

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 215/2011.

A la : Comisión Permanente de Seguridad Social, Trabajo y Pensiones.

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley General de Salarios Para el Sector
Público Dominicano.

Ref. : Oficio **No. 002960** de fecha 22 de junio del 2011
Expediente **No. 00526-2011-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: Se trata de un Proyecto de Ley que tiene como finalidad regular los salarios de los servidores públicos.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por el Poder Ejecutivo depositado en fecha 15 de junio del 2011.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral q), que establece:

“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o 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”.***

Desmonte Legal

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

- a) La Constitución de la República.
- b) La Ley No. 4378, del 10 de febrero, del 1956 Orgánica de Secretarías de Estado;
- c) La Ley No. 200-04, de fecha 28 de julio del 2004; General de Libre Acceso a la Información Pública
- d) La Ley No. 423-06, del 17 de noviembre de 2006; Orgánica de Presupuesto para el Sector Público,
- e) La Ley No. 496-06, del 28 de diciembre de 2006 que crea la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo
- f) La Ley No. 498-06, del 28 de diciembre de 2006; de Planificación e Inversión Pública;
- g) La Ley No. 494-06, del 27 de diciembre de 2006, de Organización de la Secretaría de Estado de Hacienda,;
- h) La Ley No. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios;
- i) La Ley No. 10-07, del 8 de enero de 2007, que instruye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República;
- j) La Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y que Crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;
- k) El Decreto No. 527-09, del 21 de julio de 2009; que Instituye el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial;
- l) La Carta Iberoamericana de Función Pública, de junio del 2003;

Análisis Constitucional, Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa.

Después de analizar el Proyecto de Ley en los aspectos constitucional, legal, lingüístico y de técnica legislativa **ENTENDEMOS** pertinente hacer las siguientes observaciones:

1. Todo proyecto de ley debe contener un título que guarde relación con el contenido del mismo, en tal virtud sugerimos la siguiente redacción alterna:

“Ley General de Salarios para el Sector Público Dominicano”

2. En cuanto a los considerandos del proyecto de ley, atendiendo a lo establecido en el Manual de Técnica Legislativa, en el título “Estructura de la Parte Normativa” punto 4.1.1.3, acerca de los Considerandos que nos dice que deben numerarse para una mejor ubicación de los mismos, en tal virtud proponemos una redacción en donde se establezcan en ordinal masculino como el ejemplo que sigue:

“CONSIDERANDO PRIMERO

CONSIDERANDO SEGUNDO...”

3. El proyecto de ley enumera entre sus vistas varias leyes que sirvieron de sustento para la elaboración de este proyecto de ley, sin embargo debemos señalar que de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa establece la forma en que deben ser presentados los vistas, en tal virtud sugerimos la siguiente presentación de los textos legales:

“VISTA: La Constitución de la República;

VISTA: La Ley No. 4378, del 10 de febrero del 1956, Orgánica de Secretarías de Estado;

VISTA: La Ley No. 200-04, de fecha 28 de julio del 2004; General de Libre Acceso a la Información Pública

VISTA: La Ley No. 423-06, del 17 de noviembre de 2006; Orgánica de Presupuesto para el Sector Público,

VISTA: La Ley No. 496-06, del 28 de diciembre de 2006 que crea la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo

VISTA: La Ley No. 498-06, del 28 de diciembre de 2006; de Planificación e Inversión Pública;

VISTA: La Ley No. 494-06, del 27 de diciembre de 2006, de Organización de la Secretaría de Estado de Hacienda,;

VISTA: La Ley No. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios;

VISTA: La Ley No. 10-07, del 8 de enero de 2007, que instruye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República;

VISTA: La Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y que Crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;

VISTO: El Decreto No. 527-09, del 21 de julio de 2009; que Instituye el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial;

VISTA: La Carta Iberoamericana de Función Pública, de junio del 2003

4.- Hemos observado que el proyecto de Ley introduce la parte normativa de la manera siguiente: “Ha Dado la Siguiete Ley General de Salarios para el Sector Público Dominicano”, en tal sentido tenemos a bien señalar el Manual de Técnica Legislativa en su ejemplo XI, sugiere presentar el inicio de la Parte Normativa, sin el título de la ley ya que resulta redundante, para que se lea como sigue:

HA DADO LA SIGUIENTE LEY

5. Es Oportuno 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 habla sobre las “***Formas Verbales***” y establece que la norma debe estar relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se elabora y se aprueba; tal como establece en su literal “***b) Preferir el presente al futuro... y emplear el futuro sólo cuando es irremplazable por el presente.***”, por lo que siempre debemos preferir el modo indicativo al subjuntivo; el presente al futuro y utilizar el futuro sólo cuando es irreparable por el presente, por tanto, sugerimos sustituir el uso de términos futuros realizados en el proyecto de ley .

6. El Manual de Técnica Legislativa establece la estructura que debe tener la ley y sugiere un orden temático que establece que las disposiciones iniciales incluyan: Objeto, Ámbito de Aplicación, Principios y Definiciones, en tal virtud, sugerimos la readecuación del presente proyecto de ley, en donde la parte concerniente al Sistema Remunerativo sea extraído del capítulo III y reubicado en una redacción alterna.

7. El artículo 5 del proyecto de Ley establece como ámbito de aplicación de esta ley: “***todos los órganos y entes que conforman la Administración Pública Central y Descentralizada funcional y territorialmente con la única excepción de los órganos y entes previstos en la Constitución de la República, los organismos autónomos y descentralizados de naturaleza financiera y los órganos de ámbito militar y policial***”, sin embargo, debemos sugerir la readecuación de la redacción del presente artículo, a fin de establecer de manera clara , precisa y concisa cuales son los órganos que le aplica esta ley y cuales están excluidos, en una redacción alterna que diga de la siguiente manera:

“Ámbito de Aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a todos los agregados institucionales centralizados y autónomas dependientes del Poder Ejecutivo.

Párrafo: Quedan excluidos de la aplicación de esta ley: el Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Tribunal Superior Electoral, Junta Central Electoral, Defensor del Pueblo, las Instituciones descentralizadas y autónomas financieras, las Empresas Públicas Financieras y los Ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional y de las juntas Municipales.”

8. En ese mismo orden hemos observado que el Capítulo III nos habla de la jerarquía salarial, racionalidad y equilibrio, sin embargo debemos señalar que estas representan definiciones de la ley, por lo que sugerimos su reubicación a la sección contentiva de las definiciones.

9. Es oportuno señalar que hemos observado que los artículos 19 y 22 del proyecto de ley hace remisiones a otras leyes en el contenido de sus artículos, sin embargo debemos señalar que el Manual de Técnica Legislativa sugiere la forma correcta de presentar las remisiones externa que debe según su literal c): “ deben identificar con precisión la norma que se remite” , por lo que sugerimos que se reestructure su redacción para que se identifique el número de la ley, la fecha y el nombre de la misma por lo que proponemos una redacción alterna.

10. En otro orden hemos observado que el proyecto de ley sus acápite los ha diferenciado en el proyecto de ley tanto en letra como número, sin embargo debemos señalar que para la enumeración de los acápites en la ley se debe utilizar en todo el texto legal un orden sucesivo y uniforme, por lo que recomendamos que se sustituyan los literales por numerales, para mantener un criterio técnico homogéneo con lo establecido en la Constitución de la República,

11. En ese mismo orden, es oportuno señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos transitorios y disposiciones finales son aquellos que incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias es por esta razón que se deben establecer y diferenciar este tipo de normas iniciando una nueva numeración en ordinal masculino; en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos establecidos en la Constitución de la República, sugerimos cambiar la estructura del proyecto de ley en la presentación de sus Disposiciones Finales estableciendo una nueva numeración en ordinal masculino a partir del Capítulo de las Disposiciones Generales, transitorias y

Reglamentarias y sin capitular establecer la nominación de las Disposiciones finales para que se lea:

Capítulo VI

Disposiciones Generales

Artículo 34. Descripción y Valoración...

Artículo 41...

Disposiciones Transitorias

Primero. Aplicación Gradual

Segundo. Reglamento

Disposiciones Finales

Primero. Derogaciones.

Segundo. Entrada en Vigencia.

12. El artículo 44 nos habla sobre la entrada en vigencia de la Ley, sin embargo debemos señalar que el mismo debe ser revisado en virtud, de que establece su aplicación 1 de enero del año fiscal siguiente al de su publicación y tomando en consideración los procedimientos constitucionales que requieren un proyecto de ley para su aprobación, sugerimos que la Comisión observe si el tiempo que establece el artículo es el adecuado para su aplicación.

Impacto de la Vigencia

Es importante señalar con relación al artículo 43 de la gradualidad de la aplicación, que es necesario tomar en cuenta lo que establece la Constitución de la República en su artículo 110 que dice: “La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que este subjudice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.”

Es oportuno este señalamiento, en virtud de que el ámbito de aplicación de esta ley, incluye a ciudadanos con derechos adquiridos con la selección de ellos a cargos por voto popular, es decir, que la garantía que ofrece la seguridad jurídica es la que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados antes de su selección.

Por otro lado el artículo 4 de la Constitución establece: “El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones...” en tal sentido debemos señalar que el artículo 22 del proyecto de ley establece: “Para el diseño del régimen salarial elaboración de la escala salarial de los Ayuntamientos de los Municipios y del Distrito Nacional se tomará como criterio la escala de Municipio establecida por el artículo No. 35, de la ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios

Párrafo: El salario máximo en los ayuntamientos corresponderá al del alcalde, establecido mediante disposición reglamentaria y complementaria de la presente ley”, sin embargo a pesar de que establece que es bajos los criterios establecidos en su ley, remite a la ejecución de las disposiciones reglamentarias y complementarias de esta ley, que tiene como organismo rector el Ministerio de Administración Pública, por lo que hacemos la observación, a fin de que se establezca de manera clara y inequívoca en el proyecto de ley el respeto a la autonomía administrativa y financiera de los órganos que la Constitución establece.

Por tanto, **SOMOS DE OPINION**, luego de analizado y estudiado el presente proyecto, que la Comisión encargada del mismo pueda abocarse a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Félix. F.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa