

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 293/2010.

A la : Comisión Permanente de Seguridad Social, Trabajo y Pensiones.

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana.

Ref. : **No. Exp. 07347, Oficio No. 001575 d/f 30/08/10.**

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 como objetivo esencial contribuir a motorizar el crecimiento de la economía, impulsando el desarrollo de un mercado hipotecario moderno y eficiente que sirva de sostén para canalizar de manera prudente los recursos de los fondos de pensiones y otros a largo plazo, contribuyendo al mismo tiempo al sano desarrollo del mercado de valores en la República Dominicana, prevé la creación de la figura del Fideicomiso.

SEGUNDO: Este proyecto proviene del Poder Ejecutivo, leído en la sesión de fecha 04 de agosto del 2010.

Facultad Legislativa Congressional:

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

“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o 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 112 de la Constitución de la República, que establece: **“Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación o modificación del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras”.**

Desmonte Legal

El Proyecto de Ley tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

- a. La Constitución Dominicana;
- b. La Ley No.183-02, Monetaria y Financiera, de fecha 21 de noviembre del 2002;
- c. La Ley No. 87-01, sobre Sistema Dominicano de Seguridad Social, de fecha 10 de mayo del 2001;
- d. La Ley No. 19-00, sobre Mercado de Valores de la República Dominicana, de fecha 8 de mayo del 2000;
- e. La Ley No. 6186, sobre Fomento Agrícola de fecha 12 de febrero de 1963, y sus modificaciones;
- f. La Ley No. 72-02, Contra el Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Controladas y Otras Infracciones Graves, de fecha 7 de junio del 2002;
- g. La Ley No. 50-87, sobre Cámaras de Comercio y Producción, de fecha 4 de junio de 1987;
- h. La Ley No. 18-88, sobre Propiedad Inmobiliaria y Solares Urbanos No Edificados de fecha 5 de febrero de 1988, y sus modificaciones;
- i. La Ley No. 687, que crea un Sistema de Elaboración de Reglamentos Técnicos para la Preparación y Ejecución de Proyectos y Obras Relativas a la Ingeniería, la Arquitectura y Ramas Afines, de fecha 27 de julio de 1982;

- j. La Ley No.339, sobre Bien de Familia, de fecha 30 de agosto de 1968;
- k. El Código Civil de la República Dominicana;
- l. El Código de Procedimiento Civil de la República Dominicana;
- m. El Código Tributario de la República Dominicana;
- n. El Código de Trabajo de la República Dominicana;
- o. El Código Penal de la República Dominicana;
- p. La Novena Resolución adoptada por la Junta Monetaria en fecha 20 de abril del 2006, que aprobó el Reglamento sobre Seguro de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA);
- q. La Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria en fecha 25 de febrero del 2009, que aprobó la primera versión del Anteproyecto de Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario en la República Dominicana, para su remisión al Poder Ejecutivo para los fines correspondientes;
- r. La Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria en fecha 4 de marzo del 2010, que conoció el informe de avance presentado por la Comisión Técnica del Banco Central, designada para la revisión de las propuestas de modificación del Anteproyecto de Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario en la República Dominicana;
- s. La Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria en fecha 18 de marzo del 2010, que aprobó la propuesta de modificación presentada por la Comisión Técnica del Banco Central a cargo de la revisión del Anteproyecto de Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario en la República Dominicana;
- t. La Séptima Resolución dictada por la Junta Monetaria en fecha 8 de abril del 2010, que aprobó la segunda versión del Anteproyecto de Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana, e instruyó al Gobernador del Banco Central su remisión al Poder Ejecutivo para los fines correspondientes

Análisis Constitucional, Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa.

Después de analizar el Proyecto de Ley en los aspectos constitucional, legal, lingüístico y de técnica legislativa **ENTENDEMOS** pertinente hacer las siguientes observaciones:

1. En virtud de lo que establece el artículo 108 de la Constitución. **Encabezados de las leyes**, todas las leyes se encabezan de la siguiente forma:

El Congreso Nacional.]
En nombre de la República.

2. El Manual de Técnica Legislativa en su numeral 4.1.1.3, **Los Considerandos**, literal e) dice: **Los considerandos deben enumerarse para una mejor ubicación de los mismos**". Atendiendo a lo antes expuesto,

sugerimos enumerar los considerandos, para que se lea como sigue, **Considerando: Primero, Segundo, Tercero.....**

3. - En los **Vistos** sugerimos que sean ordenados de manera cronológica, preservando la jerarquía de la Constitución, los Tratados Internacionales, Códigos, Leyes, decretos y resoluciones.

4.- Notamos que después de la expresión HA DADO LA SIGUIENTE LEY, colocan el título del presente proyecto de ley, sugerimos eliminar la estructura *LEY PARA EL DESARROLLO DEL MERCADO HIPOTECARIO Y EL FIDEICOMISO EN LA REPUBLICA DOMINICANA*, por ser redundante, en virtud de que el título del presente proyecto de ley, ya está en el inicio del mismo.

5.- Hemos observado que el artículo 3 del proyecto de ley establece que la entrada en vigencia es a partir de la fecha de promulgación, sin embargo debemos señalar que la Constitución en su artículo 101 establece: **“Toda ley aprobada en ambas cámaras será enviada al Poder Ejecutivo para su promulgación u observación. Si éste no la observare, la promulgará dentro de los diez días de recibida, si el asunto no fue declarado de urgencia, en cuyo caso la promulgará dentro de los cinco días de recibida, y la hará publicar dentro de los diez días a partir de la fecha de la promulgación. Vencido el plazo constitucional para la promulgación y publicación de las leyes sancionadas por el Congreso Nacional, se reputarán promulgadas y el Presidente de la cámara que las haya remitido al Poder Ejecutivo las publicará”**. En tal virtud, tomando en consideración que establecer la fecha de promulgación de acuerdo a la Constitución, en caso de que no sea promulgada por el Poder Ejecutivo puede dejar sin una fecha cierta la entrada en vigor de la ley, proponemos establecer con precisión una fecha determinable, tomando además en cuenta que la ley sólo será oponible a los terceros, cuando se repute conocida en todo el territorio nacional, tal como lo establece el artículo 109 de la Constitución., por todo lo antes expuesto, sugerimos sustituir la expresión **“promulgación”** por **“publicación”**.

También sugerimos que la entrada en vigor de una ley, se sitúa en la parte final de la ley (en las disposiciones finales).

6.- En relación al epígrafe (que es el resumen del contenido del artículo), debe ser breve y claro, observamos que en el proyecto de ley, son muy extensos, no deben entrañar contenidos de tipo normativo y no pueden repetirse. En ese sentido ver la SECCION IX, Artículo 78 y Artículo 118 que tienen el mismo título **Disposición General**, y la SECCION I, del CAPITULO I, del TITULO II y la SECCION I, del CAPITULO II del TITULO III, tienen el mismo título **GENERALIDADES**.

7- Con respecto al TÍTULO V. DEROGACIONES Y MODIFICACIONES, notamos que el artículo 173, establece una derogación genérica e indeterminada, que no resulta clara y las derogaciones deber **precisas, expresas y exhaustivas**, conteniendo:

- a. una relación de las normas o partes de ellas que la nueva ley derogue,
- b. así como, en su caso, de las que mantienen en vigor.

Corresponde al legislador, en el momento de la producción normativa, decidir y especificar con precisión, las normas que la nueva ley deroga.

En la actualidad, el legislador dispone de los medios técnicos suficientes para conocer las disposiciones que entran contradicción o deben ser absorbidas por una nueva ley dirigida a regular globalmente una materia.

En ese mismo tenor observamos que el artículo 174. Modificaciones y Derogaciones Específicas, en sus literales a y b, establece modificaciones a varios artículos de la Ley No. 183-02, Monetaria y Financiera, y no es la forma correcta de realizar modificaciones a una ley. Las leyes modificativas son aquellas cuyo único o principal propósito es modificar una ley anterior, la unidad de división de las leyes modificativas será normalmente el artículo, y cuando se introduce un nuevo artículo o se cambia la descripción de uno anterior, la ley que modifica debe contener sólo lo que se incorpora, y mas importante aún, el texto marco o introductorio de una modificación y el texto de regulación deben quedar perfectamente separados.

El texto marco debe indicar con absoluta claridad los datos de la parte que se modifica, es la redacción introductora, que enuncia cómo va a quedar el texto modificado. Por ejemplo:

Artículo I. Se modifica el literal a) del Artículo 44 de la Ley No. 183-02, de fecha 21 de noviembre del 2002, Monetaria y Financiera, para que en lo adelante disponga como sigue:

Artículo

El texto de regulación es el contenido de la nueva norma que sustituye a la anterior. El texto de regulación debe ir en un párrafo aparte del texto marco, para garantizar una efectiva separación.

Por tanto, **SOMOS DE OPINION**, luego de analizado y estudiado el presente proyecto, que la Comisión encargada del mismo pueda abocarse a su estudio, pudiendo observar lo indicado y rendir informe favorable.

Atentamente,

Welnel D. Félix. F.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa

WF/sl.