



**Del caos a la industria:
el Proyecto de Ley de Gestión
de Residuos Sólidos,
sus bondades y aspectos a mejorar**

Unidad de Gobierno Local
Natanael Disla, coordinador
Pamela de la Rosa, colaboradora



**Observatorio Político Dominicano
(OPD-FUNGLODE)**

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana
Enero de 2019

Observatorio Político Dominicano

Nathanael Concepción
Director

Glenys Comas
Gestión Administrativa

Modesto Cuesta Soriano
Gestor Editorial

Cinthia Lazala
Coordinación de
Comunicaciones
y Relaciones Públicas

Miguel Morrobel
Webmaster

Héctor Nicolás Suero
Coordinador Unidad de
Ciberpolítica

Natanael Disla
Coordinador Unidad de
Gobierno Local

Vladimir Rozón
Coordinador Unidad de
Partidos Políticos y Sistema
Electoral

Flor Esmirna Batista Polo
Coordinadora Unidad de
Poder Legislativo

Greidys Roa Chalas
Coordinador Unidad de
Políticas Públicas

Dilenia Medina
Coordinadora Unidad de
Sociedad Civil

***Del caos a la industria:
el Proyecto de Ley de Gestión de Residuos Sólidos,
sus bondades y aspectos a mejorar***

Autor: *Natanael Disla*

Diseño, diagramación y corrección de estilo:
Gestión Editorial OPD-FUNGLODE

Imagen de portada: <https://images2.listindiario.com/imagen/2016/03/11/411/411208/680x460/201603110132511/rd-necesita-crear-la-cultura-del-reciclaje.jpeg>

.© Observatorio Político Dominicano (OPD)

Avenida César Nicolás Penson 127,
La Esperilla, Santo Domingo,
República Dominicana.
Tel. (809)685-9966 * opd@funglode.org



El Observatorio Político Dominicano (OPD) es una iniciativa de la Fundación Global, Democracia y Desarrollo (FUNGLODE) que se enmarca en su misión de:

1. Analizar temas vitales para promover el desarrollo humano y el fortalecimiento democrático.
2. Desarrollar propuestas de políticas públicas y planes de acción que ofrezcan respuestas a los problemas nacionales desde una perspectiva multidisciplinaria e integral.
3. Contribuir a la formación de un núcleo crítico de la sociedad dominicana.



Contenido

7

Resumen

8

Introducción

9

1. Legislaciones sobre gestión de residuos sólidos en América Latina

10

2. Un nuevo marco legal para un viejo problema

13

3. Los gobiernos locales y el nuevo ordenamiento legal de Gestión Integral de Residuos Sólidos (GIRS) en República Dominicana

16

4. Sostenibilidad financiera del nuevo marco de políticas públicas en materia de gestión de residuos

18

5. Reglamento de la ley

20

6. Aspectos positivos del proyecto de ley

21

7. Aspectos a mejorar del proyecto de ley

23

Consideraciones finales

25

Referencias



Resumen

Este estudio analiza el Proyecto de Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos de la República Dominicana, en curso actualmente en el Congreso Nacional. Se analizan los articulados del proyecto legislativo y los nuevos instrumentos estratégicos, con el objetivo de averiguar si sus disposiciones vulneran o no la autonomía y/o las competencias de los ayuntamientos. El estudio analiza si el proyecto de ley centraliza o no en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales algunas de las políticas que pudieran ser ejecutadas por los ayuntamientos, ya que de ellas se desprenden las competencias municipales de aseo, ornato, ordenamiento territorial y uso de suelo.

Descriptores: residuos sólidos, competencias municipales, bono verde, autonomía municipal.

Abstract

This article analyzes the Integral Management of Solid Waste Bill of the Dominican Republic, currently in progress in the National Congress. The articles of the bill are analyzed along with the new strategic instruments, in light of find out if its provisions violate local autonomy and competencies. The article analyzes if the bill centralizes or not in the Ministry of Environment and Natural Resources some of the politics that could be executed by town halls, that come out from the municipal competencies of cleaning, territorial ordering and land use.



Keywords: solid waste, Dominican Republic, municipal competencies, green bonus, local autonomy

Introducción

La gestión integral de residuos sólidos (GIRS) es una problemática que no ha estado exenta de conflictos y debates en las últimas décadas en República Dominicana. Diversos sectores han venido llamando la atención en cuanto a la necesidad de diseñar un marco legal que contribuya a reducir los daños a la salud de la población, así como a mitigar los efectos asociados que son negativos al medio ambiente. El proyecto de ley en cuestión supone cambios culturales, tanto a nivel industrial y empresarial, como a nivel local, comunitario y barrial.¹

Las bases del proyecto de ley se remontan a febrero de 2014, cuando el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MI-MARENA) publicó el documento Política para la gestión integral de residuos sólidos municipales (RSM). En él, se incluyeron las principales líneas de acción en cuanto a la gestión integral de residuos, que hoy se buscan acometer: desde la separación en la fuente hasta la adopción de los rellenos sanitarios como sitios de disposición final. El documento incluyó la participación de los ciudadanos como un ente clave para una gestión de calidad en dicha materia.

A los fines de este trabajo, se analizará la pieza legislativa en su conjunto, a partir del contexto actual, su pertinencia y marcos legales conexos; por tanto, esta investigación pretende hacer preguntas sobre las reglamentaciones, políticas y estrategias contenidas en la ley, de cara a los nuevos retos que se plantean.

1. La iniciativa legislativa es la número 05866-2016-2020-CD y se espera que sea aprobada por el Senado de la República en la actual legislatura.

1. Legislaciones sobre gestión de residuos sólidos en América Latina

Hasta 1997 solo cinco países de América Latina y el Caribe tenían leyes nacionales específicas sobre gestión de residuos sólidos: Honduras, Perú, Chile, Venezuela y Colombia. (Acurio, Rossin, Teixeira, et. al., 1997)

En Argentina se aprobó en 2004 la Ley 25916 de Gestión de Residuos Domiciliarios. Ya para 1992 se disponía de una Ley Nacional de Residuos Peligrosos 24051. En 2002 se sancionó la Ley General del Ambiente 25675. Esas legislaciones son de lineamientos mínimos, dejando a las provincias la libertad de crear sus propias legislaciones. (Red de Expertos en Residuos, 2017)

En Costa Rica se tiene una ley de residuos desde 2010, en específico, la Ley 8839 para la Gestión Integral de Residuos. En 2010 se estableció una Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos que cubre hasta 2021. En 2017 se avaló el Reglamento sobre Condiciones de Operación y Control de Emisiones de Instalaciones para Coincineración de Residuos Sólidos Ordinarios, con el fin de aplicar la valorización energética de los desechos. (Red de Expertos en Residuos, 2017)

En Ecuador, desde 2015 se cuenta con un acuerdo ministerial a partir del cual se regulan todas las fases de la gestión integral de los residuos, dejando a los gobiernos autónomos provinciales o regionales y municipales la potestad para redactar legislaciones específicas para sus contextos. (Red de Expertos en Residuos, 2017)

En América Latina aún hay grandes temas pendientes para que la basura deje de ser un problema y se convierta en una industria. La falta de continuidad ocasionada por los cambios en las administraciones municipales ha causado dificultades a la hora de cumplir con las normativas. (Sáez y Urdaneta, 2014)



2.

Un nuevo marco legal para un viejo problema

Los derechos ambientales adquieren rango de ley en República Dominicana a partir del año 2000. Ese año se promulga el 18 de agosto de 2000 la Ley General núm. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. La ley incluye el capítulo VI, que versa básicamente sobre los residuos sólidos municipales, estableciendo normas generales para la disposición final de los mismos. La legislación ambiental del país establece también normas generales referentes a los residuos peligrosos y tóxicos.

La Constitución establece el derecho de cada persona a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de la vida, según los derechos ambientales recogidos en el Art. 67 de la Carta Magna, promulgada en 2010 y modificada en 2015. Este derecho ya se encontraba en el artículo 6 de la Ley núm. 64-00.

La Estrategia Nacional de Desarrollo establece el manejo sostenible del medio ambiente y la protección del mismo como parte de su cuarto eje, que procura una sociedad de producción y consumo que se adapta al cambio climático. Igualmente, se establece la sostenibilidad ambiental como una de las políticas transversales a todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas que se diseñen y ejecuten en el país.

El 18 de julio de 2018, la Cámara de Diputados de la República Dominicana aprobó el Proyecto de Ley General de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos de la República Dominicana, que pretende dotar a la gestión de residuos en el país de un marco jurídico adecuado. El proyecto pasó al Senado de la República, donde será conocido. De ser aprobado, será remitido al Poder Ejecutivo para su promulgación. El objetivo principal del proyecto de ley consiste en dotar al país de un marco legal que regule la generación, valorización y disposición final de los residuos sólidos. Otro de los objetivos que se

propone es fomentar el reciclaje o reutilización y reducir al mínimo los gases de efecto invernadero provocados por los desechos. Los gases de efecto invernadero ocurren cuando los desechos, al descomponerse, emiten gases que causan pasivos climáticos y ambientales.

Los vertederos del país operan sin ningún tipo de regulación, allí se mezclan residuos sólidos urbanos con especiales y peligrosos, lo que provoca incendios y hedores que afectan la salud de los habitantes. (JICA, 2017)

Los residuos sólidos urbanos (RSU) son aquellos que son generados en las viviendas, resultantes de las actividades domésticas, o aquellos similares a estos, pero generados a partir de cualquier otra actividad. También se clasifican como RSU los residuos de la limpieza de las vías y lugares públicos. Los residuos especiales o de manejo especial, son aquellos que por sus características de gran volumen, necesidades de almacenaje o de transporte, impliquen riesgos a la salud o al ecosistema. Mientras que los residuos peligrosos son aquellos que poseen una o más de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes biológico-infecciosos. (art. 4)

En ese orden, el proyecto de ley cuenta como novedad la prohibición de las bolsas plásticas de un solo uso, así como los envases de poliestireno expandido (foam), efectiva cinco años después de la entrada de vigencia de la nueva legislación. De igual manera, procura sustituir los actuales botaderos a cielo abierto por rellenos sanitarios, para lo cual, a tres años de entrada en vigencia de la ley, todos los vertederos a cielo abierto deberán ser clausurados. Los nuevos rellenos sanitarios deberán ser compartidos por varios municipios.

Los botaderos a cielo abierto son sitios de disposición final que operan sin ningún tipo de regulación, donde se vierten los desechos indiscriminadamente. Los rellenos sanitarios son sitios que requieren de ingeniería para ser manejados. Los desechos se vierten en celdas organizadas por tipos de desechos, se compactan y se van cubriendo con una capa de tierra.

El nuevo ordenamiento jurídico supone un cambio en los procesos de fabricación de productos destinados al almacenamiento, puesto que en ellos deberá incluirse resina procedente de material reciclado nacional.

La tarifa de las operaciones de los sitios de disposición final se fijará en \$500.00 pesos dominicanos por tonelada, un equivalente a \$10.00 USD por tonelada. Ello resulta insuficiente, tomando como ejemplo el relleno sanitario de La Unión, en El Salvador, cuya tarifa oscila entre \$17.00 y \$29.00 USD, según los socios mancomunados (Díaz, 2017). La tarifa que establecerá la nueva ley será transitoria hasta que el MIMARENA disponga de los cálculos que se definan en el reglamento de la ley, según lo estipula el art. 165, literal 13 y su párrafo.

El proyecto de ley tiene como marco lógico la jerarquización de la gestión de los residuos, según lo consigna su art. 3, literal 14:

Figura 1
Jerarquía de la gestión de los residuos



Fuente: Elaboración OPD-FUNGLODE, con datos del Proyecto de Ley General de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos de la República Dominicana (2018).

La valorización de los residuos como parte del entramado de gestión de los residuos sólidos, viene a dotar de significado a la cultura de las 3R: Reducir, Reciclar y Reutilizar. Esto supone el tránsito hacia una economía circular que se despega de la cultura del «listo para botar». La cultura del «listo para botar» se refiere a la forma indiscriminada de disponer en la fuente de los materiales, envases y objetos una vez termina su uso. La «economía circular» busca aprovechar el objeto desechado y convertirlo en un bien, ya sea a través del reciclaje, la revalorización o la compactación para generar energía.

3. Los gobiernos locales y el nuevo ordenamiento legal de Gestión Integral de Residuos Sólidos (GIRS) en República Dominicana

Con la Ley se busca reducir al 50 % el total de sitios de disposición final, a partir de figuras legales como las mancomunidades para compartir los rellenos sanitarios. El proceso se inició en Azua con un vertedero controlado que sirve a cinco municipios y a un distrito municipal, agrupados en la Mancomunidad Compostela (Disla y De La Rosa, 2017), con una vida útil estimada de 15 años, a partir de su entrada en operación a toda capacidad (JICA, 2017).

La Mancomunidad Compostela se creó en diciembre de 2016 y la conforman los municipios de Azua, Las Charcas, Peralta, Pueblo Viejo y Sabana Yegua, así como el distrito municipal Los Jovillos. Esta figura legal es parte del proyecto “Fortalecimiento de la Capacidad Institucional en el Manejo Integral de los Residuos Sólidos” (FOCI-MIRS), ejecutado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés) (El Nacional, 2017). Los ayuntamientos deberán elaborar sus Planes Municipales de Gestión Integral de Residuos (PMGIR), que serán aprobados por el MIMARENA y que brindará apoyo técnico tanto a los ayuntamientos como a las juntas de distritos municipales en su elaboración.

El MIMARENA será la institución que elaborará la reglamentación relacionada al cálculo de la tarifa derivada de las actividades generadas por las disposiciones de la Ley, según lo estipula el art. 14, literal 15. El proyecto de ley en cuestión no explica qué se va a tarifar, si la disposición final o la revalorización; tampoco toma en cuenta las especificidades de los territorios y, en consecuencia, de los gobiernos locales en ellos ubicados. Queda a expensas del MIMARENA, además, la aplicación de los incentivos financieros de cara a la promoción de proyectos de manejo de residuos sólidos. Esto supondría atar de manos a los gobiernos locales en cuanto a

su emprendimiento económico en materia de diseño, monitoreo y evaluación de las propias políticas de gestión de residuos.

El proyecto de ley no contempla la gestión de los gobiernos locales en cuanto a los grandes generadores de residuos ubicados en sus territorios, definidos como aquellos que originan 10 o más toneladas al año. Los grandes generadores por su volumen son, entre otros, los grandes centros comerciales, supermercados, hoteles, instituciones e industrias (JICA, 2006), según lo establece también el art. 12, literal 3 de la pieza legislativa; ni tampoco el registro de generadores de residuos de manejo especial ni peligrosos. Únicamente, lo explica en cuanto a las industrias con micro o pequeña generación, como lo establece el art. 16, literal 3, lo cual pudiera dejar a expensas del MIMARENA cualquier actividad relacionada con la prestación de servicios de manejo de residuos de grandes generadores y pudiera impedir que los ayuntamientos se beneficien de esas actividades.

En toda remediación ambiental local a partir de la generación de residuos peligrosos, de manejo especial, o de gran volumen, tiene que mediar la cogestión del gobierno local como administrador del territorio, acompañado por el MIMARENA y ello parece vulnerarse desde el proyecto de ley. Muy a pesar de ello, los gobiernos locales tienen muchos desafíos cuando de coordinación con los grandes generadores se trata. Un estudio de la JICA, encontró en 2006 en el Distrito Nacional (DN) una falta de coordinación entre los encargados de recolección por circunscripción y las empresas recolectoras de grandes generadores y mercados. (JICA, 2006)

De igual manera, la pieza legislativa establece que el MIMARENA será la institución que expida los registros de generador de residuos de manejo especial y peligrosos (art. 14, par. 7), así como los registros de los productores, importadores y comercializadores (art. 61, literal 1), y la autorización para los vehículos propios de manejo de residuos que utilicen los generadores, así como los productores, importadores y comercializadores. Ambas funciones las pueden ejecutar los ayuntamientos, en particular la última con las reglamentaciones que dicte

el Ministerio (artículos 17, literal 1; 61, literal 4). La centralización del control y registro de estos residuos es la tendencia mayoritaria en América Latina. (Acurio, Rossin, Teixeira, et. al.)

Por lo antes expuesto, cabe preguntarse cómo puede una empresa prestadora de servicio de manejo integral de residuos estar registrada ante el Ministerio sin estarlo primero ante el ayuntamiento. Ello podría suponer una sustracción de competencias municipales palpable en los artículos 18, párr. 1 y 51, del proyecto de ley, aunque el art. 90 sí lo menciona. De aquí se infiere que se deja fuera a las prestadoras que manejen residuos de manejo especial y peligrosos de ser registradas por ante los cabildos; por ende, se centraliza este registro en el MIMARENA.

De igual manera, el MIMARENA tiene la prerrogativa de coordinar el proceso de incorporación de los recicladores de base a programas de formalización e inclusión social y económica, cuando ello puede ser llevado a cabo por los ayuntamientos. En el país hay buenas prácticas en cuanto a inclusión social de los recicladores. En 2009 se creó, con el apoyo de la Junta de Galicia, la Asociación de Recicladores del Eco-parque Rafey, en Santiago, que agrupaba en 2015 a más de 500 recicladores. La organización busca que se valore el trabajo de los mismos y que se incluyan en las políticas públicas sobre reciclaje que se elaboren en el país. (Foro ZACK, 2015)

Se concentra en el MIMARENA la autorización para prestadores de servicio de manejo de residuos (art. núm. 65), así como los residuos de manejo especial (art. núm. 95). Sin embargo, no se menciona el papel que tendrán los gobiernos locales al respecto, en especial, aquellos municipios de vocación industrial, como es el caso de Bajos de Haina y Los Alcarrizos. En el caso de Bajos de Haina, diversos estudios han llamado la atención sobre la alta concentración de industrias diversificadas (unas 70) en apenas 49.9 km², que producen residuos diversos ante un inadecuado manejo de dichos residuos a nivel municipal (Peralta, Del Rosario y Vélez, 2011), amén del puerto de río Haina, que maneja el mayor volumen de carga en el país (Autoridad Portuaria

Dominicana, 2017). Estos estudios concluyen que, ante esa situación, los costos de recolección y disposición de los residuos sólidos son insostenibles para los ayuntamientos, resultando en un servicio caro, deficiente y desorganizado (Peralta, Del Rosario y Vélez, 2011). Otros estudios llaman la atención sobre la falta de involucramiento y educación de los ciudadanos, que queman los desechos arrojados y que posteriormente son arrastrados por los tres cauces presentes en la ciudad cuando llueve. (Moraleta, 2018)

Igualmente, se centraliza en el MIMARENA la autorización de los prestadores de servicios de centros de acopio. Solo los centros de acopio temporales serán autorizados por el ayuntamiento, mientras que los permanentes no. Los cabildos bien pueden autorizar los centros de acopio o puntos limpios. Centralizar esta actividad en el MIMARENA implica desconocer las prerrogativas legales que en materia de recolección tienen los gobiernos locales en el art. 19 de la Ley núm. 176-07 del y los Municipios, literal m.

Los ayuntamientos y juntas de distritos municipales tendrán la obligación de presentar sus planes municipales de gestión integral de residuos sólidos al MIMARENA, para su evaluación ambiental, dos años después de la entrada en vigor de la nueva legislación.

4. Sostenibilidad financiera del nuevo marco de políticas públicas en materia de gestión de residuos

Uno de los aspectos positivos del proyecto de ley es que establece la obligatoriedad del cobro por el servicio de manejo de los residuos (art. 139). En el caso del cobro por manejo de los residuos sólidos urbanos, los ayuntamientos y juntas de distritos municipales estarán facultados para ello. El proceso de manejo de los residuos incluye la recolección, transporte, transferencia y disposición final. También contiene la posibilidad de que el cobro sea incluido en la

factura de la energía eléctrica o en la del servicio de agua potable, según lo estipula el art. 140 de la pieza.

En la región de Centroamérica y el Caribe hay casos de buenas prácticas de autosostenibilidad en el manejo mancomunado de los residuos sólidos. La Asociación Intermunicipal de los Municipios del Norte de La Unión (ASINORLU), en El Salvador, cobra el servicio prestado a la población, lo que ha convertido a esta mancomunidad en autosostenible. Además, la asociación ha podido adquirir el terreno que alberga el relleno sanitario, ubicado en el municipio de Santa Rosa de Lima. Esta mancomunidad agrupa a nueve municipios del oriente del país, mientras que el relleno sanitario que opera, sirve a 16 municipios, con cobros diferenciados, dependiendo del carácter de socios con que cuente cada municipio. (JICA, 2017; Díaz, 2017; Mendoza, 2018)

Se establece un bono verde para incentivar la formación de empresas y sociedades que se dediquen a actividades que contribuyan al aprovechamiento de los residuos. Aquí se incluye el desarrollo de tecnología y la investigación científica; así como también se incentiva la creación de empresas que se acojan a un régimen de responsabilidad extendida. El régimen de responsabilidad extendida consiste en que dichas empresas se responsabilizan del manejo de los residuos en sus fases post, tanto en lo industrial como en el consumo. Se listan siete tipos de productos que estarán sometidos a ese régimen, entre ellos el poliestireno expandido (foam), los neumáticos, los aceites lubricantes y los medicamentos, según lo establece el art. 59. El bono verde también se establecerá para aquellas empresas que utilicen los residuos para la generación de combustible, así como, para aquellas que reduzcan los efectos de los gases invernaderos. El fondo servirá para financiar la operación de tratamiento y disposición final de los residuos, así como la clausura de los sitios de disposición final a cielo abierto. Todo ello según lo estipulan los artículos 36 y 42.

El proyecto de ley establece un gravamen verde (art. 39), definido como un impuesto selectivo al consumo de un 0.20 % de todos los

bienes que generen residuos sólidos. Se exceptúa aquí el petróleo y sus derivados, el gas natural, los medicamentos y productos agropecuarios en su primer ingreso a la cadena productiva nacional, así como las importaciones realizadas bajo el régimen de zonas francas con residuos devueltos. La recaudación de este gravamen le corresponde al Ministerio de Hacienda.

Este gravamen puede ser objeto de controversia, ya que se corre el riesgo de vulnerar la autonomía municipal. Como resultado de ello, se gravarían bienes que se producen y se consumen en determinada demarcación, para recolectarse por medio de una entidad gubernamental nacional centralizada y se destinaría a un fideicomiso de carácter nacional adscrito al MIMARENA.

5. Reglamento de la ley

El proyecto de ley establece que habrá un reglamento en el que se incluirá lo siguiente:

1. Una lista con otros residuos de manejo especial no especificados en el art. 10.
2. Se especificará la forma de determinar las características de los residuos para ser considerados peligrosos; así como una lista de los mismos (art. 11, par.).
3. Se detallarán otras atribuciones que tendrá el MIMARENA (art. 14, literal 22).
4. Se detallarán otras atribuciones que tendrán los ayuntamientos y las juntas de distritos municipales (art. 16, literal 11).
5. Se detallará qué información específica deben incluir los inventarios y diagnósticos de los residuos (art. 24, par. I).
6. Otros elementos a ser incluidos en el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos (art. 26, literal 10).

7. Se detallarán las partidas arancelarias del gravamen verde, así como la modalidad de liquidación y pago, y los requisitos para exoneración (art. 39, par. II).
8. Se detallarán las funciones del Consejo Directivo y de la Dirección Ejecutiva del Fideicomiso para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (art. 41, par. II).
9. Se establecerán los requisitos adicionales para solicitud de autorización de residuos de manejo especial y residuos peligrosos (art. 66, par. I).
10. Se establecerán los plazos de vigencia de cada autorización de manejo de residuos, por fase (art. 67).
11. Se establecerán las características básicas para la selección de los sitios de disposición final, así como su construcción, operación y clausura. Esto también se detallará en normas técnicas específicas, que contendrán las condiciones que permitan prevenir los pasivos ambientales de todo tipo (art. 126).
12. Se establecerán las restricciones o condiciones para la importación y exportación de residuos de manejo especial y peligrosos (art. 147).
13. Se reglamentarán las fórmulas para las operaciones de las estaciones de transferencia, sitios de disposición final y plantas de valorización (art. 165, literal 13, par.)

El reglamento en cuestión deberá ser elaborado por el MIMARE-NA y presentado al Poder Ejecutivo en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.

6.

Aspectos positivos del proyecto de ley

El proyecto de ley intenta que los sitios de disposición final que funcionen en el país sean rellenos sanitarios, so pena de ser clausurados, según lo establece el art. 123. Para ello, aquellos que no cumplan con la infraestructura y la seguridad adecuadas tendrán un año para regularizar su situación; de lo contrario, serán clausurados (art. 127). Se prohíben además los vertederos a cielo abierto y la quema de residuos a cielo abierto (art. 153, literales 11 y 13). El establecimiento de mancomunidades municipales es imperativo para lograr ese propósito. Fuera del Gran Santo Domingo y a excepción de la Mancomunidad Compostela, en Azua, no se ha podido materializar esa figura jurídica. (JICA, 2017)

Como positivo puede resaltarse la responsabilidad extendida que tendrán los productores, importadores y comercializadores en cuanto a determinados residuos para su gestión, organización y financiamiento durante las fases de producción, postindustrial y post-consumo, como lo dicta el art. 60. De igual manera, se valora como positiva la separación de los residuos sólidos urbanos, los peligrosos y los de manejo especial. Otra prerrogativa a destacar es la contabilización de los residuos sólidos urbanos de cada municipio o distrito municipal, desagregados por generador y por sitio de tratamiento, valorización o disposición, según lo estipulan los arts. 91, 111 y 112. Ello contribuirá a dotar de estadísticas confiables y sostenidas sobre la generación de los residuos sólidos urbanos, que permitirán adoptar políticas públicas sobre la materia, a fin de que las poblaciones tengan una mejor calidad de vida.

7. Aspectos a mejorar del proyecto de ley

En el proyecto de ley falta establecer un sistema estadístico sobre la generación, tratamiento, valorización y disposición de residuos sólidos a nivel local. Aunque el proyecto de ley sí estipula la vinculación de dichas estadísticas con la política ambiental del país, no lo hace a nivel del ayuntamiento o junta de distrito municipal.

No se menciona cuál instancia será la responsable de monitorear que cada área de almacenamiento de residuos peligrosos esté funcionando debidamente y tenga su equipamiento en óptimas condiciones, como se detalla en el art. 87. El Reglamento de la Ley deberá incluir dicha prerrogativa. Las Unidades de Gestión Ambiental Municipal (UGAM) bien pudieran encargarse de ello.

El proyecto de ley requiere de un cambio de equipamiento de recolección de residuos sólidos urbanos en los ayuntamientos y juntas de distritos municipales. Los vehículos deberán ser cerrados o estar cubiertos y poseer dispositivos especiales para captar los lixiviados (art. 93). Se sabe que no todos los ayuntamientos ni juntas de distritos municipales poseen vehículos cerrados ni mucho menos con dispositivos especiales para captar los lixiviados. Se trata de vehículos contenedores. Para cumplir con esta prerrogativa se requiere de una inversión de equipamiento de parte del Gobierno Central, que se espera sea parte de los beneficios del programa «Dominicana Limpia».

De igual manera, los vehículos que transporten carga de alto riesgo deberán estar debidamente identificados, según lo establece la Ley núm. 63-17, de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de la República Dominicana, en su art. 189, literal 15. Aún está pendiente de ser elaborado el Reglamento de Control del Transporte de Carga de Alto Riesgo, como lo manda el art. 339, literal 11, que ya debe ser elaborado por el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTRANT).

El párrafo III del art. 128, establece que la persona jurídica encargada de monitorear un sitio de disposición final hasta 20 años después de clausurado, será la misma que obtuvo la autorización para operar ese sitio. Esta prerrogativa supone que debe elegirse cuidadosamente los operadores de sitios de disposición final, pues tendrán responsabilidad hasta tiempo después de su clausura.

Los ayuntamientos y juntas de distritos municipales emitirán las autorizaciones de usos de suelo para los confinamientos de residuos peligrosos, que deberán estar ubicados a no menos de cinco km. de los centros de población, según lo establece el art. 131, par. II. Sin embargo, el articulado falla en mencionar la necesidad de que se tomen en cuenta las cuestiones establecidas tanto en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial como Regional, amén del Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo, que también está en curso en el Congreso Nacional.

Según dicho proyecto de Ley en su art. núm. 40, literal 4, cada Plan Municipal de Ordenamiento Territorial deberá contar con un estudio de evaluación ambiental que, necesariamente, debe incluir los lugares donde se puedan establecer los confinamientos de residuos peligrosos. Igualmente, el Plan Regional de Ordenamiento Territorial² debe definir los lineamientos asociados a la gestión integral de riesgos (art. 44), entre los cuales, sin duda, se incluyen los ambientales. De allí se deben nutrir los planes municipales de ordenamiento territorial para los sitios de confinamiento de residuos peligrosos.

Se establece un régimen de consecuencias, tipificadas según su gravedad, para quienes ejerzan actividades relacionadas con el manejo y gestión de los residuos que provoquen daños a la salud de las personas y al medio ambiente (artículos 153-164). A la vez,

2. El Plan Regional de Ordenamiento Territorial es un instrumento con jerarquía superior al Plan Municipal de Ordenamiento Territorial. Este considera los lineamientos establecidos por aquel, en cuanto a la organización del espacio urbano con sus usos de suelo, infraestructura básica, equipamiento comunitario, tránsito y transporte. (Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo, art. 45, párr. III)

se establece un régimen administrativo coercitivo para conocer las infracciones a la futura ley, que cuenta para ello con la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y el Defensor del Pueblo. Las sanciones serán aplicadas por los juzgados de paz municipales u ordinarios, cuando la pena impuesta se trate de trabajos comunitarios. Las demás sanciones serán impuestas por el MIMARENA, los ayuntamientos y juntas de distritos municipales, según lo establece el art. 163.

El proyecto de ley cae en una contradicción cuando sostiene que a los cinco años de vigencia de la eventual ley, se prohíbe el poliestireno expandido (foam) (art. 165, literal 2), pero al mismo tiempo, indica que al cabo de ese período se procederá a evaluar si efectivamente se prohíbe su uso. (art. 166, par. II)

Consideraciones finales

El Proyecto de Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos puede convertirse en un marco legal que lleve a que la gestión, manejo y disposición final de los residuos sólidos en el país, sea un rubro para la inversión y para la generación de riqueza a través de la industrialización. De este modo la basura se podrá convertir en una fuente de creación de empleos, de revalorización de la materia prima y en un eslabón fundamental de una economía circular en alza.

Un aspecto positivo de la pieza legislativa es el establecimiento de la recolección selectiva de los residuos sólidos urbanos. Lo que requiere de un cambio de cultura, tanto a nivel de la ciudadanía como a nivel de gestión municipal. La recolección selectiva es el segundo paso, después de la separación en la fuente cuando de una industria del reciclaje se trata.

Asimismo, la nueva normativa implica un cambio de cultura a nivel industrial, empresarial y ciudadano en cuanto al uso del plástico y del foam, puesto que se establece como política la revalorización de



estos materiales. Ambos son de los materiales más contaminantes que existen, ya que pueden tardar cientos de años en descomponerse.

A pesar de los aspectos positivos que de por sí tiene el proyecto de ley, encierra cuestiones que merecen ser aclaradas, pues en algunas de sus prerrogativas se corre el riesgo de vulnerar ciertas competencias de los ayuntamientos. Por ejemplo, con el gravamen verde se gravarían bienes que se producen y se consumen en determinada demarcación, para recolectarse por medio del Ministerio de Hacienda. Lo que sin duda, centraliza la función del cobro en una sola institución gubernamental. En otras prerrogativas, como ya se ha visto, se omite el papel de los gobiernos locales, específicamente en cuanto al registro de las empresas prestadoras de servicios de recolección y transporte de residuos de manejo especial y peligrosos.

Si esos escollos pueden salvarse, se estará ante un futuro promisorio, donde la basura deje de ser un problema y se convierta en un eslabón más de la economía en República Dominicana.

Referencias

- Acurio, G., Rossin, A., Teixeira, P. F., Zepeda, F. (1997). *Diagnóstico de la situación del manejo de residuos sólidos municipales en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <https://publications.iadb.org/>
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). (2006). *Estudio del Plan de Manejo Integrado de Desechos Sólidos en el Distrito Nacional*. Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana. Recuperado de <http://adn.gob.do/>
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). (2017). *Proyecto de fortalecimiento de la capacidad institucional en el manejo de residuos sólidos a nivel nacional en la Republica Dominicana: informe final*; Vol.2. - Anexo 4-9. Recuperado de http://open_jicareport.jica.go.jp/
- Autoridad Portuaria Dominicana. *Informe Estadístico enero-junio 2017*. Recuperado de <http://www.portuaria.gob.do/>
- Constitución dominicana de 13 de junio de 2015.
- Díaz, L. (2017, 3 de enero). La Unión por el tratamiento de desechos sólidos. *El Mundo*. Recuperado de <http://elmundo.sv/>
- Disla, N. y De La Rosa, P. (2017). *Los desafíos en la gestión de los residuos sólidos de cara a “Dominicana Limpia”*. Santo Domingo: OPD. Recuperado de <http://www.opd.org.do/>
- Foro ZACK. (2015). *De buzos a recicladores. Impulsando el cambio*. Recuperado de <https://ccclimatico.files.wordpress.com/>
- Grupo de Trabajo de la Red de Expertos en Residuos (2017). *Legislación del manejo de residuos en Iberoamérica 2017*. Recuperado de <https://www.ceddnet.org/>
- Japón dona equipos para el manejo de residuos sólidos. (2017, 16 de enero). *El Nacional*. Recuperado de <http://elnacional.com.do/>
- Ley núm. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, del 25 de enero de 2012.



Ley núm. 63-17 de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de la República Dominicana, del 21 de febrero de 2017.

Ley núm. 64-00 General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del 18 de agosto de 2000.

Mendoza, I. (2018, 16 de marzo). Ampliar el relleno sanitario de La Unión costó \$1.8 millones. ElSalvador.com. Recuperado de <https://www.elsalvador.com/>

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de República Dominicana (2014). *Política para la gestión integral de residuos sólidos municipales (RSM)*. Santo Domingo. Recuperado de <http://ambiente.gob.do/>

Moraleda, J. (2018). Plan de mitigación de inundaciones en Bajos de Haina República Dominicana. Tesis para optar por el título de máster en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Recuperado de <http://oa.upm.es/>

Peralta, E., Del Rosario, A. y Vélez, C. (2011). Diagnóstico socioeconómico y ambiental del manejo de residuos sólidos domésticos en el municipio de Haina. *Ciencia y Sociedad XXXVI (2)*. Abril-junio. Santo Domingo: Instituto Tecnológico de Santo Domingo. Recuperado de <https://repositoriobiblioteca.intec.edu.do/>

Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo. Presentado por José Altagracia González Sánchez, diputado (PRD-Santo Domingo, Circ. 4). Iniciativa Legislativa núm. 05874-2016-2020-CD. Recuperado de <http://silportal.camara-dediputados.gob.do:8091/>

Proyecto de Ley sobre Manejo de Residuos Sólidos en la República Dominicana. Presentado por David Herrera Díaz, diputado (PRD-San Juan, Circ. 1). Iniciativa Legislativa Núm. 05866-2016-2020-CD. Recuperado de <http://silportal.camaradediputados.gob.do:8091/>

Sáez, A. y Urdaneta, J. (2014). Manejo de residuos sólidos en América Latina y el Caribe. *Omnia 20(3)*. Septiembre-diciembre. 121-135. Maracaibo: Universidad del Zulia. Recuperado de <http://www.redalyc.org/>



**Observatorio
Político Dominicano**

Avenida César Nicolás Penson 127, La Esperilla
Santo Domingo, República Dominicana
Tel. (809) 685-9966 / comunicaciones@opd.org.do
www.opd.org.do