

## DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán

### **DETEREL 381 /2015.**

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 : **Wenel D. Félix F.**  
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley mediante el cual se declara  
Monte Plata Provincia de Turismo Sostenible.

Referencia : Oficio No.01479 de fecha 22 de septiembre del 2015  
Expediente No. (02468)

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

### **Contenido del proyecto de ley:**

**PRIMERO:** Se trata de un proyecto de ley tendente declarar la provincia Monte Plata Provincia de Turismo Sostenible.

**SEGUNDO:** Dicho proyecto fue presentado por el señor Charles Noel Mariotti Tapia, senador de la república por la Provincia Monte Plata, en fecha 16 de septiembre del 2015.

### **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:

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

### **Procedimiento de Aprobación:**

“Por su naturaleza, el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: ***“Las Leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara”***.”

### **Desmonte Legal**

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República Dominicana promulgada el 26 de enero del 2010.
2. La Ley No. 1, del 20 de agosto del año 1982, que crea la provincia de Monte Plata.
3. La Ley No.64-00, de fecha 18 de agosto del año 2000, ley general de medio ambiente.
4. La ley Orgánica de Turismo de la República Dominicana, No. 541 del 31 de diciembre de 1969 y sus modificaciones.
5. Ley 158-01 del 9 de octubre del 2001 sobre fomento al desarrollo turístico para los polos de escaso desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad, que crea El Fondo Oficial de Promoción Turística.
6. La ley 16-95, del 20 de noviembre de 1995, sobre Inversión Extranjera.
7. El decreto No. 2536, del 20 de junio de 1968, que declara de interés Nacional el desarrollo de la industria turística en la República Dominicana.
8. El decreto No. 177-95, del 3 de agosto de 1995, que declara Polo o Área Turística de la provincia Peravia, la zona costera comprendida entre la Desembocadura de los ríos Nizao y Ocoa.
9. El decreto No. 91-94, del 31 de marzo de 1994, que declara la provincia de Samaná como Polo Turístico.

## Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

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

1. En los “*vistos*”, que son los textos legales que sirven de sustento al proyecto de ley, sugerimos hacer los siguiente cambios:
  - a) En el primer visto que hace mención a la Constitución de la República, sugerimos que en su redacción solo sea mencionado el nombre de esta y no la fecha de su última modificación, en virtud de que las fechas solo deben ser mencionadas cuando las mismas constituyen la de la promulgación de la norma y no las de su última modificación, además que en el caso de la especie por su rango de ley suprema basta con solo hacer mención de su nombre. Por lo que sugerimos hacerlo de la siguiente forma:  
***Vista: La Constitución de la República Dominicana***
  - b) Sugerimos que las siguientes leyes sean nombradas con los nombres correctos con la cual fueron promulgadas:

La Ley No. 1, del 20 de agosto del año 1982, que crea la provincia de Monte Plata.

Sustituir por: “***La Ley No. 1, del 20 de agosto del año 1982, que constituye a partir del 1ro de enero de 1983, la provincia de Monte Plata.***”

La Ley No.64-00, de fecha 18 de agosto del año 2000, Ley General de Medio Ambiente.

Sustituir por: ***Ley 64-00 del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.***)

- c) Sugerimos finalmente que los vistos sean organizados en orden cronológico, colocando en orden secuencial descendente desde la más antigua en su promulgación a la más reciente, colocando la Constitución de la República en primer lugar por ser la de mayor rango jerárquico, seguido por las leyes y por último los decretos.

Sugerimos la creación de un primer capítulo que contenga dos artículos de tipo informativo, donde se establezca el “***objeto de la ley y el ámbito de aplicación***”, esto con la finalidad de dotar al proyecto de ley de claridad y facilitar su comprensión, por lo que proponemos hacerlo del siguiente modo:

## **CAPÍTULO I**

### **DEL OBJETO DE LA LEY Y AMBITO DE APLICACIÓN**

**Artículo 1.- Objeto de la ley.** *Esta ley tiene por objeto declarar la Provincia Monte Plata, “Provincia de Turismo Sostenible”, con la finalidad de fomentar las actividades turísticas y velar por la conservación y uso sostenible de los recursos naturales, en beneficio del desarrollo económico y social de la provincia.*

**Artículo 2.- Ámbito de aplicación.** *El ámbito de aplicación de esta ley es para todas las actividades turísticas que se realicen en cada uno de los municipios que conforman la Provincia Monte Plata.*

2. Observamos que el artículo 3 del proyecto de ley establece: **“órgano sin fines de lucro”**. Al respecto es preciso señalar, que las entidades sin fines de lucro están reguladas por la Ley No. 122-05, sobre Instituciones sin Fines de Lucro, la cual clasifica los diferentes tipos en **“Asociaciones de beneficio público o de servicio a terceras personas”, “Asociaciones de beneficio mutuo”, “Asociaciones mixtas”, “Órganos interasociativos de las asociaciones sin fines de lucro”**, por lo que en el caso de la especie, al tratarse de un organismo compuesto por entes de la administración pública, no se aplica tal cualidad, por lo que sugerimos su eliminación.
  
3. Observamos que el presente proyecto de ley es impreciso al no establecer la naturaleza del consejo (consultivo o deliberativo) ni a que ente de la administración pública (Ministerio) pertenece. Observamos sin embargo que debido a la potestad de tomar y ejecutar decisiones, el nombramiento de funcionarios y empleados, además de asignarle una partida anual del presupuesto del Estado, se infiere que la naturaleza de este consejo es la de un **“organismo autónomo”**, por lo que el presente proyecto de ley debe contemplar este aspecto en virtud de lo 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.”** Por tratarse de actividades turísticas, sugerimos que se establezca la adscripción al Ministerio de Turismo, por lo que proponemos la siguiente redacción alterna:

**Artículo 6.- Autonomía.** *El Consejo de Desarrollo de Turismo Sostenible de la Provincia Monte Plata, es un organismo público descentralizado, con autonomía administrativa, técnica, económica y financiera, con personalidad jurídica propia y con plena capacidad de obrar para cumplir sus obligaciones.*

**Artículo 7.- Adscripción.** *El Consejo de Desarrollo de Turismo Sostenible de la Provincia Monte Plata, está adscrito al Ministerio de Turismo, quien ejerce sobre éste la vigilancia, a los fines de verificar que su funcionamiento se ajuste con las disposiciones legales establecidas.*

4. Observamos que el proyecto de ley establece que el gobernador provincial presidirá, el consejo, al respecto es preciso señalar que la parte infine del artículo 141 de la Constitución de la República establece que: ***“Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con la actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector.”***, por lo que en tal sentido sugerimos que el consejo sea presidido por el Ministro de Turismo, en virtud de la naturaleza de organismo autónomo y la afinidad de su actividad. Del mismo modo sugerimos que en los demás casos sean los titulares de cada ministerio quienes formen parte del consejo y a falta de estos sus representantes.
5. Observamos que el presente proyecto de ley establece la creación de una ***“Comisión Ejecutiva”***, para la ejecución de las decisiones del consejo. Al respecto es preciso señalar que esta comisión resultaría inapropiada a los fines de una oportuna y correcta ejecución de las decisiones del consejo, en el entendido de que dicha comisión tendrían que reunirse y ponerse de acuerdo todos sus miembros, a la vez de establecer competencias y funciones entre ellos, lo que podría en riesgo la operatividad del consejo. Por tal motivo y tomando como parámetro otras legislaciones donde la ejecución de las políticas y operatividad recae en la figura del director ejecutivo, sugerimos que se cree un capítulo donde se establezca la creación y las atribuciones del director ejecutivo.
6. El literal a del artículo 5 establece como función del consejo ***“Designar el Director (a), los funcionarios y empleados necesarios para el funcionamiento eficiente de la institución”***, al respecto es preciso señalar que en virtud de su naturaleza de organismo autónomo, es facultad exclusiva del Presidente de la República como jefe de gobierno designar los y las titulares de los organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como aceptarles sus renunciaciones y removerlos, de conformidad con la ley.

Por lo que proponemos que sea el consejo que presente una terna al Presidente de la República para la escogencia y nombramiento del director ejecutivo. En cuanto al nombramiento del personal es preciso señalar que por la dinámica funcional de la institución sería entorpecedor esperar que el consejo se reúna para proceder a nombrar a los empleados, recordando además que la función del consejo es trazar políticas tendentes al desarrollo del agroturismo, por lo que sugerimos que aspectos administrativos como lo es el nombramiento de empleados, sea una atribución del director ejecutivo.

7. Observamos que el presente proyecto de ley no establece la forma en que este se reunirá el consejo, ni la toma de decisiones, ni los requisitos para ser director ejecutivo, ni las funciones de este, por lo que recomendamos que en virtud de lo establecido en el artículo 35 de la Ley 247-12, del 14 de agosto de 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública, que establece en su párrafo gramatical que: ***“La ley o decreto de creación respectivo determinará la integración de la representación de los sectores organizados, económicos, laborales, sociales y culturales y de cualquier otra índole, su organización interna; su funcionamiento y su dependencia al ministerio a fin a su misión.”*** se acoja los criterios establecidos en la Ley 247-12 en cuanto a los aspectos antes señalados.
8. Observamos que el presente proyecto de ley presenta disposiciones entremezclada propias del consejo y otras del director ejecutivo, por lo que sugerimos reubicarlas.
9. Es oportuno señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos transitorios y disposiciones finales 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 la creación de dos capítulos que traten sobre : ***“DISPOSICIONES TRANSITORIAS” Y DISPOSICIÓN FINAL***.
10. El proyecto de ley carece de un artículo que establezca su entrada en vigencia, por lo que sugerimos que sea contemplado conforme a lo establecido por la Constitución de la República y el Código Civil Dominicano, y que el mismo por su naturaleza temporal sea diferenciado en número ordinal y dentro de un título que rece:

*Disposiciones Final*

*Primera. Entrada en vigencia. La presente ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.*

De lo antes señalado, **SOMOS DE OPINION** que la comisión encargada del conocimiento del presente proyecto de ley se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas. Anexo a este informe, tenemos a bien presentarle la redacción alterna del proyecto de ley donde están plasmadas las observaciones hechas en este informe.

**OG/WF**

Atentamente,

**Wenel D. Feliz.**  
**Director**