



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
31 de agosto de 2021

DETEREL 477/2020

A La : Comisión Permanente de **Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

Vía : **Licda. Rosemary Cedeño Nieves**
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

Cc : **Lic. José Domingo Carrasco Estévez**
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Opinión Proyecto de Ley que Crea el Jardín Botánico "Pulmón del Sur" en la provincia San Cristobal

Referencia : **Expediente No. 00939-2021-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

Esta iniciativa legislativa tiene por finalidad crear el Jardín Botánico "Pulmón del Sur", en la provincia de San Cristóbal, con personalidad jurídica, como parque ecológico destinado a la colección, estudio científico, preservación y exhibición de toda variedad de flora nacional e internacional, con fines recreacionales y educativos.

La propuesta fue presentada por el señor Franklin Alberto Rodríguez Garabitos, Senador de la República, por la provincia de San Cristóbal.

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

La iniciativa se sustenta en lo siguiente:

Vista: La Constitución de la República Dominicana

Vista: La Ley núm. 456, del 28 de octubre de 1976, que instituye el Jardín Botánico Nacional “Dr. Rafael M. Moscoso”;

Vista: La Ley núm. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

Vista: La Ley núm. 64-00, del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Vista: La Ley núm. 202-04, del 24 de julio del año 2004, Ley Sectorial de Áreas Protegidas;

Vista: La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), el 25 de septiembre de 2015.

Sugerimos corregir los vistos como sigue:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley núm. 456, del 28 de octubre de 1976, que instituye el Jardín Botánico Nacional “Dr. Rafael M. Moscoso” con personalidad jurídica como centro destinado al fomento de la educación y la cultura;

Vista: La Ley núm. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

Vista: La Ley núm. 64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Vista: La Ley núm. 202-04, del 24 de julio de 2004, Ley Sectorial de Áreas Protegidas;

Vista: La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), el 25 de septiembre de 2015.

Precedentes sobre la materia

Previo al analizar el contenido de la iniciativa legislativa, consideramos pertinente observar los precedentes en torno a la materia; veamos:

1. **Ley No. 456, del 28 de octubre de 1976, que instituye el Jardín Botánico Nacional "Dr. Rafael M. Moscoso", con personalidad jurídica como centro destinado al fomento de la educación y la cultura.**

Esta ley crea el Patronato del Jardín Botánico Nacional "Dr. Rafael M. Moscoso", como la entidad asesora y contralora de la dirección de dicha institución, establece que será dependiente del Poder Ejecutivo, a la vez que indica que el Jardín Botánico será dependencia del Poder Ejecutivo.

2. **Decreto No. 540-11, del 31 de agosto de 2011, que declara de utilidad pública e interés social la adquisición por el Estado dominicano de varias porciones de terrenos de la provincia Santiago, para ser destinadas al Desarrollo del Parque Ecológico Botánico "Prof. Eugenio de Jesús Marcano".**

Este decreto, en primer lugar, declara de utilidad pública e interés social la adquisición por el Estado dominicano de varias porciones de terrenos para ser destinados al desarrollo del Parque Ecológico Botánico "Prof. Eugenio de Jesús Marcano" y crea el "Consejo de Administración y Manejo del Parque Prof. Eugenio de Jesús Marcano, " encargado de elaborar la propuesta para el plan de manejo y el plan operativo del parque, indicando expresamente el indicado decreto, que ese plan operativo de manejo debe someterse al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo que muestra una relación de dependencia con el MIMARENA.

3. **Decreto No. 131-14, del 8 de abril de 2014, que declara de urgencia que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, asuma el manejo y la administración de 260,283.64 Mts², para promover que los terrenos del Parque Ecológico "Profesor Eugenio de Jesús Marcano" y los terrenos declarados de utilidad pública mediante el Dec. No. 540-11, sean integrados para la creación del Jardín Botánico de Santiago.**

Este decreto declara de urgencia que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales asuma el manejo y la administración de los terrenos donde se instalará el Jardín Botánico "Eugenio de Jesús Marcano" en la provincia Santiago, a la vez que promueve que varios terrenos del Parque Ecológico "Profesor Eugenio de Jesús Marcano" sean integrados al Jardín Botánico de Santiago.

4. Decreto No. 217-17, del 26 de junio de 2017, que Crea el Jardín Botánico de Santiago “Profesor Eugenio de Jesús Marciano” y Dicta otras Disposiciones.

Mediante esta disposición, se describen los terrenos donde funcionará el jardín botánico, su superficie y sus perímetros, a la vez que se declara la vía panorámica como Área Protegida y, en consecuencia, sus actividades deberán enmarcarse de acuerdo al plan de manejo de áreas protegidas, estableciendo el decreto: “Previa autorización del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales”.

5. Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000, que Crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Esta ley creó consejos directivos para la administración del Jardín Botánico Nacional “Dr. Rafael M. Moscoso” y otras instituciones de igual naturaleza, sin embargo, no las integran ni establece atribuciones

Luego de observar las disposiciones de los precedentes que vinculan la materia, inferimos que, a pesar de no existir una línea definida de acción en cuanto a la creación del jardín botánico, todo el precedente muestra en común una relación de dependencia con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, siendo este órgano el encargado de la administración de los jardines.

Análisis Constitucional y Legal

1.- El análisis constitucional se contrae a dos elementos: el primero relativo a la favorabilidad de la iniciativa y el segundo a la factibilidad constitucional.

1.- En lo relativo a la pertinencia de la norma expresamos lo siguiente: La Constitución de la República en su artículo 40-15 establece: “A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica”, de allí que se hace necesario analizar lo justo y útil de la ley para la comunidad, basado en el principio de razonabilidad.

1.1.- El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0044/12 dispuso: “Para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. En ese sentido, el instrumento convencionalmente más aceptado es el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana: “El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...)El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...)De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria” (Sent. C-673/01 de fecha 28 de junio del 2001; Corte Constitucional de Colombia)”.

1.1.1.- Como se observa se hace necesario 1.- El análisis del fin buscado por la medida, 2. El análisis del medio empleado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin. Al respecto, el fin buscado con la iniciativa es crear un jardín botánico, a los fines de propiciar la creación de un lugar de esparcimiento e la provincia San Cristóbal, lo cual es adecuado desde el punto de vista constitucional y social, dado que beneficiará a toda una provincia con una población numerosa e impulsará la protección ambiental. Con respecto al medio empleado, se trata de una ley y como tal es adecuado en la medida en que, si bien puede ser creado por decreto del Presidente de la República, nada impide su formulación legislativa, respetando los criterios propios del sistema jurídico. En lo relativo a la relación entre el medio y el fin, el cual hace factible su razón y la legalidad y legitimidad del medio empleado permite concluir en que la normativa es necesaria y favorable. Por tanto, esta dirección entiende que es necesaria la legislación propuesta.

1.2.- En lo relativo a los demás componentes, responde a los criterios de la provisión de fondos dispuesta por la Carta Magna en su artículo 237, que reza: “Artículo 237.- Obligación de identificar fuentes. No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución”, ya que identifica dónde se provisionará, al disponer en su artículo 15: “**Artículo 15.- Recursos financieros.** Los fondos para la administración del Jardín Botánico “Pulmón del Sur”, provendrán de los recursos presupuestarios asignados al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) en el Presupuesto General del Estado”.

1.3.- Lo relativo a su estructuración interna y legalidad es cónsono con el sistema jurídico, ya que crea un consejo consultivo para su aplicación, nombra un director del mismo y establece sus atribuciones, manteniendo un sistema de mando de dependencia coherente. Sugerimos suprimir la parte inicial que indica un TITULO I seguido del nombre de la ley. Asimismo, sugerimos cambiar el capítulo II referente a las disposiciones generales, ya que las disposiciones generales se reservan para mandatos que se irradian en toda la ley, como sigue:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

CAPÍTULO II
DE LA CREACIÓN, DEPENDENCIA, UBICACIÓN Y OBJETIVOS DEL JARDÍN BOTÁNICO
PULMÓN DEL SUR

La iniciativa se contrae a la creación de un jardín botánico, como tal, el proponente ha elegido un nombre genérico que identifica la ubicación geográfica cardinal del parque. Al respecto, si bien es posible tal topónimo, en la especie, es costumbre en el país colocar nombres de personas a estos lugares, procurando así honrar la memoria de personas que han aportado en el campo de que se trata y así incentivar a las presentes y futuras generaciones. Consideramos pertinente sopesar el criterio de su designación con un nombre de una persona a tal jardín.

Atentamente,

Welnel D. Félix F.
Director.