



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
19 de octubre de 2020.

DETEREL 281/2020

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

Cc : **Lic. José 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 sé que eleva la comunidad de Santa Ana a la categoría de Distrito Municipal, provincia San Pedro de Macorís.

Ref. : **Exp. 00089-2020-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 de categoría Angelina a la categoría de Distrito Municipal.

SEGUNDO: Este fue presentado por los señores **Franklin Isaías Peña Villalona**, Senador de la República por la provincia San Pedro de Macorís, **Virgilio Cedano Cedano**, Senador de la República por la provincia La Altagracia y **Valentín Medrano Pérez**, Senador de la República por la provincia Independencia.

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 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

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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

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, 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



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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 de 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 (Cascajícara), 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 Codianana 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 Santa Fe, perteneciente al municipio San Pedro de Macoris, 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 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 Sección Alemán, con su cabecera en el poblado 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 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



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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 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 Alternativa:

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 alternativa:

Artículo. Integración sección Boca del Soco. La sección Boca del Soco queda integrada por los parajes 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, pasaran a formar parte del distrito municipal Angelina, según iniciativa 00085.

5.- Toda iniciativa de división territorial amerita 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.

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



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

"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 No. 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 No. 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 establecido 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 Santa Fe serán elegidas en las elecciones correspondiente 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 No. 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:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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 No. 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. En cuanto a **los vistos**, estos no constituyen meras menciones de las disposiciones relacionadas, sino que dan sustento a la norma, permiten conocer la coherencia con el sistema jurídico, la legislación vigente y prohija la optimización de la aplicación, en tanto facilita la identificación de las normativas existentes sobre el objeto de la nueva ley.
 - 2.1. Observamos que el presente proyecto de ley solo contiene en sus antecedentes la Ley 5220, al respecto, las recomendaciones de técnicas legislativas sugieren que toda ley debe contener como tales a la Constitución como fundamento primario y las leyes que le son propias, esto es, la ley 176-07, sugerimos sea agregada como sigue:

Vista: La Constitución;

Vista: La Ley 5220, de fecha 21 de noviembre del año 1959, sobre División Territorial de la República Dominicana y sus modificaciones;



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Vista: La Ley No. 176-07, del 14 de julio del año 2007, del Distrito Nacional y los Municipios.

3. Hemos observado que el artículo 2, del presente proyecto poseen los límites territoriales de manera imprecisa al respecto tenemos a bien informarles que la **Ley No. 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:

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.

- 3.1. 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..."



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

“Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria”

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.

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 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 Santa Fe del municipio 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 quien 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 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 éstas alivian el estilo pesado de escritos que han de reproducir una locución extensa, pero estas no deben ser utilizadas en para abreviar la palabra artículo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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 lo elementos antes indicado.

Atentamente,

Welnel D. Félix
Director

WF/aj