



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
15 de junio de 2021

DETEREL 575/2020

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

Via : **Licda. Rosemary Cedeño Nieves**
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

Cc : **José Domingo Carrasco Esteves**
Secretario General Legislativo

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

Asunto : Proyecto de Ley que declara a la provincia María Trinidad Sánchez como provincia ecoturística

Ref. : **Exp. No. 00555-2021-SLO-SE**

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 de ley tiene por objeto declarar la provincia de María Trinidad Sánchez como 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 **Alexis Victoria Yeb**, Senador de la República, por la provincia de María Trinidad Sánchez.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional 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."



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

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:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley No.541 del 31 de diciembre de 1969, Ley Orgánica de Turismo;

Vista: La Ley No. 64-00, del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Vista: La Ley No. 158-01, de fecha 9 de octubre de 2001, que establece la Ley de Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad, y crea el Fondo Oficial de Promoción Turística;

Vista: La Ley No. 202-04, del 30 de julio de 2004, Ley Sectorial de Áreas Protegidas.

Al respecto, sugerimos modificar el visto sobre la ley de turismo núm. 158-01, como sigue:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley núm. 541, del 31 de diciembre de 1969, Ley Orgánica de Turismo de la República Dominicana;

Vista: La Ley núm. 64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Vista: La Ley núm. 158-01, del 9 de octubre de 2001, que establece la Ley de Fomento al Desarrollo Turístico para los polos de escaso desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad, y crea el Fondo Oficial de Promoción Turística.

Vista: La Ley núm. 202-04, del 30 de julio de 2004, Ley Sectorial de Áreas Protegidas.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Análisis Legal

1.- Del análisis del proyecto de ley, observamos que no posee elementos que contravengan normas legales y se muestra cónsono con la legislación del país, sin embargo, debemos señalar lo siguiente:

1.1.- Sin detrimento de que en los últimos años el Congreso se ha abocado a aprobar leyes tendentes a crear provincias ecoturísticas con consejos de administración, la entrada en vigencia de la ley No. 247-12, del 09 de agosto del 2012, Ley de Administración Pública y las directrices que han procedido de representantes del Ministerio de Administración Pública, existen dos tipos de estructura en el Estado, a saber, los entes centralizados y descentralizados del Estado desconcentrados, así como órganos que pueden pertenecer a ellos.

1.2.- Los organismos autónomos y descentralizados según el artículo 50 de la ley de Administración Pública: *“ Son entes administrativos provistos de personalidad jurídica de derecho público o privado, distinta de la del Estado y dotados de patrimonio propio, autonomía administrativa, financiera y técnica, con las competencias o atribuciones específicas que determine la ley que los crea.”*

1.3.- Los entes son definidos por el artículo 6 de la ley 247-12 como sigue: **“Artículo 6.- Entes y órganos administrativos.** La Administración Pública está conformada por entes y órganos administrativos. Constituyen entes públicos, el Estado, el Distrito Nacional, los municipios, los distritos municipales y los organismos autónomos y descentralizados provistos de personalidad jurídica de derecho público, titulares de competencias y prerrogativas públicas. Los órganos son las unidades administrativas habilitadas a ejercer en nombre de los entes públicos las competencias que se les atribuyen”.

1.4.- Como se observa, los entes son las entidades del Estado, algunas de las cuales gozan de autonomía. Éstos están integrados por órganos, los cuales constituyen sus unidades administrativas. Estos órganos asumen la nomenclatura de consejos, los cuales están destinados a establecer las políticas públicas. Los consejos pueden ser consultivos, los que, al tenor del artículo 35¹ de la propia ley 247-12 están destinados a emitir las consultas de políticas públicas sectoriales que determine el decreto o la ley de creación.

¹ **Artículo 35.- Consejos consultivos.** La ley podrá crear consejos consultivos en el ámbito nacional, sectorial, intersectorial, local o interterritorial, con carácter permanente, integrados por autoridades públicas y personas representativas de la sociedad civil y los grupos minoritarios, para la consulta de las políticas públicas sectoriales que determine el decreto de creación. 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 afín a su misión. Los consejos consultivos están adscritos a los ministerios que les competen y cuando tengan una vocación transversal, intersectorial o interterritorial estarán adscritos al Ministerio de la Presidencia de la República. La participación en los consejos consultivos es un servicio honorífico regido bajo el principio de gratuidad y sólo podrá dar lugar al reembolso de los gastos incurridos en el ejercicio de la función del consejo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Los directivos, como su nombre lo indica, órganos de administración, están destinados a definir el funcionamiento del ente a que pertenecen, estableciendo las políticas de su administración y funcionamiento.

1.5.- A partir de lo explicado se desprende que los consejos directivos, como órganos institucionales pertenecientes a los entes –cuando estos sean autónomos-, no pueden ser creados como estructuras autónomas sin que formen parte de un ente.

2.- La creación de entes autónomos requiere elementos determinados, al tenor de lo establecido en el artículo 141 de la Constitución y los artículos 50 al 54 de la Ley 247-12, del 14 de agosto de 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública, que disponen:

Artículo 141.- Organismos autónomos y descentralizados. 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 su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la administración pública.

Artículo 50.- Concepto. Los organismos autónomos y descentralizados son entes administrativos provistos de personalidad jurídica de derecho público o privado, distinta de la del Estado y dotados de patrimonio propio, autonomía administrativa, financiera y técnica, con las competencias o atribuciones específicas que determine la ley que los crea.

Artículo 51.- Requisitos de creación de un organismo autónomo y descentralizado. La ley que cree un organismo autónomo y descentralizado del Estado contendrá: 1. El señalamiento preciso de su misión, competencias y actividades a su cargo; 2. La autonomía y prerrogativas que se le otorgan; 3. La descripción de la integración de su patrimonio y de sus fuentes ordinarias de ingresos; 4. Su estructura organizativa interna a nivel superior, con indicación de sus órganos administrativos y el señalamiento de su jerarquía y atribuciones; 5. Los mecanismos particulares de control de tutela que ejercerá el ministerio u órgano de adscripción respectivo; 6. Los demás requisitos que exija la presente ley.

Artículo 52.- Adscripción y control de tutela. Todo ente descentralizado funcionalmente estará adscrito al ministerio que sea rector del sector de políticas públicas afines a su misión y competencias. El órgano de adscripción ejercerá el respectivo control de tutela sobre los entes públicos descentralizados que le estén adscritos, con el propósito de garantizar la coherencia política de la acción de gobierno, bajo el principio de unidad de la Administración Pública.

Artículo 53.- Atribuciones de los órganos de adscripción respecto de los entes descentralizados. Los ministerios, respecto de los entes descentralizados que les estén adscritos, tienen las siguientes atribuciones mínimas: 1. Definir la política a desarrollar por tales entes, a cuyo efecto formularán las directivas generales que sean necesarias; 2.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Aprobar los planes y el anteproyecto de presupuesto de los entes que les estén adscritos; 3. Ejercer permanentemente funciones de coordinación, supervisión, evaluación y control e informar al o a la Presidente de la República; 4. Informar periódicamente a los órganos nacionales rectores de los sistemas nacionales de apoyo acerca de la ejecución de los planes por parte de los entes; 5. Proponer al o a la Presidente de la República, las reformas necesarias a los fines de crear, modificar o suprimir los entes descentralizados que respectivamente les estén adscritos; 6. Las demás que determinen las leyes.

Artículo 54.- Supresión de los entes descentralizados funcionalmente. Los entes descentralizados funcionalmente sólo podrán ser suprimidos por ley, la cual establecerá las reglas básicas de la disolución, así como las potestades necesarias para que la respectiva autoridad ejecutiva del Estado proceda a su liquidación.

2.1.- De lo anteriormente expuesto se desprende, que el Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la Provincia María Trinidad Sánchez, no atiende a ninguno de estos criterios, en virtud de que su Consejo, no está bajo ninguna estructura organizativa de las antes señaladas, ya que no está bajo la dependencia de ninguna Dirección jerárquicamente subordinada al Ministerio de la materia a fin; que en el caso de la especie sería Turismo o Medio Ambiente y Recursos Naturales, ni tampoco bajo la estructura de un órgano autónomo y descentralizado, tales como los institutos o corporaciones.

Análisis de contenido y de Técnica Legislativa

1.- La sección II con su epígrafe, establecen:

**“SECCIÓN II
DE LAS FUNCIONES DEL CONSEJO**

Artículo 12.- Funciones del Consejo. Las funciones del Consejo son las siguientes:

1. Designar la coordinación de acuerdo con las líneas determinadas por el Consejo;
2. Estimular el desarrollo de proyectos eco turísticos existentes y estimular el fortalecimiento de nuevos proyectos eco turísticos en toda la provincia;
3. Articular los esfuerzos de los sectores públicos y privados en el manejo racional de los recursos naturales para el desarrollo de las actividades ecoturísticas;
4. 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, al integrar la población a su desarrollo;
5. Colaborar con las instituciones del Estado y los ayuntamientos, en la promoción y creación de las expresiones artísticas y culturales en el seno de la población;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

6. Promover la creación de micro, pequeñas y medianas empresas vinculadas a los recursos naturales y al medio ambiente, a fin de brindar servicios y productos de calidad al visitante, tanto extranjeros como nativos;
7. Designar los comités municipales de desarrollo ecoturísticos en cada municipio, cargos que serán honoríficos, según el reglamento de aplicación de esta ley;
8. Aprobar el régimen de sueldos y salarios de los empleados, conforme a los criterios establecidos en la Ley de Función Pública, propuesto por el director ejecutivo;
9. Crear lazos de solidaridad y de intercambio con la comunidad internacional, afiliándose a las distintas asociaciones nacionales e internacionales que promuevan el ecoturismo y el desarrollo sostenido."

1.1.- Al respecto, de la lectura de la iniciativa, observamos que la misma puede ser enriquecida con contenidos de ejecución, entre ellas: agregar la atribución de autorizar la instalación de empresas ecoturísticas, realizar los ajustes necesarios para la interacción con las comunidades y disponer la homologación de las designaciones de los comités que haga el director ejecutivo, ya que operativamente es su competencia designarlos. Recomendamos la siguiente redacción alterna completa:

SECCIÓN II
DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO

Artículo 12.- Atribuciones del consejo. El Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la provincia de María Trinidad Sánchez tiene las siguientes atribuciones:

- 1) Estimular el desarrollo de proyectos ecoturísticos en toda la provincia de María Trinidad Sánchez;
- 2) Aprobar los proyectos ecoturísticos a desarrollar;
- 3) Estimular el desarrollo de proyectos eco turísticos existentes;
- 4) 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 al integrar a la población a su desarrollo;
- 5) Promover el establecimiento de escuelas y centros de capacitación técnica o de nivel medio de la industria turística;
- 6) Estimular la creación de micros, pequeñas 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;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

- 7) Colaborar con las instituciones del Estado y los ayuntamientos, en la promoción y creación de las expresiones artísticas y culturales en el seno de la población;
- 8) Homologar las designaciones de los comités municipales de desarrollo ecoturístico en cada municipio, hechos por el Director Ejecutivo, conforme a lo establecido en su reglamento interno;
- 9) Remitir una terna al Presidente de la República para la designación del Director Ejecutivo;
- 10) 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;
- 11) Aprobar la propuesta de presupuesto para la sostenibilidad financiera del Consejo de Desarrollo Provincial, a fin de que pueda ser incluida en la Ley de Presupuesto General del Estado;
- 12) Promover campañas educativas sobre la importancia del turismo ecológico;
- 13) Fijar la remuneración del Director Ejecutivo;
- 14) 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;
- 15) Aprobar la elaboración o modificación del reglamento interno del Consejo de Desarrollo Ecoturístico;
- 16) 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;
- 17) Otras que sean establecidas en su reglamento interno.

2.- En el artículo 15 sugerimos agregar el numeral 13 a las atribuciones del director ejecutivo, relativo a la designación de los comités municipales de desarrollo ecoturístico en cada municipio, como sigue: (el numeral 13 pasará a ser el 14):

- 13) Designar los comités municipales de desarrollo ecoturísticos en cada municipio, cargos que serán honoríficos, según el reglamento de aplicación de esta ley, lo que deberán ser homologados por el consejo;
- 14) Otras atribuciones consignadas en el reglamento de aplicación asociadas a las establecidas en esta ley.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

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 avoque a su estudio, pudiendo rendir informe al respecto, tomando en cuenta las observaciones señaladas en el mismo.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director