



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

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DITEREL 268 /2018.

A la : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos.**

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley General de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos de la República Dominicana.

Ref. : Oficio **No.002649, Exp. 00720-2018-SLO-SE**, de fecha 30/07/18.

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: La presente iniciativa busca prevenir la generación de residuos, además de establecer el régimen jurídico de su gestión para fomentar la reducción, reutilización, reciclaje, aprovechamiento y otras formas de valorización y manejo integral, así como regular los sitios contaminados;

SEGUNDO: Este proyecto proviene de la Cámara de Diputados, depositado en fecha 23 de julio del 2018.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral q), que establece: ***"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución"***.



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

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:

- 1) La Constitución de la Republica Dominicana;
- 2) La Resolución No.14-00, del 30 de marzo de 2000, que aprueba el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación;
- 3) La Resolución No.10-2003, del 5 de junio de 2003, que aprueba y emite la Norma de Control de las Emisiones de contaminantes atmosféricos provenientes;
- 4) La Resolución No.09-2005, del 22 de agosto de 2005, que promulga el Reglamento Ambiental para el Uso, Manejo, Transporte y Disposición de Bifenilos Policlorados (PCB);
- 5) La Resolución No.02-2006, del 5 de enero del 2006, que crea el Reglamento para la Gestión de Sustancias y Desechos Químicos Peligrosos en la República Dominicana, el Reglamento de Etiquetado e Información de Riesgo y Seguridad de Materiales Peligrosos y el Reglamento para la Transportación de Sustancias y Materiales Peligrosos;
- 6) La Ley No.218, del 28 de mayo de 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;
- 7) La Ley No.83-89, del 12 de octubre de 1989, que prohíbe la colocación de desperdicios de construcción, escombros y desechos, en calles, aceras,



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

avenidas, carreteras y áreas verdes, solares baldíos, plazas y jardines públicos dentro de las zonas urbanas y suburbanas de la República;

- 8) La Ley No.120-99, del 30 de diciembre de 1999, que prohíbe a toda persona física o moral tirar desperdicios sólidos y de cualquier naturaleza en calles, aceras, parques, carreteras, contenes, caminos, balnearios, mares, ríos, etc.
- 9) La Ley No.64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- 10) La Ley General de Salud, No.42-01, del 8 de marzo de 2001, modificada por la Ley No.22-06, de fecha 15 de febrero de 2006, que modifica los artículos 155, 156, 167 y 170 de la Ley No.42-01, Ley General de Salud, de fecha 8 de marzo de 2001;
- 11) La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007;
- 12) La Ley No.57-07, del 7 de mayo de 2007, sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía y de sus Regímenes Especiales, modificada por la Ley No.115-15, de fecha 8 junio de 2015, que modifica el art. 5 de la Ley No.57-07, sobre incentivo al Desarrollo de las Energías Renovables y Regímenes Especiales;
- 13) La Ley No.100-13, del 30 de julio de 2013, que crea al Ministerio de Energía y Minas, modificada por la Ley No.142-13, de fecha 30 de septiembre de 2013, que agrega un artículo 24 a la Ley No.100-13, de fecha 30 de julio de 2013, que crea al Ministerio de Energía y Minas;
- 14) El Decreto No.126-09, 14 de febrero de 2009, que aprueba el Reglamento sobre los Desechos y Residuos Generados por los Centros de Salud y Afines
- 15) La Resolución No.07-2007, del 2 de mayo de 2007, que promulga el Reglamento para la Gestión Integral de Aceites Usados en la República Dominicana;



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

- 16) La Resolución No.15-2009, del 23 de abril de 2009, que modifica la Resolución No.122003, que establece la Norma Ambiental Gestión Ambiental para los Residuos Sólidos No Peligrosos;
- 17) La Resolución No.02-2011, del 2 de febrero de 2011, que crea el Reglamento del Sistema de Autorizaciones Ambientales, y sus anexos.

Legislación Comparada

Después de haber observado las legislaciones de otros países hemos observado lo siguiente:

México: Con la firma de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que firmó el Protocolo de Kioto, en 1997 que estableció metas en la reducción de emisión de gases de efecto invernadero (GEI) para 37 países industrializados, además de las naciones de la Unión Europea. Los tres mecanismos que dispuso fueron: el mercado de carbono, mecanismos de desarrollo limpio y la instrumentación conjunta, fue firmado por México en 1998 y ratificado en el 2000, lo que trajo consigo un compromiso de reducción de contaminante a través de la promulgación de leyes que mitigaran dicha situación es por eso que existen varias normas cuyo objetivo es disminuir el impacto ambiental, entre las que podemos citar que tiene relación con el tema objeto de nuestro estudio:

1. La ley de Cambio Climático;
2. Fideicomiso para el ahorro de energía eléctrica (Fide) de 1993, que establece la Información y educación Política multisectorial, para lograr la eficiencia energética; el Fideicomiso: es un organismo privado de participación mixta que busca desarrollar e implementar acciones que propicien el uso eficiente de la energía eléctrica y la generación con renovables para contribuir al desarrollo económico, social y a la preservación del medio ambiente.
3. El Programa de Hipoteca Verde 2007, que es un Instrumentos económicos, de incentivos financieros y fiscales, préstamos Edificios, residenciales, que tiene como objeto cuyo objetivo primordial es que las familias disminuyan considerablemente el consumo de electricidad, agua, y gas mediante el uso de nuevas tecnología ecológicas; así además de proteger el medioambiente se ahorra dinero, que promueve un crédito por uso de ecotecnología.



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

Colombia: En búsqueda de disminuir los efectos medioambientales se promulgó en el 2012 una reforma al Estatuto Tributario, en donde se estableció el impuesto verde, dicho impuesto al carbono, es como un gravamen que recae sobre el contenido de carbono de todos los combustibles fósiles, incluyendo los derivados de petróleo y los tipos de gas fósil que se usen para cumplir fines energéticos para combustión; la recaudación que se haga con los diferentes impuestos "verdes" como el impuesto al carbono, la modificación al impuesto nacional a la gasolina o la contribución parafiscal al combustible tiene diferentes focos de inversión, es importante destacar la protección del medio ambiente, en ese mismo orden la ley establece que el impuesto al carbono se debe destinar al Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural sostenible de las zonas afectadas por el conflicto "Fondo para una Colombia Sostenible" y serán usados para el manejo de la erosión costera, la conservación de fuentes hídricas y la protección de ecosistemas conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente.

Es oportuno señalar que como hemos visto en otras legislaciones Los llamados "impuestos verdes" pueden ayudar mucho para contribuir a financiar tareas contra la contaminación, a condición de que tales impuestos sean planificados, sobre una base de datos que justifiquen su creación y en todo lo posible que se dirijan hacia quien realmente es responsable de la contaminación ambiental; sin embargo su sola colocación no garantiza la solución del problema, por lo que es necesario auxiliarse de otras herramientas de financiamiento para la sostenibilidad de la gestión integral del medio ambiente y disminución de los impactos provocado por la contaminación, tal como establece el modelo de sostenibilidad de México.

Impacto de la Vigencia

La presente iniciativa busca el desarrollo de infraestructuras y servicios de gestión de residuos, con la finalidad de superar las enfermedades de alto riesgo para la salud humana, así como para el ambiente, ya que la peligrosidad de los residuos varía de acuerdo al grado de toxicidad o al potencial contaminante de sus componentes,

Esta iniciativa es de gran importancia, ya que a través del establecimiento de un régimen jurídico para fomentar la reducción, reutilización, reciclaje, aprovechamiento y otras formas de valorización y manejo integral, se podrá evitar:

- 1) la Contaminación del aire: que provocan los gases producidos por la descomposición de la fracción biodegradable de los residuos (metano, sulfuro de hidrógeno y bióxido de carbono) se dispersan por acción del aire, produciendo olores que se difunden en los entornos, La quema de los residuos también contribuye a la generación de monóxido de carbono, dioxinas, cenizas



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

y volatilización de sustancias químicas contaminantes que afectan a la salud (tales como bencina, o cloro-vinilo). Estas sustancias contribuyen a que las poblaciones expuestas sean mucho más susceptibles a desarrollar enfermedades respiratorias.

- 2) Contaminación del suelo: producida por los residuos sólidos en los que se puede encontrar una gran variedad de subproductos químicos, especialmente pilas y baterías, aceites y grasas, pesticidas y herbicidas, solventes, pinturas y tintes, productos de limpieza y detergentes, cosméticos, medicamentos, aerosoles, cauchos sintéticos y asbestos, entre otros. Todas estas sustancias son altamente contaminantes del suelo.
- 3) Contaminación del Agua: que es Uno de los efectos ambientales más serios provocados por el inadecuado manejo de los residuos sólidos es la contaminación de las aguas superficiales, sobre todo de aquellas que constituyen fuentes de abastecimiento de agua potable

Es importante señalar que con la implementación de esta norma, se podrá superar el déficit que provocan los residuos sólido y su consecuente afectación a la calidad ambiental y la salud pública, y se lograra garantizar que toda persona pueda habitar en un medio ambiente sano, proteger la salud de la población, así como disminuir la generación de gases de efecto invernadero, emitidos por los residuos, que contribuyen a los efectos del cambio climático;

Análisis Legal

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto legal hemos observado lo siguiente:

1. Los **VISTOS** son **"textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley"**, los vistos no constituyen meras menciones de las disposiciones relacionadas, sino que dan sustento a la norma, permiten conocer la coherencia con el sistema jurídico, la legislación vigente y prohija la optimización de la aplicación, en tanto facilita la identificación de las normativas existentes sobre el objeto de la nueva ley. De igual manera *para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica en el siguiente orden*: por su número, fecha y nombre correcto, y en orden cronológico. En tal sentido, observamos que el presente proyecto de ley no establece todos los antecedentes legales que han servido de sustento para esta norma, en razón de lo antes dicho sugerimos la siguiente redacción alterna en donde se introducen otros sustentos legales que han servido para la elaboración de esta norma:



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

VISTA: Constitución de la República Dominicana;

VISTA: La Resolución No.14-00, del 30 de marzo de 2000, que aprueba el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación;

VISTA: La Resolución No.10-2003, del 5 de junio de 2003, que aprueba y emite la Norma de Control de las Emisiones de contaminantes atmosféricos provenientes;

VISTA: La Resolución No.09-2005, del 22 de agosto de 2005, que promulga el Reglamento Ambiental para el Uso, Manejo, Transporte y Disposición de Bifenilos Policlorados (PCB);

VISTA: La Resolución No.02-2006, del 5 de enero del 2006, que crea el Reglamento para la Gestión de Sustancias y Desechos Químicos Peligrosos en la República Dominicana, el Reglamento de Etiquetado e Información de Riesgo y Seguridad de Materiales Peligrosos y el Reglamento para la Transportación de Sustancias y Materiales Peligrosos;

VISTA :La Ley No.218, del 28 de mayo de 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;

VISTA: La Ley No.83-89, del 12 de octubre de 1989, que prohíbe la colocación de desperdicios de construcción, escombros y desechos, en calles, aceras, avenidas, carreteras y áreas verdes, solares baldíos, plazas y jardines públicos dentro de las zonas urbanas y suburbanas de la República;

VISTA: La Ley No.120-99, del 30 de diciembre de 1999, que prohíbe a toda persona física o moral tirar desperdicios sólidos y de cualquier naturaleza en calles, aceras, parques, carreteras, contenes, caminos, balnearios, mares, ríos, etc.

VISTA :La Ley No.64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

VISTA :La Ley General de Salud, No.42-01, del 8 de marzo de 2001, modificada por la Ley No.22-06, de fecha 15 de febrero de 2006, que modifica los artículos 155, 156, 167 y 170 de la Ley No.42-01, Ley General de Salud, de fecha 8 de marzo de 2001;



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

VISTA: La Ley No. 176-07, del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios,

VISTA :La Ley No.57-07, del 7 de mayo de 2007, sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía y de sus Regímenes Especiales, modificada por la Ley No.115-15, de fecha 8 junio de 2015, que modifica el art. 5 de la Ley No.57-07, sobre incentivo al Desarrollo de las Energías Renovables y Regímenes Especiales;

VISTA: La Ley no. 189-11, del 16 de julio del 2011, Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fidecomiso en la Republica Dominicana.

VISTA: La Ley No. 1-12, del 12 de enero del 2012, Ley de Estrategia Nacional 20/30

VISTA :La Ley No.100-13, del 30 de julio de 2013, que crea al Ministerio de Energía y Minas, modificada por la Ley No.142-13, de fecha 30 de septiembre de 2013, que agrega un artículo 24 a la Ley No.100-13, de fecha 30 de julio de 2013, que crea al Ministerio de Energía y Minas;

VISTA: El Decreto No.126-09, 14 de febrero de 2009, que aprueba el Reglamento sobre los Desechos y Residuos Generados por los Centros de Salud y Afines

VISTA: La Resolución No.07-2007, del 2 de mayo de 2007, que promulga el Reglamento para la Gestión Integral de Aceites Usados en la República Dominicana;

VISTA: La Resolución No.15-2009, del 23 de abril de 2009, que modifica la Resolución No.122003, que establece la Norma Ambiental Gestión Ambiental para los Residuos Sólidos No Peligrosos;

VISTA: La Resolución No.02-2011, del 2 de febrero de 2011, que crea el Reglamento del Sistema de Autorizaciones Ambientales, y sus anexos.

1. El artículo 14 de la iniciativa legislativa establece: "***Atribuciones del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales será la autoridad de aplicación en materia de residuos, con potestad para regular, dirigir y controlar la aplicación de la presente ley, y le corresponderá...***" En ese sentido, debemos señalar que la ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, establece en su artículo 18 las atribuciones que le competen al Ministerio y se refiere a su numeral 15 que corresponde al Ministerio de Medio Ambiente: "***Estimular procesos de reconversión industrial, ligados a la implantación de tecnologías limpias y a la realización de actividades de descontaminación, de reciclaje y de reutilización de residuos,***" en ese



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

sentido debemos recomendar la modificación del artículo, en virtud de que dicho artículo como se encuentra presentada puede provocar una derogación tacita del artículo 18, ya que las derogaciones tacitas son aquellas en que una parte de un precepto legislativo es suprimido del sistema jurídico, por su incompatibilidad con una ley posterior.

2.1 De lo antes expuesto se desprende que en la forma que se encuentra redactada se pudiera entender que están siendo modificada las atribuciones del Ministerio, por lo que recomendamos readecuar la redacción para que establezca que además de las atribuciones conferidas es la ley se le adicionan dichas atribuciones.

2. En cuanto al artículo 15 de la iniciativa en estudio el cual crea la Dirección General para la Gestión Integral de Residuos, indicando que la referida Dirección se crea como unidad administrativa en el Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales mas no establece las atribuciones a cargo de dicho órgano del Estado, en ese sentido, debemos indicar que el artículo 7 de la Ley No. 247-12, del 9 de agosto de 2012, sobre ley Orgánica de la Administración Pública, establece que para la creación de entes y órganos administrativos del Estado, es preciso indicar la misión y delimitación de sus competencias.

3.1 - Ahora bien, el párrafo II del artículo 21 de la iniciativa legislativa, indica textualmente lo siguiente: ***"La Dirección General de Gestión Integral de Residuos asume la Secretaria del Sistema Nacional para la Gestión Integral de Residuos. Sus principales funciones son:..."*** Por tanto, entendemos que el contenido de este párrafo refiere a las atribuciones de la Dirección General de Gestión Integral de Residuos, y con la finalidad de ordenar la iniciativa legislativa según los lineamientos de la Ley No. 247-12, entendemos necesario que el indicado párrafo pase a figurar como un artículo luego de la creación de la Dirección General y cuyo contenido se refiera a las atribuciones del órgano, es así que el articulo deberá indicar según el siguiente texto:

"Artículo__.- Atribuciones de la Dirección General de Gestión Integral de Residuos. La Dirección General de Gestión Integral de Residuos tendrá las siguientes atribuciones: Establecer la coordinación interinstitucional, interministerial y municipal, relativa a la gestión integral de los residuos;

3. ***Generar soluciones a los problemas sanitarios y costos originados en cualquiera de las etapas del manejo de los residuos, incluyendo la rehabilitación y remediación de vertederos a cielo abierto u otros sitios contaminados;***



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

4. *Analizar las propuestas de autoridades, ayuntamientos, juntas de distritos municipales, sector privado y social, respecto a los instrumentos económicos para la conformación de una sola propuesta, por parte del sistema, a presentar al Ministerio de Hacienda, con el objetivo de desarrollar los mercados potenciales de residuos aprovechables, la consolidación de mercados de reciclaje y la disminución de los residuos destinados a disposición final;*
5. *Impulsar y, en su caso, consolidar las empresas sociales así como fomentar su participación en el manejo de los residuos;*
6. *Brindar asistencia técnica y asesoría a las distintas instituciones del Estado que lo soliciten;*
7. *Las demás que señale la ley y cuyos objetivos contribuyan al fortalecimiento de la gestión integral de los residuos."*

4. El artículo 16 de la iniciativa legislativa establece: "*Atribuciones de los ayuntamientos y juntas distritales. Los ayuntamientos y juntas distritales son los responsables de prestar el servicio de barrido, cuneteo, recolección y transporte al lugar de disposición final de todos los residuos sólidos urbanos y de:*

- 1) *Emitir las ordenanzas, reglamentos municipales, resoluciones y disposiciones administrativas que regulen los residuos en sus respectivas demarcaciones para dar cumplimiento a las previsiones del presente ordenamiento;*
- 2) *Planificar la gestión integral de los residuos en el ámbito de su demarcación, a través de los Planes Municipales de Gestión Integral de Residuos (PMGIR), con la participación de representantes de los distintos sectores sociales, compatibilizando con las políticas de desarrollo local y nacional; así como los planes de reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero, que ayuden a enfrentar el cambio climático; los cuales deberán observar lo dispuesto en el Plan Nacional para la Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos;*

Otorgar las alianzas pública privada, contratos o convenios de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos de origen doméstico y asimilables provenientes de comercios,

- 3) *instituciones de servicios o industrias con micro y pequeña generación;*



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

4) *Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de residuos sólidos*

urbanos, imponer las sanciones y medidas de seguridad que resulten aplicables de acuerdo a su atribución, gestionando el apoyo de la estructura de defensa de los intereses del Estado para su aplicación de acuerdo a las disposiciones emitidas por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

5) *Efectuar el cobro de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos y destinar los ingresos a la operación y al fortalecimiento de los mismos;*

6) *Diseñar, implementar, evaluar y monitorear los instrumentos de gestión que le correspondan de conformidad con la competencia atribuida;*

7) *Promover e implementar programas de separación en la fuente y recolección selectiva de los residuos en el ámbito de su demarcación, con la inclusión de los recicladores de base, incluyendo las apropiaciones presupuestarias anual correspondientes;*

8) *Promover iniciativas junto con otros ayuntamientos y juntas distritales bajo el formato de mancomunidad, o acuerdos conjuntos, para generar economías de escala, menores impactos ambientales y sociales, como mayor eficiencia en el manejo de los residuos sólidos urbanos;*

9) *Establecer el sistema de cobro de manejo de los residuos sólidos urbanos;*

10) *Notificar al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales la contaminación de suelos con materiales y residuos peligrosos;*

11) *Las demás atribuciones que se establezcan en esta ley, su reglamento, las normas, y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.* Es oportuno señalar que este artículo presenta los mismos problemas con la derogación tácita, lo cual ponen en riesgo su implementación y pueden provocar inseguridad jurídica, que no es más que el principio jurídico que representa la garantía de la aplicación objetiva de la norma, en donde los individuos tienen la certeza de cuáles son sus derechos y obligaciones, en tal virtud de que establece atribuciones a los Ayuntamientos y Juntas Distritales, ya que no establece que se adicionan y las mismas se encuentran contenidas en la Ley 176-07 del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, el cual establece atribuciones a los ayuntamientos y a las juntas distritales, en primer lugar, debemos señalar que los ayuntamientos son entes de la



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

administración local definidos por la Ley No. 247-12, Ley Orgánica de la Administración Pública.

4.1.- En segundo lugar, la parte dispositiva del artículo establece una atribución general que previamente ha sido consignada como obligación de los ayuntamientos en la Ley 176-07, tomando en cuenta que la ley le otorga las mismas funciones a los ayuntamientos y a las juntas distritales. Observémoslo mediante el siguiente cuadro comparativo:

Ley orgánica No. 176-07 Sobre el Distrito Nacional y los Municipios	Iniciativa legislativa
<p>Artículo 20.- Servicios Municipales Mínimos. El ayuntamiento, por si o asociado a otros, prestará con carácter obligatorio los servicios mínimos siguientes:</p> <p>a) En todos los municipios: Cementerios y servicios fúnebres, recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos urbanos y rurales, limpieza vial, acceso a los núcleos de población, reconstrucción y mantenimiento de calles, aceras, contenes y caminos rurales, plazas, parques públicos, biblioteca pública, instalaciones deportivas, matadero, mercado, protección y defensa civil, prevención y extinción de incendios, protección del medio ambiente, planeamiento urbano y servicios sociales básicos. La construcción, reconstrucción y mantenimiento de autopistas y carreteras intermunicipales son responsabilidad del Gobierno Central.</p>	<p>...Los ayuntamientos y juntas distritales son los responsables de prestar el servicio de barrido, cuneteo, recolección y transporte al lugar de disposición final de todos los residuos sólidos urbanos...</p>
<p>Artículo 79.- Atribuciones y Funciones. Los distritos municipales, de acuerdo al territorio que la ley le asigna, tienen las siguientes</p>	



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

competencias: ... g) La recogida de desechos sólidos municipales y su disposición final.	
--	--

Es importante señalar que en el caso de esta derogación tácita hay un problema de carácter constitucional que será tratado en el análisis de ese aspecto.

4. El artículo 20 indica la creación del Sistema Nacional para la Integración de los Residuos, y el epígrafe del artículo 21 no responde a su contenido, pues el mismo debe referirse a la integración del sistema, y como señalamos en el punto anterior, las funciones de la Dirección General de Gestión Integral de Residuos, a las que se refería el párrafo del artículo, fueron consignadas dentro del capítulo que crea la referida dirección general, por lo que el sistema se tornó inoperante, es así que, con la finalidad de optimizar el sistema para que pueda operar como es debido, sugerimos que el mismo funcione a través de un consejo consultivo, con su debida integración y atribuciones tal como en la práctica se ha venido estableciendo en otras legislaciones que contemplan la creación de este tipo de sistemas, sin embargo, debemos señalar a la Comisión Permanente que estudia esta iniciativa, que esta Dirección Técnica de Revisión Legislativa, considera no necesario la creación del Sistema Nacional para la Gestión Integral de los Residuos, pues, tanto el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales como la Dirección General para la Gestión Integral de Residuos tienen sus respectivas atribuciones bien definidas y, de establecerse el Sistema y asignársele nuevas atribuciones pudieran coexistir dualidad entre los indicados órganos estatales.

6.- El artículo 27 de la iniciativa indica lo siguiente: ***"Aprobación del Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos. El Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos será aprobado por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de medio Ambiente y Recursos Naturales."*** En torno a esta norma, debemos señalar que es incorrecto establecer que el Poder Ejecutivo aprobará el indicado Plan Nacional, pues tal atribución no entra dentro de la esfera de atribuciones del Poder Ejecutivo, hay que recordar que este Poder del Estado tiene la facultad de dictar normas con rango de ley o reglamentarias (decretos), sin la previa autorización del Congreso o sin que una ley lo ordene.

6.1.- Es importante también observar que la iniciativa legislativa en el Capítulo I del Título III, crea los instrumentos de política para la gestión integral de residuos, estos son: Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos; el Programa Nacional de Remediación y Rehabilitación de Sitios Contaminados; Los Planes Municipales para la



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

Gestión Integral de Residuos Sólidos; Los Planes de Comunicación para la Educación y la Participación Social;

El Plan para la Inclusión Social o Reciclaje Inclusivo y el Programa de Responsabilidad Extendida del Productor, Importador y Comercializador.

En torno a estos planes y proyecto resulta relevante analizar lo establecido por el artículo 36 la Ley 247-12 el cual indica textualmente:

Artículo 36.-Comisionados y comisiones presidenciales e interministeriales. *El o la Presidente de la República, a propuesta del Consejo de Ministros, podrá designar comisionados y crear comisiones presidenciales o interministeriales, permanentes o temporales, integradas por funcionarios o funcionarias públicos y personas especializadas, para el examen y consideración en la materia que se determine en el decreto de creación.*

Las comisiones presidenciales o interministeriales también podrán tener por objeto la coordinación de criterios y el examen conjunto de materias asignadas a diversos ministerios. El decreto de creación determinará quién habrá de presidir las comisiones presidenciales e interministeriales. Su dependencia funcional será al o a la Presidente de la República y su adscripción administrativa al Ministerio de la Presidencia. Sus conclusiones y recomendaciones serán adoptadas por mayoría absoluta de votos.

La Creación de órganos temporales, tales como los programas, proyectos, consejos, comités, comisiones o comisionados, sean consultivos o decisorios, estará condicionada por una cláusula de caducidad automática al cabo del cumplimiento de su misión y por la suspensión de la atribución de recursos presupuestarios.

6.2 De la lectura de la norma presente, bien podríamos inferir que la creación de los indicados planes, programas y proyectos, por sus características caerían dentro de la esfera de atribuciones consignadas al Poder Ejecutivo mediante decreto, ya que alguno de ellos como lo es el "Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos" cuyo objetivo es el establecimiento de acciones durante el corto, mediano y largo plazo para la sostenibilidad en la gestión integral de residuos a nivel nacional, y una vez establecidas tales acciones, descritas en el artículo 26 de la iniciativa, las mismas desaparecerán de la norma, por lo que tiene un carácter de transitoriedad sujeto al establecimiento de tales acciones, que una vez realizadas desaparecen de la norma.

En tal sentido, lo recomendable es que la ley ordene al establecimiento de estos planes, programas y proyectos, y mediante decreto del Poder Ejecutivo los cree con su debida integración y atribuciones.



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

6.3.- Con respecto a la creación de los Planes Municipales para la Gestión Integral de Residuos, tal como establecemos anteriormente, lo correcto es que la Ley ordene el establecimiento de los planes y el decreto lo cree y desarrolle, con la finalidad de cumplir el mandato del artículo 36 de la ley 472-12 de Administración Pública y evitar de esta forma, que se establezca mediante una ley ordinaria nuevas atribuciones a los ayuntamientos y a los distritos municipales, pues como señalamos en el punto 2 y siguiente de este informe, la ley 176-07 que es una ley de carácter orgánico no puede ser modificada más que por una de su misma naturaleza.

7. El artículo 40 de la iniciativa legislativa establece: ***Creación del fideicomiso. Se crea el fideicomiso para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, adscrito al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El mismo será financiado con el Gravamen Verde definido en el artículo 39,*** sin embargo, debemos señalar que la figura de fideicomiso se encuentra definida en nuestro Sistema jurídico a través de la Ley no. 189-11, del 16 de julio del 2011, Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la Republica Dominicana que dice en su artículo 3 y 4 lo siguiente:

"El fideicomiso es el acto mediante el cual una o varias personas ,llamadas fideicomitentes ,transfieren derechos de propiedad u otros derechos reales o personales, a una o varias personas jurídicas, llamadas fiduciarios, para la constitución de un patrimonio separado, llamado patrimonio fideicomitado, cuya administración o ejercicio de la fiducia será realizada por el o los fiduciarios según las instrucciones de lo de los fideicomitentes, en favor de una o varias personas, llamadas fideicomisarios o beneficiarios, con la obligación de restituirlos a la extinción de dicho acto ,a la persona designada en el mismo o de conformidad con la ley. El fideicomiso está basado en una relación de voluntad y confiarla mutua entre el fideicomitente y el fiduciario mediante la cuales te último administra fielmente los bienes fideicomitados, en estricto apego a la instrucciones y a los requerimientos formulados por el fideicomitente.

Párrafo-El fideicomiso puede ser puro y simple o, sujeto a condiciono plazo. Asimismo, puede establecerse sobre todo o parte del patrimonio del fideicomitente.

Articulo 4.-Objeto del fideicomiso. E1 fideicomiso podrá constituir separa servir cualquier propósito o finalidad legal, incluyendo el impulso del desarrollo del mercado inmobiliario, siempre y que no sea contrario a la moral, el orden público y las buenas costumbres.

En ese sentido, debemos señalar que la figura de fideicomiso se encuentra desvirtuada en la iniciativa legislativa, porque este instrumento de financiamiento es independiente del estado y no puede estar adscrito a ningún órgano del



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

mismo, por lo que sugerimos su reestructuración adecuándola a la legislación vigente para poder colocar la figura como una herramienta de financiamiento de ayuda para la sostenibilidad de la gestión integral del buen funcionamiento y colocación de los residuos sólidos.

Análisis Constitucional

Después de haber estudiado el aspecto Constitucional de la Iniciativa legislativa, tenemos a bien señalar lo siguiente:

1. El artículo 16 de la iniciativa legislativa se refiere a las atribuciones del Ayuntamiento y Distrito municipales, sin embargo debemos señalar que Ley No. 176-07, del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, se refiere a este tema, por lo que hacemos las siguientes consideraciones:

1.1. Estamos frente a la modificación de una Ley orgánica -Ley No. 176-07, del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios-, a tenor del artículo 112 de la Constitución:

Leyes orgánicas.-Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.0

1.2. De la lectura de la disposición anterior, inferimos que el concepto de *ley orgánica constitucional* se ha construido sobre dos elementos, uno material y otro formal.

1.3. En primer lugar son reservadas para regular un conjunto particular de asuntos de trascendental importancia: derechos fundamentales, la estructura de los poderes públicos, el régimen electoral, los procedimientos constitucionales, el régimen monetario y financiero, la organización territorial y otras cuestiones de igual naturaleza (elemento material).

1.4. Y en segundo lugar, se requiere un quórum o mayoría calificada para su aprobación o modificación (elemento formal). es decir, con la aprobación de



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

las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional.

1.5. El hecho de que se exija una mayoría calificada o agravada obedece fundamentalmente a dos razones: a) la necesidad de dotar de mayor permanencia a dichas disposiciones, y, b) lograr cuerpos normativos que cuenten con el consenso amplio de los partidos políticos, y no solamente con la mayoría, lo que la doctrina clásica denomina, *una mayor intensidad en el querer del Estado*.

1.6. En conclusión: Por tanto, al analizar la modificación del contenido de la Ley No. 176-07, del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, es evidente que hay que tomar cuenta de manera exclusiva su procedimiento de aprobación establecido por el 112, es así que obliga para su aprobación o modificación de una votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras, y es que toda ley orgánica goza de una dualidad de elementos (material y formal) deben considerarse siempre ambos puntos de vista.

1.7. la Ley 176-07 Sobre el Distrito Nacional y los Municipios y bajo el amparo del artículo 112 de la Constitución de la República, **"organización territorial"**, que las vincula dentro de aquellas materias expresamente nombradas por la Constitución y que necesitan de una mayoría calificada para su sanción, leyes orgánicas, y este proyecto de ley, dada su naturaleza constituye una iniciativa de carácter ordinario, por lo que no puede contener mandatos que agreguen o modifiquen a una ley de carácter orgánica.

2. El artículo 39, párrafo II, que crea " el Gravamen Verde como impuesto selectivo al consumo de bienes finales, bienes intermedios e insumos que generen residuos sólidos, a los fines de remediar el impacto sobre la salud y el medio ambiente, así como la promoción de la valorización de los residuos sólidos" estableciendo en el párrafo II del referido artículo que "Los montos de este gravamen por partida arancelaria, la modalidad de liquidación y pago, los requisitos para exoneración, así como otros aspectos no especificados en esta ley, serán regulados con el reglamento.

2.1 Al tratarse de un impuesto la potestad de imperio que tiene el Estado para fijar el pago de los tributos tiene como limitante que la misma debe realizarse dentro de los más estrictos niveles de juridicidad, es decir, deben ser fijados en virtud de los criterios y parámetros establecidos por la Constitución y las leyes,



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

el reglamento no puede exceder el alcance de la ley, rebasar su ámbito de aplicación.

2.2 Nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia No. 0032/12 del 15 de agosto de 2012, dispuso "El reglamento es a la ley lo que la ley es a la Constitución, por cuanto la validez de aquél debe estimarse según su conformidad con la ley. El reglamento es la ley en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo; es el eslabón entre la ley y su ejecución, que vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta."

2.3 Por lo antes expuesto, entendemos que las disposiciones contenidas en el referido artículo 39, párrafo II, al tratarse de un impuesto, los montos de este gravamen verde por partida arancelaria, la modalidad de liquidación y pago, los requisitos para exoneración, así como otros aspectos sean regulados por ley y no de manera reglamentaria, en virtud del artículo 93, numeral 1), literal a) de la Constitución es atribución en materia legislativa, del Congreso Nacional establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.

2.4 En ese mismo orden este gravamen verde que busca mitigar o revertir los daños ocasionados por el impacto de los residuos sólidos en el medio ambiente, debe ser definido mediante ley, los objetos del gravamen, en virtud de que en la forma que se encuentra establecido representa un costo muy alto que ameritaría una reforma tributaria, ya que afecta la producción nacional es su totalidad.

2.5 Es importante señalar que el 40 numeral 15 de la Constitución establece el Principio de Legalidad y dice: "***A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda, ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que perjudica.***" en tal sentido, tomando en cuenta que la modalidad, liquidación, pago, y requisitos son materia de ley y no de reglamento, entendemos que su colocación en los reglamentos representa una violación al principio de Legalidad, por lo que sugerimos sea readeuada su redacción.

3. El artículo 137 del proyecto establece un sistema de tarifa y cobro por servicios de manejo de residuos sólidos urbanos, el cual dispone:

"Artículo 137.- El manejo de residuos sólidos urbanos estará sujeto al pago, por parte



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

del fideicomiso, a partir de la promulgación de la presente ley, de acuerdo a las tarifas establecidas en el párrafo II.

Párrafo I.- Para el establecimiento de las tasas se definirá una fórmula basada en estudios realizados, análisis de costos directos e indirectos asociados a cada fase del servicio que establezca el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales con los ayuntamientos o juntas de distritos municipales, así como para el establecimiento de la forma de cobranza, ambas serán elaboradas contando con el apoyo de la Liga Municipal Dominicana.

Párrafo II.- Para el establecimiento de las tarifas de pagos en los puntos de transferencia, los sitios de disposición final y las plantas de valorización, se definirá una fórmula basada en los costos de operación de cada una de las estructuras, establecidos por el fideicomiso, en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, partiendo de la siguiente base tarifaria:

- 1) En las Estaciones de Transferencias, se establece un pago base equivalente a \$250 pesos dominicanos, por cada tonelada recibida;
- 2) En el Sitio de Disposición Final, se establece un pago base equivalente a \$500 pesos dominicanos, por cada tonelada recibida",
- 3) En las Plantas de Valorización, se establece un pago base equivalente a \$1000 pesos dominicanos, por cada tonelada recibida."

4.1 Al respecto señalamos que a tenor del artículo 93, numeral 1), literal a) de la Constitución, es atribución en materia legislativa, del Congreso Nacional establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.

4.2 Como la obligación tributaria está prevista en una ley, nos parece que resulta forzoso concluir en el sentido de que en el presente caso estamos en presencia de un impuesto, y no de tasas y tarifas como se establece en el referido artículo 137.

4.3 El Tribunal constitucional en su sentencia No. 0067/13, ha establecido claramente un cuadro comparativo de las diferencias conceptuales existentes entre tasas e impuestos, el cual citamos textualmente:



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

TASAS	IMPUESTOS
Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio.	Es una contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva
El sacrificio tiene en vista el interés particular y en forma mediata el interés general	El sacrificio tiene en vista el interés general y en forma mediata el interés particular
En principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los servicios ni perseguido porque prescinda de ellos; aunque al monopolizar el Estado ciertos servicios públicos que imponen tasas, su empleo es forzoso como consecuencia del monopolio y la necesidad. Esta forma indirecta de coacción es muy distinta a la coacción legal que presiona para el cobro del impuesto	La coacción jurídica es categórica, general y uniforme. Todo individuo debe pagarlo; si se resiste y el Estado lo advierte, se le obliga por conminación administrativa al comienzo y por acción Judicial después, pudiendo llegarse a la violencia material en caso de rebelión, como lo recuerdan diversos hechos históricos. La coacción jurídica actual tiene una base muy firme, en la forma democrática, representativa del Estado y en el sentido económico y social de las leyes.
Corresponden en su mayor parte a una organización del Estado formada con la base del dominio semipúblico, integrado con ciertos capitales, para prestar servicios con la idea predominante del interés colectivo.	Derivan del derecho que la Constitución asigna a las autoridades para constituir los fondos públicos.

4.4 De lo anterior se desprende que al Estado se le ha otorgado la potestad de imponer impuestos con el fin de que se provea de los recursos necesarios, para así



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

poder dar cumplimiento a cada una de las obligaciones políticas, económicas y sociales de la nación. Las tasas son la contraprestación de un servicio. Y los impuestos son contribuciones generales pagadas para servicios públicos indispensables.

4.5 En tal virtud y en atención a las consideraciones jurídicas anteriormente expuestas, ha quedado en evidencia que las tasas y tarifas como figura contributiva no es un impuesto, las tasas son establecidas a los fines de satisfacer el gasto económico en que incurre el Estado por la prestación de un servicio determinado; mientras que los impuestos, son contribuciones dadas por los contribuyentes para satisfacer un servicio público general, que el Estado una vez recauda la totalidad de la contribución, determina su uso, en virtud de las principales necesidades políticas, económicas y sociales.

4.6 La tasa, cubre un servicio determinado, los impuestos no. El Estado decide la forma en que va a invertir los fondos obtenidos de los impuestos, siempre en fiel cumplimiento a lo indicadamente dispuesto por el artículo 75 numeral 6 de la Constitución Dominicana. Mientras que las tasas, al nacer, indican cuál será el uso que se le dará al monto recaudado.

4.7 A su vez, las tasas son contribuciones económicas que hacen los usuarios, de algún servicio prestado por el Estado, que están orientadas a compensar el gasto económico en que se incurre por la prestación del referido servicio; mientras que los impuestos, son actos que implican la imposición de un deber tributario para un fin que pretende satisfacer el interés general

Análisis Técnico Legislativo

Luego del estudio y análisis de la iniciativa legislativa sobre gestión integral de residuos sólidos la cual es objeto de estudio por la Comisión Permanente de Medio Ambiente y Recursos Naturales, esta Dirección Técnica de Revisión Legislativa tiene a bien realizar las siguientes observaciones:

1. En cuanto al título de la iniciativa el cual contiene las palabras "Proyecto de ..." sugerimos eliminarlas, pues el título es la expresión que constituye el nombre oficial del texto normativo y una vez este se convierta en ley permanecerá como parte del texto, en ese sentido, el título de esta iniciativa de ley deberá leerse como sigue:



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

"Ley General de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos"

2. En torno a las definiciones contenidas en el artículo 4, hemos notado que muchas de estas se repiten nueva vez al principio de los capítulos, en ese sentido, hay que indicar que la definiciones son las partes de las leyes que atribuyen significado específicos a términos y nomenclaturas utilizadas en todo el articulado que forma parte del texto normativo, buscan brindar claridad a la ley en la medida en que el destinatario puede desconocer el significado de las palabras o expresiones empleadas.

2.1. Las reglas de técnica legislativa sugieren que las definiciones sean colocadas en los primeros artículos de forma general y bajo el apartado de "Definiciones de la Ley" o al principio de cada capítulo. De hacerlo como en la iniciativa se presenta, en el artículo 4 y al principio del capítulo o sección, conlleva a complicaciones para la interpretación del texto normativo, por lo que sugerimos que en donde las definiciones se presentan al principio de cada capítulo sean eliminadas del artículo 4, con la finalidad de aportar claridad a la ley y contribuyendo a la seguridad jurídica de la norma. A continuación mencionaremos los casos en los cuales se repiten los conceptos:

- a. El numeral 33) del artículo 4): "Residuos de manejo especial" se repite en el artículo 9, y las últimas dos líneas que indican **"...por lo que requieren salir de la cadena de residuos urbanos."** No figura como parte de la definición en el artículo 9;
- b. El numeral 36) del artículo 4): "Residuos orgánicos" se repite en el artículo 8, siendo esta definición aún más completa;
- c. El numeral 38) del artículo 4): "Residuos sólidos urbanos" se repite en el artículo 7), y debemos indicar que los epígrafes constituyen títulos identificativos del contenido de los artículos, en ese sentido, no pueden formar parte del contenido, y en este artículo, en contenido del mismo empieza a partir del epígrafe, por tanto recomendamos que el artículo se lea como sigue:

"Artículo 7.- Residuos sólidos urbanos Los residuos sólidos urbanos son aquellos generados en las viviendas,...":



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

- d. El numeral 39) del artículo 4): "Residuos valorizables" se repite en el artículo 8;
- e. El numeral 37) del artículo 4) se repite en el artículo 11) y las últimas líneas que rezan: ***"...Igualmente, los que hayan sido clasificados como peligrosos en convenios internacionales de los que la República Dominicana sea parte."***;
3. En relación a la estructura de la parte normativa de esta iniciativa de ley, realizaremos algunas observaciones.
- 3.1 En el TITULO I, referente a Disposiciones Generales de la Ley, debemos indicar que el contenido de este tipo de disposiciones se reserva para los mandatos genéricos y de contenido variado que no dependen directamente de ningún tema consignado en estructuras anteriores pero que resultan necesario para la correcta aplicación de la ley. Las normas de técnica legislativa sugieren que las Disposiciones Generales se coloquen después de la estructura sobre infracciones y sanciones, previo a las disposiciones transitorias, siguiendo la disposición estructural de la ley y con artículos secuenciales al resto a través de números arábigos.
- 3.2 Al contrario de las Disposiciones Generales, las Disposiciones Iniciales como su nombre lo indica, se colocan encabezando la aparte diapositiva de las leyes, y su contenido responde a los mandatos que se refieren al objeto, ámbito de aplicación, definiciones y principios de la norma, en ese sentido, recomendamos que el TITULO I se refiera a "DISPOSICIONES INICIALES" .
- 3.3 Recomendamos que el CAPITULO II del TITULO I, sea dividido en secciones con la finalidad de otorgar claridad en la interpretación del contenido del artículo, por tanto, el CAPITULO II deberá dividirse según la siguiente estructura:

CAPITULO II
DE LA CLASIFICACION DE LOS RESIDUOS Y SU GENERADORES

SECCION I
DE LOS RESIDUOS URBANOS

SECCION II
DE LOS RESIDUOS DE MANEJO ESPECIAL



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

SECCION III
DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS

SECCION IV
DE LA CLASIFICACION DE LOS RESIDUOS
POR TIPO DE GENERADOR

3.4 En cuanto a la designación de los TITULOS y CAPITULOS, es recomendable que estos se refieren al contenido de sus normas de forma general y no de manera particular al contenido de uno de sus mandatos, estas designaciones deben de reservarse a los epígrafes de los artículos, es por esta razón que sugerimos que las designación del TITULO II y de los capítulos siguientes sea modificada según la redacción alterna propuesta a continuación:

TITULO II
DE LA AUTORIDAD RECTORA Y LA DIRECCION GENERAL

CAPITULO I
DE LA AUTORIDAD RECTORA

CAPITULO II
DE LA DIRECCION GENERAL *(este capítulo fue creado con la finalidad establecer un orden lógico en la división de la estructura).*

CAPITULO III
(La numeración de este capítulo varió por la inclusión del capítulo precedente).
DEL GENERADOR Y LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIO

Se debe cambiar el epígrafe del artículo 18, con la finalidad de que este responda directamente al contenido del artículo, por tanto el epígrafe deberá leerse como sigue: **"Artículo 18.- Responsabilidad de la Empresa Prestadora de Servicio..."**.

3.5 En la línea 3 del artículo 25, la palabra "sostenibilidad" debe ser corregida y sustituida por el termino correcto "**sostenibilidad**".

3.6 En el TÍTULO V, con la finalidad de mantener la homogeneidad en el nombre de los títulos de las estructuras del texto, se debe agregar delante del nombre del título el artículo "DE", en ese sentido, deberá leerse como sigue:



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

"TITULO V
DE LA GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS"

3.7 En referencia al contenido del TITULO VIII sobre las disposiciones transitorias, derogatorias y la entrada en vigencia de la ley, debemos indicar, en primer lugar, que las disposiciones transitorias de ley son aquellas que se incorporan al texto normativo con la finalidad de regular el derecho intemporal, es decir, su vigencia está determinada por el tiempo, pues contienen básicamente aquellos mandatos que permiten la aplicación gradual de la Ley y como se trata de mandatos temporales, estas deben colocarse al final del texto normativo, después de las disposiciones generales, con una estructura y numeración diferente al texto de la ley.

3.8 En ese mismo orden, las disposiciones finales son aquellas que cierran el corpus legal, su contenido es limitado y solo abarca los aspectos relativos a abrogación o derogación de las leyes y la entrada en vigencia de la misma, en ese sentido, y aplicando los criterios precedentes, es que sugerimos reestructurar las disposiciones transitorias y finales de la iniciativa legislativa objeto de estudio, tomando en cuenta lo siguiente:

- a) En el artículo 167 de la iniciativa, debe eliminarse el término **"derogar"** y sustituirlo por **"abrogar"**, pues se trata de la expulsión total de una ley del espectro jurídico nacional, ya que el término **"derogar"**, solo se utiliza cuando se eliminan artículos que forman parte de una ley, pero la norma misma mantiene su vigencia;
- b) También en el artículo 167, recomendamos individualizar los mandatos que indican la abrogación de cada norma;
- c) En cuanto al párrafo I del artículo antes indicado, es preciso señalar que este hace referencia al "Principio de favorabilidad de las leyes" que no es más que el deber que tienen los poderes públicos de interpretar y aplicar "las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos", principio que esta constitucionalizado y consagrado por el artículo 74.4 de la Constitución dominicana, en ese sentido, sugerimos su eliminación para evitar normas innecesarias que no hacen más que abultar la norma contribuyendo, a la vez, a una interpretación confusa de la misma, lo mismo recomendamos para el párrafo II.



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

Por tanto, basándonos en los criterios precedentes es que sugerimos reestructurar las disposiciones transitorias y las disposiciones finales de la ley según la siguiente redacción alterna:

"DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY

Primera.- Reglamento. El Ministerio del Medio Ambiente y Recursos

Naturales, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, elaborará su reglamento de aplicación y lo presentará al Poder Ejecutivo para aprobación y publicación mediante decreto.

DE LAS DISPOSICIONES FINALES DE LA LEY

Primera.- Esta ley abroga la Ley No. 120-99, del 30 de diciembre de 1999, que prohíbe a toda persona física o moral tirar residuos sólidos y de cualquier naturaleza en calles, aceras, parques, carreteras, caminos, balnearios, mares, ríos.

Segunda.- Esta Ley abroga la Ley No. 218, del 28 de mayo de 1984, que prohíbe la introducción al país, por cualquier vía, de excrementos humanos o animales, residuos sólidos urbanos y sus derivados, cienos o lodos cloacales, tratados o no, así como residuos tóxicos provenientes de procesos industriales.

Tercera.- Esta Ley abroga la Ley No.83-89, del 12 de octubre de 1989, que prohíbe la colocación de residuos de construcción, escombros y desechos, en calles, aceras, avenidas y carreteras y áreas verdes, solares baldíos, plazas y jardines públicos dentro de las zonas urbanas y suburbanas de la República Dominicana.

Cuarto.- Entrada en vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de publicación de la misma, según lo establecido en la Constitución de la República, y una vez transcurridos los plazos establecidos en el Código Civil de la República Dominicana."



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

Finalmente, recomendamos a la Comisión Permanente de Recursos Naturales encargada del estudio y análisis de esta iniciativa legislativa, tomar en cuenta las sugerencias vertidas en este informe.

Atentamente,

Wenel D. Feliz
Director

WF/rc