



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

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 134/2018

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

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

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

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

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley que Modifica los Artículos 21 y 323 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

Ref. : Oficio No.02012 del 13 de abril de 2018
(Exp. 00638)

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 del Proyecto de ley:

El presente proyecto tiene por objeto establecer criterios de claridad y exactitud en la formulación y ejecución de los presupuestos de las alcaldías, a través de la modificación de los artículos 21 y 327, de la Ley 176-07 del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios.

El presente proyecto de ley fue presentado por los señores: Rafael Calderón, Rubén Darío Cruz y Amable Aristy Castro, senadores de la República por las provincias: Azua, Hato Mayor y La Altagracia, respectivamente, en fecha, 11 de abril de 2018.



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

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93, numeral uno, literal q de la Constitución de la República que, enuncia lo siguiente: *"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 112 de la Constitución de la República que establece: *"Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza requerirán para su aprobación 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:

1. La Constitución de la República Dominicana.
2. La Ley No. 176-07, de fecha 17 de julio de 2007 del Distrito Nacional y los Municipios.

Análisis Constitucional y Legal

Luego del análisis y estudio de la iniciativa legislativa que busca modificar la Ley No. 176-07 del 17 de julio del 2007, sobre el Distrito Nacional y los Municipios, tenemos a bien informar a esta Comisión, que el contenido de la iniciativa de marras se enmarca dentro de los criterios Constitucionales y los establecidos por la legislación correspondiente.

Análisis Lingüístico y de la Técnica Legislativa:

Hacemos los señalamientos lingüístico y de técnica legislativa siguientes:

- 1) El título de proyecto de ley expresa:



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

"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 21 Y 323 DE LA LEY 176-07 DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS."

Con respecto al título o nombre de la ley, recomendamos la eliminación de la expresión ***"Proyecto de"*** por corresponder al estado de la iniciativa cuando es depositada en una de las cámaras que integran el Congreso Nacional, no así al nombre o título de la ley una vez sea promulgada. Cabe señalar que en la redacción de las leyes, estas deben redactarse como quedarán una vez sean promulgadas. Del mismo modo sugerimos que le sea colocado en el título la fecha de la ley a modificar, ya que es parte integral del nombre que la identifica. Además por su carácter de ley orgánica, es precisa que sea consignada su naturaleza en el nombre de la ley. De lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:

"LEY ORGÁNICA QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 21 Y 323 DE LA LEY 176-07, DEL 17 DE JULIO DEL 2007, DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS."

- 2) Observamos que los ***"Considerandos"***, que son los motivos que expresan la necesidad de la norma no están debidamente enumerados, en ese sentido el Manual de Técnica Legislativa recomienda que deben enumerarse para una mejor ubicación e individualización de los mismos dentro del proyecto de ley. Estos deben de enumerarse, utilizando números ordinales. Por ejemplo:

CONSIDERANDO PRIMERO:
CONSIDERANDO SEGUNDO:

- 3) Observamos en la redacción de los considerandos la utilización incorrecta de las mayúsculas en nombres comunes, como por ejemplo "Alcaldías", la cual solo puede ser escrita en mayúscula si va acompañada del nombre del lugar o la ciudad, como por ejemplo: "Alcaldía de Santo Domingo". Del mismo modo observamos nombres comunes escritos en mayúscula que no están anteceditos por un punto, sino por comas o punto y coma. Al respecto la Real Academia de la Lengua Española tiene como regla gramatical, que solo los nombres propios se escriben en mayúsculas y luego del punto final o seguido. Observar los considerandos 2, 3,4 y5.
- 4) Observamos que el proyecto de ley carece de las disposiciones iniciales, que agrupa a aquellos artículos cuya finalidad es informar sobre el contenido y el alcance de la norma, estableciendo a cuales personas se les aplica y el espacio territorial que abarca. Es al caso del "objeto de la ley" y del "ámbito de aplicación", las cuales se colocan en el mismo orden, en los



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

primeros artículos de la ley. Por regla general, sin importar la extensión de una ley, todas deben de establecer cuál es el objeto y el ámbito o alcance de la misma. De lo antes expresado, sugerimos la siguiente redacción :

"Artículo 1.- Objeto. Esta ley tiene por objeto establecer criterios de claridad y exactitud en la formulación y ejecución de los presupuestos de las alcaldías, a través de la modificación de los artículos 21 y 327, de la Ley 176-07 del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. El ámbito de aplicación de esta ley es para cada una de las alcaldías establecidas dentro del territorio nacional."

- 5) En la parte dispositiva sugerimos la colocación de **"epígrafes"**, que es el título del artículo que expresa el contenido de los mismos, debiendo todo los artículos que integran una ley tenerlos, ya que ayudan a individualizar e identificar en virtud de su contenido al artículo dentro del cuerpo de la ley.
- 6) En referencia al artículo 1, recomendamos que se le coloque el nombre completo de la ley, ya que éste forma parte integral del nombre con la que fue promulgado, en ese sentido, en adición a la recomendación del punto 5) el referido artículo deberá leerse como sigue:

"Artículo 1.- Modificación artículo 21. Se modifica el artículo 21 de la Ley No. 176-07 del 17 de julio de 2007, sobre el Distrito Nacional y Los Municipio, para que en lo adelante rija de la manera siguiente:..." "

- 7) Por otra parte observamos que el literal d de la modificación al artículo 21 no establece una escala proporcional tal como los hacen los literales a, b y c que la preceden. Al respecto, es preciso señalar que los incisos deben de guardar una relación secuencial de contenido, lo que no ocurre en el caso de la modificación del artículo 21, ya que el literal d expresa una disposición distinta. Es por esto que sugerimos que el literal d pase a ser a un nuevo párrafo. De los antes señalados sugerimos la siguiente redacción:

Artículo 3. Modificación artículo 21. Se modifica el artículo 21 de la Ley 176-07 del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios para que diga de la siguiente forma:

Artículo 21: *Los ayuntamientos al formular y ejecutar los presupuestos anuales designarán los fondos recibidos por las diferentes modalidades establecidas por*



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

las leyes nacionales para satisfacer sus competencias, manteniendo los siguientes límites en cuanto a la realización del gasto:

- A. Un cuatro por ciento (4%) dedicado a programas Educativos, de Género y Salud.
- B. Un veinticinco por ciento (25%) para el gasto de personal, sean estos relativos al personal fijo o bajo contrato temporal.
- C. El setenta y uno por ciento (71%), será destinado para la realización de actividades y el funcionamiento y mantenimiento ordinario de los servicios municipales de su competencia que prestan a la comunidad y para las Obras de Infraestructura, Adquisición, Construcción y Modificación de inmuebles y adquisición de bienes, muebles, asociados a esos proyectos, incluyendo gastos de pre inversión e inversión para iniciativas de desarrollo económico local y social.

Párrafo I: De los fondos designados en los presupuestos anuales a obras de infraestructura, adquisición, construcción y modificación de inmuebles y adquisición de bienes, muebles asociados a esos proyectos incluyendo gastos de pre inversión e inversión para iniciativas de desarrollo económico local y social, los ayuntamientos deberán gastar dentro del marco de las disposiciones un porcentaje de acuerdo a la disponibilidad financiera, para la elaboración del Plan de Inversión que instituyen los presupuestos participativos contenidas en la presente ley.

Párrafo II: las Alcaldías presentarán informes cuatrimestrales de sus ejecuciones presupuestarias, a los Concejos de Regidores a más tardar el día 15 de los meses de Mayo, Septiembre y Enero. Este último deberá contener el informe de cierre del año anterior.

Párrafo III: Los Ayuntamientos podrán disponer de los ingresos propios y los fondos recibidos por las diferentes modalidades establecidas por las leyes nacionales para realizar el pago de personal por concepto de servicios de recogida de residuos sólidos, ornato, saneamiento, plazas y parques, saneamiento de cañadas, mercados y cementerios.

Párrafo IV: Los concejos de Regidores y el Contralor Municipal al recibir los informes de ejecución presupuestaria se declararán en sesión permanente, y tendrán un plazo de 15 días para presentar su aprobación u observaciones, transcurrido dicho plazo sin que se hayan pronunciado se considerará silencio administrativo y en consecuencia dicho informe se reputará aprobado, y lo



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

remitirá la Cámara de Cuentas, a la Contraloría General de la República, a la Dirección General de Presupuesto y la colocará en la página Web del Ayuntamiento y en cualquier otra página institucional asociada.

Párrafo V: La Cámara de Cuentas de la República Dominicana deberá publicar cada año, en la forma en que esta determine, los resultados de las auditorías anuales realizadas a los Municipios y Distritos Municipales en cuanto a la eficacia y eficiencia presupuestaria de acuerdo con lo establecido en la presente ley. En los casos de que como resultado de dichas auditorías se determine que se ha violado lo establecido en la misma, procederá informe a la Ley que la rige a solicitar la puesta en movimiento de la acción pública. Cualquier persona física o moral en caso de violación a la presente ley podrá solicitar a las jurisdicciones penales competentes la puesta en movimiento de la acción pública, constituirse en calidad de querellante y actor civil según los términos del Código Procesal Penal, y solicitar las sanciones correspondientes.

Párrafo VI: Los ingresos propios serán destinados a necesidades prioritarias del Ayuntamiento por disposición del Ejecutivo Municipal, siempre que estén consignado dentro del Presupuesto General aprobado por el Concejo de Regidores.

- 8) Sugerimos la colocación del epígrafe al artículo 2 de proyecto de ley y del mismo modo sugerimos reestructura el mandato, colocándole el nombre correcto de la ley. Además sugerimos que el párrafo suelto que es parte del mandato principal del artículo 323 sea colocado inmediatamente después del epígrafe del artículo 323. De todo lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:

Artículo 4. Modificación artículo 323. Se modifica el artículo 323 de la Ley 176-07 del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios para que diga de la siguiente forma:

Artículo 323.- Formulación del Presupuesto Municipal. El presupuesto municipal será formulado por la sindicatura y a1 mismo habrá de unirse la siguiente documentación:

- a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente y su adecuación a los planes de desarrollo cuatrienales y los planes operativos anuales.
- b) Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del mismo.



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

- c) *Anexo de la nómina de los empleados del ayuntamiento y las demás entidades municipales.*
- d) *Anexo de las inversiones a realizar en el año con sus respectivos presupuestos.*
- e) *Un informe económico financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.*

Párrafo I.- *Los ayuntamientos, haciendo acopio de los lineamientos, normas e instructivos para la formulación que determinen las instancias previstas en la Ley Orgánica de Presupuesto y la de Planificación e Inversión Pública, iniciaran la formulación del presupuesto a más tardar el 1 de agosto de cada año.*

Párrafo II.- *El presupuesto de las demás entidades municipales y de cada uno de los organismos autónomos del municipio, propuesto inicialmente por el órgano competente de los mismos, será remitido a la sindicatura antes del 1 de septiembre de cada año, acopiado de la documentación descrita en el apartado anterior.*

Párrafo III.- *Las sociedades mercantiles, incluso aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación del ayuntamiento, remitirán, antes del día 1 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio del año fiscal siguiente.*

Párrafo IV.- *La sindicatura presentara el proyecto de presupuesto a más tardar el 1 de octubre a la consideración del concejo de regidores.*

Párrafo V. *Los Concejos de Regidores y las Juntas de Vocales tendrán un periodo máximo de treinta (30) días calendario, a partir de la fecha de presentación formal del Presupuesto anual del Ayuntamiento del Municipio o de la Junta del Distrito por parte del Ejecutivo de la institución. Si dentro del plazo establecido para su aprobación, treinta (30) días calendarios, el Concejo de Regidores o la Junta de Distrito que corresponda no aprueba el Presupuesto presentado por el Alcalde o Alcaldesa, como ejecutivo del Ayuntamiento del Municipio, o por el Director o Directora del Distrito Municipal, dicho presupuesto, quedará automáticamente aprobado para su ejecución a través del órgano ejecutivo del Municipio o el Distrito Municipal.*

- 9) *Observamos que el presente proyecto carece de la disposición final, donde contemple la entrada en vigencia de la ley. Al respecto es preciso señalar que la*



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

entrada en vigencia de las leyes es el mecanismo constitucional propio del procedimiento legislativo que indica cuando estas pueden ser aplicadas, demandadas o exigidas, que permite dar fe del contenido de las normas lo cual es una condición para su existencia como tales y para que vinculen a sus destinatarios. Por otro lado, al ser un elemento de su obligatoriedad, permite establecer un punto de referencia para fijar su entrada en vigor. En la República Dominicana la entrada en vigencia ordinaria está bien definida: Siguen el procedimiento constitucional y legal fijados en los artículos 101 de la Constitución y 1 del Código Civil, o sea, 24 horas después de su publicación para el distrito nacional y 48 para para el resto del país. Sin embargo, la ley puede disponer su vigencia diferida, según los criterios del legislador, para la eficacia de su aplicación. En el caso de la especie, al tratarse de una modificación a una ley, sugerimos la utilización de la cláusula ordinaria de entrada en vigencia, que expresa:

DISPOSICIÓN FINAL

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

Atentamente

Welnel D. Feliz F
Director

WF/l-c-tl