



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
11 de octubre 2021

DETEREL 1112/2020

A la : Comisión Permanente de **Desarrollo Municipal y Organizaciones No Gubernamentales.**

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

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

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

Asunto : Opinión de proyecto de ley mediante el cual se eleva la Comunidad de Santa Fe a la categoría de Distrito Municipal, provincia San Pedro de Macorís.

Ref. : **Exp. 01056-2021-SLO-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 dicho proyecto, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido:

PRIMERO: El proyecto tiene por objeto elevar a Angelina a la categoría de distrito municipal.

SEGUNDO: Este fue presentado por el señor **Franklin Isaías Peña Villalona**, Senador de la República por la provincia de San Pedro de Macorís.

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1, literal q), que establece: **“Crear, modificar o suprimir regiones, provincias, municipios, distritos municipales, secciones y parajes y determinar todo lo concerniente a sus límites y organización, por el procedimiento**



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

regulado en esta Constitución y previo estudio que demuestre la conveniencia política, social y económica justificativa de la modificación.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Procedimiento de Aprobación:

1.- 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: **Artículo 112.- Leyes orgánicas.** Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.

Desmonte Legal

El proyecto de ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley 5220, de fecha 21 de noviembre del año 1959, sobre división territorial de la República Dominicana.

Vista: La Ley núm. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios.

Análisis Constitucional

1. Conforme a lo establecido en la Constitución en su artículo 93, literal d), dentro de sus atribuciones generales se encuentra la de **“Crear, modificar o suprimir regiones, provincias, municipios, distritos municipales, secciones y parajes y determinar todo lo concerniente a sus límites y organización, por el procedimiento regulado en esta Constitución y previo estudio que demuestre la conveniencia política, social y económica justificativa de la modificación”.**

- 1.1. Como lo establece el artículo anteriormente citado, los principios rectores para la creación o supresión de entes territoriales están supeditado a **estudio de factibilidad**, por lo que les sugerimos el mismo sea realizado e incluido en la presente iniciativa como parte de sus antecedentes.

2.- El artículo 1 del proyecto establece: “La comunidad de Santa Fe queda elevada a la categoría de Distrito Municipal con el nombre de Distrito Municipal de Santa Fe. Los barrios o sectores: Batey Central, Cáscara Jíbara (Cascarajícara), Hincao, Villa Centro, Haití Chiquito, El Patio, Palo de Azúcar, Colina I y II, Villa Blanca, La Loma, Barrio 8, La Puerta,



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Canta La Rana, El Golfo, La Belleza, Ciudad Codiana y Villa Blanca, formarán parte del casco urbano del Distrito Municipal”. Al respecto, debemos señalar lo siguiente:

2.1.- La creación de una unidad territorial responde a criterios definidos en su contenido y estructura formal. Sobre ello, la Constitución ha fijado los criterios básicos desarrollados por la doctrina y las normativas de técnicas legislativas. La misma establece en su artículo citado que, al crearlas, compete al legislador **“determinar todo lo concerniente a sus límites y organización”**, esto es, se hace necesario fijar los límites con claridad, como analizaremos, pero al mismo tiempo establecer su organización, o sea, su nombre identificativo y dónde estará ubicado su centro administrativo, lo que no se realiza en la redacción.

2.2.- Asimismo, en el artículo se señala la integración de su casco urbano por los barrios o sectores: Batey Central, Cáscara Jíbara (Cascarajícara), Hincao, Villa Centro, Haití Chiquito, El Patio, Palo de Azúcar, Colina I y II, Villa Blanca, La Loma, Barrio 8, La Puerta, Canta La Rana, El Golfo, La Belleza, Ciudad Codiana y Villa Blanca. Sobre ello, las reglamentaciones sugieren que en el artículo de creación, solo debe indicar el mandato de su creación, dependencia, su nombre y cabecera, sin mencionar la integración de casco urbano ni ninguna otra unidad territorial.

2.3.- A partir de lo señalado, recomendamos la siguiente redacción alterna:

Artículo. Creación. La comunidad de Santa Fe, perteneciente al municipio de San Pedro de Macorís, provincia del mismo nombre, queda elevada a la categoría de distrito municipal con el nombre de distrito municipal de Santa Fe, con su cabecera en el poblado de Santa Fe.

3.- El artículo 2 establece: **“Art. 2.** El Paraje Alemán queda elevado a la categoría de Sección. Formarán parte de esta sección, los parajes: Los Palitos, Miguelucho, y Olivares, La Piedra, y La Charca.

3.1.- En el caso del artículo 2 aplica el análisis realizado en el numeral 2.1 de este apartado, en lo relativo a su organización y límites, los que, a partir del mandato constitucional, deben ser indicados con claridad. Recomendamos la siguiente redacción:

Artículo. Creación de la sección Alemán. El Paraje Alemán, queda elevado a la categoría de sección, con el nombre de Sección Alemán, con su cabecera en el poblado de Alemán.

3.2.- Al igual que la creación y la organización, se hace necesario establecer los límites territoriales, de lo que esta Dirección no puede emitir ninguna recomendación, en razón de que no posee los elementos para ello. Se hace necesario que el proponente aporte los

límites de la indicada sección y la comisión realice un descenso para comprobar los mismos.

3.3.- Al redactar el artículo relativo a la creación y organización, se hace necesario establecer un artículo que señale su integración a partir de los parajes señalados en el artículo 2: los parajes: Los Palitos, Miguelucho, y Olivares, La Piedra, y La Charca. Al respecto, esta Dirección procede a proponer un artículo de integración, pero previamente se avoca a la revisión de la propuesta a partir de las leyes sobre división territorial –que incluye creación de municipios- y la división territorial 2015 registrada por la Oficina Nacional de Estadística. De dicha revisión observamos lo siguiente:

- a) El paraje señalado como Olivares se denomina Batey Olivares;
- b) El paraje señalado como La Piedra se denomina Las Piedras

3.4.- A partir de lo señalado, recomendamos la siguiente redacción Alterna:

Artículo. Integración de la sección Alemán. La sección Alemán queda integrada por los parajes Los Palitos, Miguelucho, Batey Olivares, Las Piedras, y La Charca.

4.- El artículo 3 del proyecto dispone: “**Art. 3.** La sección Boca de El Soco tendrá los siguientes parajes: El Peñón, El Palmar, Punta Afuera y El Cruce”. Al respecto, no se establece la dependencia de esta sección, sino solo se señala su integración. Asimismo, a partir de la división 2015 establecida por la Oficina Nacional de Estadística, no se mencionan los parajes siguientes: Boca del Soco, Batey Esperanza, La Puerta de Santa Fe, Ingenio Cristóbal Colón, La Punta Pescadora.

4.2.- A partir de lo analizado, recomendamos la siguiente redacción alterna:

Artículo. Integración sección Boca del Soco. La sección Boca del Soco queda integrada por los parajes de El Peñón, El Palmar, Punta Afuera, El Cruce, Boca del Soco, Batey Esperanza, La Puerta de Santa Fe, Ingenio Cristóbal Colón, La Punta Pescadora.

4.3.- Asimismo, los parajes: Batey La Laura, Batey Inocencia, La Guinea, San Juan Bautista, La Americana, La Balsa, Palo Viejo y Batey Bobadilla, pasarán a formar parte del distrito municipal de Angelina, según iniciativa 00085.

5.- Toda iniciativa de división territorial amerita que se indique la integración final de la unidad que se crea. Al respecto, el distrito municipal solo tendrá una sección y esta, a su vez, sus parajes. Recomendamos la siguiente redacción.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Artículo.- Integración. El distrito municipal de Santa Fe queda integrado por la sección Alemán con sus parajes, y la sección Boca del Soco con sus parajes.

6. Observamos que el proyecto no contiene un artículo referente a la elección de las autoridades; al respecto, tenemos a bien expresarles que la Constitución establece en su artículo 209, lo siguiente:

***“Artículo 209.- Asambleas electorales.** Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero”.*

7. De igual manera la Ley núm. 176-07, del 14 de julio del año 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, en su artículo 26 establece en su **Párrafo II.- El municipio empezará a funcionar como tal a partir del día en que se constituya su gobierno, previa celebración de las elecciones municipales según lo establece la Constitución de la República y la Ley Electoral.**

8. En razón de lo establecido en la Constitución y la Ley núm.176-07, es necesario establecer en un artículo la elección de las autoridades, a los fines de establecer con precisión su vigencia plena. Si tal no es establecida su vigencia, obligaría a dictaminar una ley que disponga la celebración de elecciones extraordinarias. Recomendamos el siguiente artículo.

Artículo...- Elección de autoridades. Las autoridades del distrito municipal de Santa Fe serán elegidas en las elecciones correspondientes a los municipios y los distritos municipales, el tercer domingo de febrero del año 2024.

9. A los fines de aplicación adecuada de la normativa, se hace necesario establecer una vigencia de la ley acorde con los mandatos de las elecciones de los alcaldes, previa a la celebración de las primarias o designación de alcaldes. Sugerimos la siguiente redacción de entrada en vigencia:

Artículo. Entrada en vigencia. Esta ley entra en vigencia el 1 de septiembre del año 2023.

Análisis legal.

1. La Ley núm. 176-07, del 14 de julio del año 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, en su artículo 77, establece que: "***Mediante ley podrán crearse distritos municipales en los municipios para la administración desconcentrada de áreas del territorio perfectamente diferenciadas y que comparten derechos o condiciones socioeconómicas similares. Esto bajo la coordinación superior del municipio a que pertenece***". Pero existen ciertos requisitos o condiciones que debe cumplir, entre los cuales podemos citar el artículo 78, de la referida ley:

Artículo 78.- Condiciones y Requisitos de Creación.

a. Que cuenten con al menos una población de diez mil (10,000) habitantes.

b. Que el territorio tenga identidad natural, social, económica y cultural;

c. Que genere ingresos propios equivalentes al menos el 10% de los recursos que le serán transferidos por ley para atender los servicios que deba prestar.

Párrafo I.- El núcleo urbano y la zona suburbana del territorio donde radique el ayuntamiento no podrá consensuarse en distrito municipal.

Párrafo II.- Cualquier creación, modificación, supresión y fusión de distrito municipal, requiere que, con carácter previo, se realice un estudio de factibilidad por parte del Congreso Nacional o una de sus Cámaras o quien el mismo delegue, justificativo del cambio, en la que se compruebe su conveniencia, social, política, económica y administrativa.

- 1.1. Al tenor de lo establecido en la Ley núm. 176-07, se hace necesario que para crear un distrito municipal se disponga que el mismo tenga unos 10,000 habitantes. Por tanto, se amerita comprobar tal número, mediante una certificación de la Oficina Nacional de Estadística, la que sugerimos sea solicitada.
2. Hemos observado que el artículo 2, del presente proyecto posee los límites territoriales de manera imprecisa; al respecto, tenemos a bien informarles que la Ley núm. 176-07, del 14 de julio del año 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, en su artículo 26 y su párrafo I, establecen lo siguiente:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Artículo 26.- Creación de Municipios. La creación, supresión o modificación de municipios, así como sus límites y su designación, serán dispuestas por ley.

Párrafo I.- La ley que proceda a la creación de municipios, así como la modificación de su territorio, deberá disponer su denominación, límites, y las subdivisiones territoriales que en el mismo se establezcan. Igualmente deberá prever los criterios a seguir para la instalación del ayuntamiento y la distribución de los bienes, derechos y obligaciones que hayan de atribuirse a cada una de las partes resultantes.

- 2.1. Conforme lo establecido en la citada ley es de carácter obligatorio establecer de manera clara y precisa los límites territoriales y las subdivisiones territoriales

Análisis de técnica.

1. En cuanto *al título o nombre de la ley*, debemos señalar que este constituye el nombre oficial del texto normativo, por lo que forma parte de la ley y lo acompañará durante todo el proceso legislativo el cual deberá ser aprobado, promulgado y publicado con él, por lo que es preciso que se suprima la expresión *"Proyecto de..."*, con respecto a la redacción, solamente se escriba con mayúscula inicial todos los elementos significativos del título, por lo que les recomendamos la siguiente redacción:

"Ley que eleva al paraje Santa Fe a la categoría de Distrito Municipal"

2. En torno a los *considerandos*, indicamos lo siguiente: Las normas de técnica legislativa sugieren que estos sean numerados en números ordinales para su mejor ubicación de los mismos. Solo se escribirá en mayúscula la primera letra siguiendo los patrones de la regla gramatical, por tanto recomendamos designar los considerandos mediante números ordinales, tal cual el siguiente ejemplo:

"Considerando primero:..., Considerando segundo:... Considerando tercero..."

- 2.1.1. Es importante incluir en los considerandos el estudio de antecedentes realizado en torno a la cuestión que se pretende normar, especialmente datos estadísticos, investigaciones de campos, diagnósticos, entre otras fuentes de investigación de tipo no normativo, lo que no se registra en esta iniciativa. Al respecto, se hace necesario proceder a los estudios de lugar conforme con la Constitución, para esta Dirección proceder a redactar los considerandos que permitan su optimización.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

3. En cuanto al presente proyecto de ley, hemos podido observar que el mismo no contiene un artículo referente al **objeto**, el mismo es la parte de la ley en la que se identifica la materia que se pretende regular y, en aquellas leyes cuyo carácter no es necesariamente normativo, el legislador señala los propósitos de la disposición. En el objeto deben quedar plasmadas las ideas principales de la ley, todas las leyes, sin excepción, deben poseer su objeto, sin que su extensión alcance obligaciones, brevedad, sencillez, o particularidad sean razones para no adicionarlos.

3.1. De igual manera, observamos que el presente proyecto de ley adolece de **epígrafes**; según lo establecido en los Manuales de Técnicas Legislativas, es aconsejable dotar los artículos de estos en virtud de que los mismos facilitan la lectura y ubicación de las disposiciones en el texto de la ley. Ellos deben ser construcciones breves, claras y tienen que expresar el objeto principal de la norma. No integran la disposición y no pueden repetirse. Ver redacción:

Artículo 1.- Objeto. Esta ley tiene por objeto elevar la comunidad de Santa Fe, del municipio de San Pedro de Macorís, provincia del mismo nombre, a la categoría de distrito municipal.

4. Observamos que el presente proyecto adolece de un artículo referente al **ámbito de ampliación**, el mismo indica el espacio territorial o a las personas que se aplica. Es necesario y útil en la medida en que identifica con precisión dónde o sobre quién recaerá la disposición, sin generar dudas o suposiciones sobre ello. Por tanto, sugerimos agregarlo, ver redacción:

“Artículo 2.- Ámbito de aplicación. Esta ley es de aplicación en la provincia de San Pedro de Macorís y genera obligaciones a las entidades del Estado en el ámbito nacional”.

5. En cuanto a **los artículos**, es la unidad básica de toda ley. Cada artículo recogerá un enunciado jurídico, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. **Las abreviaturas no son aconsejables en los textos legales**; excepto cuando se trata las siglas, puesto que estas alivian el estilo pesado de escritos que han de reproducir una locución extensa, pero estas no deben ser utilizadas para abreviar la palabra artículo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Después de lo analizado y expresados los aspectos constitucional, legal y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se avoque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Welnel D. Félix
Director

WF/mp