

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 367/2007

A la : Comisión Permanente de Obras Públicas

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

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

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley que Crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de las Provincias San Juan y Elias Piña (CORAASJEP).

Ref. : Oficio No. 002094 de fecha, 11 de octubre del año 2007
(Exp. 04130)

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

A través del presente proyecto de ley se crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de las provincias San Juan y Elias Piña (CORAASJEP), en virtud del potencial hidrológico que presentan ambas demarcaciones territoriales las cuales demandan la formación de un real y efectivo sistema de administración de aguas.

Facultad Legislativa Congresual

La facultad Legislativa Congresual para legislar sobre esta materia esta sustentada en el Art. 37, numeral 23, el cual establece como atribución del Congreso: ***“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución”***.

Desmonte Legal

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- a) La Constitución de la República Dominicana.
- b) Ley No. 5994, del 30 de Junio del 1952, que crea el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA)
- c) La Ley No. 6, del 8 de Septiembre del 1965, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI)
- d) La Ley No.5852, del 29 de Marzo de 1962, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas y sus modificaciones.
- e) La Ley No. 487, del 15 de Octubre del 1969, sobre Control de la Explotación y Conservación de las Aguas Subterráneas.
- f) Ley No.64-00, Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del 18 de agosto del 2000.
- g) Las Leyes No.582 del 4 de Abril del 1977; No.498, del 11 de abril de 1973; No.89-97 del 16 de Mayo del año 1977; que crean de manera respectiva las Corporaciones Autónomas de los Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo, Santiago y Moca.

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- Recomendamos eliminar del título del presente proyecto de ley las palabras “**proyecto de**” para que exprese de la siguiente manera: “**Ley que Crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de las Provincias San Juan y Elías Piña (CORAASJEP)**” en virtud de que la misma constituye el estado actual del expediente no el título que llevará la ley.

2.- El sexto visto del proyecto establece textualmente lo siguiente:

“VISTAS: Las leyes No. 582 del 4 de abril del 1977; No. 498, del 11 de abril del 1973; No. 98-97 del 16 de mayo del año 1977; que crean de manera respectivas las corporaciones autónomas de los acueductos y alcantarillados de Santo Domingo, Santiago y Moca.”

Tenemos a bien señalar que tomando en consideración lo establecido en el punto 4.1.1.4 del Manual de Técnica Legislativa que trata sobre los “**Vistos**”, y establece: “*Hay diferentes estilos para presentar los Vistos... se detallan en forma separada y se deben ordenar manteniendo la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de esta la cronología.*” Por tanto, recomendamos establecerlos en el proyecto de manera independiente y ordenar todos los vistos que conforman el texto legislativo de manera jerárquica y cronológica de la siguiente manera:

“VISTA: La Constitución de la República.

VISTA: La Ley No. 64-00, Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales de fecha, 18 de agosto del año 2000.

VISTA: La Ley No. 8997 que Crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Moca, de fecha 16 de mayo del año 1997.

VISTA: La Ley No. 582 que Crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo, de fecha 4 de abril del año 1977.

VISTA: La Ley No. 489 que Crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de la Provincia Santiago, de fecha 11 de abril del 1973.

VISTA: La Ley No. 487 sobre Control de Explotación y Conservación de las Aguas Subterráneas, de fecha 15 de octubre del año 1969.

VISTA: La Ley No. 5852 sobre Dominio de Aguas Terrestre y Distribución de Aguas Públicas y sus modificaciones de fecha, 29 de marzo del año 1962.

VISTA: La Ley No. 5994 que crea el Instituto de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA), de fecha 30 de junio del año 1952.”

3.- En el presente proyecto hemos observado problemas de carácter técnico en cuanto a la manera de presentar los verbos, ahora bien, de acuerdo al punto 5.2 del Manual de Técnica Legislativa “**Formas Verbales**” el mismo establece que la norma en toda ley debe estar relacionada con el tiempo en que la misma entra en vigencia y se aplica, no con el que se elabora y se aprueba; siempre debemos preferir el modo indicativo al subjuntivo; el presente al futuro y utilizar el futuro sólo cuando es irreparable por el presente.

4.- El artículo 1 establece textualmente lo siguiente: “**Se crea la Corporación de Acueductos y Alcantarillados del Suroeste que conforman las provincias de San Juan y Elías Piñas, ...**”. Al respecto, debemos establecer que los textos normativos deben ser precisos, es decir, exactos y en este caso lo anterior nos deja entender que el nombre de la corporación debería ser “CORAAASUR” pues de esta forma las siglas concuerdan con el nombre.

Por tanto, para no desvincular las siglas del nombre de la corporación sugerimos sea suprimida la expresión “**...del Suroeste que conforman...**” y como resultado obtendremos la siguiente redacción alterna para el artículo 1 de nuestro proyecto:

“Artículo 1: Se crea la Corporación de Acueductos y Alcantarillados de las Provincias San Juan y Elías Piña,...”

5.- Por otro lado el artículo 3 indica lo siguiente: **“La CORAASJEP tiene por objeto la realización de los fines expuestos en los motivos contenidos en el preámbulo de esta ley, para lo cual:...”** Debemos establecer que los considerandos son las motivaciones que tiene el legislador para sostener y justificar el texto que propone, por tanto, entendemos que los mismos reflejan la situación actual de las provincias y exponen las causas principales del porque la necesidad de construir un sistema de administración de aguas. En tal virtud, como al efecto indicamos, las disposiciones no normativas vertidas en el preámbulo del proyecto no exponen ningún fin, por lo que proponemos se eliminado la expresión antes subrayada y en el acápite a) del mismo artículo la parte inicial que expresa: **“a) Tiene a su cargo....”** de esta manera la parte dispositiva del artículo 3 debe decir:

“Artículo 3: La CORAASJEP tiene por objeto:

a) La administración, operación y mantenimiento...”.

6.- Con respecto al artículo 2 del proyecto, que expresa a partir de la segunda línea lo siguiente: **“... provista de todos los artículos inherentes a tal calidad,...”** la palabra indicada en negrita se refiere más bien a un apartado o división dentro de un determinado texto, por lo que entendemos que la misma no concuerda con el sentido y la naturaleza de la norma contentiva en el referido artículo, por lo que entendemos que la palabra más adecuada sería **“atributos”** por tanto, sugerimos sustituir “artículos” por “atributos” para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 2: La CORAASJEP constituye una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio propio o independiente y duración ilimitada, provista de todos los atributos inherentes a tal calidad,”

7.- En cuanto al párrafo del artículo 2, consideramos que el mismo contiene una norma principal, que no esta vinculado al artículo al que pertenece, por lo que recomendamos colocarlo como un artículo independiente dentro del texto normativo, en este caso sería artículo 3.

8.- El literal b) del artículo 6 establece: **“Los síndicos de los municipios cabecera de las provincias San Juan y Elías Piña”**. Al respecto, entendemos que todos los síndicos de los municipios que conforman ambas provincias deben formar parte del Consejo de Directores, en el entendido de que todos los municipios que integran tanto la Provincia San Juan como la Provincia Elías Piña deben tener participación, y como el texto legislativo solo indica “municipios cabeceras” sin establecer exactamente el nombre del municipio consideramos que el literal debe decir de la siguiente forma:

“b) Los síndicos de los municipios que integran las provincias San Juan y Elías Piña”.

9.- El artículo 9 consigna 2 normas dentro del mismo, por lo que recomendamos que la parte infine del mismo sea designada como un párrafo del artículo, atendiendo a que en nuestra legislación el párrafo es una subdivisión normativa del artículo, es decir, agrega una norma que constituye un complemento vinculado directamente con la parte fundamental de éste.

10.- En referencia a los capítulos IV y V del proyecto, los mismo no presentan un orden lógico en las normas contenidas en sus artículos, es así que el título del capítulo IV "Funciones del Director General" se desprende o cabe dentro del título del capítulo V "Del Director General" por lo que entendemos que el capítulo IV debe ser una sección del capítulo que le precede.

Así mismo, el contenido del artículo 10 se presenta un tanto confuso al establecer textualmente lo siguiente:

"Artículo 10: Para facilitar y descentralizar la labor del Director General, El Consejo de Dirección de la CORAASJEP designará un Sub-Director Técnico Administrativo. El primero debe ser, en lo posible, ingeniero sanitario en ejercicio legal de su profesión y acreditada experiencia profesional. El segundo debe ser en lo posible, del área de la administración o gerente empresarial, en el ejercicio legal de su profesión y de acreditada experiencia profesional. El Consejo de Directores fijará los sueldos de estos profesionales, así como de los demás funcionarios y empleados de la CORAASJEP."

Respecto al anterior escrito es preciso establecer varias observaciones:

- a) por tratarse de un tema desvinculado al de "Director General" entendemos que no debe pertenecer al referido capítulo, por tanto, proponemos que la norma que designa un "Subdirector Técnico Administrativo" sea englobado dentro de un capítulo independiente;
- b) así mismo, debemos señalar que de acuerdo a la naturaleza de este tipo de proyectos de ley y en base a precedentes acerca del mismo, para facilitar la labor de Director General el Consejo de Dirección de la Corporación designa las figuras de Subdirector Técnico y Subdirector administrativo, por lo que entendemos que la norma contentiva en el artículo 10 del proyecto en cuestión está incompleta;
- c) en la base de que los textos legales deben ser precisos, entendemos que las expresiones "primero" y "segundo" resultan un tanto confusas, pues no nos indican exactamente a quien se refiere, lo correcto es consignarlo dentro del artículo de manera expresa;
- d) los textos legales no deben dejar abierta ninguna posibilidad, deben contener un lenguaje más bien imperativo y al establecer alguna norma deben ser exactos en lo que se quiere dejar entender, y la expresión "en lo posible" resulta un tanto interpretativa, por lo que sugerimos sea suprimida y ;

- e) el artículo contiene varias normas consignadas en un mismo párrafo, por lo que es preciso dividirlos en párrafos y artículos aparte, dependientes de la norma principal y del capítulo a que pertenecen, como explicamos al referirnos al artículo 9 del proyecto.

En consecuencia, luego de las sugerencias vertidas precedentemente, entendemos necesario reestructurar los capítulos IV y V de la siguiente forma:

“CAPITULO IV Del Director General

Artículo ___: El Director General de la **CORAASJEP** es designado por el Poder Ejecutivo, de una terna que le somete el Consejo de Dirección de la **CORAASJEP**.

Artículo ___: El Director General de la **CORAASJEP** debe ser ingeniero de profesión, preferiblemente del área de ingeniería sanitaria, con probada capacidad gerencial, en el ejercicio legal de su profesión y de acreditada responsabilidad profesional.

Párrafo: La remuneración del Director General es fijada por el consejo de directores de la **CORAASJEP**.

SECCION I Funciones del Director General

Artículo ___: El Director General, independientemente de los poderes que por delegación le confiere el Consejo de Directores, tiene a su cargo la administración y dirección de **CORAASJEP** con las siguientes atribuciones:

- a) Asegurar la buena marcha de las actividades de la Corporación, cumplir y hacer cumplir las resoluciones del consejo de Directores;
- b) Gestionar la elaboración del plano del proyecto del plan maestro de la **CORAASJEP** para su presentación al consejo de Directores.
- c) Proponer al consejo de Directores la designación o destitución de cualquier miembro del personal, así como la implementación de reglamentos internos de trabajo; suspender o cancelar cualquier empleado o trabajador, hasta que el Consejo de Directores resuelva sobre dicha decisión.
- d) Preparar el proyecto anual de ingresos y egresos de la **CORAASJEP**, conjuntamente con los profesionales de la institución.
- e) preparar un informe o memoria anual, de manera regular, al Consejo de Directores sobre la institución, así como presentar los informes parciales que fueren procedentes o que le sean requeridos.

f) Preparar la planificación de la institución, cronogramas, rutas críticas, entre otros y someterla al Consejo de Directores para evaluación y decisión.

CAPITULO VI

Del Subdirector Técnico y Subdirector Administrativo

Artículo ___: Para facilitar y descentralizar la labor del Director General, El Consejo de Dirección de la CORAASJEP designa un Sub-Director Técnico y un Sub-Director Administrativo.

Párrafo I: El subdirector técnico debe ser ingeniero sanitario en ejercicio legal de su profesión y acreditada experiencia profesional.

Párrafo II: El Subdirector Administrativo debe ser del área de la administración o gerente empresarial, en el ejercicio legal de su profesión y de acreditada experiencia profesional.

Artículo ___: El consejo de Directores fija los sueldos de estos profesionales, así como de los demás funcionarios de la **CORAASJEP.**”

11.- En otro orden, el artículo 16 del proyecto expresa textualmente lo siguiente:

*“Artículo 16. Las ejecuciones de las obras, compras, adquisiciones, concesiones y cualquier contratación pública deben realizarse de conformidad con las leyes **No. 340-06 y 449-06, sobre Concesiones de Obras del Estado.**”*

Debemos señalar que en los textos normativos no es conveniente hacer alusión directa de números y fechas de determinadas leyes, por tanto sugerimos solo enunciar el tema a tratar, toda vez que con esta medida aseguramos la permanencia del mandato de ley en el tiempo por posibles modificaciones que posteriormente puedan surgir sobre las mismas. En tal sentido, proponemos la siguiente redacción alterna para el artículo 16:

*“Artículo ___: **Las ejecuciones de obras, compras, adquisiciones, concesiones y cualquier contratación pública, deben realizarse de conformidad con la ley vigente sobre la materia.**”*

Finalmente, cabe indicar que algunos señalamientos de los sugeridos en la presente opinión, ha implicado la inclusión de nuevos artículos y la reubicación de algunos, por lo que se ha producido un cambio sucesivo en la numeración de los mismos, en tal virtud sugerimos a la comisión encargada del presente proyecto de ley, abocarse a su estudio tomando en cuenta las sugerencias vertidas en el presente informe.

Atentamente,

Lic. Welnel D. Feliz.

Director del Departamento Técnico de Revisión Legislativa