

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 370/2010.

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

Atención : 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 de Aguas de la República Dominicana.

Ref. : Oficio No.00079 de fecha 8 de octubre del 2010
(Expediente No. 00079-2010-SLO-SE)

En atención a su comunicación de referencia, en lo 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 trata del Proyecto de Ley que regula el dominio público hídrico en el país, sometido por el Senador Adriano de Jesús Sánchez Roa, representante de la Provincia Elías Piña, depositado de fecha 5 de octubre del 2010.

Facultad Legislativa Congresual:

De acuerdo a la facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la Constitución que enuncia lo siguiente:

“Art. 93 literal q : 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

En el caso de la especie, se trata de una ley ordinaria que por su naturaleza requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los votos presente cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la República Dominicana en su artículo 113.

Desmonte Legal

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- a) La Constitución de la República, en su Art. 37, numeral 23
- b) La Ley No. 5852, de fecha 29 de marzo del 1962 y sus modificaciones, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas,
- c) La No. 6, de fecha del 8 de septiembre del 1965 y sus modificaciones, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).
- d) La Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000; Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1. **“Proyecto de Ley que Regula la Explotación, Uso y Aprovechamiento del Recurso Agua, su Preservación en Calidad y Cantidad de la República Dominicana”**, en tal sentido tenemos a bien sugerir la eliminación de la frase **Proyecto de** en el entendido que la misma representa el estado en que se encuentra el expediente, no así el título que llevará la Ley, en tal virtud, recomendamos la siguiente redacción alterna para que se lea de la siguiente manera:

“Ley que Regula la Explotación, Uso y Aprovechamiento del Recurso Agua, su Preservación en Calidad y Cantidad de la República Dominicana.”

2. El proyecto de Ley contiene las motivaciones que tiene el legislador para sostener el texto que propone, sin embargo, estos considerandos deben atender a ciertos criterios, en tal sentido tenemos a bien señalar lo siguiente:

El Considerando primero en su línea 1 establece: Que la Constitución de la República en el Capítulo IV declara los recursos naturales como patrimonio de la Nación y en el artículo 15 indica que el agua constituye un patrimonio nacional estratégico de uso público...”, en ese sentido debemos sugerir eliminar del Considerando primero la mención del capítulo y artículo de la Constitución que declara los recursos naturales como patrimonio nacional, ya que no es necesario remitir en el considerando los artículos, sólo debe señalar el mandato constitucional.

3. Los Vistas del proyecto de Ley establecen las leyes No. 5822, 6 y 64-00, en su redacción presenta una estructura incompleta, en virtud de que la misma no ha sido citada con su denominación jurídica correcta tal como establece el Manual de Técnica Legislativa en su punto 5.4, por lo tanto sugerimos que los Vistas de las leyes antes citadas sean presentados de la siguiente manera:

“VISTA: La Constitución de la República.

VISTA: La Ley No. 5852, del 29 de marzo del 1962 y sus modificaciones, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas,

VISTA: La No. 6, del 8 de septiembre del 1965 y sus modificaciones, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI),

VISTA: La Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000; Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.”

4. El Manual de Técnica Legislativa en su punto 4.1.7.2 literal d) establece que los artículos deben llevar un resumen de su contenido, a lo que se denomina epígrafe que son las construcciones breves y claras que expresan de manera precisa el objeto principal del artículo, en tal virtud, recomendamos la elaboración de epígrafes para cada uno de los artículos del Texto Legal.

5. Es Oportuno señalar que en el proyecto de Ley hemos podido observar que presenta problemas en cuanto a las formas verbales, que de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa en su punto 5.2 que habla sobre las “**Formas Verbales**” y establece que 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; tal como establece en su literal “**b) Preferir el presente al futuro... y emplear el futuro sólo cuando es irremplazable por el presente.**”, por lo que siempre debemos preferir el modo indicativo al subjuntivo; el presente al futuro y utilizar el futuro sólo cuando es irreparable por el presente, por tanto, sugerimos sustituir el uso de términos futuros realizados en el proyecto de ley .

6. Hemos observado que en el proyecto de ley objeto nuestro estudio, los incisos de los artículos del proyecto los han diferenciado con letras, sin embargo a partir de la aplicación del principio de homogeneidad para consonar con los criterios aplicados en la Constitución de la República, sugerimos cambiar los literales por numerales.

7. El proyecto de ley establece al Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos como la máxima autoridad en materia de aguas nacionales, sin embargo hemos podido observar que los mismos no cumplen con la condición que establece la Constitución de la República en su artículo 141 que dice: ***“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 la 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.”***, en tal sentido, debemos señalar que es necesario agregar al INDRHRI el Ministerio de Estado al que debe ser adscrito de acuerdo a la actividad compatible para ejercer la vigilancia del mismo, por lo que recomendamos la inclusión del Ministerio de Estado Correspondiente en estos artículos, en una redacción alterna donde sugerimos que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 6. Autoridad del Agua. El Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHRI) es la máxima autoridad en materia de aguas nacionales y se constituye en el ente superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la República Dominicana adscrito al Ministerio de Medio Ambiente. El INDRHRI está a cargo a la materia de gestión integrada de los recursos hídricos incluyendo la administración, regulación, control y protección de estos recursos.”

8. Los artículos 118, 122 y 182 del proyecto de ley establecen que las servidumbres se harán conforme al procedimiento que establezcan los reglamentos y respetando las disposiciones de la ley No. 108-05 de Registro inmobiliario, y de conformidad con las disposiciones de la presente ley y la ley No. 64 00, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sin embargo ,debemos señalar que tal como establece el Manual de Técnica Legislativa en cuanto a las remisiones externas que pueden ser afectadas por las modificaciones posteriores del texto normativo al que se ha remitido la ley , recomendamos establecer las remisiones de dichos artículos con la materia de la ley, es decir, ley de Registro Inmobiliario y ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en tal virtud sugerimos la eliminación del número de la ley para mantener su vigencia en el tiempo.

9. Es importante señalar que el artículo 161 del proyecto de ley se refiere en el párrafo II a los recursos provenientes de los pagos por servicios ambientales en las tarifas de aguas serán dedicados a atender las necesidades de las cuencas, y que el INDRHI creará cuentas específicas por cuencas, sin embargo en este sentido debemos puntualizar que en estos momento se encuentra cursando en el Senado de la República un proyecto por Pagos por Servicios Ambientales que crea un fondo para los pagos por servicios ambientales, para luego dirigirlos a las cuencas, por lo que entiendo que sería pertinente consonar ambos

proyectos en todo lo relativo al pago por servicios ambientales, en virtud de que si son aprobadas estas leyes estarían estableciendo dos sistemas distintos para un mismo tema.

10. El artículo 175 establece que el INDHRI, coordinará con la Secretaría de Medio Ambiente, sin embargo debemos señalar que la referencia resulta incorrecta, en virtud de que el artículo 134 de la Constitución de la República establece: ***“Ministerios de Estados. Para el despacho de los asuntos de gobiernos habrá los ministerios que serán creados por ley. Cada ministerio estará a cargo de un ministro y contará con los viceministro que se consideren necesarios para el despacho de sus asuntos”***; por lo tanto sugerimos sustituir la nominación *La Secretaría de Estado de Medio Ambiente* por *El Ministerio de Medio Ambiente*.

11. Hemos observado que los artículos 211 y 212 del proyecto de ley establecen que la entrada en vigencia es a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, sin embargo, debemos señalar que la Constitución de la República en su artículo 101 establece: ***“Toda ley aprobada en ambas Cámara será enviada al Poder Ejecutivo para su promulgación u observación. Si este no la observare la promulgará dentro de los diez días de recibida, si el asunto no fue declarado de urgencia en cuyo caso la promulgará dentro de los cinco días de recibida, y la hará publicar dentro de los diez días a partir de la fecha de la promulgación. Vencido el plazo constitucional para la promulgación y publicación de las leyes sancionadas por el Congreso Nacional, se reputarán promulgadas y el presidente de la cámara que la haya remitido al poder ejecutivo la publicará.”***, en tal virtud, tomando en consideración que establecer la fecha de promulgación de acuerdo a la Constitución de la República en caso de que no sea promulgada por el poder ejecutivo puede dejar sin una fecha cierta la entrada en vigor de la ley, proponemos establecer con precisión una fecha determinable, tomando además en consideración que la ley sólo será oponible a los terceros cuando se reputa conocida en todo el territorio nacional, tal como establece el artículo 109 de la Constitución de la República que dice: ***“Las leyes después de promulgadas, se publicarán en la forma que la ley determine y se les dará la más amplia difusión posible. Serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.”***; en tal sentido sugerimos sustituir la expresión ***“a partir de la fecha de su promulgación”*** por ***“a partir de la fecha de su publicación”***

12. En otro orden, es oportuno señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos de las disposiciones finales que son aquellos que incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias es por esta razón que se deben establecer y diferenciar este tipo de normas iniciando una nueva numeración; en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos establecidos en la Constitución de la República, sugerimos cambiar la estructura del proyecto de ley en la presentación de sus Disposiciones Finales estableciendo una nueva numeración en ordinal masculino a partir del Capítulo de las Disposiciones finales, que además proponemos la eliminación de la división en Capítulo para que se lea:

Disposiciones Finales

Primero...

Segundo...

13. En ese mismo orden, tenemos a bien sugerir la extracción de las disposiciones finales el artículo concerniente a las disposiciones reglamentarias, ya que dentro de las Disposiciones finales sólo deben estar contenidas las modificaciones, derogaciones y entrada en vigencia.

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados

Atentamente,

Wenel D. Félix. F.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa