

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de

Guzmán

DETEREL 234/2007.

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

Atención : Comisión Permanente de Seguridad Social, Trabajo y Pensiones.

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

Asunto : Proyecto de Ley Para Facilitar el Pago a los Empleadores con Deudas Pendientes con el Sistema de Seguridad Social.

Referencia. : Oficio No. 01241, de fecha 21 de junio del 2007
(Expediente No. 03539-2007-PLO-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 dichos proyectos tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido de los Proyectos de Ley:

PRIMERO : Se trata de un Proyecto de Ley que tiene como objeto contribuir a la solución de problemas derivados de las deudas acumuladas con la Seguridad Social, a través de un marco regulatorio que otorga la facilidad de pago a los empleadores con deudas pendientes con el Sistema de Seguridad Social.

SEGUNDO: Dicho proyecto fue presentado por el Poder Ejecutivo, en fecha 15 de junio del 2007.

Facultad Legislativa Congressional:

De acuerdo a la facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 37, numeral 23 de la Constitución que enuncia lo siguiente:

“Art. 37 numeral 23: 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.
- b) La Ley 87-01 del 09 de mayo del 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1. **“Proyecto de Ley Para Facilitar el Pago a los Empleadores con Deudas Pendientes con el Sistema de Seguridad Social.”**, en tal sentido tenemos a bien sugerir la eliminación de la frase **Proyecto de** en el entendido que la misma representa el estado en que se encuentra el expediente no así el título que llevará la Ley, en tal virtud para garantizar la permanencia del título en el tiempo, recomendamos la siguiente redacción alterna para que se lea de la siguiente manera:

“Ley Para Facilitar el Pago a los Empleadores con Deudas Pendientes con el Sistema de Seguridad Social”

2. El proyecto de Ley contiene considerandos que atendiendo a lo que establece el numeral 4.1.1.3, literal e), del Manual de Técnica Legislativa, deben ser de la siguiente manera: **“Los considerandos deben numerarse para una mejor ubicación de los mismos”**, en tal sentido, sugerimos la siguiente redacción alterna:

**“CONSIDERANDO PRIMERO
CONSIDERANDO SEGUNDO...”**

3. En cuanto a los Considerandos del proyecto de Ley, es oportuno señalar que hemos podido observar algunos problemas de carácter técnico atendiendo a lo que establece el Manual de Técnica Legislativa sobre la redacción del texto legal en la cual se debe transmitir un mensaje indudable, fácil de comprender y breve; y tomando en cuenta que los Considerandos son las motivaciones que tiene el

legislador para sostener y justificar el texto que propone y forman parte del texto de la ley aunque no son disposiciones normativas, en tal virtud sugerimos lo siguiente:

Primero: Eliminar el ***Considerando Primero*** del proyecto de ley en vista de que el mismo constituye una serie de razones que no justifican la morosidad del empleador en su falta, ante el no pago de la seguridad social que le era descontada a los empleados.

Segundo: Eliminar La frase ***fruto de la indicada crisis económica*** del ***Considerando Segundo***, sea eliminada, en virtud de lo que establece el literal b): ***“explica las razones e inquietudes que le permitieron detectar la necesidad de la norma.”*** es decir; que los considerandos deben ser concisos en el sentido de que no deben ser más extenso de lo necesario tratando sólo los temas que justifican la norma.

6. Debemos señalar que en el proyecto de Ley hemos podido observar que presenta problemas en cuanto a las formas verbales, que de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa en su punto 5.2 que trata sobre las ***“Formas Verbales”*** establece en su literal ***“b) Preferir el presente al futuro”***, es decir, que la norma debe dejar claramente establecida su aplicación a la hora de entrar en vigencia mantenerse en el tiempo por lo que proponemos sustituir el uso de términos futuros para que se lea de la siguiente manera:

permitirá por *permite*.
podrá por *puede*.
deberá por *debe*
será por *es*.
requerirá por *requiere*.
podrán por *pueden*.
tendrá por *tiene*.

7. El artículo 3 del proyecto de Ley: ***“Para los efectos de esta ley se entenderá por: Valla: anuncio, letrero, pizarra electrónica, impresos, pinturas, emblemas, dibujos, láminas o cualquier otro tipo de comunicación gráfica, cuyo propósito sea llamar la atención hacia una actividad comercial, negocio, institución, servicio, recreación o profesión que se ofrece, vende o lleva a cabo en el lugar donde están instalados con el fin de que sean vistos desde una vía pública.***

b) ***Letrero de funcionamiento: Es aquel que incluye principalmente nombre, colores y/o logotipo del local en que se instale, y que se refiere únicamente a la actividad propia que se desarrolla en el mismo.***

c) ***Letrero mixto: Letrero de funcionamiento combinado con mensajes publicitarios patrocinantes.***

d) ***Rótulo de publicidad: Se refiere a rótulos con mensajes publicitarios no relacionados con la actividad propia del local donde se ubicare directamente o se encuentre instalado.***

e) ***Carteleras o Pantallas publicitarias: Son soportes estructurales de implantación estática, susceptibles de albergar y transmitir mensajes integrados en la modalidad visual de la publicidad exterior, por medio de carteles o rótulos.”***, en tal sentido, debemos señalar que atendiendo a lo que establece el Manual

de Técnica en su punto 1.1. sobre “ **Las Definiciones**”, que nos dice que aquellas que sean indispensables para la interpretación de la ley deben situarse entre las disposiciones iniciales; es decir, de acuerdo al ejemplo IX las mismas deben ser ubicadas en la parte inicial del texto normativo, por lo que recomendamos que el artículo 3 sea el artículo 1 en un Capítulo I que hable sobre las **Definiciones**

8. En otro orden debemos destacar que el Manual de Técnica Legislativa establece en su punto 4.1.7.2 literal d: “**Los artículos deben llevar un resumen de su contenido, a la que se denomina epígrafe**”; en tal virtud, sugerimos la creación de epígrafes para todos los artículos del texto legal.

9. Cabe destacar que hemos observado en el proyecto de ley la necesidad de una reestructuración en su articulado, por que tomando en consideración lo que establece el Manual de Técnica Legislativa en su punto 4.1.1.5 literal a que dice: “**El orden temático debe ir de lo general a lo particular y de lo normativo a lo procesal ...**”, por lo que sugerimos una reubicación de los artículos del proyecto de Ley atendiendo a su contenido, a fin de lograr un texto legal claro, preciso y conciso.

10. El artículo 16 del proyecto de ley establece: “ **Los Municipios podrán fijar y cobra los derechos anuales que se pagarán por la expedición de los permisos para la fijación o instalación de anuncios o rótulos, así como requerir un depósito como fianza con el objetivo de que garanticen los costos de limpieza y remoción de los rótulos y anuncios que fueren autorizados.**”, en tal sentido, debemos señalar que es importante establecer la obligación de la parte de entregar en condiciones optimas el espacio en donde se instalen sus anuncios ; es decir; restaurar cualquier daño ocasionado por el mismo; en tal virtud, entendemos que la imposición de una fianza es hasta cierto punto flexible, toda vez que si el daño ocasionado supera las cifras establecidas como fianza el anunciante puede entender que su obligación esta saldada, por lo que proponemos modificar el artículo 16 para que el mismo establezca la obligación de dejar todo como fue recibido y en caso contrario establecer una sanción.

11. El artículo 17 del proyecto de Ley: “**Se declara estorbos públicos, cualquier valla, anuncio o rótulo instalado, construido, erigido, reconstruido, re-localizado, alterado o exhibido, sin cumplir con los requisitos establecidos en esta Ley y en los reglamentos municipales. Asimismo, se declara estorbo público cualquier anuncio o rótulo que no hubiere sido quitado, suprimido o borrado dentro del término que le ordene el municipio**”, en tal sentido debemos señalar que la Ley No. 675 del 31 de agosto del 1944, sobre Urbanizaciones y Ornato Público en su artículo 29 define Estorbo Público de la siguiente manera: **Todo edificio, obra o construcción que obstaculice el desarrollo urbanístico o construcción de una ciudad o población de un sector determinado de ésta y que por esto mismo requiera su destrucción total**; por lo que tenemos a bien sugerir la modificación del término **estorbo público** por **estorbo visual**, sin embargo es importante señalar que el artículo 17 del proyecto de ley plantea el problema de la instalación de los anuncios sin cumplir con los requisitos establecidos, pero el mismo no contempla la sanción correspondiente en caso de faltar a la norma, por lo que tenemos a bien sugerir la creación de un artículo donde la autoridad competente sancione aquellos que no cumpla con la disposición, en una redacción alterna que podría decir de la siguiente manera:

“Artículo 18. De la Sanción a los Letreros Declarados Estorbo Visual. Las vallas, rótulos o anuncios declarados estorbo visual se removerán de inmediato por la autoridad municipal competente y las personas responsables se le impondrá una multa de cinco salarios mínimos establecidos por la ley.”

12. El artículo 18 del proyecto de ley dice: **“A toda persona que instale ilegalmente un anuncio o rótulo, construya, reinstale, erija, reconstruya, re-localice, altere o exhiba algún anuncio o rótulo que hubiere sido suprimido, borrado, quitado o destruido total o parcialmente por la autoridad municipal, se le impondrá una multa de cinco salarios mínimos definidos por la ley vigente al respecto...”**, en tal sentido, debemos señalar que de acuerdo al Manual de Técnica legislativa en su punto 6 sobre las Disposiciones sobre infracciones y sanciones establece: **“...cuando las disposiciones sancionatorias son pocas es aconsejable ubicarlas como un artículo a continuación de la norma cuyo incumplimiento deviene esa sanción.”**, en tal virtud, sugerimos reubicar en un artículo la parte que se refiere a la sanción en un artículo posterior al 18 del proyecto de ley que pasaría a ser el 19, en virtud de la creación del artículo precedente en una redacción alterna que diga de la siguiente manera:

Artículo 20. De la Sanción a la Instalación Ilegal. Las personas responsables de la instalación ilegal de un anuncio o rotulo la autoridad municipal competente le impondrá una multa de cinco salarios mínimos establecidos por la ley”

13. El artículo 19 del proyecto de Ley establece: **“...Una vez comprobado el incumplimiento, la municipalidad ordenará retirar o demoler los rótulos, sin responsabilidad alguna para el Estado, cobrando al infractor los gastos, daños y perjuicios en que incurra.”**, en tal virtud, es oportuno señalar que el mismo representan una norma principal y atendiendo a lo que establece el Manual en su punto 4.1.7.2 sobre los “Artículos” que establece: **“Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo.”**, tenemos a bien recomendar la creación de un artículo 22 que diga de la siguiente manera:

“Artículo 22. Del Retiro y Demolición de los Rótulos. Comprobado el incumplimiento la autoridad municipal competente ordenará retirar o demoler los rótulo, sin responsabilidad alguna para el Estado, cobrando al infractor los gastos, daños y perjuicios en que incurra.”

14. Hemos podido observar que a partir del artículo 19 del proyecto de ley las normas contenidas no se encuentran numeradas, en tal virtud tomando en consideración lo establecido en el punto 4.1.7.2 literal a) **“...Ninguna parte del texto puede ser excluida de la división en artículos”**, por lo que proponemos la numeración de las normas del texto legal.

15. El texto legal de acuerdo al Manual de Técnica, debe establecer cuando será la entrada en vigencia del mismo, por lo tanto, sugerimos la

creación de un artículo que se refiera a la misma en una redacción alterna que diga así:

“Artículo.26. Entrada en Vigor- La presente ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación.”

16. Por otro lado, es oportuno señalar que el agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley y de su complejidad, por lo que proponemos por la naturaleza del proyecto la siguiente división:

Capítulo I Definiciones

Capítulo II Objeto

Capítulo III Disposiciones Generales

Capítulo IV De la Licencia

Capítulo V De las Sanciones

Capítulo VI Disposiciones Transitorias

Capítulo VII Disposiciones Finales

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados

Atentamente,

Wenel D. Feliz.

***Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa.***