

## **DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA**

Santo Domingo D.N.

### **DETEREL 058/2011.**

A la : Comisión Permanente de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

Atención : 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 de Aguas de la República Dominicana.

Ref. : Oficio No.002470 de fecha 15de marzo del 2011  
**(Expediente No. 00255-2011-PLO-SE)**

En atención a su comunicación de referencia, en lo 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 regula el dominio público hídrico en el país, sometido por el Senador Félix María Nova, representante de la Provincia Elías Piña, depositado de fecha 01 de marzo del 2011.

### **Facultad Legislativa Congresual:**

De acuerdo a la facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la Constitución que enuncia lo siguiente:

**“Art. 93 literal q : 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**

En el caso de la especie, se trata de una ley ordinaria que por su naturaleza requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los votos presente cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la República Dominicana en su artículo 113.

### **Desmante Legal**

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- a) En la Constitución de la República.
- b) En la Ley No. 5852, del 29 de marzo del 1962 y sus modificaciones, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas,
- c) En la Ley No. 5994, del 30 de julio del año 1962, que crea el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado ( INAPA).
- d) En la No. 6, del 8 de septiembre del 1965 y sus modificaciones, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI),
- e) En la Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000; Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales
- f) En La ley No. 125-01, del 26 de julio del 2001, Ley General de Electricidad.

### **Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa**

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1. 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 texto legales:

- 1) VISTA: La Constitución de la República.
- 2) VISTA: La Ley No. 5852, del 29 de marzo del 1962 y sus modificaciones, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas,
- 3) VISTA: La Ley No. 5994, del 30 de julio del año 1962, que crea el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado ( INAPA).
- 4) VISTA: La No. 6, del 8 de septiembre del 1965 y sus modificaciones, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI),
- 5) VISTA: La Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000; Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales
- 6) La ley No. 125-01, del 26 de julio del 2001, Ley General de Electricidad.

2. Hemos observado que el proyecto de Ley introduce la parte normativa de la manera siguiente: “Titulo I Disposiciones Iniciales”, en tal sentido tenemos a bien señalar el Manual de Técnica Legislativa en su ejemplo XI, sugiere presentar el inicio de la Parte Normativa como sigue:

### **HA DADO LA SIGUIENTE LEY**

3. En otro orden de acuerdo al punto 4.1.7 sobre el Ordenamiento Sistemático que establece que el agrupamiento en distintos niveles depende de la extensión del texto de la ley y de su complejidad, en tal virtud hemos observado que el proyecto de ley divide en **Títulos/ Capitulo/ Artículos y / Literales** por lo que proponemos por la naturaleza del proyecto la siguiente readecuación sistemática: **Capítulos/ Secciones/ Artículos / Párrafos/ Numerales/ Literales**, en virtud de que el articulado del mismo muestra en su contenido disposiciones no homogéneas y por vía de consecuencia se genera una poca asimilación del texto normativo; por tanto y en base a lo anterior, sugerimos distribuir todas la normas contenidas en el texto sobre la base de un ordenamiento sistemático lógico ,por lo que entendemos necesarios incluir entendemos necesaria la distribución de la siguiente manera:

Capítulo I  
De las Disposiciones Iniciales  
Sección I  
Del Objeto y Ámbito de Aplicación

Sección II  
Definiciones

Sección III  
Principios Generales

Capítulo II  
De los objetivos

### Capítulo III

#### De las Disposiciones Orgánicas

##### Sección I

#### De la Autoridad Nacional de Agua

##### Sección II

#### De Consejo Directivo.

##### Sección III

#### De la Dirección Ejecutiva

##### Sección IV

#### Del Distrito de Agua

### Capítulo IV

#### De los Organismos del Sector Agua

##### Sección I

#### Consejos de Cuencas

##### Sección II

#### Organismos Sectoriales

##### Sección III

#### Entidades Servicios

##### Sección IV

#### Comité Nacional de Operaciones de Presa

### Capítulo V

#### Del Dominio Público de los Bienes Hídricos

##### Sección I

#### Bienes Bajo la Autoridad Nacional del Agua

##### Sección II

#### De la Protección de los Bienes Hídricos

##### Sub- Sección I

#### Del Régimen Hídrico

##### Sub- Sección II

#### De las Zonas Restringidas y Vedas

Sección IV  
De las Concesiones

Sección V  
Autorizaciones y Permisos de Uso

Sección VI  
De las Servidumbres

Sección VII  
De los Usos Comunes

Capítulo VI  
De la Política Hídrica Nacional

Sección I  
Instrumentos para la Gestión Hídrica

Sub- Sección I  
Del Plan Hidrológico Nacional

Sub- Sección II  
Financiamiento de la Gestión del Agua y Estructura Tarifaria

Sub- Sección III  
Del Registro y Certificaciones de Usuarios

Sub- Sección IV  
Del Sistema de Información del Agua

Sub- Sección V  
De la Educación sobre el Agua

Sub- Sección VI  
De la Investigación sobre Agua

Sub- Sección VII  
De la Vigilancia e Inspección

Sub- Sección VIII  
De la Gestión de Riesgo

Capítulo VII  
De las Infracciones, Sanciones y Procedimientos

Capítulo VIII  
De la Inversión en Infraestructura Hidráulica

Sección I  
De la Recuperación de la Inversión en Obra Hidráulicas

Capítulo IX  
Del Reconocimiento al uso Establecido de las Aguas

Sección I  
Reconocimiento en General

Sección II  
Usos y Costumbres sin Concesión Legal

Capítulo X  
Disposiciones Finales

4. Los artículos contentivos de todo texto normativo deben de llevar un resumen de su contenido al que se denomina “**epígrafe**” o lo que es lo mismo un título breve y claro del contenido de la norma, en tal sentido, sugerimos agregar a cada artículo del texto legislativo su correspondiente epígrafe.

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. Hemos observado que en el proyecto de ley objeto nuestro estudio, los incisos de los artículos del proyecto los han diferenciado con letras, sin embargo a partir de la aplicación del principio de homogeneidad para consonar con los criterios aplicados en la Constitución de la República, sugerimos cambiar los literales por numerales.

7. Los artículos 118, 122 y 182 del proyecto de ley establecen que las servidumbres se harán conforme al procedimiento que establezcan los reglamentos y respetando las disposiciones de la ley No. 108-05 de Registro inmobiliario, y de conformidad con las disposiciones de la presente ley y la ley No. 64\_00, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sin embargo ,debemos señalar que tal como establece el Manual de Técnica Legislativa en cuanto a las remisiones externas que pueden ser

afectadas por las modificaciones posteriores del texto normativo al que se ha remitido la ley, recomendamos establecer las remisiones de dichos artículos con la materia de la ley, es decir, ley de Registro Inmobiliario y ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en tal virtud sugerimos la eliminación del número de la ley para mantener su vigencia en el tiempo.

8. Es importante señalar que los artículos 164 en su literal b, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171 y 172 del proyecto de ley se refiere a los recursos provenientes de los pagos por servicios ambientales en las tarifas de aguas serán dedicados a atender las necesidades de las cuencas, y que el INDRHI creará cuentas específicas por cuencas, sin embargo en este sentido debemos puntualizar que en estos momento se encuentra cursando en el Senado de la República un proyecto por Pagos por Servicios Ambientales que crea un fondo para los pagos por servicios ambientales, para luego dirigirlos a las cuencas, por lo que entiendo que sería pertinente consonar ambos proyectos en todo lo relativo al pago por servicios ambientales, en virtud de que si son aprobadas estas leyes estarían estableciendo dos sistemas distintos para un mismo tema.

9. Hemos podido observar que en el proyecto de ley se refiere a la Secretaría de Medio Ambiente, sin embargo debemos señalar que la referencia resulta incorrecta, en virtud de que el artículo 134 de la Constitución de la República establece: ***“Ministerios de Estados. Para el despacho de los asuntos de gobiernos habrá los ministerios que serán creados por ley. Cada ministerio estará a cargo de un ministro y contará con los viceministro que se consideren necesarios para el despacho de sus asuntos”***; por lo tanto sugerimos sustituir la nominación ***La Secretaría de Estado de Medio Ambiente*** por ***El Ministerio de Medio Ambiente***, en todo el proyecto de ley.

10. Hemos observado que los artículos 221 y 224 del proyecto de ley establecen que la entrada en vigencia es a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, sin embargo, debemos señalar que la Constitución de la República en su artículo 101 establece: ***“Toda ley aprobada en ambas Cámara será enviada al Poder Ejecutivo para su promulgación u observación. Si este no la observare la promulgará dentro de los diez días de recibida, si el asunto no fue declarado de urgencia en cuyo caso la promulgará dentro de los cinco días de recibida, y la hará publicar dentro de los diez días a partir de la fecha de la promulgación. Vencido el plazo constitucional para la promulgación y publicación de las leyes sancionadas por el Congreso Nacional, se reputarán promulgadas y el presidente de la cámara que la haya remitido al poder ejecutivo la publicará.”***, en tal virtud, tomando en consideración que establecer la fecha de promulgación de acuerdo a la Constitución de la República en caso de que no sea promulgada por el poder ejecutivo puede dejar sin una fecha cierta la entrada en vigor de la ley, proponemos establecer con precisión una fecha determinable, tomando además en consideración que la ley sólo será oponible a los terceros cuando se reputa conocida en todo el territorio nacional, tal como establece el artículo 109 de la Constitución de la República que dice: ***“Las leyes después de promulgadas, se publicarán en la forma que la ley determine y se les dará la más amplia difusión posible. Serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio***

*nacional.”; en tal sentido sugerimos sustituir la expresión “a partir de la fecha de su promulgación” por “a partir de la fecha de su publicación”*

11. En otro orden, es oportuno señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos de las disposiciones finales que 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 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; 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 a partir del Capítulo de las Disposiciones finales y dividir el contenido del mismo en dos capítulos el primero abarcando las Disposiciones Transitorias y Reglamentaria y el segundo sin capitular concerniente a las derogaciones y entrada en vigencia de la Ley , para que se lea de la siguiente manera:

#### Disposiciones Transitorias y Reglamentarias.

**Primero. Reglamento:** La Autoridad Nacional de Agua (ANAGUA), elaborará los reglamentos de aplicación de esta Ley en un plazo de novena (90) días, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, los cuales serán dictado por el Presidente de la República.

#### Disposiciones Finales

**Primero. Derogación.** Para los efectos de esta ley se derogan:

- 1) la ley No. 6, del 08 de Septiembre del 1965, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).
- 2) la Ley No. 5852, del 29 de marzo del 1962 y sus modificaciones Sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas.
- 3) Todas aquellas leyes, decretos, resoluciones y demás disposiciones que sean contrarias a esta ley.

**Segundo. 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”

12. Hemos observado que el artículo 237 del proyecto de ley establecen que la entrada en vigencia es a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, sin embargo, debemos señalar que la Constitución de la República en su artículo 101 establece: *“Toda ley aprobada en ambas Cámara será enviada al Poder Ejecutivo para su*

*promulgación u observación. Si este no la observare la promulgará dentro de los diez días de recibida, si el asunto no fue declarado de urgencia en cuyo caso la promulgará dentro de los cinco días de recibida, y la hará publicar dentro de los diez días a partir de la fecha de la promulgación. Vencido el plazo constitucional para la promulgación y publicación de las leyes sancionadas por el Congreso Nacional, se reputarán promulgadas y el presidente de la cámara que la haya remitido al poder ejecutivo la publicará.”*, en tal virtud, tomando en consideración que establecer la fecha de promulgación de acuerdo a la Constitución de la República en caso de que no sea promulgada por el poder ejecutivo puede dejar sin una fecha cierta la entrada en vigor de la ley, proponemos establecer con precisión una fecha determinable, tomando además en consideración que la ley sólo será oponible a los terceros cuando se repute conocida en todo el territorio nacional , tal como establece el artículo 109 de la Constitución de la República que dice: *“ Las leyes después de promulgadas, se publicarán en la forma que la ley determine y se les dará la más amplia difusión posible. Serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.”*; en tal sentido sugerimos sustituir la expresión *“a partir de la fecha de su promulgación”* por *“a partir de la fecha de su publicación”*, para que se lea de la siguiente forma:

**“Único. 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”

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 los elementos antes indicados

Atentamente,

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

WF/RC