

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán

DETEREL 061/2011.

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

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

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

Asunto : Proyecto De Ley De Los Recursos Marinos Y Costeros.

Referencia. : Oficio No. 002470, de fecha 15 de marzo del 2011
(**Expediente No. 00260-2011-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 dichos proyectos tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido de los Proyectos de Ley:

PRIMERO : Se trata de un Proyecto cuyo objetivo es crear una nueva normativa que sirva de instrumento para la administración, la conservación y el uso sostenible de los Recursos Costeros Marinos en la República Dominicana, que establece los preceptos generales que regulan las actividades que involucran los bienes de dominio público marítimo-terrestre y los recursos bióticos y abióticos de la zona costera marina.

SEGUNDO: Dicho proyecto fue presentado por el Sr. Félix María Nova Paulino, Senador de la República por la provincia Monseñor Nouel, depositado en fecha 02 de marzo del 2011.

Facultad Legislativa Congressional:

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.

Desmonte Legal

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

1. La Constitución de la República Dominicana;
2. El Código Civil de la República Dominicana;
3. El Código Penal de la República Dominicana;
4. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982;
5. La Ley No. 3003, del 12 de julio del 1951, sobre Policía de Puertos y Costas.
6. La Ley No. 4378, del 10 de febrero del 1956, Ley Orgánica sobre Secretarías de Estado.
7. La Ley No. 4990, del 29 de agosto del 1958, sobre Sanidad Vegetal.
8. La Ley No. 5852, del 29 de marzo del 1962, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas y sus modificaciones mediante el Artículo 196, de la Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000.
9. La Ley No. 55, del 22 de noviembre del 1965, que instituye el Sistema Nacional de Planificación Social, Económica y Administrativa.
10. La Ley No. 8, del 8 de septiembre del 1965, que determina las funciones del Ministerio de Agricultura, con los incisos f) y o) del Art. 1, el inciso b) del Art. 4 y el Art. 7 derogados por la Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000.
11. La Ley No. 6, del 8 de septiembre del 1965, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), modificada en su Art. 4, inciso g) y Art. 5, inciso h), por la Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000.
12. La Ley No. 305, del 23 de mayo del 1968, que modifica el Artículo 49 de la Ley No. 1474, sobre Vías de Comunicación, del 22 de febrero del 1938, para establecer una zona marítima de 60 metros de ancho en costas, playas, ríos, lagos y lagunas del territorio dominicano.
13. La Ley No. 311, del 24 de mayo del 1968, que regula la fabricación, elaboración, envase, almacenamiento, importación, expendio y comercio en cualquier forma de insecticidas, zoocidas, fitocidas, pesticidas, herbicidas y productos similares.
14. La Ley No. 541, del 31 de diciembre del 1969, Ley Orgánica de Turismo de la República Dominicana, modificada por la Ley No. 84, del 26 de diciembre del 1979.

15. La Ley No. 487, del 15 de octubre del 1969, sobre el Control de Explotación y Conservación de las Aguas Subterráneas y su Reglamento No. 2889, del 20 de mayo del 1977, modificados por el Art. 197 de la Ley No. 64-00 del 18 de agosto de 2000.
16. La Ley No. 70, del 17 de diciembre del 1970, que crea la Autoridad Portuaria.
17. La Ley No. 123, del 10 de mayo del 1971, que prohíbe la extracción de los componentes de la corteza terrestre y su Reglamento No. 1315, del 29 de julio del 1971, modificados por el Art. 198 de la Ley No. 64-00 del 18 de agosto de 2000.
18. La Ley No. 146, del 4 de junio del 1971, Ley Minera de la República Dominicana.

19. La Ley No. 95, del 12 de enero del 1977, que prohíbe la exportación de conchas de Carey en su estado bruto o natural.
20. La Ley No. 632, del 28 de mayo del 1977, que prohíbe el corte o tala de árboles o matas en las cabeceras de ríos y arroyos que nutren las cuencas hidrográficas de todo el país.
21. La Ley No. 573, del 1 abril del 1977, que modifica el título de la Ley No. 186, del 13 de septiembre del 1967, y los artículos 3, 4, 5, 6, 7 y 8, de dicha Ley, sobre Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental.
22. La Ley No. 218, del 28 de mayo del 1984, que prohíbe la introducción al país, por cualquier vía, de excrementos humanos o animales, basuras domiciliarias o municipales y sus derivados, cienos o lodos cloacales, tratados o no, así como desechos tóxicos provenientes de procesos industriales.
23. La Ley No. 295, del 28 de agosto del 1985, que declara de alto interés nacional incluir en los programas de educación nacional la necesidad de conservar los recursos naturales del país.
24. La Ley No. 83, del 12 de octubre del 1989, que prohíbe la colocación de desperdicios de construcción, escombros y desechos, en calles, aceras, avenidas, carreteras, y áreas verdes, solares baldíos, playas y jardines públicos dentro de las zonas urbanas y suburbanas del país.
25. La Ley No. 300, del 31 de julio del 1998, que dispone la enseñanza obligatoria en todas las escuelas y colegios del país, de la asignatura “Medio Ambiente y Recursos Naturales”
26. La Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000, Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.
27. La Ley No.158-01, del 9 de mayo de 2001 y su modificación por la Ley No. 184-02 de Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo.
28. La Ley No. 307, del 7 de enero de 2004, que crea el Consejo Dominicano de Pesca y Acuicultura (CODOPESCA).
29. La Ley No. 202, del 30 de julio de 2004, sobre Áreas Protegidas.
30. La Ley No. 266, del 10 de agosto de 2004, la cual establece como demarcación turística prioritaria el llamado Polo área turística de la Región Suroeste en las provincias de Barahona, Independencia y Pedernales.
31. La Ley No. 66, del 22 de mayo de 2007 que declara a la República Dominicana como Estado Archipelágico.
32. El Decreto No. 2099, del 4 de julio del 1984, que prohíbe la pesca durante la época de desove de las especies de peces pertenecientes a la familia Serranidae (meros).

33. El Decreto No. 1184, del 14 de noviembre del 1986, que crea el Museo Nacional de Historia Natural.
34. El Decreto No. 319, del 14 de octubre del 1986, que crea el Santuario de Mamíferos Marinos del Banco de la Plata.
35. El Decreto No. 112, del 1987, sobre Manglares, en su Artículo No. 1, letra f.
36. El Decreto No. 245, del 22 de julio del 1990, que crea el Acuario Nacional.
37. El Decreto No. 233, del 3 de julio del 1996, que amplía los límites del Santuario de Mamíferos Marinos del Banco de la Plata.
38. El Decreto No. 136, del 30 de marzo del 1999, que restablece los límites del Santuario de Mamíferos Marinos, creado por el Artículo 22 del Decreto No. 233-96, y establece una Comisión Nacional para la Protección de los Mamíferos Marinos.
39. El Decreto No. 562, del 23 de agosto de 2000, que crea las direcciones de la Subsecretaría de Recursos Costeros y Marinos.
40. El Decreto No. 1193-00, del 13 de noviembre de 2000, que prohíbe el uso de atarrayas de mano cuyo ojo de malla sea menor de 25 milímetros, así como el uso de redes de enmalle para camarón cuyo ojo de malla sea menor de 45 milímetros.
41. El Decreto No. 947-01, del 19 de septiembre de 2001, que crea los Parques Mineros Industriales.
42. El Decreto No. 1111-01, del 8 de noviembre de 2001, que reglamenta el pago de cuotas por actividades pesqueras y crea el registro nacional de pescadores.
43. El Decreto No. 752, del 16 de julio de 2001, en el que se establece veda a la captura de Tortugas Marinas por 10 años.
44. El Decreto No. 23, del 9 de mayo de 2002, que crea la Dirección de Pesca de la Marina de Guerra.
45. El Decreto No. 833, del 25 de agosto de 2005, en el que se establece una veda estacional para la captura del lambí (*Strombus gigas*).
46. La Resolución del Congreso Nacional No. 550, del 17 de junio del 1982, mediante la cual el país ratifica su adhesión al Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).
47. La Resolución del Congreso Nacional No. 25, del 2 de octubre del 1996, que ratifica la adhesión del país al Convenio sobre Diversidad Biológica, suscrito por el Estado dominicano y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra), en Río de Janeiro, Brasil.
48. La Resolución del Congreso Nacional No. 99, del 10 de junio del 1997, que aprueba la adhesión de la República Dominicana a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en particular en África.
49. La Resolución del Congreso Nacional No. 182, del 18 de junio del 1998, que aprueba el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, suscrito (el 9 de mayo del 1992), entre la ONU y sus Estados Miembros.
50. La Resolución del Congreso Nacional No. 247, del 10 de octubre del 1998, mediante la cual se ratifica el Convenio Internacional para la Prevención de Descargas de Desechos por Buques (MARPOL 73/78).
51. La Resolución del Congreso Nacional No. 359, del 15 de julio del 1998, que aprueba la adhesión del país al Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en el Gran Caribe (Convenio de Cartagena) y su Protocolo.

52. La Resolución del Congreso Nacional No. 177, del 8 de noviembre de 2001, donde se aprueba adhesión del país a la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional (Convención RAMSAR).
53. La Resolución del Congreso Nacional No. 356, del 23 de agosto del 1972, mediante la cual el país ratifica la Convención sobre Organización Hidrográfica Internacional.
54. La Resolución del Congreso Nacional No. 542, del 27 de agosto del 1973, mediante la cual se ratifica el Convenio para la Prevención de la Contaminación de las Aguas del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias.
55. La Resolución del Congreso Nacional No. 108, del 20 de diciembre del 1974, mediante la cual se ratifica el Convenio sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos y sus anexos.
56. La Resolución del Congreso Nacional No. 703, del 31 de julio del 1974, mediante la cual se ratifica el Convenio Relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidentes que Causen Contaminación por Hidrocarburos.
57. La Resolución del Congreso Nacional No. 1006, del 3 de febrero de 2006, mediante la cual se ratifica el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de Biotecnología del Convenio sobre Diversidad Biológica.
58. La Resolución De La Secretaria De Estado De Medio Ambiente Y Recursos Naturales No. 4, del 19 de marzo de 2003, que instituye la norma para la Gestión Ambiental de Marinas y Otras Facilidades que Ofrecen Servicios a Embarcaciones Recreativas.
59. La Resolución De La Secretaria De Estado De Medio Ambiente Y Recursos Naturales No. 9, del 12 de julio de 2004, que establece la norma ambiental sobre Calidad de Aguas Subterráneas y Descargas al Subsuelo.
60. La Resolución del Ayuntamiento del Distrito Nacional No. 203, del 2 de junio del 1998, que crea la Oficina Rectora de la Reforma y Modernización del Sector Agua Potable y Saneamiento.
61. El Reglamento No. 2115, de la Secretaría de Turismo sobre clasificación y Normas de establecimientos hoteleros que en su Artículo No. 39, que considera hoteles de playa todos aquéllos situados en primera línea o, en su defecto, a menos de 250 metros de una playa;
62. La Resolución No. 7-03, del 11 de abril de 2003, que establece una veda estacional para la captura de jaiba de río;

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 contiene considerandos que atendiendo a lo que establece el numeral 4.1.1.3, literal e), del Manual de Técnica Legislativa, deben ser de la siguiente

manera: **“Los considerandos deben numerarse para una mejor ubicación de los mismos”**, en tal sentido, sugerimos la siguiente redacción alterna:

**“CONSIDERANDO PRIMERO...
CONSIDERANDO SEGUNDO”**

2. En cuanto a los vistos tenemos a bien señalar que hemos notado que el Proyecto de Ley en su vista primero establece lo siguiente: **“La Constitución de la República, del 25 de Julio del año 2002,”** en tal sentido, debemos señalar que tomando en consideración que se trata de la Constitución de la República la misma no necesita especificación de año de su modificación, en el entendido que la Carta Magna data de otra fecha y son sus múltiples modificaciones las que contienen fecha, además si la misma es modificada en ese aspecto posteriormente, la ley de inmediato debe ser modificada, ya que la jerarquía de la norma establece que nada está por encima de la Constitución de la República, tomando como base lo antes explicado tenemos a bien recomendar la modificación de los Vistos

3. En ese mismo orden es oportuno señalar que hemos observado en el proyecto de ley que las vistas se encuentra agrupadas por categorías iniciando con los Códigos y finalizando con las Resoluciones, sin embargo se encuentran dividida por viñeta, designación que no es recomendada por el Manual de Técnica Legislativa, por lo que sugerimos, que se establezca por la jerarquía de la norma de manera cronológica .

4. 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/ Capítulo/ 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 la siguiente distribución:

Capítulo I
De las Disposiciones Iniciales

Sección I
Del Objeto y Ámbito de Aplicación

Sección II
Principios

Sección III
Definiciones

Capítulo II

De la Autoridad Competente

Capítulo III

De la Conservación de los Recursos Costeros Marinos

Sección I

De los Ecosistemas

Sección II

De las Actividades que inciden en los Recursos Costeros y Marinos

Sección III

Recursos Históricos y Arqueológicos en la Zona Costera y Marina

Sección IV

De los Recursos Mineros Costeros y Marinos

Capítulo VI

Sobre la Gestión de los Recursos Costeros y Marinos

Capítulo V

Manejo de Riesgo e Impactos

Capítulo VI

Del Otorgamiento de Concesiones

Capítulo VII

Sobre la Investigación Científica

Capítulo VIII

Financiamiento

Capítulo IX

Prohibiciones

Capítulo X

De las Infracciones, Delitos y Sanciones

Capítulo XI

Disposiciones Generales y Transitorias

Disposiciones Finales

5. 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.

6. 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 de todo el texto legislativo, siempre y cuando sean necesarios.

7. El Artículo 2 del proyecto de ley establece: “***Para los fines de la presente Ley son bienes de dominio público marítimo- terrestre los enunciados en el artículo 147 de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64, del 18 de agosto de 2000,***” en tal sentido, debemos señalar que el mismo remite a la Ley No. 64 sobre Medio Ambiente, sin embargo de acuerdo al Manual en su punto 5.7.2 que habla sobre la Remisiones Externas literal “**d) las remisiones externas son afectadas por las modificaciones posteriores del texto normativo al que se ha remitido.**”, en tal virtud sugerimos la eliminación del número de la ley y de la referencia de los capítulos para mantener su vigencia en el tiempo.

Cabe destacar que hemos observado en todo el proyecto problemas de carácter técnicos en cuanto a las remisiones externas en los artículos 3, 4, 20, 28, párrafo del artículo 45, 48, 49, 51, 52 por lo que tenemos a bien sugerir que las mismas sean modificadas sustituyendo la referencia de capítulos, títulos, artículos y número de la ley por la expresión “**los principios establecidos en la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales**”

8. 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.**

9. El párrafo del artículo 17 del proyecto de Ley establece: “Se otorga un periodo

de un año, a partir de la promulgación de la presente Ley, para la elaboración de los Reglamentos y las normas específica para la conservación y el manejo de los ecosistemas del área costera y marina.” en ese orden debemos señalar que las mismas deben ser reubicada, ya que habla de la reglamentación de la ley y, 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; a partir del título XI de proyecto que pasa a ser Capítulo XI de nuestra recomendación, en donde sugerimos dividir las Disposiciones finales de acuerdo al contenido ,en dos capítulos el primero abarcando las Disposiciones Generales y Transitorias y el segundo sin capitular concerniente a las derogaciones y entrada en vigencia de la Ley , para que se lea de la siguiente manera:

Capítulo XI
Disposiciones Generales y Transitorias.

Primero...

Segundo.

Disposiciones Finales

Primero

En ese mismo orden debemos señalar que hemos observado que el párrafo del artículo 17 del proyecto de ley representa una unidad normativa, es decir que implica una disposición diferente de las demás divisiones, pero complementaria y ligada con las disposiciones anteriores y posteriores inmediatas, por tanto es oportuno señalar que de acuerdo al Manual en su punto 4.1.7.2 literal c) que habla del Artículo dice: ***“cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo”***, en tal virtud tomado en cuenta que lo referido en el párrafos del artículo 17 presenta una norma principal ; es decir una disposición diferentes de las demás, recomendamos la conversión del párrafo citado en un artículo en una redacción alterna que diga de la siguiente manera:

Primero. Reglamento. Se otorga un periodo de un año, a partir de la promulgación de la presente Ley, para la elaboración de los Reglamentos y las normas específica para la conservación y el manejo de los ecosistemas del área costera y marina.”

10. Por otro lado debemos señalar que el texto legal de acuerdo al Manual de Técnica, debe establecer cuando será la entrada en vigencia del mismo, por lo tanto, sugerimos la creación de un artículo que se refiera a la misma en una redacción alterna contenida en el título V capítulo III que diga así:

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. Feliz.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa.