



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
05 de junio de 2019

DETEREL 209/2019.

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

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

Cc : **Lic. Mercedes Camarena Abreu.**
Secretaria General Interina.

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

Asunto : Opinión sobre de resolución mediante la cual se solicita al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos y a l Procuraduría Especializada, para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, realizar las acciones de lugar para recuperar y preservar las cuencas hidrográficas altas y medias de la República Dominicana.

Ref. : **Oficio No. 000504, Exp. 01067-2019-SLO-SE, de fecha 27-05-19**

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de resolución indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido:

PRIMERO: El proyecto de resolución tiene como finalidad realizar las acciones de lugar para recuperar y preservar las cuencas altas y medias de la República Dominicana.

SEGUNDO: Este fue presentado por el señor **Félix María Nova Paulino**, Senador de la República por la provincia Monseñor Nouel.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Facultad Senatorial:

Asimismo en la potestad que le otorga el Reglamento Interno del Senado de la República en su artículo 165 que dice: **“.Decisiones del Pleno.- Todo acuerdo adoptado por el Pleno del Senado tendrá la forma de ley o de resolución según la naturaleza del asunto en cuestión.”**

Desmante Legal

El proyecto de ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

VISTA: La Constitución de la República Dominicana.

VISTA: 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.

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

VISTO: El Reglamento Interno del Senado de la República.

Del desmante legal debemos señalar, que la forma adecuada de redactar los vistos esta previamente prevista en el Manual de Técnicas Legislativas, en el que recomienda su colocación de la forma siguiente: número de la ley, fecha y nombre tal como aparece en la Gaceta Oficial. Asimismo, dados los contenidos de la ley y el tema de que se trata, sugerimos agregar varias leyes, como son la 202-04, la 133-11, la 1-12, la 44-18, así como el número de la resolución de la convención señalada. Los vistos quedarán como sigue:

Vista: La Constitución de la República.

Vista: La Resolución No. 99-97, del 10 de junio de 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, de fecha 17 de junio de 1994.

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



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Vista: La Ley 202-04, del 30 de julio de 2004, LEY SECTORIAL DE AREAS PROTEGIDAS.

Vista: La Ley 133-11, del 7 de junio de 2011, Ley Orgánica del Ministerio Público.

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

Vista: La ley 44-18, del 31 de agosto de 2018, que establece pagos por Servicios Ambientales.

Vista: La agenda 2030 de la Cumbre de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, de fecha 27 de septiembre de 2015.

Visto: El Reglamento Interno del Senado de la República.

Impacto de Vigencia.

Esta iniciativa legislativa es de vital importancia en virtud que tiene como objeto recuperar y preservar las cuencas altas y medias de la República Dominicana, la preservación de los recursos naturales es prioridad máxima del Estado, la protección de las cuencas que generan afluentes y benefician al ser humano, por ello, es preciso que sean ampliamente tratadas y protegidas, pues de ellas depende el abastecimiento de agua limpia y suficiente, además, significa planificar todas las actividades agropecuarias y urbanas de tal manera que afecten en el menor grado posible estos importantes recursos como lo son los ríos, hábitat para flora y fauna, protección al suelo, la preservación de las cuencas acuíferas encierran un valor incalculable como mecanismo de preservación desarrollo y sostenibilidad.

Análisis Legal y de Técnica Legislativa.

1. El artículo primero **"PRIMERO: SOLICITAR** al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales prohibir las actividades de cría, reproducción, ceba, pastoreo y explotación ganadera, sin importar sus fines, en las cuencas altas y medias de los ríos Yaque del Norte, Yaque del Sur, Yuna, Nizao, Camú, Ozama, Isabel, Las Cuevas, Artibonito, Higuamo, Maguaca, Chacuey, Macasía, Guayubín, Nizaíto y Nigua; así como revisar todos los permisos de extracción de arenas, agregados, piedras y otros materiales otorgados en estos predios".
2. Sobre el contenido de la solicitud debemos señalar que la Constitución de la República Dominicana establece como alto interés del Estado la protección del



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

medio ambiente y los recursos naturales los cuales constituyen un conjunto de bienes comunes y esenciales para la sociedad, por lo que es deber y responsabilidad del Estado y de sus instituciones y a cada ciudadano, cuidar de que no se agoten, deterioren o degraden, para que puedan ser aprovechados racionalmente y disfrutados por las generaciones presentes y futuras. En ese sentido, en su artículo 15, párrafo único dispone lo siguiente:

"Párrafo.- Las cuencas altas de los ríos y las zonas de biodiversidad endémica, nativa y migratoria, son objeto de protección especial por parte de los poderes públicos para garantizar su gestión y preservación como bienes fundamentales de la Nación. Los ríos, lagos, lagunas, playas y costas nacionales pertenecen al dominio público y son de libre acceso, observándose siempre el respeto al derecho de propiedad privada. La ley regulará las condiciones, formas y servidumbres en que los particulares accederán al disfrute o gestión de dichas áreas".

- 2.1. La protección especial de las cuencas altas de los ríos encuentran su protección en la ley 64-00 y en la ley 202-04, de fecha 30 de julio del 2004, Ley Sectorial De Áreas Protegidas, la cual en su artículo 14, párrafo II, establece:

"Categoría II. Parques Nacionales: sus objetivos de manejo son: proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas de gran relevancia ecológica o belleza escénica, con cobertura boscosa o sin ella, o con vida submarina, para provecho de las presentes y futuras generaciones, evitar explotaciones y ocupaciones intensivas que alteren sus ecosistemas, proveer la base para crear las oportunidades de esparcimiento espiritual, de actividades científicas, educativas, recreacionales y turísticas".

- 2.2. De igual manera esta misma ley dispone en su artículo 35, numeral 3) establece lo siguiente, sobre las áreas protegidas:

"Prohibición o suspensión temporal o provisional de las actividades que generan el daño o riesgo ambiental que se trata de evitar y, en caso extremo, prohibición permanente de visita o uso del área protegida en cuestión por las personas físicas y/o jurídicas involucradas"

- 2.3. A raíz de lo establecido en los artículos antes citados, podemos concluir que si bien el legislador puede solicitar la intervención del Ministerio de Medio Ambiente para los fines, no debe solicitar que prohíba tales actividades, ya que, en efecto, las mismas están prohibidas. En la especie, lo adecuado es que disponga que el ministerio aplique la legislación vigente sobre la materia.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

3.- Si bien el legislador puede realizar la solicitud indicada en el artículo al solicitar al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, prohibir las actividades de cría, reproducción, ceba, pastoreo y explotación ganadera, sin importar sus fines, amparado en las facultades que le concede la Ley 202-04 ya señalada, hay que observar que no basta la aplicación de la legislación, sino, por igual, que se hace necesario tomar las medidas de lugar para impulsar la reubicación de los propietarios y productores agrícolas que realizan actividades en las zonas señaladas en la resolución, amparado en el principio favorabilidad debe observarse en todo proceso que tienda a limitar el ejercicio de actividades productivas y afecte la economía de las personas. Se trata así de armonizar y equilibrar la protección ambiental y los derechos de las personas.

3.1.- Sobre este aspecto, es necesario señalar lo indicado por el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0905/18, que señaló, en los casos de la creación del Parque Nacional Manolo Tavares, que este: "[...]no incluyó, sin embargo, la integración de la población que habita la zona a planes de manejo rigurosamente controlados por las autoridades que permitiera la explotación racional de los recursos forestales que garanticen su preservación y repoblación, al igual que la producción de agua y el caudal de los ríos, que resultan indispensables para la supervivencia y el sustento de las familias dentro del marco del respeto a la dignidad humana que les garantiza la Carta Sustantiva."

3.2.- Asimismo, el propio tribunal señaló que: "A diferencia del caso del Plan Sierra, que cumplió con el objetivo de preservar la cobertura forestal del municipio San José de las Matas (y de otros casos análogos), el Decreto núm. 371-11 no tomó en consideración la necesidad de conciliar el interés social de la preservación del medio ambiente y el derecho al mínimo vital de las familias que habitan los extensos terrenos que habrían de ser intervenidas por el Estado, las cuales ciertamente merecen la debida protección en un Estado social y democrático de derecho". Asimismo, concluyó: "Tomando en consideración lo antes expuesto, se impone señalar que para el Estado lograr un balance entre la convivencia de las personas y la sostenibilidad de los recursos naturales, debe actuar con un sentido de equilibrio, ponderación, equidad y proporcionalidad, a fin de proteger el medio ambiente, en armonía con los derechos fundamentales de las personas, tal y como lo establecen la Constitución y la Ley núm. 202-04, sobre Áreas Protegidas."

3.3.- A partir de lo señalado por el Tribunal Constitucional, si bien el legislador está en el deber de buscar lograr la protección de los recursos naturales del país, y, mediante un proceso de control, intervenir para que se cumplan las leyes, también es su deber propiciar la protección de las personas que realizan actividades productiva en aquellas zonas, y tratar de lograr un equilibrio y equidad en torno a armonizar los bienes de las personas y sus sustentos alimentarios y de otra naturaleza. No basta la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

solicitud de la puesta en práctica de medidas coercitivas previamente consignadas en las leyes, sino que aquellos productores puedan continuar con sus actividades, garantizando así el mínimo vital para su subsistencia.

3.4.- Desde este punto de vista, consideramos que al mismo tiempo en que el Senado solicite la aplicación de la ley, procure se proteja a estos productores, instando al propio ministerio que tome las medidas de lugar para propiciar que estos sean insertos a la vida productiva en otros lugares, garantizando así la continuación de sus actividades agrícolas y ganaderas en sitios aptos para ello. Sugerimos la inclusión de un artículo tercero, previo a la disposición de comunicación, que dirá lo siguiente:

TERCERO: SUGERIR al Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales realice las diligencias de lugar para impulsar la reubicación de los propietarios y productores agrícolas que realizan actividades en las cuencas altas de los ríos señalados en el artículo primero de esta resolución.

3.5.- A partir de la inclusión del artículo tercero, el actual artículo tercero quedaría como cuarto.

4.- El artículo segundo establece: **"SEGUNDO: REQUERIR** al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría Especializada para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, que tomen cuantas medidas y acciones sean necesarias en aras de preservar estos importantes acuíferos, así como la vida de los habitantes de toda la República Dominicana que dependen de estos recursos hídricos para su abastecimiento de agua potable, irrigación de los predios agrícolas, suministros para las granjas avícolas, porcinas, ganadería en las partes bajas y el uso industrial, a los fines de protección de la biodiversidad". Asimismo, el artículo tercero dispone: **"TERCERO: COMUNICAR** esta Resolución al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría General de la República".

4.1.- Como puede observarse, el artículo segundo dispone un requerimiento de aplicación a la procuraduría especializada para la Defensa del Medio Ambiente y mientras el tercero ordena la comunicación de la misma a la Procuraduría General de la República. Al respecto, del análisis de la organización interna del Ministerio Público, se desprende que la procuraduría especializada es una dependencia del ministerio público, bajo la dirección de la Procuraduría general de la República, de allí que para el Senado lo adecuado es observar los estamentos internos institucionales y basados en ellos realizar las comunicaciones y solicitudes correspondientes. En este sentido, tal y como se desprende de la propia dinámica de redacción de la resolución, lo adecuado es hacer el requerimiento al órgano superior para que disponga las tomas de medidas



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

y acciones, esto es, a la Procuraduría General de la República, la que a su vez, en un procedimiento interno, tomará las medidas de lugar para apoderar a la procuraduría correspondiente de la solicitud.

4.2.- Asimismo, la diferencia en los contenidos del artículo genera una incongruencia en la redacción, en tanto requiere de su cumplimiento a un órgano inferior y la remite a un superior. Recomendamos la siguiente redacción del artículo segundo:

SEGUNDO: REQUERIR al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría General de la República, tomar cuantas medidas y acciones sean necesarias en aras de preservar estos importantes acuíferos, así como la vida de los habitantes de toda la República Dominicana que dependen de estos recursos hídricos para su abastecimiento de agua potable, irrigación de los predios agrícolas, suministros para las granjas avícolas, porcinas, ganadería en las partes bajas y el uso industrial, a los fines de protección de la biodiversidad.

4.3.- El artículo tercero (que pasaría a ser el cuarto), quedará con la misma redacción.

Después de lo analizado y señalado, **SOMOS DE OPINION**, de que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de resolución indicado en el asunto, se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas.

Atentamente,

Wenel D. Feliz F.
Director

WF/ja.