



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

**DETEREL 060/2017.**

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

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley que declara la provincia Espaillat, Provincia Ecoturística.

Ref. : Oficio **No. 01881** de fecha 19-03-2018,  
Expediente **No. 00558-2017-SLO-SE.**

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:**

**PRIMERO:** El presente proyecto de ley tiene como objetivo declarar la provincia Espaillat, Provincia Ecoturística.

**SEGUNDO:** Este proyecto fue sometido por el señor **José Rafael Vargas Pantaleón**, senador por la provincia Espaillat.

**Facultad Legislativa Congressional:**

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral q), que establece: ***"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución"***.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

**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 de Ley tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

**VISTA:** La Constitución de la República Dominicana;

**VISTA:** La Ley 64-00, del 18 de agosto del año 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

**VISTA:** La Ley 158-01, del 9 de octubre del año 2001, de Fomento y Desarrollo Turístico.

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

**Impacto de Vigencia.**

Este proyecto busca declarar la provincia Espaillat ecoturística, presentando la necesidad de crear instrumentos que regulen y permitan que los recursos naturales puedan ser aprovechados para desarrollar el ecoturismo y la biodiversidad de los ecosistemas, haciendo que las presentes y futuras generaciones puedan admirar, disfrutar y estudiar su paisaje, su flora y su fauna silvestres, así como las manifestaciones culturales que en toda la provincia puedan encontrarse, incrementando la concienciación sobre conservación de los activos naturales y culturales, tanto en los habitantes de toda su geografía, como en los turistas que la visiten.

En la provincia Espaillat se conjugan los valles, las montañas y las costas, lo que constituye un poderoso potencial ecoturístico para el país y de gran valor para la conservación adecuada y sostenible de la biodiversidad.

La ciudad de Moca en la provincia Espaillat, fue una de las pocas ciudades en recibir el transporte del ferrocarril, firmándose un contrato en el año de 1906 de la extensión del Ferrocarril Central Dominicano hasta Moca, siendo dirigida la obra por Horacio Vásquez, puesto en funcionamiento el 24 de octubre del 1909 en el gobierno del mocano don Ramón Cáceres. Todavía quedan, como testigos silenciosos, el ferrocarril y los pilotillos que soportaban las vías de acero en una de las entradas a la conocida ciudad del viaducto, siendo una de las atracciones turísticas de la provincia.

### 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 menoscabo de que en los últimos años el Congreso se ha abocado a aprobar leyes tendentes a crear provincias ecoturísticas con concejos 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 emanado de representantes del Ministerio de Administración Pública, existen dos tipos de estructura en el Estado, a saber, los organismos autónomos y descentralizados y los órganos del Estado desconcentrados.

1.1. 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."*

1.2. Por su parte la desconcentración de acuerdo al artículo 70 de la ley de Administración Pública: *"Constituye una técnica de distribución de competencias en el seno de una misma entidad jurídica y que tiene por propósito distribuir y especializar el ejercicio de las competencias o la prestación de servicios públicos acercando la Administración a los usuario."* En ese sentido, los organismos de la administración pública podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados a ellos, pero *con atribuciones específicas a desarrollar en el ámbito de esa materia.*

En ese orden, debemos señalar que el Ministerio de Administración Pública, amparado en el artículo 27 de la ley, ha establecido que los órganos cuya relación con los Ministerio sea de dependencia, dada la naturaleza de su competencia se relacionarán jerárquicamente en una estructura descendente de acuerdo a los siguientes niveles: viceministerios, direcciones generales, direcciones, departamentos, divisiones y secciones.

1.3. De lo anteriormente expuesto se desprende, que el Consejo para el Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Espaillat (CODEPE), no atiende a ninguno de estos criterios, en virtud de que su Concejo, 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.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año del Fomento a las Exportaciones"

- 1.4. Consideramos que en la especie, la naturaleza de la declaratoria de una provincia ecoturística es la promoción de la provincia en el campo ecoturístico, por lo que no amerita necesariamente de un órgano superior centralizado o autónomo, como un instituto o una corporación. La misma, por tanto, debe solo ameritar su declaratoria y crear las bases para que el ministerio tome las medidas de lugar para su promoción, pudiendo crear consejos consultivos locales o regionales, que puedan emitir sus consideraciones para impulsar la provincia como tal.
- 1.5. Nada impide, sin embargo, que el legislador pueda crear un órgano superior con carácter administrativo, que pueda impulsar la provincia como tal, como puede ser el Instituto de fomento Ecoturístico de Espaillat, que tendrá como órgano de administración al consejo y a la dirección ejecutiva.

2. Se cumplen los requisitos de los órganos administrativos con su misión y limitaciones de sus competencias y atribuciones pero la iniciativa no está acompañada del estudio previo del impacto de su creación de su racionalidad, eficacia y eficiencia administrativa, según lo estipula el artículo 7 de la ley Orgánica de la Administración Pública No. 247-12. Las comisiones de las cámaras legislativas pueden ordenar que se haga dicho estudio, el cual debe señalarse como parte de los antecedentes.

No obstante planteado todo lo anterior, y no habiendo un acuerdo definitivo con el Ministerio de Administración Pública al respecto, entendemos que el legislador está en la libertad de decidir sobre la iniciativa.

### Análisis Constitucional

Luego del estudio y análisis en el ámbito Constitucional de la iniciativa legislativa que busca declarar la Provincia Espaillat como "Provincia Ecoturística", tenemos a bien señalar lo siguiente:

La iniciativa legislativa contempla en sus artículos 16 y 17, de la provisión de fondos para la ejecución de la ley, en torno a esta norma nuestra Carta Magna indica lo siguiente:

**Artículo 237. -Obligación de identificar fuentes.** Estableciendo la iniciativa en su artículo 19 de donde provendrán los recursos necesarios para su ejecución. Sobre este aspecto, también nuestra Suprema Corte de Justicia se pronunció mediante sentencia de fecha 16 de marzo de 2005, estableciendo el criterio de que una ley que no identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución, no tendrá efecto ni validez.

Este requisito constitucional está consignado en el artículo de la iniciativa de marras donde se indica la viabilidad financiera para la correcta aplicación de la norma. El proyecto de ley precedente indica una condición adicional de contenido que debe cumplir una norma tanto aquella que autoriza la erogación de fondos como la que ordene el pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, este requisito consiste en identificar o establecer los recursos necesarios para la ejecución de esa orden u obligación, cuya ausencia afecta la validez de la norma. En ese sentido, será suficiente con indicar una fuente de fondos o financiamiento pre-existente disponible a estos fines o la creación de



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

nuevas fuentes de recursos para cumplir con los mismos.  
Por tanto, la iniciativa objeto de este análisis, no contraviene ninguna norma constitucional al respecto.

**Análisis técnico**

1. En el **capítulo I** es importante agregarle al título el ámbito de aplicación ya que se encuentra dentro del capítulo I. Ver redacción.

**CAPITULO I**  
**DEL OBJETO DE LA LEY Y AMBITO DE APLICACIÓN**

2. En el **capítulo II** sugerimos eliminar **"DE LA PROVINCIA ECOTURISTICA"**, y agregar en cambio **DE LA DECLARATORIA**, ya que ese capítulo se trata la declaratoria de la provincia Espaillat como provincia ecoturística.

3. En los **artículos 5, 6, 7, 8, 10, 12 y su numeral 17, el párrafo del artículo 14, el artículo 15 numeral 1 y 13 y los artículos 16, 17, 18 y 19**, así como en las disposiciones transitorias en la **primera, segunda y cuarta**, se debe mantener el principio de homogeneidad de que aparezca igual el nombre del Consejo, ya que en su creación en el **artículo 4** se crea como Consejo para el Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Espaillat (CODEPE), no apareciendo así en los citados artículos y disposiciones en lo que aparece como Consejo de Desarrollo no para el Desarrollo, lo que sugerimos aparezca en toda la ley como está en el artículo 4, agregándoles sus siglas. En el **artículo 10** sobre el Quorum del consejo, agregar las palabras **se y puede**. Además especificar de una manera más directa los miembros del consejo con derecho a voto cuando un miembro solicitare la reunión del Consejo, y el presidente del Consejo no lo convocare dentro de un término de 10 días. Ver redacción.

**Artículo 5. Sede.** La Sede del Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), está en la ciudad de Moca, cabecera de la provincia Espaillat.

**Artículo 6.- Autonomía.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), 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.- Integración.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), queda integrado de la siguiente manera:



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

**Artículo 8.- Convocatoria.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), es convocado por su presidente y deberá sesionar en la forma que establezca su reglamento interno.

**Artículo 10. Quorum.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la Provincia Espaillat (CODEPE), se puede reunir y deliberar válidamente **con un total de 7 de sus miembros con derecho a voto.**

**Artículo 12.- Atribuciones.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), tiene las siguientes atribuciones:

17) Aprobar la elaboración o modificación del reglamento interno operativo del Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE);

**Artículo 14. Párrafo.** La remuneración del Director Ejecutivo es fijada por el Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE);

**Artículo 15. Atribuciones del director.** El Director Ejecutivo tiene las siguientes atribuciones

1) Ejecutar y hacer ejecutar las decisiones y políticas del Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE);

13) Elaborar, previa aprobación del Consejo, el organigrama interno del Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE);

**Artículo 16.- Creación del Fondo.** Se crea el Fondo Provincial **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat.

**Artículo 17.- Recursos financieros.** Los recursos financieros **para el** Fondo Provincial de Desarrollo Ecoturístico provendrán:

**Artículo 18.- Administración del Fondo.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), tiene a su cargo la recaudación, administración, inversión y custodia de los bienes y recursos del fondo.

**Artículo 19.- Instalación y desarrollo de proyectos ecoturísticos.** Las empresas que se instalen y desarrollen proyectos ecoturísticos aprobados por el Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE), el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Turismo y la Presidencia de la República, están regidas por la Ley de Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo y Nuevos Polos en Provincias y Localidades de Gran Potencialidad y se crea el Fondo Oficial de Promoción Turística.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

## DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Primera: Presupuestario anual.** Se dispone consignar al Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (**CODEPE**), en el capítulo correspondiente al Ministerio de Turismo en el Presupuesto General del Estado, durante cuatro años, la suma de diez millones de pesos con 00/100 (10,000,000.00) anuales, a partir del presupuesto del año siguiente a la entrada en vigencia de esta ley.

**Tercera: Reglamento interno.** En un plazo de noventa (90) días, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (**CODEPE**), debe elaborar su Reglamento Interno.

**Cuarta: Inicio de operaciones.** El Consejo **para el** Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (**CODEPE**), iniciará sus operaciones; noventa (90) días a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

4. En el artículo 12 numeral 13 se repiten las atribuciones con la del numeral 16, sugerimos eliminar la del numeral 13.

Para la creación de campañas educativas sobre la importancia del turismo ecológico y la protección al medio ambiente y los recursos naturales que estipula el numeral 14 estas son atribuciones del Ministerio de Medio Ambiente y del Ministerio de Turismo.

Los numerales 18 y 19 del artículo 12 entran en contradicción con el numeral 10 del artículo 15 por lo que sugerimos que deben estar homogenizado los tres numerales. Ver redacción.

10) Celebrar cualquier acto, contrato o acuerdo de tipo administrativo suscrito por el director ejecutivo conforme a lo establecido en su reglamento interno.

5. En el artículo 15 en el numeral 4 se repite con el numeral 6, sugerimos dejar el numeral 6 por estar más acorde con el proyecto, reestructurado y eliminar el numeral 4. Ver redacción.

6) Estructurar un programa anual de trabajo.

Sugerimos eliminar el numeral 12 ya que las atribuciones que contempla son propias de los Ministerios de Medio Ambiente y de Turismo.

Las atribuciones del numeral 13 no se deben elaborar previa aprobación del consejo sino está dentro de las atribuciones del consejo, por lo que sugerimos que se deben elaborar y presentarlo ante el consejo. Ver redacción.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

13) Elaborar el organigrama interno y presentarlo ante el Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la provincia Espaillat (CODEPE);

6. La partida presupuestaria que contempla el numeral 2 del artículo 17 no se consignan en el presupuesto general del Estado, sino en el presupuesto de la institución a que pertenecen. Ver redacción.

2) De la partida presupuestaria que al efecto le sea consignada al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

7. En el artículo 19 para la instalación y desarrollo de proyectos ecoturísticos, no está regido para que la presidencia de la República apruebe el fomento de desarrollo turístico ya que es competencia del ministerio encargado de la materia.

8. En el **capítulo VI** sugerimos eliminar las palabras **Y TRANSITORIAS**, ya que en sus ordinales de ese capítulo no se trata lo transitorio y no pueden enmarcarse dentro de un capítulo porque no perduran en el tiempo como pasan con los capítulos que tienen articulados en mandatos que sí serán para la aplicación de la ley todo el tiempo. Ver redacción.

**CAPITULO VI**  
**DISPOSICIONES GENERALES**

Después de lo analizado y expresado, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de Ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

*Welnel D. Feliz.*  
*Director*

WF/jf