombre y en representación del Estado Dominicano se suscriba el contrato constitutivo de fideicomiso. A modo de ejemplo citamos el **Decreto No. 185-15 que ordena el Fideicomiso para el desarrollo Turístico de Pedernales**

- 3) Es el Contrato Constitutivo de Fideicomiso en virtud de los artículos 93, numeral 1), literal k) y 128, numeral 2), literal d), de la Constitución de la República que se somete a la aprobación del Congreso.
- 4) Observamos que en el artículo 3 del proyecto “*se crea la tasa de Seguridad Marítima*”, en ese sentido el artículo 93, numeral 1) literal a) de la Constitución establece las atribuciones del Congreso Nacional en materia legislativa:

*“Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales....”*

Como se puede observar la tasa no está incluida dentro de las referidas atribuciones. Y es que las tasas son contribuciones económicas que hacen los usuarios de algún servicio prestado por el Estado y están orientadas a compensar el gasto económico en que se incurre por la prestación del referido servicio.

Ejemplo de tasa: El peaje es una tasa o tarifa que se cobra a un medio de transporte terrestre o fluvial como derecho de tránsito por utilizar una infraestructura vial, cuyo financiamiento de construcción, operación y mantenimiento se sustenta económicamente de los ingresos recaudados por dicho concepto.

Nuestro Tribunal Constitucional en sentencia identificada con la referencia 00067/13 establece un cuadro comparativo entre tasas e impuestos. Las tasas “es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio” mientras que los impuestos “Es una

contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva”

Las tasas, en principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los servicios ni perseguido porque prescinda de ellos, mientras que los impuestos, 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.<sup>1</sup>

### **Análisis de la Técnica Legislativa**

Observamos que la presente iniciativa tiene por objeto modificar varios artículos de la Ley No. 644, del 13 de abril de 1974, que establece un impuesto de cinco centavos (RD\$0.05) por cada tonelada de carga de cualquier índole de mercancía de importación o exportación que se opere en los puertos del país.

Sin embargo, la referida iniciativa no cumple con las directrices de la técnica legislativa en materia de modificación.

El artículo 1 de la Ley 644 establece un impuesto. Sin embargo el artículo 1 del proyecto ordena la constitución de un Fideicomiso de Seguridad Marítima.

El artículo 2 de la Ley 644 establece el lugar donde será pagado el referido impuesto mientras el artículo 2 del proyecto crea la tasa de seguridad marítima, dejando la fijación del monto al Poder Ejecutivo.

Las modificaciones a las leyes son en extremos delicadas, pues si se realizan de forma inadecuada pueden provocar incoherencias legislativas y su posible inaplicabilidad. De allí la necesidad de observar los aspectos esenciales propios de ellas y respetar el articulado y contenido de la ley a modificar.

Tomando en cuenta lo más arriba expresado, por ejemplo, lo correcto sería, si lo que se busca es modificar la Ley 644, es que el artículo 1 del proyecto verse sobre el impuesto, aumentando el mismo, pues como bien se establece en el considerando séptimo, se hace imperativa la necesidad de actualizar la referida ley. Y así sucesivamente con los demás articulados.

---

<sup>1</sup> Ver Sentencia del Tribunal Constitucional Dominicano No. 0067/13. En la misma se establece un cuadro comparativo entre Tasas e Impuestos.

También observamos que faltó un visto de suma importancia, pues como es bien sabido, los vistos no son meras informaciones, sino antecedentes legales de sustento de toda iniciativa legislativa, por lo que recomendamos incluir el **Decreto No. 95-12, del 2 de marzo de 2012, que establece el reglamento para regular los aspectos que en forma complementaria a la Ley No. 189-11, para el desarrollo del mercado hipotecario y el fideicomiso en la República Dominicana, se requieren para el funcionamiento de la figura del fideicomiso en sus distintas modalidades.**

### **RECOMENDACIONES**

VISTO el análisis legal, constitucional y de técnica legislativa de este informe, hacemos las siguientes recomendaciones:

- 1) Que la figura jurídica del *Fideicomiso de Seguridad Marítima* sea creada mediante decreto del Poder Ejecutivo. Y
- 2) En virtud de los artículos 93, numeral 1), literal k) y 128, numeral 2), literal d), de la Constitución de la República. El Contrato Constitutivo del Fideicomiso se someta a la aprobación del Congreso, así como todos los documentos que resulten necesarios para hacer efectiva la creación y la fiel ejecución de los fines perseguidos con la constitución del Fideicomiso de Seguridad Marítima.

Atentamente,

**Lic. Welnel D. Feliz.**  
Director

**SL.**