



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

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DITEREL 307/2018.

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

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

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreú**
Secretaria General Legislativa Interina

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

Asunto : **Opinión Proyecto de ley que crea el Instituto Dominicano de meteorología (INDOMET)**

Ref. : **Oficio No. 002815** de fecha 10 de septiembre 2018
Expediente 00734-2018-SLO-SE

En atención a la 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: Se crea el Instituto Dominicano de Meteorología (INDOMET), como ente público y técnico especializado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, poder de reglamentación, de decisión y autoridad para implementar su organización interna. Dicho organismo sustituye la Oficina Nacional de Meteorología (ONAMET) y queda adscrito al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA).

SEGUNDO: Este proyecto proviene del senador Adriano de Jesús Sánchez Roa.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, literal q), que establece:



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

"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución".

Procedimiento de Aprobación

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 en las siguientes disposiciones legales:

- 1) La Constitución de la República Dominicana;
- 2) El Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y sobre la protección del Medio Ambiente;
- 3) La Convención de Chicago de fecha 07 de diciembre de 1944 en el Anexo 3, sobre los Servicios Meteorológicos para la navegación aérea internacional;
- 4) El Convenio del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN), de 1997;
- 5) El Documento 9082 sobre política de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) sobre derecho aeroportuario y por servicio de navegación aérea del año 2010;
- 6) La Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;
- 7) la Ley No. 247-12, del 14 de agosto de 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública;
- 8) La Ley 147-02, del 22 de septiembre de 2002, de Gestión de Riesgo;
- 9) La Ley 491-06, del 28 de diciembre de 2006, de Aviación Civil;
- 10) La Ley 64-00, del 18 de agosto del 2000, que crea la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;



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

- 11) La Ley No. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;
- 12) La Ley No. 498-06, del 28 de diciembre de 2006, Ley de Planificación e Inversión Pública, No. 498-06;
- 13) El Decreto No. 456 del 26 de noviembre de 1942 que Establece la hora oficial permanente de la República;
- 14) El Decreto No. 1838, del 29 de febrero de 1984; que dispone que el Servicio Nacional de Meteorología se denominará en lo adelante, Oficina Nacional de Meteorología y funcionará bajo la dependencia del Secretariado Técnico de la Presidencia.
- 15) El Decreto No. 764-03, del 12 de agosto del 2003, dispone que la Oficina Nacional de Meteorología pasará a ser dependencia de la Dirección General de Aeronáutica Civil;
- 16) El Decreto No. 874-09, del 24 de noviembre del 2009, que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley No.147-02, sobre Gestión de Riesgo, y deroga los capítulos 1,2,3,4 y 5 del decreto No. 932-03;
- 17) El Decreto 876-09, del 30 de noviembre de 2009, que modifica el artículo 2 del decreto No. 655-08, de fecha 17 de octubre de 2008;

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.
2. 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 los antecedentes legales no presentan lo anteriormente señalado, en razón de lo antes dicho sugerimos colocar los vistos de la siguiente manera:



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

VISTA: Constitución de la República Dominicana

VISTO El Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y sobre la protección del Medio Ambiente.

VISTA: La Convención de Chicago de fecha 07 de diciembre de 1944 en el Anexo 3, sobre los Servicios Meteorológicos para la navegación aérea internacional.

VISTA: La Ley 41-08, del 16 de enero del 2008, de Función Pública y Crea la Secretaría de Estado de Administración Pública.

VISTA: La Ley 247-12, del 09 de agosto del 2012, Ley orgánica de Administración Pública.

VISTA: La Ley 147-02, del 22 de septiembre del 2002, Sobre Gestión de Riesgo.

VISTA: La Ley 491-06, del 22 de diciembre del 2006, Ley de Aviación Civil de la República Dominicana.

VISTA: La Ley 64-00, del 18 de agosto de 2000, que Crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

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

VISTA: La Ley 496-06, del veintiocho (28) días del mes de diciembre del año dos mil seis (2006), que crea la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD).

VISTO: El Decreto 876-09 sobre tasas aeroportuarias.

VISTO: El Decreto num.874-09 que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley No.147-02, sobre Gestión de Riesgo.

VISTO: El Decreto No. 502 del 23 de Dic.1986, donde se asigna como dependencia del Ministerio de Estado de Agricultura.

VISTO: El Decreto No. 764-03 de fecha 12 de agosto del 2003 que pasa la Oficina Nacional de Meteorología a la Dirección General de Aviación Civil.



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

VISTO: El Decreto No. 1838 de fecha 24 de febrero de 1984 que crea la Oficina Nacional de Meteorología.

VISTO: El Decreto No. 456 del 26 de noviembre de 1942. Establece la hora oficial permanente de la República Dominicana.

VISTA: La Orden Ejecutiva Capitán U. S. Navy Knapp de marzo de 1917.

VISTO: El Convenio del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN), de 1997.

VISTO: El Documento 9082 sobre política de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) sobre derecho aeroportuario y por servicio de navegación aérea del año 2010, en su página A2-2.

Análisis Constitucional

La presente iniciativa contempla la creación del Instituto Dominicano de Meteorología, (INDOMET), al tiempo que establece algunos aspectos básicos de los denominados organismos autónomos y descentralizados del Estados consagrados en el artículo 141 de la Constitución dominicana, el cual expresa:

Artículo 141. – Organismos autónomos y descentralizados. La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el 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. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la administración pública.

Es así que, la pieza legislativa objeto de este análisis, le otorga personalidad jurídica, autonomía administrativa, financiera y técnica al INDOMET y consagra la vigilancia o tutela administrativa al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), es decir que, la transferencia de competencias administrativas, funcionales y financieras a los organismos autónomos por parte del Estado no quiere decir una ausencia de control, sino un mayor margen de libertad en cuanto a sus actuaciones, pero sujeto a la vigilancia o tutela del ministerio al cual están adscritos, y tal adscripción le viene dada con el objetivo de cumplir con los principios de las políticas públicas de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación consagrados mediante el artículo 138 de nuestra Constitución.



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

Por tanto, esta iniciativa no contraviene las normas establecidas en nuestra Carta Magna.

Análisis de la Técnica Legislativa

1. El Manual de Técnica Legislativa, en su numeral No. 4.1.1.3., literal e) **Los considerandos deben numerarse para una mejor ubicación de los mismos.** Por tal motivo, proponemos que los considerando del presente proyecto de ley sean designados dentro del contexto, tal como nos muestra el siguiente ejemplo:

CONSIDERANDO PRIMERO:.....
CONSIDERANDO SEGUNDO:.....

2. El presente proyecto de ley carece de un artículo que establezca el **objeto de la norma** y otro sobre el **ámbito de aplicación**. Al respecto es preciso señalar, que toda ley debe de contener en sus disposiciones iniciales, un artículo cuyo contenido sea de tipo informativo, ya que esto establece el objeto central del mismo, y dota de claridad al proyecto de ley, facilitando su comprensión. De igual modo, debe de contener otro artículo que verse sobre el ámbito de aplicación de la ley, expresando las categorías de personas a las que se aplica el proyecto. Estos artículos deben de colocarse dentro de un primer capítulo sobre las disposiciones iniciales, junto a las definiciones y principios, si lo hubiere. De lo antes señalado recomendamos los siguientes artículos:

Artículo 1.Objeto. *Esta ley tiene por objeto crear el Instituto Dominicano de Meteorología (INDOMET), como ente público técnico especializado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, poder de reglamentación, de decisión y autoridad para implementar su organización interna".*

Artículo 2. Ámbito de aplicación. *Esta ley es aplicable en todo el territorio de la República Dominicana".*

- 3.- La iniciativa legislativa carece de una adecuada división interna de forma sistemática y lógica que permitan una estructura que garantice la seguridad jurídica.

a) Sistemático. (Capítulo/Secciones/Artículos/Párrafos/Numerales y Literales,).

b) Temático.- Readecuación de los artículos en cada capítulo de acuerdo al contenido de los mismos, a fin de llevar un ordenamiento temático del texto



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

legal.

La estructura o sistematización de la ley hace referencia a su ordenación interna, la cual, además de venir determinadas por criterios de orden lógico, tiene como finalidad facilitar la localización de cada precepto en el conjunto del texto normativo. Por ejemplo:

CAPITULO I
DEL OBJETO, AMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES DE LA LEY

CAPITULO II
DEL INSTITUTO DOMINICANO DE METEOROLOGIA.

CAPITULO III
DE LA ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO DOMINICANO DE
METEOROLOGIA

Dentro de éste capítulo vamos a colocar los tres órganos que integran el instituto, a saber:

SECCION I
DEL CONSEJO SUPERIOR DE METEOROLOGÍA

SECCION II
DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA

SECCION III
DEL COMITÉ CIENTÍFICO DE METEOROLOGÍA.

3. La iniciativa legislativa carece de epígrafes que no es más que una pequeña síntesis del contenido del artículo, se coloca después del número que identifica el artículo y antes del desarrollo de éstos, con la finalidad de facilitar la comprensión de lo establecido en los mismos. Por ejemplo.

Artículo 1.- Objeto.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

Artículo 3.- Definiciones.

3.1 Atendiendo a lo antes expuesto recomendamos, la creación de epígrafe para todos los artículos del proyecto.



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

4.- En los artículos 3,9,14,18,24,25, hemos observado que la división interna de los artículos se encuentra señalada literales, sin embargo debemos sugerir sean sustituido por numerales a fin de homogenizar los criterios técnicos utilizado por nuestra Carta Magna, en ese mismo orden, debemos destacar que los numerales permiten una mayor facilidad y flexibilidad en a división del artículo y ayudan a la identificación rápida de los mismos.

5. El artículo 1 referente a la creación contempla 3 normas, -creación del INDOMET, adscripción y sustitución del órgano-, en tal sentido, debemos señalar que atendiendo al principio de uninormatividad de la norma los artículos deben poseer un solo mandato, pues la multiplicidad reglas trae consigo inseguridad jurídica. Por lo que sugerimos dividir el artículo en un artículo y párrafos.

6.- En cuanto a las atribuciones del Instituto -artículo 3-, hacemos las siguientes acotaciones:

- 6.1 Con relación al literal i) EL INDOMET como Autoridad Meteorológica de la República Dominicana, entendemos que es repetitiva, pues en el artículo 2 del proyecto se señala "el Instituto Dominicano de Meteorología es el órgano rector responsable de las actividades e informaciones meteorológicas del país..."
- 6.2 Los literales p) y q) no establecen de manera clara y precisa a que se refiere. Entendemos que son una continuación del literal o).
- 6.3 El literal s) sustituir "El asesoramiento de" por "Asesorar"
- 6.4 El literal t) sustituir "El fomento de la" por "Fomentar".
- 6.5 Los literales v) y x) recomendamos que sean transformados en artículos, dado el carácter de mandato de la norma.

7.- La SECCION III. DE LOS ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DEL CAPITULO I, recomendamos que sea un capítulo bajo el epígrafe de disposiciones generales.

8.- Al artículo 5 del proyecto se le elimina "previstos en el artículo 24 de la presente ley, a la entrada en vigencia de la misma". Por ser una remisión incorrecta, lo establecido en el artículo 24 no guarda relación con lo expresado en este artículo 5.



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

9.- Sugerimos la eliminación del artículo 11 la parte relativa a "y posesionado en su cargo por el presidente o un representante", en virtud de que dicha aclaración no es necesaria para la implementación de la norma.

10.- El artículo 14 se refiere a las funciones del Director General del INDOMET, el literal g) señala "asistir a las reuniones en calidad de vicepresidente del consejo" sin embargo, lo que se estila es que la función del director es actuar como secretario del consejo con derecho a voz pero sin voto. Por lo que recomendamos sustituir "vicepresidente" por "secretario".

11.- El artículo 26 que expresa: "*El Instituto Dominicano de Meteorología será el Administrador del Banco Nacional de Datos Meteorológicos (BANDAMET)*" sugerimos llevarlo al capítulo que trata sobre la creación y funciones del INDOMET.

12.- Los artículos 27, 28, 29 y 30, llevarlos al capítulo sobre "**DISPOSICIONES GENERALES**".

13.- Es oportuno señalar la necesidad de crear las disposiciones transitorias que permitan el tránsito de las situaciones jurídicas actuales hacia la nueva legislación, ya que las mismas permitirán viabilizar la norma.

14.- El CAPITULO VI, bajo el epígrafe de DEFINICIONES, recomendamos sea reubicado, atendiendo a su contenido informativo, que debe formar parte del contenido inicial de la norma y que el mismo sea enumerado.

Después de lo analizado y expresado, SOMOS DE OPINION, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de Ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director



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