



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA

**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.  
09 de junio de 2020

**DETEREL 064 /2020**

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

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

CC : Lic. Mercedes Camarena Abreu.  
Secretaria General Legislativa Interina.

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

Asunto : Proyecto de Ley que declara la Provincia Santiago Rodríguez  
Provincia Ecoturística.

Ref. : Oficio No.00002623 de fecha 12 de febrero del año 2020 (Exp.01299).

En atención a su comunicación de referencia, remitida por el Departamento de Comisiones, 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:** El presente proyecto tiene por objeto declara la Provincia Santiago Rodríguez Provincia Ecoturística, con el objetivo de preservar los recursos naturales y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la provincia a través de la generación de empleos.

**Segundo:** Dicho proyecto fue presentado por el señor Antonio de Jesús Cruz Torres, Senador de la República por la provincia Santiago Rodríguez, depositado en fecha 05 de febrero del 2020.

**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:



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

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

*"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"*.

Desmante Legal:

El proyecto se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República Dominicana.
2. La Ley No.1892, del 29 de diciembre de 1948, que crea la provincia Santiago Rodríguez.
3. La Ley No.541, del 31 de diciembre de 1969, Ley Orgánica de Turismo.
4. La Ley No.64-00, del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
5. La Ley No.158-01, del 9 de octubre de 2001, sobre Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad y sus modificaciones.
6. La Ley No.202-04, del 30 de julio de 2004, Sectorial de Áreas Protegidas.

Análisis Legal, Constitucional y de Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos legal, constitucional y de técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

- 1) En los considerandos, sugerimos que epígrafe que los identifica y los enumera sea escrito solo la primera letra en mayúscula (**Considerando primero**) y no en el modo como lo presenta el proyecto de ley, o sea tipo título (**CONSIDERANDO PRIMERO**), en el entendido de que este tipo de redacción es sugerida su uso sólo para identificar estructura mayores como títulos, capítulos o secciones.

Observamos además, que la información de los considerandos data del año 2006. Al respecto es preciso señalar, que los considerandos son las motivaciones que han



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA

**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”**

servido de sustento al legislador para la pertinencia de la elaboración de la norma, es por esto que las mismas deben de reflejar la realidad del momento actual cuando se presenta. En tal sentido sugerimos la siguiente redacción.

**Considerando primero:** Que el Estado dominicano está haciendo énfasis en el desarrollo de un turismo sostenible, cada vez más apegado al respeto al medio ambiente y los recursos naturales, que promueva los distintos ecosistemas y la biodiversidad del país, permitiendo la participación equitativa de todos los sectores que inciden en cada una de las regiones y comunidades;

**Considerando segundo:** Que el turismo crece a escala mundial, la llegada de turistas a República Dominicana en 2018 fue de 6,568,888, de acuerdo con el Banco Central, indicando un crecimiento de un 6.2% respecto a 2017;

**Considerando tercero:** Que la provincia Santiago Rodríguez encierra una diversidad de ecosistemas, de gran valor para la conservación y preservación de su biodiversidad que comparte con áreas protegidas como los parques nacionales: Armando Bermúdez y Nalga de Maco y la reserva forestal de bosque comunitario Río Cana y las reservas forestales de uso múltiple del Alto Mao y Alto Bajo, así como también con grandes montañas con vistas panorámicas únicas, importantes subcuencas hidrográficas, balnearios de sus ríos, saltos y cascadas de gran belleza escénica, la Presa de Monción de un extraordinario valor económico y ecoturístico, cavernas con arte rupestre como herencia prehispanica, importante producción ganadera, agroforestal, cafetalera, la más importante cultura del casabe en Monción, una centenaria tradición artesanal donde se destaca la ebanistería de las mecedoras y otros productos, su vinculación histórica hegemónica con la Guerra Restauradora y otras contiendas patrióticas;

**Considerando cuarto:** Que esos ecosistemas, su biodiversidad y los atractivos naturales y culturales, deben contribuir a mejorar las condiciones de vida y de generación de empleos de las poblaciones que habitan la provincia Santiago Rodríguez, a cuidar el medio ambiente y sus recursos naturales, por cuanto la concienciación en torno a la gran importancia que tienen sus recursos y su manejo sostenible, coadyuvará a frenar la destrucción de las fuentes de agua, ríos, lagos y lagunas, y por tanto la vida vegetal y animal, y a valorar los hermosos paisajes y recursos naturales inmensurables que adornan la provincia;



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

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

**Considerando quinto:** Que actualmente existen proyectos ecoturísticos, agropecuarios, agroindustriales, artesanales y generadores de recursos energéticos como son: proyecto ecoturístico El Aguacate, productoras de derivados de la leche, industrias del casabe de Monción, talleres de ebanistería de La Meseta, Cacique y otras, hidroeléctrica de la Presa de Monción, entre otros, todos de capital importancia para la mejoría de la calidad de vida, vitales para el equilibrio ecológico y el desarrollo del ecoturismo del país y la provincia Santiago Rodríguez;

**Considerando sexto:** Que la provincia Santiago Rodríguez, según el Censo del año 2010 cuenta con una población de 57,476 habitantes y una superficie de 1,147.54 kilómetros cuadrados, comparte paisajes escénicos y recursos naturales con las provincias: Santiago, Valverde, Montecristi, Dajabón, Elías Piña y San Juan, donde se destaca el más importante sistema montañoso del país, la Cordillera Central y su altiplano Norte, conocido como La Sierra, con su importante riqueza hídrica bautizada como "Madre de las Aguas", con sus importantes áreas protegidas, lo cual la convierte en una región de extraordinario valor para la realización de proyectos conjuntos como la ruta al Pico Duarte por Mata Grande, el corredor ecológico de la ladera Norte de la Cordillera Central, el sendero de La Hispaniola que conecta los parques nacionales Armando Bermúdez y Nalga de Maco, la ruta de los restauradores, la ruta del casabe, la ruta de las mecedoras, entre otros;

**Considerando séptimo:** Que se impone la creación de una rectoría que fije las normas y reglamentación de uso, concesiones, ventas, traspasos, incentivos, carteras de financiamientos y cualquier otro tipo de posesión de los recursos naturales y su uso sostenible, como forma concreta de garantizar una distribución equitativa de uso, posición o propiedades de las riquezas naturales y culturales de la provincia.

- 2) En el artículo 6 sobre la integración del consejo, observamos que no se establece quien lo presidirá, por lo que sugerimos que en virtud del artículo 141 de la Constitución en su parte infine que expresa: "***Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con la actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector.***", el mismo sea presidido por el Ministro de Turismo, y a falta de este un viceministro de medio ambiente partiendo del orden de jerarquía establecido por la Ley No. 247-12, de Administración Pública.

2.1 Del mismo modo sugerimos que sean los titulares de cada ministerio y a falta de estos su representante quienes conformen el consejo y no solo los representantes como está planteado en la redacción del artículo.



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

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

2.2. En cuanto al alcalde, sugerimos que sea uno escogido en conceso por los demás alcaldes de los municipios que componen la provincia.

2.3 Observamos como parte del consejo a un representante de las iglesias de la provincia. Al respecto es precisos señalar que en la República Dominicana existen un gran número de iglesias de distintas denominaciones cristianas, católicas, evangélicas bautistas, pentecostales, adventistas, metodistas, testigos de Jehová, Mormones etc... Por lo que escoger un representante ante el consejo de todas estas iglesias sería inaplicable, ya que dada la diversidad de creencias y religión; por lo que sugerimos su eliminación.

2.4 Observamos que dentro de los miembros que integran el consejo no se establece dentro del artículo quien fungirá como secretario del mismo. Al respecto es precisos señalar que la función de secretario en las reuniones del consejo por costumbre es desempeñada por el director ejecutivo.

2.5 Sugerimos sustituir el término "**composición**" por "**integración**", ya que por tratarse de un organismo colegiado la integración se refiere a las personas que forman parte del consejo.

2.4 Finalmente sugerimos que el orden de los miembros sea reorganizada, partiendo en orden descendente desde los ministros, gobernador civil, directores, alcalde y/o representantes de asociaciones, etc.

De lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:

**Artículo 6.- Integración.** *El Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Santiago Rodríguez está integrado por:*

- 1) *El Ministro de Turismo quien lo preside, y a falta de éste, un viceministro de Turismo, designado para tales fines;*
- 2) *El Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su representante;*
- 3) *El Ministro de Cultura o su representante;*
- 4) *El Ministro de Defensa o su representante;*
- 5) *El Gobernador Civil de la provincia o su representante;*
- 6) *Un alcalde escogido en consenso por los alcaldes de los municipios que integran la Provincia Santiago Rodríguez;*
- 7) *Un representante de la Cámara de Comercio y Producción de la provincia;*
- 8) *Un representante de las Organizaciones Ecológicas de la provincia;*
- 9) *Un representante de los proyectos turísticos y ecoturísticos de la provincia;*
- 10) *Un representante de la filial provincial del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA);*
- 11) *Un representante del Plan Sierra;*
- 12) *Un asesor de los sectores agropecuario, industrial y universitario;*



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

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

13) *El Director Ejecutivo quien funge como secretario con voz, pero sin voto.*  
Observamos que luego de la conformación del consejo, el proyecto de ley no establece nada en cuanto a la toma de decisiones, cuórum reglamentario, convocatorias, etc., lo que crea un vacío en cuanto a la operatividad del órgano, lo que podría crear dificultad e improvisación en su implementación. Es por ello que sugerimos crear varios artículos que aborden lo antes expresado, sugiriendo en tal virtud la siguiente redacción:

**Artículo 7.- Convocatoria.** *El Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Valverde es convocado por su presidente, debiendo sesionar en la forma que establezca su reglamento interno.*

**Artículo 8.- Solicitud de convocatoria.** *Cuando un miembro solicitare la reunión del Consejo, y el presidente del Consejo no lo convocare dentro de un término de diez días calendarios contados a partir de la solicitud; ocho de los miembros del Consejo podrán tramitar válidamente la convocatoria.*

**Artículo 9.- Quórum.** *El Consejo podrá deliberar válidamente con la mitad más uno de sus miembros.*

**Artículo 10.-Decisiones.** *Las decisiones se toman por mayoría de votos, entendiéndose esto, por más de la mitad de los votos de los miembros del Consejo presentes en la reunión.*

**Párrafo.** *En caso de empate, el presidente tendrá el voto decisivo.*

1. Sugerimos en el artículo 7 del proyecto de ley que trata sobre las funciones del consejo, que las mismas sean ampliadas y cruzadas con las del director ejecutivo, en virtud de su naturaleza de órgano rector y creador de políticas en materia ecoturística, debiendo además de conocer para su validación, las ejecutorias del director ejecutivo. Por todo lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:

**Artículo 12.- Atribuciones.** *El Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Santiago Rodríguez, tiene las siguientes atribuciones:*

- 1) *Estimular el desarrollo de proyectos ecoturísticos en toda la Provincia Valverde;*
- 2) *Articular los esfuerzos de los sectores públicos y privados en el manejo racional de los recursos naturales y en la preservación del medio ambiente y el desarrollo del ecosistema;*
- 3) *Aprobar los proyectos ecoturísticos a desarrollar conjuntamente con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Turismo;*



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**

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

- 4) *Trabajar conjuntamente con las instituciones responsables del Estado en el ordenamiento territorial, proyectos de leyes, reglamentos y resoluciones que permitan el desarrollo integral y ordenado del ecoturismo;*
- 5) *Vincular a las comunidades en el manejo, administración y propiedad de los proyectos ecoturísticos, como forma concreta de combatir la pobreza, el desempleo y la marginalidad a integrar la población a su desarrollo;*
- 6) *Promover la creación de las más variadas formas de expresiones artísticas y culturales en el seno de la población;*
- 7) *Promover el estableciendo escuelas y centros de capacitación técnica o de nivel medio de la industria turística;*
- 8) *Estimular la creación de micro, pequeña y medianas empresas vinculadas a los recursos naturales y el medio ambiente, a fin de brindar servicios y productos de calidad al visitante, tanto extranjero como nativo;*
- 9) *Homologar las designaciones de los comités municipales de desarrollo ecoturísticos en cada municipio, hechos por el Director Ejecutivo, conforme a lo establecido en su reglamento interno; x*
- 10) *Remitir una terna al Presidente de la República para la designación del Director Ejecutivo;*
- 11) *Crear lazos de solidaridad e intercambio con la comunidad internacional, aliándose a las distintas asociaciones nacionales e internacionales que promueven el ecoturismo y el desarrollo sostenido;*
- 12) *Actuar como órgano asesor del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la reglamentación y uso de los recursos ecológicos, y la administración de las áreas protegidas de la provincia;*
- 13) *Ordenar la creación de campañas educativas sobre la importancia del turismo ecológico y la protección al medio ambiente y a los recursos naturales;*
- 14) *Fijar la remuneración del Director Ejecutivo;*



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

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

- 15) *Aprobar la propuesta de presupuesto elaborada por el Director Ejecutivo para la sostenibilidad financiera del Consejo de Desarrollo Provincial, a fin de que pueda ser incluida en la Ley de Presupuesto General del Estado;*
- 16) *Aprobar la elaboración o modificación del reglamento interno del Consejo de Desarrollo Ecoturístico;*
- 17) *Homologar los acuerdos internacionales suscritos por el Director Ejecutivo;*
- 18) *Homologar aquellos contratos y acuerdos nacionales suscritos por el Director Ejecutivo; que por su contenido necesitan de su aprobación, conforme a lo establecido en su reglamento interno;*
- 19) *Otras que sean establecidas en su reglamento interno.*

2. El artículo 8 del proyecto de ley expresa:

**Artículo 8.- Coordinación de reglamentación.** *El Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la provincia Santiago Rodríguez, coordinará con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Turismo, todo lo relativo a la reglamentación del uso de los recursos ecológicos de la provincia, el sistema operativo, la fijación de tarifas, etc., y actuar como facilitador y supervisor en la administración de las áreas protegidas o no, dentro de los límites geográficos de la provincia.*

Al respecto debemos señalar que lo expresado en el artículo es una atribución exclusiva del Ministerios de Medio Ambiente y Recurso Naturales, en cuanto al uso de los recursos ecológicos de la provincia, el sistema operativo, la fijación de tarifas, etc., en virtud de la Ley No.202-04, Sectorial de Áreas Protegidas; pudiendo el consejo de desarrollo ecoturístico fungir como organismo asesor. Por lo antes expresado sugerimos eliminar el artículo 8 de la redacción original, y que el contenido del mismo sea readecuado, pasando a formar parte de las atribuciones del consejo. (Ver numeral 12 de la propuesta de redacción del nuevo artículo sobre las atribuciones del consejo.)

3. En el artículo 15 sobre las atribuciones del director ejecutivo, sugerimos que sea agregada la de ejecutar las campañas educativas ordenadas por el consejo directivo. Del mismo modo sugerimos la posibilidad de que las atribuciones del director no sean limitativas a lo establecido en el proyecto de ley, sino que se dé además la posibilidad de otras atribuciones que sean establecidas en el reglamento interno. Por todo lo antes señalado sugerimos la siguiente redacción:



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA

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

*12) Ejecutar las campañas educativas sobre la importancia del turismo ecológico y la protección al medio ambiente y a los recursos naturales;*

*13) Otras atribuciones consignadas en el reglamento interno.*

**4. El artículo 15 establece:**

*Artículo 15.- Separación de Fondos. Se dispone separar del Fondo General de la Nación, la suma de RD\$60,000,000.00 (SESENTA MILLONES DE PESOS CON 00/100) anuales durante dos (02) años para ser entregados al Consejo de Desarrollo Ecoturístico de Santiago Rodríguez, a contar de la entrada en vigor de la presente ley, para dedicarlos a la creación de la infraestructura que permita el acondicionamiento, hermosteamiento y facilidades tales como senderos, paradores escénicos, centros artesanales, murales ecológicos, y otros, a fin de que los recursos naturales queden habilitados y el Consejo sea autosuficiente.*

Observamos que el mandato de la asignación presupuestaria está establecido por un periodo de dos años contados a partir de la entrada en vigencia de ley. Al respecto es preciso señalar que este tipo de mandato es lo que la técnica legislativa identifica como mandatos transitorios, que son aquellos con una vigencia temporal, es decir su cumplimiento viene preestablecido en la norma a partir de un periodo de tiempo, y cumplido dicho periodo el artículo en cuestión es inexistente. Es por esto que sugerimos moverlo dentro de las disposiciones transitorias, como parte de las disposiciones finales. Igualmente sugerimos la eliminación de la parte explicativa del artículo, ya que los artículos no deben expresar razones o motivos para el cumplimiento, sino mandatos directos.

5. Observamos que el proyecto de ley no establece el inicio de las operaciones del Consejo de Desarrollo Ecoturístico, por lo que sugerimos la creación de un artículo donde quede consignado el referido mandato; y que el mismo partiendo de su carácter transitorio sea colocado bajo dicha estructura.

6. Observamos que la parte final del proyecto de ley establece un orden numérico distinto al establecido originalmente, 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.

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”**

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 disímiles en ambas cámaras.

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.

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 la siguiente redacción:

**CAPÍTULO VI**  
**DE LAS DISPOSICIONES FINALES**

**SECCIÓN I**  
**DE LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS**

**Artículo xx.-Reglamento de aplicación.** *El Poder Ejecutivo debe aprobar el reglamento de aplicación de esta ley en un plazo no mayor de ciento veinte (días a partir de la entrada en vigencia de esta ley.*

**Artículo xx.-Reglamento Interno.** *En un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el Consejo de Desarrollo Ecoturístico debe elaborar su reglamento interno.*

**SECCIÓN II**  
**DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo xx.- Presupuesto anual.** *Se dispone asignar de la Ley de Presupuesto General del Estado, la suma de sesenta millones de pesos durante los próximos dos años, a partir del presupuesto del año siguiente a la entrada en vigencia de esta ley, para ser entregados al Consejo de Desarrollo Ecoturístico de Santiago Rodríguez.*



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

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

*Artículo xx.-Inicio de operaciones. El Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Santiago Rodríguez iniciara sus operaciones noventa días a partir de la entrada en vigencia de esta ley.*

**SECCIÓN III  
ENTRADA EN VIGENCIA.**

*Artículo xx.-Entrada en vigencia. Esta ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y trascurrido los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.*

Finalmente, es importante señalar que a raíz de las sugerencias vertidas en el presente informe, **SOMOS DE OPINION** que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, pudiendo rendir informe al respecto, tomando en cuenta las observaciones señaladas en el mismo.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.  
Director

WF/og