



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
09 de junio de 2021

DETEREL 157/2021.

A la : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos.**

Vía : **Licda. Rosemary Cedeño Nieves**
Coordinadora de Comisiones Permanentes

Cc : **Lic. José Carrasco Estévez**
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley de Régimen Jurídico de la Propiedad de las Tierras Fronterizas.

Referencia : Oficio No.0000489. Exp. No. 00475-2021-PLO-SE d/f 15-03-2021.

Condición : Informe con modificaciones.

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 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: Este fue presentado por el señor **Aris Yván Lorenzo Suero**, Senador de la República, por la provincia de Elías Piña.

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."***



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

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 en 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 de 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, de 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, de fecha 11 de abril del 2014 sobre 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.
12. 301 y 89-05, de 1964 y 2005, respectivamente, y modifica el Art. 9, parte capital, de la Ley No. 716 del ario 1944, sobre funciones públicas de los cónsules dominicanos. G. O. No. 10809 del 12 de agosto de 2015.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

13. 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.
14. 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".
15. La Ley No. 64-00, del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
16. La Ley No. 28-0 1, del 1.0 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.
17. 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.
18. La Ley No. 147-02, del 22 de septiembre de 2002, sobre Gestión de riesgos.
19. La Ley No. 202-04, del 30 de julio de 2004, Sectorial de Áreas Protegidas.
20. 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.
21. La Ley No. 675, del 14 de agosto de 1944, sobre urbanización, ornato público y construcciones.
22. 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.
23. La Ley No. 8, del 8 de septiembre de 1965, que determina las funciones de a Secretaria de Agricultura.
24. La Ley No. 66-07 del 22 de mayo de 2007, que declara la República Dominicana un Estado Archipiélago.
25. 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.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

26. La Ley No. 150-14, del 8 de abril de 2014, sobre el Catastro Nacional.
27. La Ley No. 208-14, del 24 de junio de 2014, que crea el Instituto Geográfico Nacional "José Joaquín Hungría Morel".
28. La Ley No. 6160, del 11 de enero de 1963, para la creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA);
29. La Ley 16-92, del 29 de mayo de 1992, Código Laboral.
30. La Ley 285-04, del 15 de agosto de 2004, Ley General de Migración.
31. La Ley 489-08, del 19 de diciembre de 2008, Ley de Arbitraje Comercial.
32. La Ley 479-08, del 11 de diciembre de 2008, Ley de Sociedades Comerciales y Empresas Industriales de Responsabilidad Limitada.
33. El Decreto de fecha 9 de enero de 1998, dictado por el Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República Dominicana, mediante el cual se deroga 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.
34. 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.
35. 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.
36. 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.
37. La Encíclica Laudato Si "Alabado Seas" del Papa Francisco sobre el cuidado de la casa común del 24 de mayo de 2015.
38. El acuerdo arribado durante la Conferencia de París en diciembre de 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 de 2016.
39. El Decreto No. 323-12, de fecha que aprueba el Reglamento de Aplicación de la ley 66-07 del 22 de mayo de 2007.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Análisis Legal.

1.- En cuanto a los vistos, son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar su proyecto de ley; en relación a estos, tenemos a bien informarle que la colocación de los mismos a criterios definidos tendentes a facilitar la comunicación de la ley, el orden y forma, 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 bajo el respeto de la jerarquía de las normas que integran el sistema jurídico. Por lo tanto, sugerimos realizar una readecuación, estableciendo los vistos 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 sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en fecha 22 de noviembre de 1969;

Visto: La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) fue adoptada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y entró en vigor el 21 de marzo de 1994;

Vista: La Ley núm. 344, del 29 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 núm.675, del 14 de agosto de 1944, sobre Urbanización, Ornato Público y Construcciones;

Vista: La Ley núm. 1832, del 3 de noviembre de 1948, que instruye la Dirección General de Bienes Nacionales;

Vista: La Ley núm. 6160, del 11 de enero de 1963, para la creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos;

Vista: La Ley núm. 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 núm. 8, del 8 de septiembre de 1965, que determina las funciones del Ministerio de Agricultura;

Vista: La Ley núm. 115, del 13 de enero de 1975, que grava con un impuesto, los terrenos urbanos no edificados que deriven una plusvalía de la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

construcción por el Estado de obras de infraestructura, tales como avenidas o urbanizaciones;

Vista: La Ley núm. 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 núm. 16-92, del 25 de mayo de 1992, que aprueba el Código Laboral;

Vista: La Ley núm. 64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Vista: La Ley núm. 28-01, del 1. de febrero de 2001, que crea una Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, que abarca las provincias de Pedernales, Independencia, Elías Piña, Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez y Bahoruco;

Vista: La Ley núm.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 núm. 147-02, del 22 de septiembre de 2002, sobre Gestión de Riesgos;

Vista: La Ley núm. 202-04, del 30 de julio de 2004, LEY SECTORIAL DE AREAS PROTEGIDAS;

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

Vista: La Ley núm. 108-05, del 23 de marzo de 2005, de Registro Inmobiliario;

Vista: La Ley núm. 494-06, del 27 de diciembre de 2006, LEY DE ORGANIZACION DE LA SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA;

Vista: La Ley núm. 496-06, del 28 de diciembre de 2006, que crea la Secretaria de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD).

Vista: La Ley núm. 51-07, del 23 de abril de 2007, que modifica varios artículos de la Ley No. 108-05 del 23 de marzo de 2005, sobre Registro Inmobiliario;

Vista: La Ley núm.66-07, del 22 de mayo del 2007, que declara la República Dominicana como Estado Archipelágico;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Vista: La Ley núm. 479-08, del 11 de diciembre de 2008, Ley General de las Sociedades Comerciales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada;

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

Vista: La Ley núm. 1-12, del 25 de enero del 2012, Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

Vista: La Ley núm.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 núm. 150-14, del 8 de abril de 2014, sobre el Catastro Nacional. Deroga la Ley No. 317 del 14 de junio de 1968. G. O. No. 10752;

Vista: La Ley núm.208-14, del 24 de junio del 2014, que crea el Instituto Geográfico Nacional José Joaquín Hungría Morell;

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

Vista: La Ley núm. 140-15, del 12 de agosto de 2015, 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;

Visto: El Decreto núm. 21-98, de fecha 9 de enero del 1998, que deroga el Decreto No. 2543 del 22 de marzo de 1945 y sus modificaciones, sobre Adquisición de Inmuebles por Extranjeros;

Visto: El Decreto núm. 323-12, del 25 de junio de 2012, que establece el Reglamento de Aplicación de la Ley No. 66-07, mediante la cual se declara a la Republica Dominicana como Estado Archipelágico;.

Visto: El Decreto núm. 134-14, del 15 de abril de 2014, que dicta el Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica No. 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030. G. O.

1.1.- En cuanto a la parte final de los antecedentes legales que se refiere a las leyes que deroga, es oportuno referir lo siguiente: el término derogación se utiliza para suprimir, sustraer o dejar sin vigencia y efecto una ley; sin embargo, en la estructura técnica de la iniciativa, la supresión total del mandato, llámese abrogación o la sustracción de una parte de la ley denominada derogación debe indicar el artículo o artículos o párrafos a derogar



Departamento Técnico de Revisión Legislativa

seguidos del número de la ley, la fecha y el nombre contenidos en las disposiciones finales de la norma; en el caso que nos compete, sugerimos reubicar las leyes a derogar y darle la estructura antes señalada.

2.- En cuanto al título o nombre de la ley o resolución, debemos señalar que este constituye el nombre oficial del texto normativo, lo acompañará durante todo el proceso legislativo, el cual deberá ser aprobado, promulgado y publicado con él; al respecto del mismo, observamos que establece: **"LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS FRONTERIZAS"**. Al respecto del uso de la mayúscula en los proyectos de ley o resolución, se debe tener en cuenta la siguiente observación, se escribirán con caracteres mayúsculos la primera palabra de un escrito y siempre después de un punto, los apellidos, títulos, nombres de organismos, instituciones, países, entes u órganos individuales, los nombres de programas, planes o zonas. En razón de lo antes dicho sugerimos la siguiente redacción:

Ley de Régimen Jurídico de La Propiedad de Las Tierras Fronterizas

Impacto de Vigencia

Esta iniciativa legislativa que tiene por objeto la adquisición y transferencia de los bienes inmuebles fronterizos, para convertirla en un proyecto de ley acorde con el mandato Constitucional que establece: "... *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...*", en tal sentido, la ley debe buscar privilegiar a los dominicanos que adquieran bienes inmobiliarios en las zonas fronterizas, con derechos tributarios, facilidades de transferencia. El objetivo fundamental de esta política es elevar la calidad de vida de las poblaciones y el desarrollo de sus instituciones en la zona fronteriza.

En tal sentido, sugerimos que sean observados los beneficios que no se encuentran en la ley, de evitar no crear una exclusión a los extranjeros.

3.- En el artículo 13 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.

3.1- En adición a lo planteado, debemos señalar que dicho Consejo no cumple con los parámetros establecidos en la **Ley núm. 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:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

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.

3.2- En cuanto a lo establecido precedentemente, debemos señalar que la Ley núm. 247-12, dispone 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 quién 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.

3.3- En ese mismo orden, debemos señalar que la Ley núm. 28-01, que crea una Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, que abarca las provincias de Pedernales, Independencia, Elías Piña, 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:

3.4- 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 que hacer cualquier actividad o gestión necesaria para la zona fronteriza.

3.5- Que se establezca un artículo de modificación a la Ley núm. 28-01 que agregue al artículo 7 las atribuciones que establece el artículo 12 del proyecto de Ley.

4.- En cuanto a la creación del consejo contenida en el artículo 12 establece: "Creación del Consejo Dominicano de la Propiedad del Territorio Fronterizo. Se crea el Consejo Dominicano de la Propiedad del Territorio Fronterizo (CDTF), como un órgano permanente de coordinación y consulta, entre las instituciones involucradas en esta Ley, para su aplicación e implementación, en plena observancia y respeto a las facultades, atribuciones y funciones que la Ley otorga a cada una de las ellas."; sin embargo, debemos sugerir su eliminación porque su inclusión en este tipo de procedimientos no es necesaria, no resulta operativo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

5.-En los artículos 24, 25, 26, 27,28 Y 29 del proyecto de ley establecen:

Artículo 24. Políticas de Desarrollo Sostenible. *El Estado Dominicano de acuerdo al interés supremo nacional y de conformidad con el ordenamiento jurídico, en el territorio fronterizo, fomentara el desarrollo en materia de derechos humanos, la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible, a través de políticas, programas y proyectos educativos, de salud, sociales, culturales, productivos, de infraestructura, mediante la planificación obligatoria y participativa, estímulos e incentivos, que permitan el desarrollo sostenible de las poblaciones, pueblos indígenas y comunidades étnicas, ecosistemas, recursos naturales y el medio ambiente.*

Artículo 25. Modelo Sostenible. *El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales en coordinación con las instituciones públicas y privadas, autoridades regionales, locales y territoriales, promoverá planes de desarrollo que impulsen un modelo sostenible dirigido a la salvaguarda del medio ambiente y los recursos naturales ubicados en el territorio fronterizo.*

Artículo 26. Apoyo del Ejercito Dominicano. *El Ejercito Dominicano, en coordinación con las instituciones públicas competentes o las autoridades de los territorios, coadyuvara en la ejecución de obras de servicio social e infraestructura en el territorio fronterizo, así mismo, en la conservación, protección y renovación de los recursos naturales, en mejorar el medio ambiente y el equilibrio ecológico y demás planes que establezca el Presidente de la República.*

Artículo 27. De los Recursos Naturales. *El Estado, a través de sus instituciones en el territorio fronterizo protegerá el patrimonio natural del país, regulando su uso sostenible en el marco de los objetivos estratégicos nacionales para su conservación, protección y restauración, en el caso de los territorios fronterizos y las islas adyacentes se hará conforme la legislación correspondiente.*

Párrafo I.- *Los recursos naturales son patrimonio nacional, propiedad y dominio directo, indivisible, inalienable e imprescriptible del Estado. La preservación del ambiente y la preservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; este podrá celebrar contrato de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera. Estos son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República Dominicana.*

Párrafo II: *En el territorio fronterizo se prohíbe el aprovechamiento forestal para todas las especies, a excepción del aprovechamiento domiciliar y de plantaciones, establecido en la normativa especial de la materia, lo que está bajo vigilancia y control del Ejercito Dominicano, quien actúa en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales y demás instituciones competentes.*



Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Artículo 28. Áreas Protegidas. *El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales administra, regula, protege y norma las áreas protegidas en el territorio fronterizo, según su categoría y los planes de manejo y se hará de conformidad a la Ley de la materia.*

Párrafo.- *La Procuraduría Ambiental, el Ejército Dominicano y la Policía Nacional coadyuvarán en la defensa, resguardo y seguridad de las áreas protegidas en el territorio fronterizo, en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, y las autoridades territoriales correspondientes.*

Artículo 29. Sanitario y Fitosanitario. *El Ministerio de Agricultura aplica el control y vigilancia sanitaria y fitosanitaria de todos los productos y subproductos de origen animal y vegetal, en los puestos de control cuarentenarios en la zona de seguridad fronteriza.*

5.1.- Los mandatos establecidos en los artículos citados están dirigidos a crear un régimen de protección y administración de los recursos naturales; sin embargo, ya dichas atribuciones son propias del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, otorgadas mediante la Ley núm. 64-00, del 18 de agosto de 2000, cuyo radio de acción es en todo el territorio nacional. De allí que no es necesario repetir atribuciones ya fijadas para órganos del Estado, precisamente, al mismo órgano. Sugerimos suprimir.

5.2.- Asimismo, el artículo 9 refiere al control que debe aplicar el Ministerio de Agricultura en cuanto a la vigilancia sanitaria y fitosanitaria, sin embargo, ya dicha atribuciones las posee el Ministerio de Agricultura y opera en todos los puertos, aeropuertos y aduanas terrestres del país. Sugerimos suprimir.

6.- La iniciativa legislativa en su artículo 39 establece: ***“Enajenación o Transmisión. Son transmisibles, a título oneroso o gratuito, los bienes inmuebles del dominio privado, ubicados en la Zona de Seguridad Fronteriza, únicamente a favor de los dominicanos y dominicanas, de conformidad a títulos legítimamente adquiridos, siempre y cuando estén inscritas o reinscritas en el Registro Público correspondiente.*”**

Párrafo I.- *Las personas naturales extranjeras y las personas jurídicas extranjeras no pueden, de hecho o de derecho, adquirir bienes inmuebles en la Zona de Seguridad Fronteriza a ningún título, con las excepciones relativas a las concesiones o autorizaciones de arrendamiento otorgadas por el Poder Ejecutivo por medio de Acuerdo Presidencial, cuando exista interés público o social, de conformidad con esta Ley, o leyes especiales.*

Párrafo II. *Las personas jurídicas nacionales con acciones nominativas con socios dominicanos, debidamente registradas, cuyas acciones no pueden ser transferidas o endosadas a extranjeros, podrán adquirir bienes inmuebles en la zona de seguridad fronteriza para inversiones productivas de desarrollo sostenible”. Es importante señalar que nuestra carta magna no trata una exclusión a los extranjeros, sino un privilegio tributario a los dominicanos que adquieran propiedad en esas zonas, por lo que entendemos oportuna sugerir su supresión.*



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

7.- El artículo 40 del proyecto de ley establece: " *Propiedad Transfronteriza. La propiedad inmueble que se encuentra ubicada a ambos lados de una frontera internacional y que afecta la soberanía nacional, así como las modalidades similares a la misma, está prohibida. Debe inscribirse, amojonarse y deslindarse en el Estado Dominicano, lo que por soberanía le corresponde en cuanto al territorio.*" En tal sentido, debemos señalar, que en nuestra carta magna ni en las leyes del país, no existe la propiedad transfronteriza, por lo que sugerimos sea suprimido este mandato

Análisis Constitucional

A partir del estudio y análisis de la iniciativa que busca establecer un régimen jurídico para las tierras fronterizas, tenemos a bien realizar las siguientes ponderaciones de índole constitucional:

1.- La iniciativa legislativa objeto de estudio tiene la intención de fortalecer la propiedad inmobiliaria de las zonas fronterizas, en ese sentido, y de manera general, veamos lo dispuesto por nuestra Carta Magna en su artículo 10 relativo al régimen fronterizo:

Régimen fronterizo. Se declara de supremo y permanente interés nacional la seguridad, el desarrollo económico, social y turístico de la Zona Fronteriza, su integración vial, comunicacional y productiva, así como la difusión de los valores patrios y culturales del pueblo dominicano. En consecuencia:

- 1) Los poderes públicos elaborarán, ejecutarán y priorizarán políticas y programas de inversión pública en obras sociales y de infraestructura para asegurar estos objetivos;
- 2) El régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la Zona Fronteriza estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional .

1.1.- Luego de la lectura de la norma constitucional precedente, resulta interesante observar que, en un país que comparte la isla con otra Nación, la Constitución no es indiferente en cuanto a la frontera. Es así que la Carta Sustantiva es muy específica en cuanto al desarrollo de la misma como política del Estado, especificando que es vital la seguridad, el desarrollo económico, social y turístico de la Zona Fronteriza y la difusión en ella de los valores patrios y culturales del pueblo dominicano, y con la finalidad de concretar las políticas anteriores, la Constitución prioriza las políticas de inversión social y la infraestructura, así como el tratamiento privilegiado, indicando que el régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la zona de la frontera estará sometida a requisitos que deberán desarrollarse en la ley.

1.2.- Ahora bien, de lo antes establecido inferimos que el único elemento que conlleva una reserva de ley es el régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria, por lo que entendemos que el contenido de la iniciativa de ley



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

propuesta, no se vincula con el espíritu del constituyente; en ese sentido, amparados en la norma constitucional, somos de opinión que el objeto de esta ley debe circunscribirse exclusivamente al régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la frontera.

Ahora bien, de manera específica veamos otros señalamientos:

2.- En referencia al contenido del artículo 9 de la iniciativa de ley cuyo epígrafe establece: **"Régimen Fronterizo"** observamos que su contenido es el mismo que el contenido del artículo 10 de la Constitución, por lo que es importante indicar que la Ley no puede nunca tomar el rol de la Constitución, por lo que para evitar interpretaciones erróneas, sugerimos su eliminación.

3.- Al igual que la norma de la iniciativa antes señalada, el artículo 10 repite lo establecido por la Constitución en su artículo 11, por lo que debemos recordar, basándonos en lo expresado por la Carta Magna, que todas las personas y órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, que es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado, por tanto, resulta innecesario repetir normas en la ley que ya han sido previamente instauradas por el constituyente.

4.- El artículo 11 de la iniciativa desarrolla una clasificación para las zonas fronterizas, por lo que entendemos que el contenido del artículo va más allá de lo establecido por la Constitución para el régimen fronterizo; la Constitución es clara, la misma no manda a que se categorice el territorio fronterizo y el legislador no debe infringir los límites de los mandatos constitucionales.

5.- El artículo 16 de la iniciativa legislativa trata sobre la seguridad y defensa nacional, sin embargo, debemos indicar que esta atribución que el proyecto de ley otorga al Ejército Dominicano, está contenida en la Constitución de la República en su artículo 252, que consagra la misión de las Fuerzas Armadas e indica lo siguiente:

"La defensa de la nación está a cargo de las Fuerzas Armadas. Por lo tanto: Su misión es defender la independencia y soberanía de la Nación, la integridad de sus espacios geográficos, la Constitución y las instituciones de la República..."

5.1.- En ese mismo orden, la Ley núm. 139-13, sobre Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana, refiere en su artículo 6:

"Las Fuerzas Terrestres de la nación constituidas por el Ejército Nacional, tienen por objeto: 1) defender la integridad, soberanía, e independencia de la nación; 2) asegurar el cumplimiento de la Constitución y las Leyes; 3) mantener el orden público; 4) proteger el tráfico, industrias y comercios legales; 5) apoyar las autoridades, y funcionarios legalmente constituidos, en las formas previstas en las leyes y reglamentos militares; 6) proteger las

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

personas y sus propiedades: y 7) desempeñar las funciones del servicio militar a que fueran destinadas por el Presidente de la República.

5.2.- Por tanto, debemos señalar que el artículo 16 es repetitivo de la norma existente , no trae consigo ninguna novedad y su inclusión en la norma podría generar confusión y poner en riesgo la seguridad jurídica, en virtud de que se puede entender que se están creando nuevas atribuciones para el Ejército Nacional , asimismo, debemos señalar que los artículos 16, 17, 18, 19 y 20 del proyecto de ley responden a los criterios de una modificación a la ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, por lo que no corresponde en este proyecto de ley que trata las atribuciones de estos estamentos.

5.3- Por tanto, queda claro que como estos contenidos son propios de una ley orgánica, no pueden incluirse en una ley ordinaria. En ese mismo orden, 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 orden, 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, como señalamos al principio de este informe, el contenido temático de estos capítulos no responde a la naturaleza del objeto de la norma, por lo que sugerimos sean eliminados.

6.- El artículo 32 del proyecto de ley desarrolla la figura de “hermanamiento” y lo define de la siguiente manera:

“Hermanamiento. Dentro del marco de la Soberanía Nacional, la Constitución Política, la Ley de Municipios, su reglamento y de conformidad con las leyes de la materia, las Alcaldías de los municipios fronterizos pueden suscribir convenios de hermanamientos con sus homólogas fronterizas del otro Estado, en los que prevalecerá el interés supremo nacional, el cual, previo a su firma, debe ser validado o no por el Ministerio de Relaciones Exteriores, debiendo mantenerse la integridad del texto al momento de la suscripción”.

6.1- En tal sentido, debemos señalar que lo establecido en este artículo, por su naturaleza es contrario a la Constitución de la República, en cuanto interfiere con las atribuciones del Poder Ejecutivo, que es el llamado a suscribir convenios que traten temas sobre las fronteras del Estado, por lo que sugerimos su eliminación.

7.- Finalmente, una vez abordados los temas de carácter constitucional, entendemos que esta iniciativa de ley no debe ser sujeto de aprobación por transgredir límites constitucionales y no subsumirse específicamente a lo que manda la Constitución en su reserva de ley expresada en el artículo 10 de la Carta Magna. Sin embargo, bien puede el legislador establecer criterios sobre la propiedad y el régimen fronterizo, fijando criterios para su transferencia y manejo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Capítulos/Secciones/Artículos/Párrafo."

1. Del mismo modo, observamos disposiciones entremezcladas, y como señalamos en la parte legal, un gran número de artículos

CAPÍTULO I
DEL OBJETO, OBJETIVO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, PRINCIPIOS Y DEFINICIONES
(Artículos 1, 2, 3, 4,5)

CAPÍTULO II
DEL REGIMEN FRONTERIZO

CAPÍTULO III
DEL CONSEJO DOMINICANO DE LA PROPIEDAD DEL TERRITORIO FRONTERIZO

SECCIÓN I
DE LA INTEGRACION

SECCIÓN II
DE LAS ATRIBUCIONES

CAPÍTULO IV
DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD FRONTERIZO

2. El artículo 1 que expresa:

Artículo 1. Objeto de la Ley. *La presente Ley 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.*

Párrafo: *Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de Interés Supremo Nacional, se consideran parte integrante de la Política de Seguridad y Defensa Nacional.*

2.1.-Observamos que lo expresado en el objeto es amplio e incluye aspectos que sobrepasan el ámbito del proyecto, que en virtud de lo establecido en la Constitución de la República que define como régimen jurídico de la propiedad de las tierras fronterizas en su artículo 10, numeral 2, de la siguiente manera: ***" El régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en las zonas fronteriza estará sometido a requisitos legales específicos que privilegian la propiedad de los dominicanos y dominicana y el interés nacional."*** La Técnica



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Legislativa establece que el objeto de la ley *debe ser "real, fáctico y viable"*, cuyo contenido debe identificar la materia que se quiere regular. Por lo antes señalado, sugerimos la siguiente readecuación atendiendo a lo establecido en la Constitución de la República y el título del proyecto de ley:

Artículo 1. Objeto. *Esta ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial para la adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en las zonas fronterizas.*

3. En el artículo 2 del proyecto de ley, pudimos observar que el título identificativo; es decir, el epígrafe, no responde al contenido del artículo, como sugiere el Manual de Técnica Legislativa, por lo que sugerimos sea modificado. En ese mismo orden, el artículo 2 de la iniciativa, enumera una serie de materias que serían objeto de regulación; sin embargo, en su numeral 2 transcribe el artículo 10, numeral 2 de la Constitución, que es el fundamento de esta norma, por lo que resulta repetitivo; asimismo, el numeral 3 se refiere a los bienes que no pueden ser enajenados, por lo tanto, sugerimos sean estudiados los numerales contenidos en dicho artículo, ya que los mismos tocan otras normas y son imprecisos, ya que no guardan relación con el contenido temático del mismo.
4. El artículo 5 de la iniciativa legislativa habla sobre las definiciones, que de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa, se les debe otorgar significado a términos, abreviaturas, nomenclaturas que son indispensables para la interpretación de la norma; es decir, debe agregar valor a la misma, en ese sentido, debemos señalar que el proyecto define las Áreas Protegidas; sin embargo, este término se encuentra identificado en otro texto normativo cuya naturaleza es precisamente la identificación de lo que son las áreas protegidas, por lo que consideramos evaluarse la pertinencia de agregar esta definición en el texto.
5. En el artículo 6 del proyecto de ley se establece 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 estas 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.
6. De los análisis realizados a esta iniciativa, podemos concluir que el proyecto se torna multitemático, tocando todo el sistema jurídico dominicano, lo incluye la invasión en leyes orgánicas, como lo es la ley de las Fuerzas Armadas. Asimismo, concede atribuciones propias que competen al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Por igual, crea nuevas figuras incompatibles con el sistema jurídico, como lo son propiedad transnacional y el hermanamiento. Asimismo, crea clasificaciones del territorio fronterizo y establece una franja delimitando el



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

territorio. Sobre este criterio, la delimitación del territorio fronterizo entra en contradicción con la Ley núm. 28-01, la cual establece la delimitación a partir de las provincias, por lo que rompe con la homogeneidad legislativa, lo cual es de impacto en un territorio tan sensible.

7. Los criterios del dominio público deben ser revisados, pues no son cónsonos con el sistema jurídico, así como los criterios de asentamientos humanos, que no son coherentes con el ordenamiento territorial. En definitiva, esta iniciativa sobre régimen de la propiedad fronteriza toca otros elementos que son repetitivos e incoherentes sistémicamente, que en su aplicación generaría situaciones administrativas, pues las políticas sociales y de seguridad están vigentes, pero no cumplen en lo absoluto con los mandatos constitucionales, que es establecer un régimen de adquisición y transferencia de la propiedad, por lo que no cumplen con su objetivo esencial de desarrollo constitucional.

A partir de lo analizado, esta dirección entiende que, dados los señalamientos relativos a las repeticiones y transcripción del texto constitucional, las regulaciones que poseen otras leyes, señaladas, los criterios de reserva de ley y las regulaciones que introduce, lo relativo a la inobservancia de la Ley de Administración Pública, esta iniciativa no debe ser sujeta a ser emitida informe favorable. Sin embargo, bien puede el legislador revisar su contenido en lo referente a la reserva constitucional y establecer los criterios en ese sentido, esto es, la transferencia y lo tributario.

Atentamente,

Welnel D. Feliz
Director

WF