



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
13 de mayo de 2021

DETEREL 445/2021.

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 que modifica la Ley No. 491-06, del 28 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de La República Dominicana.

Referencia : **Exp. 00152-2021-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 del proyecto de ley:

Primero: Se trata del proyecto de ley que tiene por objeto introducir modificaciones a la Ley núm. 491-06, del 28 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana.

Segundo: Este proyecto de ley fue sometido por el Señor Félix Ramón Bautista, Senador de la República, por la provincia de San Juan.

Faculta Legislativa Congressional

La Facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está 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” .**

Desmante Legal

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

VISTA: La Constitución de la República.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

VISTA: La Ley No. 491-06, del 28 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana.

VISTA: La Ley 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

VISTA: La Ley 67-13, del 25 de abril de 2013, que introduce modificaciones a la Ley No. 491-06, de Aviación Civil de la República Dominicana.

Con respecto a los vistos o antecedentes legales que sustentan esta iniciativa de ley, hemos observado que las fechas de alguno de los vistos no figuran conforme a lo establecido por la Gaceta Oficial, por lo que sugerimos redactarlos de la siguiente manera:

Vista: La Constitución de la República.

Vista: La Ley núm. 491-06, del 22 de diciembre de 2006, Ley de Aviación Civil de la República Dominicana.

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

Vista: La Ley núm. 67-13, del 24 de abril de 2013, que introduce modificaciones a la Ley núm. 491-06, de Aviación Civil de la República Dominicana.

Análisis Constitucional y Legal

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos constitucional y legal, entendemos oportuno hacer las siguientes observaciones:

1.- Con relación al título de la iniciativa legislativa que expresa lo siguiente: **"PROYECTO DE LEY QUE INTRODUCE MODIFICACIONES A LA LEY NO. 491-06, DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2006, DE AVIACIÓN CIVIL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, G.O. NO. 10399."** Sugerimos readecuar el contenido y la eliminación del término "proyecto de", puesto que el título tendrá una vigencia permanente y acompañará al contenido en su devenir legislativo, y la numeración de la gaceta oficial, debido a que no es estilo de la técnica legislativa colocarlo como referencia, en tal sentido sugerimos la siguiente redacción alterna:

Ley que modifica la Ley núm. 491-06, del 28 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana.

2.- El artículo 1 de la propuesta en estudio dispone:

Artículo 1. Modificación literal p, artículo 1. Se modifica el literal p del artículo 1, Sección I, Capítulo I, de la Ley de Aviación Civil de la República Dominicana No. 491-06, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

"Artículo 1.-Para los fines de la presente Ley y sus Reglamentos, se entenderá por:

(...)

p) Ciudadano de la República Dominicana:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

- 1) *Persona considerada como dominicano o residente legal en la República Dominicana, de acuerdo a la Constitución y las leyes;*
- 2) *Una persona jurídica, creada, organizada o registrada conforme a las leyes de la República Dominicana”*

2.1 Del contenido de la modificación propuesta, se hace necesario señalar que establece nuestra Constitución como ciudadanía, cuya definición está contenida en el artículo 21, cito: **Artículo 21.- Adquisición de la ciudadanía.** *Todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de edad y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía.*

2.2.- Siendo así, implica que para ser ciudadano dominicano debe ser adquirida por nacimiento con la mayoría de edad o por el vínculo del matrimonio, por tanto, lo que expresa el artículo 1 del proyecto de ley de ciudadano o residente legal no procede, pues la Constitución delimita quienes se consideran ciudadanos dominicanos y la intención del legislador de otorgarle ciudadanía a los residentes legales en la República Dominicana es contrario a lo establecido por la Constitución dominicana.

3. El artículo 2 del proyecto de ley establece:

Artículo 2. Modificación artículo 107. Se modifica el artículo 107, del Capítulo VI, de la Ley de Aviación Civil de la República Dominicana No. 491-06, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

“Artículo 107.-Un contrato húmedo o con tripulación, es aquel mediante el cual una persona en su calidad de arrendador otorga el derecho exclusivo de posesión y uso de no más de una marca y modelo de aeronave determinada a otra persona en calidad de arrendatario, por un periodo de tiempo específico que no debe de ser mayor de 90 días y no podrá ser renovado por más de una ocasión, con al menos un tripulante.

Párrafo: El Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC) podrá aprobar el contrato número bajo las situaciones siguientes:

- a) Emergencia Nacional,*
- b) Desastres naturales,*
- c) Pandemias,*
- d) Cuando el operador aérea necesite suplir demandas adicionales por causa de fallas o mantenimiento de su flota.”*

3.1 Ahora bien, la Ley núm. 491-06 establece en su artículo 107 lo siguiente:

“Artículo 107.- Un contrato húmedo o con tripulación, es aquel mediante el cual una persona en su calidad de arrendador otorga el derecho exclusivo de posesión y uso de una aeronave determinada a otra persona en calidad de arrendatario, por un periodo de tiempo específico o un número determinado de vuelos o distancia a recorrer, con al menos un tripulante.”

3.2 En base a los contenidos precedentes, hemos observado que la propuesta de modificación pretende introducir un párrafo que establezca que el Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC) podrá aprobar el contrato número bajo las situaciones siguientes: a) Emergencia Nacional, b) Desastres naturales, c) Pandemias, d)



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Cuando el operador aéreo necesite suplir demandas adicionales por causa de fallas o mantenimiento de su flota, en ese sentido, es necesario indicar que la Constitución establece lo que es un Estado de Emergencia, veamos: **Artículo 265.- Estado de Emergencia.** *El Estado de Emergencia podrá declararse cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los artículos 263 y 264 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.* Por tanto, los desastres naturales y la pandemia, que expresan las letras b) y c), dependen de la emergencia nacional, por lo que dado la frecuencia en las que ocurren los desastre naturales, es factible solo dejar la letra b) del referido párrafo y eliminar la letra c), para justificar la aprobación de un contrato con situaciones por causas no intencional del ser humano.

4.- El artículo 3 del proyecto establece:

Artículo 3. Modificación artículos 120, 121 y 122. Se modifican los artículos 120, 121, 122, de la Sección II, del Capítulo VII, de la Ley de Aviación Civil de la República Dominicana No. 491-06, para que en lo sucesivo se lean de la siguiente manera:

“Artículo 120.- Todo el personal aeronáutico descrito en esta sección podrá ser dominicano o residente legal en la República Dominicana bajo un contrato de trabajo, con excepción del que preste servicios a operadores extranjeros.

Artículo 121.- Los operadores dominicanos podrán utilizar los servicios de técnicos extranjeros calificados cuando carezcan de nacionales debidamente calificados y se trate de ciudadanos extranjeros residentes o en proceso de residencia legal en la República Dominicana bajo un contrato de trabajo.

Artículo 122.- Para servicio de trabajo aéreo, podrán otorgarse convalidaciones de licencias con permiso de trabajo a pilotos extranjeros adecuadamente calificados en las habilitaciones necesarias para ocupar el puesto de trabajo, para que vengan al país a realizar dichos trabajos de manera eventual, siempre y cuando se compruebe que no existe personal dominicano adecuadamente calificado disponible para el servicio y de conformidad con los reglamentos. De igual forma podrán expedirse permiso de trabajo y convalidación de licencia a aquellos pilotos extranjeros adecuadamente calificados en las habilitaciones necesarias para ocupar el puesto de trabajo que se encuentran en proceso de obtención de su residencia legal en la República Dominicana bajo un contrato de trabajo.”

4.1 Del contenido de los artículos anteriores, es preciso que observemos lo establecido por la norma vigente, Ley núm. 491-06, en sus artículos 120, 121 y 122.

Artículo 120.- Todo el personal aeronáutico descrito en esta sección deberá ser dominicano, con excepción del que preste servicios a operadores extranjeros.

Artículo 121.- Los operadores dominicanos podrán utilizar los servicios de técnicos extranjeros cuando carezcan de nacionales debidamente calificados, lo cual no podrá hacerse sino por el plazo que estrictamente se requiera para formar y preparar personal técnico dominicano en la o las especialidades en cada caso, de acuerdo a lo que determine el Director o Directora General.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Artículo 122.- Para servicio de trabajo aéreo, el Director o Directora General podrá expedir permisos provisionales a pilotos extranjeros que vengan al país a realizar dichos trabajos de manera eventual, siempre y cuando se compruebe que no existe personal dominicano calificado disponible para el servicio y de conformidad con los reglamentos.

4.2 Ahora bien, una vez comparado la modificación establecida por la propuesta de ley y lo que rige en la actualidad, inferimos que con estas transformaciones dejarían la posibilidad de que extranjeros sean empleados aeronáuticos si son residentes legales y bajo un contrato de trabajo y también que se contraten técnicos extranjeros y que se expidan permisos de trabajo y convalidación de licencia a pilotos foráneos que se encuentren en proceso de obtención de su residencia y bajo un contrato de trabajo, por lo que resulta necesario observar lo establecido por las leyes dominicanas en cuanto a la contratación de extranjeros en la República Dominicana. En tal virtud, la Ley No. 16-92, del 26 de mayo de 1992, que aprueba el Código de Trabajo establece una serie de criterios para la contratación de personal extranjeros que deben observarse en el momento de la elaboración de un contrato de trabajo que busque la contratación de empleados extranjeros. Veamos pues, lo que indica el código laboral referente a la nacionalidad del trabajo:

De la nacionalización del trabajo

Artículo 135.- El ochenta por ciento, por lo menos, del número total de trabajadores de una empresa debe estar integrado por dominicanos.

Artículo 136.- Los salarios percibidos por los trabajadores dominicanos de una empresa deben ascender, en conjunto, al ochenta por ciento, por lo menos, del valor correspondiente al pago de todo el personal. Están exceptuados de las disposiciones de este artículo los salarios percibidos por trabajadores que desempeñen labores técnicas, de dirección o gerencia.

Artículo 137.- Cuando el número de trabajadores de una empresa es menor de diez, rigen las reglas siguientes:

1o. Si son nueve los trabajadores, seis deben ser dominicanos;

2o. Si son ocho o siete los trabajadores, cinco deben ser dominicanos;

3o. Si son seis los trabajadores, cuatro deben ser dominicanos;

4o. Si son cinco o cuatro los trabajadores, tres deben ser dominicanos;

5o. Si son tres los trabajadores, dos deben ser dominicanos;

6o. Si son dos los trabajadores, uno debe ser dominicano;

7o. Si se trata de un solo trabajador, este debe ser dominicano.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Artículo 138.- Están exceptuados de las disposiciones de los artículos 135 y 137 los extranjeros siguientes:

1o. Los que ejercen exclusivamente funciones de dirección o administración de una empresa;

2o. Los trabajadores técnicos siempre que, a juicio del Departamento de Trabajo, no haya dominicanos desocupados con aptitudes para sustituirlos;

3o. Los trabajadores de talleres de familia;

4o. Los extranjeros casados con personas dominicanas, que tengan en el país más de tres años de residencia ininterrumpida y más de dos años de casados;

5o. Los extranjeros que hayan procreado hijos dominicanos y tengan en el país más de cinco años de residencia ininterrumpida.

4.3 Por tanto, La Ley 16-92 estipula en su artículo 135 que el 80% del número total de trabajadores de una empresa debe estar integrado por dominicanos, dando preferencia a la mano de obra nacional, lo que significa que un negocio solo puede contratar como máximo un 20% de personal extranjero del número total de los trabajadores que conforman la empresa. En cuanto al pago, el artículo 136 señala que los salarios percibidos por los trabajadores dominicanos de una empresa deben ascender, en conjunto, al 80%, por lo menos, del valor correspondiente al pago de todo el personal y el 138 consagra una excepción a los artículos que le preceden en cuanto a la jerarquía de los puestos de contratación de personal extranjero en cada empresa.

4.4 Otra observación importante con respecto al contenido de este artículo y que establece la modificación al artículo 121 de la ley vigente, es que para que los operadores dominicanos puedan utilizar los servicios de técnicos extranjeros calificados cuando carezcan de nacionales debidamente calificados y se trate de ciudadanos extranjeros residentes o en procesos de residencia legal en la República Dominicana bajo un contrato de trabajo, entendemos nos es posible indicar proceso de residencia legal ya que este no es un estatus definido.

Análisis Técnico Legislativo

Del análisis en cuanto al aspecto técnico legislativo debemos establecer lo siguiente:

1.- En referencia a la modificación planteada en el artículo 3 de la iniciativa (transcrito en el análisis constitucional y legal de este informe) donde se pretende modificar tres artículos en un solo mandato, las reglas de técnica legislativa sugieren que cada artículo sea modificado mediante un mandato independiente, por lo que sugerimos la siguiente redacción alterna para el contenido del artículo 3 de esta iniciativa en cual se adicionaran dos artículos:

Artículo 3.- Modificación artículo 120. Se modifica el artículo 120 de la Ley núm. 491-06, del 22 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana, para que en lo sucesivo se lean de la siguiente manera:

Artículo 120.- Todo el personal aeronáutico descrito en esta sección podrá ser dominicano o residente legal en la República Dominicana bajo



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa

un contrato de trabajo, con excepción del que preste servicios a operadores extranjeros.

Artículo 4.- Modificación artículo 121. Se modifica el artículo 121 de la Ley núm. 491-06, del 22 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 121. Los operadores dominicanos podrán utilizar los servicios de técnicos extranjeros calificados cuando carezcan de nacionales debidamente calificados y se trate de ciudadanos extranjeros residentes o en proceso de residencia legal en la República Dominicana bajo un contrato de trabajo.

Artículo 5.- Modificación artículo 122. Se modifica el artículo 122 de la Ley núm. 491-06, del 22 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 122.- Para servicio de trabajo aéreo, podrán otorgarse convalidaciones de licencias con permiso de trabajo a pilotos extranjeros adecuadamente calificados en las habilitaciones necesarias para ocupar el puesto de trabajo, para que vengan al país a realizar dichos trabajos de manera eventual, siempre y cuando se compruebe que no existe personal dominicano adecuadamente calificado disponible para el servicio y de conformidad con los reglamentos. De igual forma podrán expedirse permiso de trabajo y convalidación de licencia a aquellos pilotos extranjeros adecuadamente calificados en las habilitaciones necesarias para ocupar el puesto de trabajo que se encuentran en proceso de obtención de su residencia legal en la República Dominicana bajo un contrato de trabajo.

4.2.- El artículo 4 del proyecto de ley establece la modificación a los artículos 237, 238 y 239 de la Ley 491-06, ahora bien, es preciso que observemos el contenido de la modificación de los artículos 237 y 238 de la ley vigente y lo comparemos con los de la propuesta de modificación, observemos el siguiente cuadro comparativo:

Ley 491-06, del 22 de diciembre de 2006	Propuesta de modificación
<p>Artículo 237.- Tratándose de sociedades dominicanas constituidas de conformidad con las leyes dominicanas, se consideraran empresas nacionales.</p> <p>a) aquellas cuyo capital o propiedad sustancial pertenezca a dominicanos, en al menos un treinta y cinco (35%) por ciento y su consejo de directores este compuesto por dominicanos en igual proporción, y</p> <p>b) aquellas que la mitad más uno del personal directivo de la empresa, no miembros del consejo de directores, sean dominicanos, y</p> <p>c) que su oficina principal de negocios</p>	<p>Artículo 237.- Tratándose de sociedades dominicanas constituidas de conformidad con las leyes dominicanas, se consideraran empresas nacionales.</p> <p>a) aquellas cuyo capital o propiedad sustancial pertenezca a dominicanos, en al menos un treinta y cinco (35%) por ciento y su consejo de directores este compuesto por dominicanos en igual proporción, y</p> <p>b) aquellas que la mitad más uno del personal directivo de la empresa, no miembros del consejo de directores, sean dominicanos, y</p> <p>c) que su oficina principal de negocios y comercial este basada en territorio</p>



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

y comercial está basada en territorio nacional. Artículo 238.- En el caso de que no pueda ser determinado que el treinta y cinco (35%) por ciento del capital es dominicano, se presume que esta sociedad no reúne las exigencias indicadas en el artículo anterior.	nacional. Artículo 238.- En el caso de que no pueda ser determinado que el treinta y cinco (35%) por ciento del capital es dominicano, se presume que esta sociedad no reúne las exigencias indicadas en el artículo anterior.
--	--

4.3- Tal como se observa en el cuadro precedente, ambos contenidos son lo mismo por lo que no amerita que sean mencionados en la propuesta de ley como una modificación, y con respecto a la modificación del artículo 239 de la ley 491-06, que agrega un párrafo, sugerimos consignarlo en un artículo independiente, que dirá:

Artículo 5.- Modificación artículo 139. Se modifica el artículo 139 de la Ley núm. 491-06, del 22 de diciembre de 2006, de Aviación Civil de la República Dominicana, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 239.- Solo podrán dedicarse, además del transporte aéreo público internacional, a explotar los servicios aéreos comerciales en operaciones internas o de cabotaje, las compañías aéreas dominicanas, que para el propósito de esta ley, al menos un cincuenta y un (51%) por ciento de su capital o propiedad sustancial pertenezca a dominicanos, que las dos terceras partes de su personal directivo sean nacionales y que mantenga el control efectivo de su flota aérea.

Párrafo: Solo las que cumplan con las condiciones dispuestas en el presente artículo 239 podrán ser reconocidas como líneas aéreas designadas por el Estado Dominicano."

Por todo lo antes expresado SUGERIMOS a la comisión encargada del estudio del presente proyecto de ley, que se aboque a su estudio, tomando en cuenta los señalamientos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director.

WF/ju