

DEPARTAMENTO DE TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA
"AÑO DE FOMENTO DE LA VIVIENDA"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 292/2016

A La : Comisión Permanente de Educación.

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 : Opinión Proyecto de Ley de Educación Ambiental
de la República Dominicana

Referencia : Oficio No. 000218, de fecha 04 de marzo del 2016
(Expediente No. 00078- 2016-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 del proyecto de ley que tiene por objeto incluir la Educación Ambiental en el sistema educativo nacional en los diferentes niveles, ciclos, grados, y etapas del sistema educativo.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por el señor José Emeterio Hazim Frappier; Charles Noel Mariotti, Senadores de la Republica por la Provincia San Pedro de Macorís y Monte Plata, depositado en fecha 27 de septiembre del 2016.

Faculta Legislativa Congressional

La Facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) 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 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 se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

La Constitución de la República;

La Ley No. 64-00, de fecha 18 de agosto del 2000, Que crea la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales

La Ley No. 66-97, de fecha 10 de abril de 1997, Ley General de Educación.

La Ley No. 176-07, de fecha 17 de julio del 2007, Ley del Distrito Nacional y Municipio

La Ley No. 1-12, de fecha 25 de enero del 2012, que Establece la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030

La Declaración Interamericana de los Derechos Humanos;

La Ley No. 821, del 21 de noviembre de 1927, Organización Judicial;

El Decreto No. 33-13, del 23 de enero de 2013, que declara el 30 de septiembre de cada año "Día del Interprete Judicial";

La Resolución No. 13/2014, del 8 de diciembre de 2014, que designa Interpretes Judiciales;

El Reglamento Interno del Senado.

Análisis Legal.

El proyecto de ley objeto de nuestro estudio ha sido revisado y se han observado los siguientes criterios:

El proyecto de ley presenta entre sus vistos algunos que no cumplen con los criterios establecidos en la Técnica Legislativa para su elaboración por lo que recomendamos que se tome en cuenta ciertos parámetros tales como : la identificación precisa de la norma jurídica, su nombre correcto, numeración y fecha de entrada en vigencia, en cuanto a su presentación la misma debe ser ordenada según la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma ya que garantizan la seguridad jurídica, por lo tanto, sugerimos realizar una readecuación a través de la siguiente redacción alterna:

Vista: La Ley No. 64-00, de fecha 18 de agosto del 2000, Que crea la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Vista: La Ley No. 66-97, de fecha 10 de abril de 1997, Ley General de Educación.

Vista: La Ley No. 176-07, de fecha 17 de julio del 2007, Ley del Distrito Nacional y Municipio.

Vista: La Ley No. 1-12, de fecha 25 de enero del 2012, que Establece la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

Visto: La Ley No. 821, del 21 de noviembre de 1927, Organización Judicial.

2. El proyecto de ley establece en su artículo 2 el alcancé de la ley, sin embargo debemos señalar que el ámbito de aplicación de la norma es la parte que indica el espacio territorial o a las personas a las que se le aplica la norma y que dicho contenido no se encuentra reflejado en el citado artículo, en virtud de que el mismo plantea los criterios de una política nacional de educación ambiental, por lo que sugerimos readecuar el artículo, ya que su contenido temático no responde a los criterios establecidos para definir el alcance de la ley o lo que es lo mismo el ámbito de aplicación.

En ese mismo orden hemos observado que en la Disposiciones finales se encuentra contenido un artículo 16 que se refiere al territorio nacional, que no es más que la descripción del alcance de la norma, por lo que sugerimos atendiendo a los criterios técnicos establecidos en el Manual de Técnica Legislativa, reubicar los artículos 2 y 16 del proyecto de ley en virtud de su contenido temático, ya que el ámbito de aplicación forma parte de las Disposiciones Iniciales, por lo que debe

ir en un artículo posterior al objeto de la ley en una redacción alterna que se podía leer de la siguiente manera:

"Artículo 2. Ámbito de aplicación La presente ley es de alcance nacional y de aplicación en todo el territorio de la República Dominicana."

En cuanto al artículo 2 del proyecto de ley sugerimos sea reubicado para el capítulo III del proyecto que trata sobre la implementación de la norma.

El artículo 8 del proyecto de ley establece la implementación de la educación ambiental desde la educación inicial hasta la educación superior, profesional y académica de grado y /o educación técnico profesional y que los planes, programas y proyectos de educación ambiental serán implementados por el Ministerio de Educación. Sin embargo debemos señalar que es competencia del Consejo de Educación de acuerdo a la ley No.66-97, Ley General sobre Educación, que establece La incorporación en los pensum de estudios, del contenido del módulo de educación ambiental en el Sistema de Educativo Nacional, adaptados en los diferentes niveles, ciclos grados y etapas. Por lo que sugerimos la readecuaron del contenido temático del artículo que se refiere la implementación de la educación ambiental en todos los niveles, a fin de respetar las estructuras establecidas por la Ley General de Educación.

Análisis Constitucional

El artículo 17 de la iniciativa establece textualmente lo siguiente: *"Declaración de Urgencia: Se declara de urgencia e interés social, el fomento, la difusión y la promoción de educación ambiental"*.

En virtud de la disposición precedente, debemos indicar que la "declaración de urgencia e interés nacional" no procede por la naturaleza y objeto de esta iniciativa, pues, pese a que los recursos naturales constituyen un tema de trascendental importancia en la Constitución dominicana, las declaratoria de urgencias se reservan en la Constitución únicamente para los casos establecidos en el Título XIII, sobre Estados de Excepción los cuales se definen en el texto constitucional como los concebidos para afrontar situaciones de amenaza a la seguridad nacional y al orden constitucional establecidos, estos son: Estado de Defensa, el cual será declarado cuando "en caso de que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas"; Estado de Conmoción Interior que implica una "grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana"; y, finalmente, Estado de emergencia, que "podrá declararse cuando ocurran hechos que perturben o

amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país o que constituyan calamidad pública.”

Por tanto, una vez visto en cuales casos procede las declaratorias de urgencia, sugerimos sea eliminado el artículo 17 de esta iniciativa.

Por otro lado, es importante indicar que en la actualidad el mundo atraviesa momentos cruciales por el progresivo deterioro de sus recursos naturales en todos los órdenes, por lo que es necesario adoptar medidas que contribuyan al fomento y desarrollo del conocimiento general por parte de la población dominicana de los derechos constitucionales ambientales en la República Dominicana. Conscientes estamos de que en nuestro país se han estado tomando medidas de tipo preventivas en vista de la inminente desaparición de bosques, ríos, arroyos y otros recursos no renovables esenciales para el hábitat de nuestras futuras generaciones. Es por tanto, que en la Constitución vigente, se han incluido de manera novedosa en su Capítulo IV, todo lo concerniente a la preservación de los Recursos Naturales de nuestro suelo dominicano. Los artículos del 14 al 17 de dicho capítulo, nos muestran la urgencia de regular las conductas individuales y colectivas a favor del Medio Ambiente, por lo que es preciso concientizar y educar acerca de los derechos constitucionales ambientales que nuestra constitución nos otorga, los derechos del Estado frente a la protección, uso y conservación del medio ambiente, así como también, bajo cuales convenios internacionales están amparados estos derechos, cuales son las acciones que podemos ejercer en caso de que exista alguna violación a los mismos y el derecho que tenemos al libre acceso a la información ambiental.

Análisis de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto a los aspectos de la Técnica Legislativa, ENTENDEMOS oportuno hacer las siguientes observaciones:

Sugerimos eliminar del nombre del título del presente proyecto el término “PROYECTO DE”, en virtud de que el mismo corresponde al estado de la iniciativa una vez es introducida en una de las cámaras legislativas para su conocimiento y discusión, y no al nombre que llevara la ley al momento de su aprobación. Al respecto el Manual de Técnica Legislativa, punto 5.2 expresa: *“La norma debe de estar relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se la elabora y se aprueba”*.

En los “vistos”, que son los textos legales que sirven de sustento al proyecto de ley, la técnica legislativa sugiere que los mismos deben de estar organizados en orden descendente respetando la jerarquía de la Constitución, los tratados y acuerdos internacionales, las leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas, y entre ellas la cronología, colocando en primer lugar aquellas con más tiempo de vigencia.

En el artículo 1 sobre el objeto de la ley, observamos que el mismo expresa múltiples objetos, y expresa además definiciones. Al respecto es preciso señalar que el objeto que es la parte de la ley en la que se identifica la materia que se procura regular, el mismo debe de ser único en las leyes, por lo que se debe de evitar la multiplicidad sin importar la amplitud del proyecto, no deben de yuxtaponerse en un mismo texto la regulación de dos o más objetos, por lo que sugerimos su readecuación.

Observamos que el artículo 2 que trata sobre el alcance de la ley más que ser un artículo de tipo informativo que expresa a cuales entes tocaría el presente proyecto, el mismo establece disposiciones sobre creación e implementación, al respecto es preciso señalar que el contenido de las disposiciones iniciales deben ser meramente informativas no normativas, por lo que recomendamos su readecuación.

Observamos que el presente proyecto subdivide de forma incorrecta los numerales en numerales. (2....2.1....2.1...) Al respecto es preciso señalar que para lograr una diferenciación la técnica legislativa recomienda que los numerales sean subdivididos en literales, no en numerales.

Observamos en la parte normativa que el mismo no establece mandatos directos más bien se limita a expresar deberes, al respecto es preciso señalar que los artículos contienen los mandatos de la ley , aquellas decisiones que crean nuevas situaciones jurídicas y que norman la vida en sociedad, por lo que no se deben de redactarse de forma ambigua, sino más bien expresando mandatos precisos, evitando poseer un contenido excesivamente largo y complejo, sin expresar motivaciones ni los fines que pretende lograr, solo expresando de forma directa sus mandatos; por lo que sugerimos que sean redactados de forma que solo expresen mandatos directos.

Observamos artículos con multiplicidad de mandatos, al respecto es preciso señalar que los artículos deben de poseer un solo mandato o precepto, pues la multiplicidad de reglas crea confusiones al momento de su aplicación e incomprensión en su contenido.

Observamos la utilización de comillas y paréntesis en los artículos; al respecto es preciso señalar que el uso de las comillas y paréntesis está restringido en las leyes. Las comillas se utilizan para citar, y en los legislativos no se hacen citas.

Observamos que el artículo 16 que expresa sobre el alcance o ámbito de aplicación de la ley, está ubicado dentro del capítulo que agrupa las disposiciones finales, al respecto es preciso señalar que el ámbito de aplicación de la ley se debe

de colocar en el primer capítulo debido a su carácter informativo, no así en las disposiciones finales, ya que como su nombre lo indica, aquellas que cierran el corpus legal, su contenido, por tanto, es limitado y solo abarca los aspectos relativos a la abrogación o derogación de las leyes y a la entrada en vigencia de la nueva ley. Por lo que sugerimos la colocación del mismo en el lugar correspondiente.

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 tal sentido tenemos a bien recomendar la creación de dos estructuras que traten sobre: "*DISPOSICIONES TRANSITORIAS*" Y "*DISPOSICIÓN FINAL*".

Sugerimos readecuar el artículo que establece la entrada en vigencia de la ley conforme a lo establecido por la Constitución de la República y el Código Civil Dominicano, y que el mismo por su naturaleza temporal sea diferenciado en número ordinal y dentro de un título que rece:

Disposiciones Final

Primera. Entrada en vigencia. La presente 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.

De lo antes señalado, SOMOS DE OPINION que la comisión encargada del conocimiento del presente proyecto de ley se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director

