

**LEGISLACION Y POLITICA AMBIENTAL PARA  
EL DESARROLLO INDUSTRIAL**

**Dr. Milton Messina\***  
**Dr. Miguel Núñez D.**

**I. Introducción**

El calentamiento del planeta, la polución ambiental, la deforestación y el agotamiento de los recursos naturales, constituyen la mayor amenaza para la salud, al equilibrio ecológico, y por consiguiente a la seguridad y bienestar de la población mundial, cuya supervivencia depende de la vida animal y vegetal que son los proveedores esenciales de alimentos.

Por ello, la preservación y desarrollo del medio ambiente, por la importancia que tiene para nuestra viabilidad económica y social debe ser objeto de estudio y análisis constante, a fin de que se adopten medidas eficaces y coherentes que contribuyan a la solución de los

---

\* Bufete Milton Messina y Asociados.

problemas que surgen con el crecimiento poblacional, la industrialización, la expansión del transporte, y de todas las demás actividades que inciden en el desarrollo económico y social.

De ahí que le atribuimos una gran importancia a este evento, porque de sus recomendaciones y conclusiones podrían surgir ideas para la formulación de medidas legales, reglamentarias e institucionales que nos ayuden a ejecutar una política pragmática y audaz sobre la conservación del medio ambiente.

## **II. Importancia del sector industrial**

El sector industrial ha demostrado ser en la economía de los países más desarrollados, uno de los principales sectores de la economía promotores de agentes contaminantes, del aire, del agua, y de la tierra. Sin embargo, es necesario puntualizar que a nuestro entender, una política de conservación del medio ambiente no puede ser meramente sectorial, esto es, aplicada al turismo, zonas francas, agricultura, agropecuaria, transporte, foresta ni exclusivamente a la industria.

Tomando en cuenta la intervención de los agentes económicos en el proceso de producción de materias primas, su elaboración y el de la distribución, venta y consumo de los productos terminados, hasta la eliminación de los productos finales convertidos en desechos, debemos asentir en la necesidad de adoptar normas y disposiciones legales que garanticen la protección ambiental en todas las fases de este proceso.

Para nadie es un secreto que muchas industrias abusan en el país de los recursos naturales. El aire, aunque en menor grado que en otras naciones de mayor industrialización, está progresivamente siendo contaminado de substancias y productos químicos venenosos para los seres humanos, como el monóxido de carbono, los óxidos de nitrógeno y dióxidos de azufre, estos últimos promotores de la llamada "Lluvia Acida", y destructores de la capa de Ozono de la estratósfera. De igual forma, desechos químicos y productos no biodegradables son vertidos en las riberas de los ríos y sus afluentes sin un procesamiento previo de purificación. Se sabe también, del uso abusivo que hacen algunas industrias de la construcción de las arenas y del cascajo de las riberas de nuestro sistema fluvial, y del uso y abuso incontrolado de las aguas fluviales.

El grave problema de los pesticidas en el sector agroindustrial ha sido ya debatido en el pasado. La lista puede aún ser extendida, pero podemos afirmar que el panorama no es gratificante.

Debemos admitir que las autoridades del Sector Público en años recientes han estado más conscientes sobre los abusos contaminantes del medio ambiente y la depredación de la foresta, y que gracias a su intervención se vienen observando en cuanto a esto último, correctivos muy halagadores, pero todavía insuficientes, para preservar nuestros recursos naturales, porque esos correctivos no cuentan con una organización institucional adecuada que los respalde, ni de una legislación moderna que se adapte a los requerimientos actuales para la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente.

#### **A. Algunos aspectos de nuestra normativa actual**

La normativa existente en nuestro país para la preservación del medio ambiente en general es relativamente escasa y vaga, y se encuentra dispersa dentro de las regulaciones de un número elevado de instituciones que se reparten la responsabilidad de su aplicación.

Salta a la vista que en el país existen varios Departamentos, Direcciones o Instituciones del Estado que tienen entre sus atribuciones las mismas funciones. Por ejemplo, la Secretaría de Estado de Agricultura, de acuerdo con su Ley Orgánica, debe promover la preservación de los recursos naturales; que al Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA) le corresponde mantener y operar los servicios de agua potable, residuales y fluviales. Asimismo, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) tiene a su cargo la conservación, protección, reconocimiento y evaluación de los recursos hidráulicos, cuencas nacionales e internacionales.<sup>1</sup>

Es bien sabido además, que en cuanto a los recursos forestales existe una Dirección Nacional de Parques, una Comisión Técnica Forestal (CONATEF), y la Dirección General Forestal, y que esta última regula, controla, conserva, restaura y vela por el fomento y aprovechamiento forestal en todo el territorio nacional.<sup>2</sup> Es precisamente dentro de este sector donde mayor número de medidas han sido adoptadas por el conocido y grave problema de la deforestación. Complementariamente con estos aspectos, tenemos además una Dirección General de Minería y el Instituto Cartográfico. En cuanto a este último, los trabajos que viene realizando constituyen un extraordinario aporte para el estudio

de nuestros recursos forestales, fluviales, las zonas costeras, incluyendo los manglares y corales, y una considerable cantidad de aerofotogrametrías de todo el territorio nacional, que constituyen un invaluable banco de datos.

En cuanto al Sector Industrial específicamente, poco podemos citar que haya sido elaborado con el propósito de regular las actividades del sector y su impacto sobre el medio ambiente. Sin el ánimo de estructurar un compendio legislativo, podemos señalar primeramente, que la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio atribuye a la institución las funciones más amplias para la formulación y aplicación de la política industrial del país.<sup>3</sup> Vale señalar la facultad que ella tiene para "Autorizar la instalación y localización geográfica de industrias", facultad que puede ser orientada con fines ambientales.

Como dependencia de la Secretaría de Industria y Comercio fue creada mediante la Ley 602 del 20 de mayo del 1977, la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, y una Dirección General, la cual tiene entre sus funciones principales velar por el cumplimiento de las normas de calidad esenciales para la elaboración de todos los productos. Como aspecto importante cabe indicar que esta Comisión debe: "Coordinar a través de la Dirección General de la Defensa Civil todo lo relativo a la **calidad del aire y contaminación ambiental**".

Un importante logro en este campo fue alcanzado por el Poder Ejecutivo, el cual, mediante Decreto 226-90 del 5 de julio de 1990 prohibió la descarga de desperdicios y desechos químicos y orgánicos en las corrientes de los ríos y sus afluentes. Creándose además la Comisión Nacional de Saneamiento Ecológico (CONASAECO).

Este decreto junto a la Norma Dominicana de Emergencia denominada NORDOM por sus siglas, y que corresponde a la No. 436 de la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad, sobre los requisitos para la prevención y control de la contaminación de aguas residuales, ha contribuido a mejorar la calidad de las aguas residuales mediante la instalación de plantas de tratamiento de aguas de las industrias. NORDOM 436 también contribuye a crear los parámetros normales de los elementos físicos y químicos de las aguas que serán lanzadas a cualquier cuerpo receptor, así como el procedimiento para lograr las licencias de autorización para la liberalización de aguas residuales industriales.<sup>4</sup>

Estos breves datos sirven para confirmar que existen instituciones y mecanismos que podrían ser perfeccionados para contribuir a una política de protección ambiental común. Para ello, la Secretaría de Estado de Industria y Comercio tendrá que jugar un papel importante.

## **B. Los requerimientos actuales**

En primer lugar, las obligaciones y derechos de las empresas industriales deben ser establecidos con mayor claridad, mediante un Sistema Legal de Protección Ambiental en el que se establezcan las reglas o normas de conducta, las sanciones correspondientes a los infractores de dichas regulaciones y la administración pública capaz de ponerlas en ejecución.

En la actualidad se han dado algunos pasos encaminados a la contribución de la política de Protección Ambiental, como lo es la creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente<sup>5</sup> y la Comisión Nacional de Saneamiento Ecológico, anteriormente citada. Estas comisiones, junto al aporte de las otras instituciones ya mencionadas y que tienen funciones conexas, pueden ser consolidadas en un **Instituto Nacional de Protección al Medio Ambiente**, como lo han hecho otros países más desarrollados cuyas experiencias aún estamos a tiempo de asimilar. Por ejemplo, la Agencia de Protección Ambiental (The Environmental Protection Agency) EPA por sus siglas en inglés, fue creada en el 1970 en los Estados Unidos bajo la administración del Presidente Nixon, y aglutinó funciones ambientales de un gran número de agencias gubernamentales. La agencia posee, entre otras, seis oficinas encargadas de operar programas ambientales distintos: para el agua, el aire, los pesticidas, las radiaciones, los desperdicios sólidos y el control y disminución de ruidos.

Dentro del aspecto normativo, también podría ser utilizado como punto de referencia el modelo norteamericano, donde se han ido dictando leyes de carácter federal, tendentes a regular y sancionar las contaminaciones del aire, mediante la Ley de Aire Limpio (**Clean Air Act**) del 1970; la del agua, por la Ley del Agua Limpia (**Clean Water Act**) del 1972, y del medio en general, por la Ley de Control de Substancias Tóxicas (**Toxic Substances Control Act**) del 1976, entre otras.<sup>6</sup>

La experiencia legislativa norteamericana en estas áreas es amplia, y en algunos casos data de casi un siglo, como en el caso de la legislación

en materia de contaminación de aguas, cuyos orígenes pueden ubicarse por el año 1899, cuando fue prohibido el descargo de desechos en ríos navegables.<sup>7</sup> Como podemos observar al analizar las referidas Normas Federales Norteamericanas, es el sector industrial el llamado a recibir la mayor cuota de responsabilidad en la preservación de las áreas principales de la ecología.

El estudio de esta legislación y la de otros países más desarrollados debe ser un punto de partida para la formulación inmediata de normas similares para nuestro país adecuadas a nuestras necesidades y que protejan nuestros recursos naturales.

Estas normas de regulación y por supuesto de sanción a la contaminación podrían ser formuladas primeramente en cinco áreas principales: Conservación del aire, del agua, desperdicios tóxicos, conservación forestal y control de pesticidas. La aplicación de estas normas podrían estar bajo el control del organismo estatal centralizador y promotor de nuevas normas y políticas. Nuestra Comisión Nacional del Medio Ambiente, reúne un buen número de las actuales funciones a ser desarrolladas por la institución recomendada, junto a otras que podrían ser agregadas, **pero insistimos en la necesidad de crear un Instituto Nacional del Medio Ambiente en el que se consoliden todas las atribuciones.**

Cabe señalar aquí, como aspecto normativo de nuestro desarrollo industrial, que las zonas francas ubicadas en áreas suburbanas, designadas por las autoridades nacionales, han constituido un paso positivo en el ordenamiento y desarrollo industrial y que ese modelo debería preservarse y promoverse, tanto para empresas de exportación como para el consumo doméstico, o mixtas, puesto que los parques industriales contribuyen a la preservación del medio ambiente y al desarrollo urbano balanceado.

Cabe destacar también que la Iniciativa para las Américas del Presidente de los Estados Unidos, George Bush, al entender la gravedad del problema que nos ocupa a todos por igual, incluye aspectos ambientales muy importantes, entre ellos la reestructuración de los créditos concesionales a la América Latina, esto es, los préstamos concedidos en condiciones blandas bajo la Ley PL480 y por la Commodity Credit Corporation (C C C), que en el caso de la República Dominicana ascienden aproximadamente a 880 millones de dólares. **Tales créditos podrían reestructurarse a los efectos de otorgar dona-**

**ciones para financiar medidas ambientales, a través de nuevos fondos fiduciarios".**

También se podría contar con la posibilidad de vender en el mercado secundario una parte de la deuda externa concesional de la República Dominicana, a fin de ulteriormente canjear el producto de la venta de "deuda por naturaleza" y deuda por participación de capital en proyectos ambientales. La creación de fondos fiduciarios ambientales constituirá una innovación en el financiamiento internacional del desarrollo y para ello debemos de estar preparados. Tales fondos operarían con intereses concesionales, y se aceptarían pagos en moneda local y todos los repagos serán utilizados para el apoyo a largo plazo a programas y proyectos ambientales y a grupos ambientales del sector privado que sean calificados.

En adición a los financiamientos mencionados existirían donaciones y los fondos en préstamos, también se otorgarían para cofinanciamientos de proyectos. El canje de deuda externa por naturaleza se canalizaría a través de bancos comerciales locales que realicen operaciones, mediante la compra de cartera y los ingresos provenientes de esos créditos volverían a volcarse a los efectos de otorgar nuevos créditos.

### **III. Conclusiones**

Para impedir la degradación ecológica, que en muchas naciones parece irreversible y que el desarrollo económico suele ocasionar sobre los recursos naturales y el medio ambiente, sería necesario en nuestro caso la creación del instituto recomendado, el cual aplique tecnologías adecuadas en el sector industrial, contribuya y coopere a la ejecución de políticas administrativas coherentes y colabore con la puesta al día de nuestra legislación.

Como se comprueba, la protección de la ecología y el medio ambiente ya no preocupan únicamente a grupos minoritarios a quienes se les denominaba peyorativamente "Los Verdes". Aún cuando comprendemos que la política ambiental no puede ser sectorial, el industrial, a medida que avanza el desarrollo de nuestro país, puede convertirse en el protagonista de las señaladas degradaciones de nuestro medio ambiente. Pero aún estamos a tiempo para evitarlo.

La solución a los problemas de la contaminación envuelve principalmente un control o eliminación de los agentes contaminantes y

destructores del medio ambiente. No debe existir un derecho a contaminar ni un privilegio para hacerlo, por el sólo castigar a quienes se abroguen ese privilegio. Hoy la protección ecológica es un problema mundial, y nosotros en la República Dominicana tenemos que encararlo con determinación y firmeza.

## LITERATURA CITADA

1. Ver: Ley No.4378 y la Ley No.8 del 10 de febrero de 1956 (G.O. No.7947) y 8 de septiembre de 1965 (G.O. No.8946) respectivamente y sus modificaciones, relativas a la Secretaría de Estado de Agricultura.  
Ley No.:5994 del 30 de julio de 1962 (G.O. No.8660) y sus modificaciones, relativas a INAPA.  
Ley No.:5852 del 29 de Marzo de 1962 (G.O. No.8666) y sus modificaciones, relativas al INDRHI.
2. Ver Decreto No.8086, del 5 de mayo de 1962 (G.O. No.8690) que crea la Dirección General Forestal.
3. Ver Ley 290 del 30 de junio del 1966 (G.O. No.8994).
4. Ver Resolución No.3/91 de fecha 11 de junio del 1991 de la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, que oficializa NORDOM 436.
5. Ver Decreto 155-87 del 28 de marzo de 1987 (G.O. No.9707).
6. Ver Regulaciones Federales de Estados Unidos:  
-Clean Air Act, of 1970, (última modificación en 1977)  
-Clean Water Act., of 1972 (última modificación en 1987)  
-Toxic Substances Control Act, of 1976 (última modificación 1986).
7. Ver River and Harbor Act, of 1899.

