



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DITEREL 403/2018

A La : Comisión Permanente de **Salud Pública**.

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

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**
Secretaria General Legislativa Interina

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

Asunto : Proyecto de Ley que regula la profesión Odontológica y crea el
Colegio Dominicano de Odontología.

Referencia : Oficio No. 003142, de fecha 22 de octubre del 2018
(**Expediente No. 00841-2018-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 dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

PRIMERO: La presente iniciativa tiene por objeto regular la carrera odontológica así como la creación del Colegio Dominicano de Odontología (CDO), con la finalidad de establecer criterios para el correcto ejercicio de la profesión a través del establecimiento de cánones de conductas, procedimientos y normas que garanticen un ejercicio profesional más ético, científico y humano, en beneficio de los pacientes y la población en general, velando por una adecuada capacitación y formación de todos los odontólogos.

SEGUNDO: Este proyecto es presentado por la Cámara de Diputados y depositado el 15 de octubre del 2018.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, 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 132 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"***.

Desmonte Legal

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

- 1) La Constitución de la República proclamada el 13 de junio de 2015;
- 2) La Ley No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud No.42-01;
- 3) La Ley No.87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, y sus modificaciones;
- 4) La Ley No.139-01, del 13 de agosto de 2001, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología;
- 5) La Ley No.76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, y sus modificaciones;
- 6) La Ley No. 550-14, del 19 de diciembre del 2014, que establece el Código Penal de la República Dominicana;
- 7) La Ley No.123-15, del 16 de julio de 2015, que crea el Servicio Nacional de Salud (SNS), adscrita al ministerio de Salud Pública, con una Dirección Central y sus respectivas expresiones territoriales regionales de carácter desconcentrado.

Análisis legal

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto legal hemos observado lo siguiente:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

- 1) Los **VISTOS** son "textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley", para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica en el siguiente orden: por su número, fecha y nombre correcto, y en orden cronológico. Observamos que se han obviado vistos de suma importancia y que guardan estrecha relación con el tema a tratar en la presente iniciativa, como son las siguientes leyes:

La Ley No. 247-12, del 14 de agosto del 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública;

La Ley No. 395-14, del 2 de septiembre de 2014, que establece la Carrera Sanitaria

Atendiendo a lo más arriba planteado, sugerimos la siguiente redacción alterna:

VISTA: La Constitución de la República proclamada el 13 de junio de 2015;

VISTA: La Ley No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud No.42-01;

VISTA: La Ley No.87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, y sus modificaciones;

VISTA: La Ley No.139-01, del 13 de agosto de 2001, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología;

VISTA: La Ley **No.76-02**, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, y sus modificaciones;

VISTA: La Ley No. 247-12, del 14 de agosto del 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública;

VISTA: La Ley No. 395-14, del 2 de septiembre de 2014, que establece la Carrera Sanitaria;

VISTA: La Ley No. 550-14, del 19 de diciembre del 2014, que establece el Código Penal de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No.123-15, del 16 de julio de 2015, que crea el Servicio Nacional de Salud (SNS), adscrita al ministerio de Salud Pública, con una Dirección Central y sus respectivas expresiones territoriales regionales de carácter desconcentrado.

2. El artículo 4 del proyecto de ley establece la finalidad del Colegio Dominicano de Odontología (CDO), y en sus numerales 1), 6) y 7) dispone lo siguiente:

- 1) *Velar por el cumplimiento de la presente ley y el adecuado ejercicio de la profesión odontológica en el país;*



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

6) *Promover el establecimiento, mantenimiento y desarrollo de servicios públicos y privados odontológicos eficientes y de calidad;*

7) *Velar, en forma conjunta con las diferentes universidades del país, el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), el Servicio Nacional de Salud (SNS), así como con cualquier otro organismo relacionado, por la adecuada formación y efectivo entrenamiento en la profesión odontológica.*

2.1.- Al respecto, el artículo 2 de la Ley No. 247-12, del 14 de agosto del 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública; establece que la función administrativa comprende : *"toda misión, competencia o actividad de interés general, otorgada conforme al principio de juridicidad para regular, diseñar, aprobar, ejecutar, fiscalizar, evaluar y controlar políticas públicas o suministrar servicios públicos....."* . De lo anterior se desprende que la regulación del ejercicio profesional de la odontología debe recaer sobre la Administración Pública porque los servicios de odontología son consustanciales a la prestación de servicios de salud en general, es decir, el ejercicio de la odontología es un componente del servicio de salud, de allí que no debe el colegio velar por el cumplimiento de la ley ni tampoco por el adecuado ejercicio de la profesión, pues tales atribuciones corresponden al Estado.

2.2.- En efecto, debemos recordar que el ejercicio de las profesiones, y máxime las relacionadas con la medicina, se enmarcan dentro de los servicios que debe vigilar el Estado, precisamente por su impacto e importancia para la población en general. De allí que no es adecuado que el Estado conceda a una entidad de naturaleza privada, llamada a cohesionar a los asociados, como lo es el colegio objeto de estudio, la facultad de velar por el cumplimiento de la ley y por el adecuado ejercicio de la profesión.

2.3.- Es importante señalar que el artículo 12 numeral 1) de la referida ley No. 247-12, consagra el **principio de unidad de la Administración Pública** que establece:

"todos los entes y órganos que ejerzan una función administrativa estarán regidos en el cumplimiento de su misión por el principio de unidad de la Administración pública. En consecuencia, incumbirá a las autoridades Estado determinar las condiciones y normas esenciales de organización y funcionamiento de los servicios públicos, lo cual requiere disponer y ejercer un control jerárquico, de fiscalización o de tutela para garantizar la protección del interés general y de los derechos de las personas".



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

2.4.- Asimismo el numeral 1 del referido artículo también especifica que la máxima autoridad rectora de la Administración Pública en el marco del Poder Ejecutivo, lo constituye *"el o la Presidente de la República"*, y en tal condición posee prerrogativas de regulación, dirección y control sobre los entes y órganos que la ejercen.

En consecuencia: las disposiciones establecidas en los numerales 1; 6) y 7) del artículo 4 del proyecto son competencias, atribuciones, prerrogativas del Poder Ejecutivo y del Ministerio de Salud y Asistencia Social, por ser el Ministerio rector en materia de salud. Por lo que tales disposiciones deben ser eliminadas del proyecto.

3.- El párrafo del artículo 16 del proyecto establece:

"El ejercicio profesional de la odontología en República Dominicana, queda regido por las disposiciones contenidas en la presente ley, *su Reglamento de Aplicación, el Código Deontológico a ser introducido en el reglamento interno y por las disposiciones al respecto que dicten sus organismos*".

3.1.- Al respecto señalamos, que el ejercicio profesional de la odontología solo debe regirse por las disposiciones de esta ley. _Todo reglamento debe limitarse a aclarar u ordenar el contenido de la ley, pero nunca crear situaciones nuevas no previstas en los textos legales. _En efecto, el reglamento está ordenado al campo de funciones atribuidas a la Administración en el concierto público, razón por la cual a través de ellos no se puede intentar regular el orden procesal, y más aún no deben ser contrarios a la ley ni mucho menos rebasar su ámbito de aplicación.

3.2.- Lo mismo sucede con el Código Deontológico a ser introducido en el reglamento interno y por las disposiciones al respecto que dicten sus organismos, los cuales no pueden regular el orden procesal ni establecer un *"procedimiento sancionador"* como se contempla hacer en el artículo 27 del proyecto en su parte infine: *"el reglamento de aplicación que contendrá un código deontológico en el que se establezcan las obligaciones del profesional de la odontología, así como el procedimiento sancionador en caso de violación de las obligaciones éticas establecidas en el artículo 25 de la presente ley, que no se encuentren contenidas en la Ley General de Salud, así como las distintas normas necesarias para hacer posible la aplicación de la presente ley"*. Por lo que tales disposiciones deben ser eliminadas del proyecto.

4.- El artículo 17 del proyecto, establece los requisitos para el ejercicio de la profesión.

1) Las personas graduadas en odontología, sea en el país o en el extranjero, por una



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

universidad reconocida por el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT);

2) *Estar provisto de exequátur, expedido por el Poder Ejecutivo;*

3) *Estar matriculados en el CDO.*

4.1.- En tal sentido, indicamos que el artículo 92 de la Ley No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud No.42-01; establece los requisitos para el ejercicio de las profesiones de la salud, veamos:

"Para el ejercicio profesional en ciencias de la salud, y profesiones afines, será necesario haber obtenido el título o grado correspondiente, otorgado por una universidad nacional reconocida por el Estado y obtener el exequatur del Poder Ejecutivo"

5.- Lo propio sucede con el **Párrafo II, del artículo 17 del proyecto que establece"**

"Los títulos de las personas graduadas de odontología en el extranjero deben ser revalidados o reconocidos por las autoridades correspondientes, en territorio dominicano, salvo que los mismos sean convalidados como resultado de convenios o tratados de reciprocidad, ratificados por República Dominicana"

5.1.- Esta disposición también está establecida en la Ley No. 42-01, en el artículo 93, Párrafo III, que establece:

"Los extranjeros que sean profesionales de la salud que hayan estudiado en universidades extranjeras solo podrán ejercer en el país cuando: 1) Exista acuerdo de Estado a Estado, para el ejercicio de los profesionales de ambos países; 2) en el país no exista oferta de este servicio o que dicha oferta no sea suficiente, 3) y que cumpla con la revalidación de título y el Poder Ejecutivo le haya otorgado el exequatur de ley"

6.- Con relación al Párrafo IV del referido artículo 17, que establece la renovación de la licencia o permiso del ejercicio odontológico, condicionando la renovación al cumplimiento de las siguientes normas:

1) *Acumular cincuenta horas teóricas de actualización profesional en asistencia a cursos, congresos, jornadas, charlas, entrenamientos organizados por el CDO u otra organización nacional o internacional que haya logrado el aval del CDO para esta actividad.*



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Los cursos a acreditarse deben ser revisados y aprobados por la comisión de asuntos científicos del comité ejecutivo. Para ejercer en forma privada, ya sea independiente o como empleado o contrato de cualquier índole deberá ser miembro del colegio.

3) Dentro de los cursos obligatorios, para la renovación de licencia, a fin de ejercer la odontología en el territorio nacional, están los siguientes:

- a) Curso de primeros auxilios y resucitación cardiopulmonar;*
- b) Curso de bioseguridad;*
- c) Curso para el manejo de enfermedades sistémicas.*

6.1.- Al respecto, indicamos que el artículo 91 de la Ley 42-01, establece la formación y capacitación de los recursos humanos en materia de salud, estableciendo que "las instituciones del Sistema Nacional de Salud, en coordinación con el Consejo Nacional de Educación Superior o la entidad rectora de la educación superior y otras instituciones de educación superior y de formación técnico profesional, así como las que desarrollen actividades de formación y capacitación de los recursos humanos en el área de la salud, recomendarán al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social las normas y los criterios para la formación, capacitación y evaluación de los diferentes tipos de profesionales y técnicos en salud, así como las normas que regulen la utilización de las instalaciones y de los servicios....."

6.2.- De lo que resulta que las disposiciones contenidas en el párrafo IV del artículo 17 resultan contradictorias a la luz del artículo 91 la Ley No. 42-01, ya que las normas y los criterios para la formación, capacitación y evaluación de los diferentes tipos de profesionales y técnicos en salud son dictadas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como ente rector en materia de salud.

6.3.- Asimismo, es indudable que otorgarle la capacidad al colegio de aprobar los cursos de capacitación de los odontólogos y fijar criterios sobre qué tipo de capacitación deben poseer, constituye un mandato que es contrario al sistema educativo superior dominicano, en el sentido de que en todo caso, la competencia de aprobar cursos u otros curriculum en el ámbito público o privado es competencia del Ministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología, de allí que otorgarle tal prerrogativa al Colegio estaríamos en presencia de una incongruencia institucional que opera contra lo objetivo el Estado de optimizar la educación.

6.4.- Asimismo, la estructuración del proyecto crea un modelo de capacitación cerrada, que no absorbe otros escenarios educativos, dejando fuera a las universidades. Por igual, denota un sentido de apropiación y control que puede



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

interpretarse en sentido opuesto.

6.5.- Si bien el Colegio puede organizar cursos de capacitación, así como seminarios y otras actividades educativas, estas no deben estar insertar en el cuerpo de la ley ni tampoco sujeta a la aprobación del colegio. Sugerimos eliminar este mandato.

6.6.- En todo caso, si es la intención del legislador establecer criterios de capacitación, puede disponer el mandato de la obligatoriedad de la capacitación, pero sin indicar quien lo haría o aprobaría.

6.7.- Puede, para los fines de la capacitación, observarse lo establecido en el artículo 26 de la ley 68-03 del Colegio Médico Dominicano, que dispone: "ARTICULO 26.- Para garantizar al público que sus miembros reúnen los conocimientos necesarios para el ejercicio adecuado de la profesión, el CMD exigirá el cumplimiento de programas de educación continuada y/o permanente que sus miembros demuestren que poseen estos conocimientos. El CMD propiciara y ejecutara programas de educación continuada o permanente para sus miembros."

7.- El artículo 18 del proyecto establece los requisitos para la contratación de los odontólogos. Al respecto debemos indicar que lo relativo a los concursos para los profesionales que laborarán en el sector público están consagrados en la ley 395-14 de Carrera Sanitaria, de allí que no es adecuado se fijen criterios en la ley. Debemos resaltar que tales criterios fueron observados por el presidente de la República a la ley del Colegio Dominicano del Colegio de Profesionales de Enfermería. Sobre ello, el artículo 16 de la indicada ley establece: "la convocatoria a concurso público deberá hacerla la Dirección de los Servicios regionales de Salud en coordinación con la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Salud Pública y bajo la rectoría técnica del Ministerio de Administración Pública".

7.1.- No obstante lo señalado, llama la atención las facultades dadas al Colegio en los numerales 3 y 4 del proyecto. En los mismos se da la facultad al colegio de participar en los concursos y tener incidencia directa, lo cual es contrario a la ley de Carrera Sanitaria. Es indudable que este criterio concede al colegio facultades que extralimitan su capacidad, en tanto interviene en las ejecutorias del Estado y conllevaría a que pierda la capacidad de gestionar los recursos humanos en el sector salud, lo cual debe ser su obligación.

8.- El artículo 19 del proyecto de ley establece: ***"Los odontólogos generales y especialistas que laboren en el sector público, devengarán como salario, el mismo que tengan los médicos generales y especialistas y se modificará en la misma forma que se modifique el de los médicos"***. Al respecto indicamos que el artículo 95 en su literal b)



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

de la Ley No. 42-01, señala lo siguiente:

"los salarios y retribuciones financieros de los profesionales, auxiliares y técnicos de las instituciones del Sistema Nacional de Salud serán uniformes y equitativos. Tendrán como base objetivas los resultados de estudios técnicos sobre clasificación y valoración de cargos, costos de vida, naturaleza y características del cargo, jornada de trabajo y evaluación del desempeño y otras condiciones que determinen los reglamentos. "

8.1.- De esto se desprende que los salarios y retribuciones a los profesionales del sector salud se toma como base estudios técnicos *sobre clasificación y valoración de cargos, costos de vida, naturaleza y características del cargo, jornada de trabajo y evaluación del desempeño*, por lo que las disposiciones del artículo 19 del proyecto entra en contradicción con el artículo 95, literal b) de la Ley No. 42-01.

9.- El artículo 20 del proyecto establece: *"Los odontólogos que laboren en el sector público, recibirán como monto de pensión de retiro, el monto del total de su último sueldo devengado"*.

9.1.- Al respecto, debemos señalar que en primer término los médicos se encuentran insertos en el Sistema de la Seguridad Social establecido por la ley 87-01, la cual posee las prerrogativas sobre el sistema, y los montos que recibirán. Dicho sistema se sustenta en las aportaciones de los afiliados, de allí que la ley no puede disponer la entrega del 100% del salario percibido si tal no se corresponde con lo establecido en el Sistema. Por tanto, no es adecuado establecer este mandato, pues no es cónsono con el sistema de seguridad social dominicano ni sustentado en ningún sistema particular.

9.2.- En caso de que el legislador considere que los profesionales de la medicina reciban las pensiones tal y como lo establece en este artículo señalado, lo adecuado es crear su propio sistema de seguridad social, que incluya aportaciones correspondientes, o remitirlos al sistema de reparto sostenido por la ley 379.

10.- El artículo 22 del proyecto establece:

"Escalafón de salarios. El Ministerio de Administración Pública (MAP) conjuntamente con el Colegio Dominicano de Odontología (CDO) y el Servicio Nacional de Salud (SNS), dentro de los ciento ochenta días siguientes a la promulgación de la presente ley, creará el escalafón de salario para los profesionales de odontología, estableciendo un porcentaje de pago por producción, distancia, especialidad, riesgo, supervisión y otras que se pudieran crear después de la presente ley."



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

10.1.- En tal sentido, la ley No. 42-01, en su artículo 96 establece los criterios para el escalafón de salarios e incentivos, veamos:

"los profesionales, técnicos y auxiliares del sector salud estarán protegidos por un régimen de escalafón que determinará la clasificación en categorías y especialidades. En dicho escalafón se establecerá los requisitos para la promoción y ascensos del personal.

Párrafo.- El salario básico del personal de salud será determinado de acuerdo a dicho escalafón. Se establecerán regímenes de incentivos, basados en criterios de distancia, antigüedad y otros de diversas naturaleza que determinen los reglamentos que la SESPAS elabore al efecto con las instituciones correspondientes"

11.- El artículo 25 del proyecto establece cómo se sancionará el ejercicio ilegal de la odontología y remite a la ley 42-01 dichas sanciones. Sin embargo, debemos señalar que en la indicada ley no existen sanciones relativas a ilegalidad del ejercicio de la medicina, de allí que no será posible aplicar las sanciones correspondientes.

11.1.- Lo adecuado en este caso es remitir al Código Penal Dominicano, tipificación consagrada en el artículo 475 numeral 23 o crear sus propios mecanismos sancionadores.

12.- El artículo 24 del proyecto establece un conjunto de deberes éticos que deben cumplir los odontólogos. La falta a estos deberes, según establece el párrafo del artículo 27, serán sancionados con multas de uno a diez salarios mínimos del sector público, pero aquellos que no se encuentren sancionadas por la ley general de salud. Al respecto, debemos señalar lo siguiente:

12.1.- De una revisión de los artículos 153 y siguientes de la ley general de salud, que contemplan las sanciones administrativas y penales a la violación de la indicada ley, no encontramos ninguna sanción similar a las establecidas en el artículo 24, de allí que se trata de una referencia genérica e inaplicable del párrafo señalado.

12.2.- El indicado párrafo establece que las inobservancias a las normas éticas serán sancionadas con multas de uno a diez salarios mínimos y de suspensión del ejercicio de la profesión. Al respecto debemos señalar que se trata de una escala de multas genérica, que no establece una relación directa entre infracción y multa, lo cual no solo contribuye a la inseguridad jurídica, en la medida en que el infractor no conocerá con claridad la multa aplicable por su falta, sino que puede ser inequitativo, en tanto a una persona se le podrá imponer una sanción diferente por infracciones iguales.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

12.3.- Al respecto, el Tribunal Constitucional estableció en su sentencia TC7000365/17, que el legislador debe establecer "[...] una escala de penas que ordena los castigos en función de su gravedad, escala que a su vez servirá de elemento de comparación para analizar la proporcionalidad de una sanción o pena en particular" debe observar "[...] la vinculación de proporcionalidad entre pena y delito" la que " no se afirma de manera aislada, sino tomando como referencia la sanción prevista por el legislador para otras conductas de gravedad similar," por tanto, "[...] la configuración de los tipos penales dentro del contexto de una política criminal en sede legislativa requiere un análisis social dirigido a determinar los bienes jurídicos protegidos, las conductas susceptibles de amenazarlos o lesionarlos y el grado de lesividad que dé lugar a la definición de la cuantía de la pena que deba aplicarse".

12.4.- Por tano, a partir de la *radio decidendi* (razón de decidir) del Tribunal Constitucional es obligación que legislador establezca lo más claramente posible las penas, estableciendo con precisión la infracción y las sanciones y fijando su coherencia precisa, no dejando dichas sanciones a la decisión del aplicador.

12.5.- Del análisis completo del régimen sancionador, hemos observado que el mismo es genérico, impreciso, inconstitucional, a partir de la no observación de la decisión vinculante del Tribunal Constitucional, además de poseer mandatos inadecuados. Recomendamos una readecuación completa del régimen sancionador, siguiendo modelos similares establecidos en otras leyes, según estableció el propio Tribunal Constitucional.

12.6.- Es adecuado observar los criterios sobre la distribución de las multas, en la medida en que las multas que se perciben se envían a una cuenta única y es a los órganos del Estado competentes a quienes competen la distribución. Asimismo, es adecuado sopesar la necesidad de que parte de las multas sean destinadas al Colegio.

13.- El artículo 26 del proyecto dispone que los tribunales ordinarios sean los competentes para conocer de las infracciones a la ley. Al respecto, como se trata de multas y suspensiones, no es adecuado que tales infracciones sean conocidas por los tribunales, sino que bien pueden ser aplicadas por la administración pública, en el ejercicio de su potestad sancionadora, en su caso, por el Ministerio de Salud o por el Servicio Nacional de Salud, dejando algunas normas éticas a las potestades del colegio.

14.- Como el proyecto estableció las infracciones y sanciones, debe igualmente fijar los criterios para establecer los mecanismos de procedimiento sancionador para ello, sea remitiendo a las leyes administrativas o creando su propio procedimiento, pero no



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

dejarlo a ser desarrollados por el reglamento, puesto que tales atribuciones no son de carácter reglamentario.

15.- Por igual, como el proyecto establece las sanciones y el procedimiento, debe fijar criterios de apelación, sea creando sus propios o referirlos a las leyes sobre la materia, lo cual no se consignó en la iniciativa, en violación a lo establecido en el artículo 69.9 de la Constitución que establece: "Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley". Recomendamos crear el procedimiento o establecer un artículo para su remisión a leyes especiales.

En conclusión: Observamos que esta iniciativa busca regular los profesionales de la odontología independiente del campo de la salud, y no debe ser, los profesionales de la odontología constituyen un componente indelegable de la rectoría del Sistema Nacional de Salud, y por tanto la regulación de la actividad de los odontólogos debe permanecer como una de las funciones del ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como órgano rector del sistema Nacional de Salud.

Análisis Constitucional

1.- El artículo 15, en torno a las obligaciones de los afiliados, en su numeral 5) establece:

"Abstenerse de formular críticas en público, que atenten o afecten negativamente la honra o el honor de cualquiera de los miembros del CDO, o el buen nombre del mismo o de sus órganos de dirección";

1.1.- Esta disposición establece una censura previa al derecho que tiene toda persona de expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones transgrediendo el derecho a la libertad de expresión del pensamiento que se encuentra estipulada, en los términos del artículo 49 de la Constitución dominicana, de la siguiente manera:

"Libertad de expresión e información.- Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa".

1.2.- La limitación de libertades tales como el derecho a la libre expresión tiene también rango constitucional.

1.3.- Ahora bien, como ningún derecho es absoluto en cuanto a su ejercicio. Es el párrafo del artículo 49 de la Constitución que dispone: "...El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público"

En conclusión: La libertad de expresión constituye un medio democrático para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre las personas. Implica no sólo el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista, sino también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. El límite al goce y ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información es que este ejercicio no afecte los derechos jurídicamente protegidos por la norma constitucional, la ley y los tratados internacionales. Por lo que recomendamos que el numeral 5) del artículo 15 del proyecto sea eliminado por las consideraciones ya expuestas.

2.- El artículo 27 del proyecto expresa: **.-"Reglamentos.** El CDO conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), presentará para la aprobación del Poder Ejecutivo, dentro de los ciento ochenta días posteriores a la promulgación de la presente ley, el reglamento de aplicación que contendrá un código deontológico en el que se establezcan las obligaciones del profesional de la odontología, así como el procedimiento sancionador en caso de violación de las obligaciones éticas establecidas en el artículo 25 de la presente ley, que no se encuentren contenidas en la Ley General de Salud, así como las distintas normas necesarias para hacer posible la aplicación de la presente ley". Sobre ello indicamos lo siguiente:

2.1.- El proyecto de ley dispone que el Colegio, en conjunto con el Ministerio de Salud, presentarán el reglamento al poder ejecutivo para la aprobación. Al respecto, debemos señalar que la aprobación del reglamento de aplicación de una ley es una facultad reglamentaria del presidente de la República para lo cual la ley no puede intervenir disponiendo quien lo preparará, aunque sí puede fijar criterios de tiempo para su dictado. Por tanto, la mención de que será preparado por los órganos señalados se erige en contrario a la Constitución, en razón de que limita el accionar del presidente para el ejercicio de su mandato y lo limita a las actuaciones de un órgano privado y uno público.

2.2.- Lo adecuado en estos casos es disponer solamente el tiempo del dictado del reglamento, y establecer sin fijar criterios de quien lo preparará, puesto que el presidente podrá ordenar que se prepare al órgano que considere.

2.3.- En cuanto a los criterios de que el reglamento contendrá un código deontológico, este mandato es inadecuado, en la medida en que dicho código debe ser una disposición única y exclusiva. En consonancia con ello, como no se trata de un reglamento de aplicación, si puede la ley ordenar que el colegio colabore con el



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

presidente de la República en la preparación de dicho código de ética de orden interno, aunque por su naturaleza el mismo bien puede ser dictado por el Consejo Directivo del Colegio, tal y como lo estableció el artículo 32 de esta ley, que dispuso que será dictado por el colegio.

2.3.1.- Precisamente, del análisis del artículo 32 observamos una contradicción con el artículo 27, en la medida en que dispuso que el 27 dispuso que el código deontológico estaría dentro del reglamento y el 32 que sería dictado por el propio colegio.

Observar las recomendaciones sobre los reglamentos en la parte relativa a las disposiciones transitorias.

2.4.- El artículo 27 remite al artículo 25 como el contenido de las normas éticas, pero tal remisión interna es errónea, en razón de que se trata del artículo 24.

Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa.

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto al aspecto de la técnica legislativa, hacemos los siguientes señalamientos:

- 1) El Capítulo I debe reservarse a las disposiciones iniciales que incluye: el objeto, ámbito de aplicación, definiciones y principios de la ley. Por lo tanto a partir del artículo 3, se debe conformar un nuevo capítulo, por ejemplo:

CAPITULO II **DEL COLEGIO DOMINICANO DE ODONTOLOGIA.**

- 2) En cuanto a las disposiciones transitoria, hemos observado que el proyecto la presenta como artículos (artículo 27 y 32) y bajo una secuencia numérica, por ejemplo:

Artículo 27.- Reglamentos. El CDO conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), presentará para la aprobación del Poder Ejecutivo, dentro de los ciento ochenta días posteriores a la promulgación de la presente ley, el reglamento de aplicación que contendrá un código deontológico en el que se establezcan las obligaciones del profesional de la odontología, así como el procedimiento sancionador en caso de violación de las obligaciones éticas establecidas en el artículo 25 de la presente ley, que no se encuentren contenidas en la Ley General de Salud, así como las distintas normas necesarias para hacer posible la aplicación de la presente ley.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Artículo 32.- Reglamento interno y código de ética y disciplina. En un plazo de ciento veinte días, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, la Asamblea General de la Asociación Odontológica Dominicana, debe elaborar y aprobar el reglamento interno del CDO y su Código.

Lo correcto es estructurarla como **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**, sus articulados no deben enumerarse pero si colocarle un epígrafe identificativo de contenido, por ejemplo:

Las recomendaciones de redacción toman en cuenta los análisis establecidos sobre la materia en la parte constitucional.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera: Reglamentos de Aplicación. El Presidente de la República dictará el reglamento de aplicación de esta ley, dentro de los ciento ochenta días posteriores a su entrada en vigencia.

Segunda: Reglamento interno y código de ética y disciplina. En un plazo de ciento veinte días, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, la Asamblea General de la Asociación Odontológica Dominicana debe aprobar el reglamento interno del CDO y su Código de Ética y Disciplina.

- 3) Lo propio sucede con las disposiciones finales, la forma de presentarlas es similar a las disposiciones transitorias y solo abarca los aspectos relativos a las derogaciones y la entrada en vigencia de la ley y son las que cierran el corpus legal. Por ejemplo:

DISPOSICIÓN FINAL

Única. Entrada en vigencia. Esta ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.

En tal sentido, los artículos 29, 30 y 31 del proyecto no forman parte de las disposiciones finales. Solo el artículo 33 del proyecto. Asimismo, debemos adicionar el artículo 27 como parte de las disposiciones transitorias.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

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

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director

WF