



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"**

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

**DETEREL 141/2020.-**

A la : Comisión Permanente de Recursos Naturales y Medio Ambiente

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

Cc : Lic. José Carrasco Estévez  
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley mediante el cual se Modifica los límites territoriales del Parque Nacional Los Haitises.

Referencia : Oficio No. 00002813, Exp. 01323-2020-SLO-SE, d/f 20/05/2020.

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 que tiene por objeto modificar los límites territoriales del Parque Nacional los Haitises, contenidos en la ley No. 202-04, del 30 de julio del 2004, Ley Sectorial de Áreas Protegidas.

**SEGUNDO:** Este proyecto fue sometido por el Sr. Rubén Darío Cruz Ubiera, senador de la república, por la provincia Hato Mayor.

**Facultad Legislativa Congresual:**

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93, numeral uno, literal q de la Constitución de la República que, enuncia lo siguiente: ***"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**  
**Departamento Técnico 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 16 de la Constitución de la República, que establece: *"Las Áreas protegida. La vida silvestre, las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y los ecosistemas y especies que contiene constituyen bienes patrimoniales de la Nación y son inalienables, inembargables, e imprescriptibles. Los límites de las áreas protegidas solo pueden ser reducidos por ley con la aprobación de las dos tercera parte de los votos de los miembros de las Cámaras del Congreso Nacional."* Este tipo de leyes son consideradas *Super-orgánica*.

Desmonte Legal

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República Dominicana;
2. La Ley No. 64-00, del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
3. La Ley No. 202-04, del 30 de julio de 2004, Ley Sectorial de Áreas Protegidas.
4. El Decreto 360-13, del 13 de diciembre del 2013, que crea la Comisión especial para el Parque Nacional los Haitises. Deroga el Decreto no. 17-06, del 24 de enero del 2016.
5. Plan estratégico para la solución definitiva del Parque Nacional los Haitises, formulado por la comisión designada por el Decreto 360-13, del 13 de diciembre del 2013.

Análisis Legal

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, ENTENDEMOS oportuno hacer las siguientes observaciones:

- 1.- El artículo 4 del proyecto agrega un mapa con los detalles de la nueva delimitación territorial del parque Nacional los Haitises. Al respecto, el uso de mapas y cuadros no es adecuado en técnicas legislativas. Los mismos acompañan al proyecto, para su conocimiento visual, pero no pueden pasar a formar parte de su contenido. Recomendamos eliminar.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

2.- La iniciativa legislativa en su artículo 6: *"Establece la disposición de los recursos obtenidos por los servicios.- Se dispone que los recursos obtenidos por los servicios que presta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la República Dominicana (SINAP) sean reinvertidos en la ejecución de las acciones necesarias para asegurar el manejo efectivo del mismo, y en la ejecución del Plan Estratégico para la Solución Definitiva de la Problemática del Parque Nacional Los Haitises, como está establecido en las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo."*

En ese sentido debemos señalar que el manejo de recursos obtenido por el SINAP no debe ser redirigido mediante ley, en virtud de que el decreto 2372 del 1 de julio de 2010, es el que reglamenta todos los elementos que se refieren al Sistema Nacional de Áreas Protegidas y adicionalmente mediante el CONPES 3680, oficializado el pasado 21 de julio de 2010 el Consejo Nacional de Política para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas que busca establecer las pautas y orientaciones para avanzar en la consolidación del SINAP que es un sistema completo, ecológicamente representativo y eficazmente gestionado, de forma que contribuye al ordenamiento ambiental y territorial, y al cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación y al desarrollo sostenible en el que está comprometido el país.

Es importante señalar que desde el 2010 el SINAP elaboró un documento denominado Plan de acción del SINAP 2010-2019 con el objetivo de trazar las pautas de implementación del decreto 2372 del 1 de julio del 2010, por lo que establecer que los recursos obtenido por dicho organismos serán dirigidos al plan estratégico para la solución definitiva de la problemática del parque Nacional de los Haitises, no procede en virtud de que la ley no puede modificar un decreto, por lo que resulta inadecuado dirigir los recursos a otros fines que los contemplados por el mismo.

### Análisis Constitucional

En cuanto a la naturaleza de la iniciativa que nos ocupa, luce conveniente indicar lo que de manera expresa, indica el artículo 112 de la Constitución dominicana en torno a leyes orgánicas: *"(...) por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los Poderes Públicos 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."*

Ahora bien, existen otro tipo de leyes con naturaleza diferentes, pero que a diferencia de las orgánicas, no están descritas de manera expresa en la Constitución, estas leyes se consideran super-orgánicas y fueron identificadas y consignadas como tal por nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0001/15 del 28 de febrero de 2015 y son, al igual que las orgánicas, determinantes para el Estado y se generan a partir de



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

su "adopción o modificación". Ambos tipos de leyes, orgánicas y super-orgánicas ameritan de un acuerdo mayoritario de los senadores y diputados con el objeto de darle estabilidad al sistema jurídico, dificultad imposiciones de las mayorías e impulsar la participación de las minorías congresuales.

Es así que la Constitución en el artículo 16 sobre aéreas protegidas establece: **"La vida silvestre, las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas los ecosistemas y especies que contienen, constituyen bienes patrimoniales de la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los límites de las áreas protegidas solo pueden ser reducidas por ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional."**

Por tanto, al analizar el contenido del artículo 16, es evidente que traza de manera exclusiva su procedimiento de aprobación, distinto al establecido por el 112, es así que, mientras las orgánicas obligan para su aprobación o modificación de una votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras; las super-orgánicas obligan a las dos terceras partes de la matrícula que integran cada cámara, bajo situaciones y condiciones especiales de procedimiento y contenido, como es el caso de la iniciativa objeto de este informe que modifica los límites del área protegida Parque Nacional Los Haitises.

### Análisis de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en los de la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer los siguientes señalamientos:

1.- El título del proyecto, de los considerandos y de las vistas aparecen colocados en mayúsculas, al respecto, se recomienda se utilice en letras minúscula el título, los considerandos y las vistas como lo exige el manual de técnica legislativa.

2.- Hemos observado que la iniciativa legislativa, en su parte final, está dividida en un capítulo no numerado, 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.

2.2.- 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.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"**

2.3.- 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 disimiles en ambas cámaras.

2.4.- 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.

2.5.- 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, y, por la naturaleza de una ley de vigencia determinada y mandato exclusivo, no se amerita la división en capítulos, por lo que sugerimos eliminar. 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 ver redacción alterna, en la que la disposición única de vigencia pasa a un articulado.

**Artículo 6.- Entrada en vigencia.** Esta ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos señalados en el Código Civil de la República Dominicana.

Por todo lo antes expresado SUGERIMOS a la comisión encargada del estudio del presente proyecto de ley, que se aboque a su estudio, tomando en cuenta los señalamientos antes indicados.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.  
Director.

WF/ju