



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
14 de septiembre de 2020

DETEREL 254/2020.

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

CC : José Domingo Carrasco.
Secretario General Legislativo

De : Welnel D. Feliz
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley que crea la Corporación de Agua Potable y Alcantarillado de la Provincia Hato Mayor (CORAAHAMA).

Ref. : Exp.00073-2020-SLO-SE, Oficio No.00003076, de fecha 09 de septiembre de 2020.

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 del Proyecto de Ley

Primero: Se trata de un proyecto de ley tendente a crear la Corporación de Agua Potable y Alcantarillado de la Provincia de Hato Mayor (CORAAHAMA).

Segundo: Esta iniciativa legislativa fue depositada por el señor **Cristóbal Venerado Antonio Castillo Liriano**, Senador de la República por la Provincia de Hato Mayor, en fecha 01 de septiembre del 2020.

Facultad Legislativa Congressional:

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



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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".

Impacto de vigencia

Las corporaciones de acueducto del país, son instituciones dirigidas a facilitar y controlar el servicio de agua potable en las diferentes unidades territoriales en que realizan sus operaciones. En consecuencia, hasta la fecha, las creaciones de estas corporaciones, al descentralizar los servicios del gobierno central, han agilizado el acceso al agua potable y otros servicios sanitarios, que han permitido que la población se beneficie con más prontitud del agua potable vital para su uso diario.

Desmonte Legal

Vista: La Constitución de la República Dominicana;

Vista: La Ley No.5852 del 29 de marzo del año 1962, Sobre dominio de aguas terrestres y distribución de aguas públicas y sus modificaciones;

Vista: La Ley No.487, del 15 de octubre del 1969, sobre control de la exploración y conservación de las aguas subterráneas;

Vista: La Ley No.64-00, ley general sobre medio ambiente y recursos naturales, de fecha 18 de agosto del año 2000;

Vista: La Ley No.5994 de 1962 que crea el Instituto Nacional de Agua potables y alcantarillados (INAPA);

Vista: La Ley No. 6, del 8 de septiembre 1965, que crea el instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).

Análisis Legal

Después de un análisis legal de la iniciativa, realizamos la siguiente observación:

1.- En importante señalar que toda creación de un órgano público con autonomía y descentralización del Estado, debe seguir las directrices de la Constitución que establece en su artículo 141 lo siguiente: **Artículo 141. Organismos autónomos y descentralizados. La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el**



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector.

1.1.- Así mismo en la ley 247-12, del 9 de agosto del 2012, ley Orgánica de la Administración Pública, que expresa en su artículo 7 lo siguiente: **Artículo 7.- Requisitos para la creación de entes y órganos. La creación de entes y órganos administrativos se sujetará a los requisitos siguientes, 2 Determinación de su forma organizativa, su ubicación en la estructura de la Administración Pública y su adscripción funcional y administrativa.**

En tal sentido, la iniciativa legislativa objeto de este informe no establece dentro de su contenido la adscripción al ministerio a fin a su actividad, entrando por vía de consecuencia en contradicción con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de la Administración Pública; por lo que sugerimos crear un párrafo debajo de la creación del órgano, que establezca lo siguiente:

Párrafo. La **CORAAHAMA** está adscrita al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien ejercerá sobre ésta la potestad de tutela, a los fines de verificar que su funcionamiento se ajuste con las disposiciones legales establecidas.

Análisis de Técnica Legislativa

Del análisis de la técnica legislativa observamos lo siguiente:

1.- El título del proyecto de ley expresa:

PROYECTO DE LEY QUE CREA: LA CORPORACIÓN DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LA PROVINCIA DE HATO MAYOR (CORAAHAMA).

1.2.- Sugerimos eliminar del título el término "Proyecto de", en virtud de que el mismo responde al estado del expediente cuando es sometido ante una de las cámaras legislativas y no al nombre que llevará el mismo una vez curse los procedimientos legislativos y sea convertido en ley. Al respecto, el Manual de Técnica Legislativa, punto 5-2, establece: **"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"**.

1.3.- Sugerimos del título eliminar los dos puntos, en el entendido de que su uso en la redacción legislativa está reservado para los artículos que dividen su contenido en incisos.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

1.4.- Observamos que el nombre del título no concuerda con la sigla, además que los nombres que se emplea del acueducto no deviene las palabras "agua potable". Al respecto es preciso señalar que el orden correcto es Corporación de Acueducto y Alcantarillado de la Provincia Hato Mayor (CORAAHAMA).

De todo lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:

Ley Que Crea la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de la Provincia de Hato Mayor (CORAAHAMA)

2.- En los vistos sugerimos la reorganización de los mismos, atendiendo a la fecha de su promulgación, partiendo de la más antigua a la más reciente. En tal sentido, sugerimos la siguiente redacción:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley No.5852 del 29 de marzo del año 1962, Sobre dominio de aguas terrestres y distribución de aguas públicas y sus modificaciones;

Vista: La Ley No.5994, del 30 de julio de 1962, que crea el Instituto Nacional de Agua potables y alcantarillados;

Vista: La Ley No.6, del 8 de septiembre 1965, que crea el instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).

Vista: La Ley No.487, del 15 de octubre del 1969, sobre control de la exploración y conservación de las aguas subterráneas;

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

4- Con relación a los artículos 6 y 7 del proyecto de ley, los cuales llevan como epígrafe "**objetivos**" y "**misión**" respectivamente, su contenido más que expresar objetivos o misiones, los mismos establecen atribuciones de aspecto general propias de la Corporación; de creación de políticas, propias del Consejo Directivo, y las de ejecución, que son propias del Director Ejecutivo, encontrándose ya establecidas como parte de las atribuciones de estas estructuras. Por lo que sugerimos la eliminación de los artículos 6 y 7.

5.- Observamos que el proyecto de ley divide en literales sus incisos. Al respecto es preciso señalar, que los literales son una subdivisión del numeral, por lo que su utilización es exclusiva para cuando vamos en el contenido de un artículo, dividir a su vez un numeral. Del mismo modo, por su carácter de infinidad, es preferible la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

utilización de los numerales en la división de artículos en incisos. De lo antes señalado, sugerimos la readecuación de todo el texto del proyecto donde sea necesario. (Ver redacción alterna del artículo 12).

6- En el artículo 12 expresa:

Artículo 12.- Atribuciones del consejo. *El Consejo de Directores trazará la política a seguir por CORAAHAMA, para el logro de sus objetivos y propósitos, con las más amplias facultades para dirigir y administrar dicha entidad y realizar todos los actos necesarios a tales fines. El consejo podrá específicamente, pero sin que ello sea limitativo, ejercer las siguientes atribuciones:*

6.1.- Sugerimos eliminar la parte inicial que reza: ***El Consejo de Directores trazará la política a seguir por CORAAHAMA, para el logro de sus objetivos y propósitos, con las más amplias facultades para dirigir y administrar dicha entidad y realizar todos los actos necesarios a tales fines,*** por encontrarse ya descrita dentro de las atribuciones del consejo establecidas en el artículo 12, literal b, el cual expresa:

"B)Trazar las políticas a seguir por la CORAAHAMA, para el logro de sus objetivos y propósitos".

6.2.- Del mismo modo, sugerimos eliminar la redacción de la parte final que expresa: ***"El consejo podrá específicamente, pero sin que ello sea limitativo",*** en el entendido que los artículos deben de expresar mandatos directos y no deben en su contenido expresar aclaraciones o justificaciones. De todo lo antes señalado, sugerimos la siguiente redacción:

Artículo xx.- Atribuciones del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de la CORAAHAMA, tiene las siguientes atribuciones:

7.- En cuanto al literal A) del artículo 12, establece: ***"A) Representar legalmente a la CORAAHAMA, por medio de su presidente o de cualquier delegado o apoderado en lo referente a los asuntos específicos";***

7.1- Es preciso señalar, que el papel de la representación cae dentro del ejercicio funcional del director ejecutivo, el cual es el encargado de administrar la institución y ejecutar las decisiones emanadas por el consejo. Del mismo modo, otorgar delegaciones a terceros fuera del director ejecutivo no es lo más recomendable, ya que se desvirtúa el funcionamiento interno de delegación de la institución. Por lo que sugerimos readecuar la redacción del siguiente modo:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

xx) Delegar a favor de Director Ejecutivo los poderes necesarios, para que este pueda realizar en representación de la CORAAHAMA, cualquier acto o actividad útil al buen funcionamiento de la Corporación";

8.- En cuanto al párrafo único del artículo 12, el cual expresa:

***Párrafo:** El consejo de Directores podrá delegar a favor del Director Ejecutivo o de uno o varios de sus miembros o de otros apoderados especiales, los poderes necesarios para que dichos mandatarios puedan ejercer conjunta o separadamente, a nombre de CORAAHAMA, los actos o actividades útiles o necesarias para el buen funcionamiento de la Corporación. El acto contenido de dicha delegación determinará la extensión de los referidos poderes y las condiciones bajo las cuales se ejercerán.*

8.- Sugerimos su eliminación, atendiendo a lo sugerido en el punto 7.1, del presente informe.

Artículo xx.- Atribuciones del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de la CORAAHAMA, tiene las siguientes atribuciones:

- 1) Trazar las políticas a seguir por la CORAAHAMA, para el logro de sus objetivos y propósitos;
- 2) Implementar las medidas necesarias para el mejoramiento de los sistemas de acueductos y alcantarillados de la provincia Hato Mayor;
- 3) Elaborar, aprobar o modificar los reglamentos internos necesarios a los fines de la entidad;
- 4) Resolver las cuestiones de orden técnico o administrativo que les sean planteado;
- 5) Resolver todo lo relativo al empleo de los fondos y recursos de la corporación, conforme a los reglamentos existentes;
- 6) Aprobar la contratación de empréstitos con el Estado dominicano e instituciones nacionales internacionales;
- 7) Comunicar al Poder Ejecutivo las situaciones en las cuales debe proceder a expropiaciones por causa de utilidad pública, necesaria para la ejecución de sus programas, planes y proyectos de conformidad con las leyes de expropiación;
- 8) Homologar los acuerdos internacionales suscritos por el Director Ejecutivo;



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

- 9) Supervisar el saneamiento de las aguas conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social;
- 10) Designar al Subdirector Técnico y al Subdirector Administrativo y fijar los salarios de estos profesionales;
- 11) Homologar aquellos contratos y acuerdos naciones suscritos por el Director Ejecutivo, que por su contenido necesitan de su aprobación, conforme a lo establecido en su reglamento interno;
- 12) Elaborar y someter la propuesta de presupuesto para la sostenibilidad financiera de CORAAHAMA; a fin de que pueda ser incluida en la Ley de Presupuesto General del Estado;
- 13) Promover campañas educativas a la ciudadanía en torno al valor del agua y protección General del Estado;
- 14) En coordinación con los Ministerios de Defensa, Medio Ambiente y Recursos Naturales, y el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDHI), establecer un programa de protección de las cuencas hidrográficas, evitando la deforestación, la adición de residuos sólidos, aguas servidas y cualquier otro contaminante que tienda a degradar los ríos, arroyos, cañadas, manantiales, lagos y lagunas;
- 15) Establecer la programación y el plan estratégico de la CORAAHAMA con el objeto de ejecutar las actividades tendentes al logro de la excelencia en el suministro de agua potable, tratamiento y disposición de aguas residuales;
- 16) Coordinar y ordenar ejecutar actividades con instituciones públicas y privadas con funciones afines, para el logro de los objetivos que persigue la CORAAHAMA;
- 17) Ordenar la construcción de plantas de tratamiento de aguas servidas en los centros poblados de los diferentes municipios de la provincia, en coordinación con los ayuntamientos municipales de dichas jurisdicciones;
- 18) Delegar a favor del Director Ejecutivo los poderes necesarios, para que este pueda realizar en representación de la CORAAHAMA cualquier acto o actividad útil al buen funcionamiento de la Corporación;
- 19) Adquirir y enajenar toda clase de bienes y derechos, mobiliarios e inmobiliarios, abrir y operar las cuentas bancarias de la CORAAHAMA; conforme a las legislaciones vigentes;



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

- 20) Aprobar el proyecto anual de ingresos y egresos de la CORAAHAMA, presentado por el director ejecutivo;
- 21) Aprobar la planificación de la institución, cronogramas, rutas críticas y otros de igual naturaleza que les someta el director ejecutivo;
- 22) Aprobar el régimen y escala de salarios de los empleados de la CORAAHAMA, conforme a lo establecido en su reglamento interno, presentado por el director ejecutivo;
- 23) Otras que sean establecidas en su reglamento interno.

7- El artículo 23 del proyecto de ley, expresa:

Artículo 23.- Contratación Pública. *CORAAHAMA, contratará de acuerdo a la Leyes de Contratación Pública (Leyes Nos.340-06 y 449-06) La ejecución de obras, compras, adquisidores, concesiones, bienes y servicios que deberá adquirir.*

7.1- Observamos que el referido artículo hace una remisión a la Ley de Compras y Contrataciones, para la ejecución de obras, compras, adquisidores, concesiones, bienes y servicios que deberá adquirir, por parte de la Corporación. Al respecto es preciso señalar, que las leyes son de naturaleza Erga Omnes, es decir, de aplicación para todas las personas, incluyendo los órganos y entes, por lo que se hace innecesario que una cuestión de cumplimiento obligatorio establecido por una ley anterior sea referenciada en el presente proyecto de ley como parte de un artículo. Por lo que sugerimos su eliminación.

8- El artículo 25 del proyecto de ley, expresa:

Artículo 25.- Acceso. Los funcionarios de CORAAHAMA, podrán visitar debidamente acreditados y autorizados por la corporación, previa autorización de los dueños u ocupantes de aquellos terrenos, ríos, manantiales o cuerpo de agua en general, con la finalidad de hacer mensuras, sondeos o estudios necesarios para sus proyectos. Así mismo, tiene acceso a cualquier edificación o lugar, para la investigación de las violaciones de las disposiciones de sus reglamentos y de las leyes sobre la materia.

8.1- Observamos que el artículo encierra en su contenido dos disposiciones, una principal sobre la autorización de visitas y otras que lo complementa en cuanto a los lugares donde realizarlo. Sugerimos en tal sentido hacerlo del siguiente modo:

Artículo X.- Acceso. Los funcionarios de CORAAHAMA, podrán visitar debidamente acreditados y autorizados por la corporación, previa autorización de los dueños u ocupantes de aquellos terrenos, ríos, manantiales o cuerpo de



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

agua en general, con la finalidad de hacer mensuras, sondeos o estudios necesarios para sus proyectos.

Párrafo. Podrán además tener acceso a cualquier edificación o lugar, para la investigación de las violaciones de las disposiciones de sus reglamentos y de las leyes sobre la materia.

9-Hemos observado que las disposiciones transitorias iniciativa legislativa, en su parte final, está dividida en capítulos no numerados y artículos numerados con números ordinales, siguiendo las recomendaciones de técnicas legislativa adoptadas a partir de la aprobación de la Constitución del año 2010, la que asumió tal estructura, tras el respeto del principio de homogeneidad estructural y temática legislativa y como referente a la Carta Magna, la que no solo irradia en su contenido en el sistema jurídico, sino, también, en su estructura interna.

9.1.- Este modelo de estructura de la constitución, en su parte final, no siguió las recomendaciones del Manual de Técnica Legislativas adoptado por el Senado de la República en el año 2005, lo que supuso un cambio en tales criterios expuestos en el manual, llevado a cabo en la práctica, como señalamos.

9.2.- En el año 2017, la Cámara de Diputados aprobó su propio Manual de Técnica Legislativa, el cual adoptó, con ligeros cambios, el modelo del Manual del Senado y no siguió la estructura de la Constitución. Este criterio supuso una inobservancia y discordancia con la técnica legislativa asumida por la Constitución, pero a su vez se divorció de la adopción práctica en vigencia desde el año 2011, lo que ha traído posiciones disímiles en ambas cámaras.

9.3.- Sin embargo, como el Senado de la República posee en la letra de su manual una posición similar a la adoptada por la Cámara, por homogeneidad legislativa, se ha decidido recomendar que se asuma los preceptos de ambos manuales, obviando el modelo constitucional adoptado en la práctica, hasta tanto se adopte en común el modelo utilizado en la constitución.

9.4.- Tomando como base lo antes expuesto tenemos a bien sugerir que la iniciativa sean presentadas continuando la secuencia numérica de los artículos que integran la parte dispositiva, del mismo modo sugerimos dividir en capítulos las disposiciones generales y las disposiciones finales, y entre esta última, separar es secciones las disposiciones reglamentarias, transitorias, derogatorias y de entrada en vigencia. Esto se recomienda, partiendo de la necesidad de homogenizar con las disposiciones del manual de técnica legislativa del Senado de la República y la Cámara de Diputados.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

10.- Observamos además dentro de las disposiciones finales, una disposición genérica e indeterminada, al expresar: ***"Cuarto.- Derogación. La presente Ley deroga cualquier Ley o parte de Ley que sea contraria."***

Al respecto es preciso señalar que las disposiciones genéricas e indeterminadas crean inseguridad jurídica, al no saber cual ley o parte de ley con exactitud se ve afectada con la entrada en vigencia de la nueva norma. Creando imprecisión. En tal sentido, sugerimos su eliminación.

Por todo lo antes señalado, sugerimos la siguiente redacción;

CAPÍTULO XX
DE LAS DISPOSICIONES FINALES

Artículo. Xx Reglamento de aplicación. El Presidente de la Republica dictará el reglamento de aplicación de esta ley en un plazo no mayor de ciento veinte días a partir de su publicación.

Artículo. Xx.- Reglamento Interno. En un plazo de noventa días a partir de la publicación de esta ley, el Consejo Directivo de la CORAAHAMA debe aprobar el reglamento interno de funcionamiento de la Corporación.

Artículo. Xx.- Inicio de operaciones. La CORAAHAMA iniciará sus operaciones en noventa días a partir de la publicación de esta ley.

Artículo. Xx.- Vigencia. Esta ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurrido los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.

Finalmente, **SOMOS DE OPINIÓN** que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, pudiendo rendir informe al respecto, tomando en cuenta las observaciones señaladas en el mismo.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director

WF/ju