



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.  
3 de septiembre de 2020

**DETEREL 130/2020**

A la : Comisión Permanente de Turismo.

Vía : **Licda. Rosemary Cedeño**  
Directora de Comisiones Permanentes

CC : **Lic. José Domingo Carrasco Estévez**  
Secretario General Legislativo.

Asunto : Proyecto de Ley que declara el municipio de Miches, provincia de El Seibo como Polo Turístico,.

Referencia. : Oficio No. 00002704, de fecha 18 de junio 2020.  
**(Exp. No.01325-2020-PLE-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 del Proyecto de ley:**

**PRIMERO:** Este proyecto de ley tiene por objeto declarar el municipio de Miches, provincia de El Seibo.

**SEGUNDO:** Este proyecto es presentado por el señor **Santiago José Zorrilla**, senador por la provincia El Seibo.

**Facultad Legislativa Congresual:**

La facultad legislativa congresual para legislar en torno a esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la Constitución que enuncia lo siguiente: ***"Art. 93 literal q: 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**

En el caso de la especie, se trata de una ley ordinaria que por su naturaleza requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los votos presente cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la República Dominicana en su artículo 113.

### Desmonte Legal

El Proyecto de ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

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

**VISTA:** La ley No. 158-01, de fecha 9 de octubre del 2001, sobre Fomento al Desarrollo Turístico.

**VISTA:** La Ley 511-05, del 22 de noviembre del 2005, que declara la Provincia El Seibo Provincia Ecoturística.

Los vistas deben ser colocados de forma adecuada, con la palabra vista en minúscula, asimismo, se hace necesario agregar la ley 195-13, como sigue: como sigue:

**Vista:** La Constitución de la República Dominicana.

**Vista:** La ley No. 158-01, de fecha 9 de octubre del 2001, sobre Fomento al Desarrollo Turístico.

**Vista:** La Ley 511-05, del 22 de noviembre del 2005, que declara la Provincia El Seibo Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley 195-13, del 13 de diciembre de 2013, que modifica varios artículos de la Ley No. 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.

### Impacto de Vigencia.

El Municipio de Miches ubicado en la provincia de El Seibo, se encuentran algunos de los más valiosos tesoros naturales de la República Dominicana como: Playa Esmeralda, Playa Limón, las Lagunas Redonda y Limón, la Montaña Redonda, las cuevas con arte rupestre, las cascadas del Rio Cedro en la Llovedera y el impresionante Salto de la Jalda, con sus ciento veinte 120 metros de altura, considerado por técnicos ambientalistas como el más alto en la región del Caribe.

Por lo que esta iniciativa tiene una gran importancia pues su finalidad es fomentar el turismo en beneficio del desarrollo económico y social de toda la provincia y el municipio de Miches.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

### Análisis Constitucional:

Luego del estudio y análisis en el ámbito constitucional de la iniciativa legislativa que pretende declarar el municipio de Miches, provincia de El Seibo Polo Turístico, no entra en contradicción con la Constitución de la República Dominicana, en ninguno de sus aspectos.

### Análisis legal

Del análisis legal observamos lo siguiente:

1.- El mandato principal de esta iniciativa es declarar al municipio de Miches, provincia El Seibo, como Polo Turístico. Al respecto es necesario analizar lo relativo a la creación y manejo de los polos turísticos teniendo como referencia las leyes 158-01, de fecha 9 de octubre del 2001, sobre Fomento al Desarrollo Turístico y la 195-13, del 13 de diciembre de 2013, que modifica varios artículos de la Ley No. 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.

1.1.- La Ley 158-01 ya citada tiene como objeto acelerar el proceso de desarrollo de los polos turísticos del país, mencionando lo polos existentes y en el párrafo I del artículo 1 estableció:

1.2.- Como puede observarse el numeral 7 del párrafo I del artículo 1 creaba, como mandato de ella misma, a la provincia El Seibo como Polo Turístico, con la obligatoriedad de su desarrollo e implementación de las facilidades para tales objetivos.

1.3.- Sin embargo, la Ley 195-13 ya citada, en su artículo 4, expresa: "**Artículo 4. Derogación de los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, del Párrafo I, del Artículo 1.** Se derogan los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, del Párrafo I, del Artículo 1, de 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, modificado por la Ley No.184-02, del 23 de noviembre de 2002", de allí que dejó sin efecto la aplicación de numeral 7 de la indicada Ley 158-01, ya que el polo turísticos de El Seibo era creación de tal mandato, no así otros, que responden a otras legislaciones referenciadas en la propia normativa, como puede verse en 1.1, las que no fueron derogadas, dejándolos vigentes para los fines de aplicación. Por tanto, el polo turístico de la provincia El Seibo quedó sin efecto.

1.4.- Del estudio de la ley 195-13, principalmente de la modificación del párrafo I del artículo 1, que expresa: "Párrafo 1.- La presente ley tiene como objetivo acelerar un proceso racionalizado del desarrollo de la industria turística en todas las regiones de gran potencialidad o que reúnan excelentes condiciones naturales para su explotación turística o ecoturística en todo el territorio nacional, que, habiendo sido declaradas o no como polos turísticos no han alcanzado, a la fecha, el grado de desarrollo esperado, o que pueden ser



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

desarrolladas y mantener estándares y niveles de competitividad ya establecidos internacionalmente", se desprende que las zonas del país con potencial turístico pueden ser desarrolladas sin que medie una declaratoria previa de polo turístico, los que deben ser autorizados, según el párrafo del artículo 14 de la ley 158-01, modificado por la ley 195-13, por Consejo de Fomento Turístico, previa aprobación de planeamiento urbano de los municipios competentes. Dicho párrafo expresa: "Párrafo: Para su ejecución y construcción, los proyectos aprobados y acogidos a los incentivos y beneficios creados por la presente ley, deberán ser sometidos a la aprobación de los organismos municipales y de planeamiento urbano de acuerdo a la jurisdicción correspondiente y competente, y a la emisión de la aprobación o autorización del Consejo de Fomento Turístico (CONFOTUR)".

1.5.- El modelo dispuesto por la ley 195-13, modificadora de la ley 158-01, puede implicar una simplificación en los procedimientos de desarrollo turístico del país, ya que no amerita de una declaratoria previa de polo turístico, sino solo que reúna los requisitos para tales fines. Sin embargo, al mismo tiempo se convierte en unos mandatos exclusivos y discrecionales que coloca en manos de instituciones cuestiones que pueden ser ordenadas por el Estado y apudados por legisladores e instituciones desarrollistas.

1.6.- En ese sentido, aunque la ley 195-13 dispuso el desarrollo turístico a partir de la identificación de las características de las comunidades que reúnan las condiciones, no existe un impedimento constitucional que impida que un polo turístico pueda ser creado por ley o decreto, que impulse el desarrollo de las zonas turísticas que lo ameriten, como la especie.

2.- Si bien el legislador tiene la facultad constitucional de presentar iniciativas para el desarrollo turístico de las zonas que considere adecuadas, el proyecto de ley posee mandatos adicionales que son necesario analizar. Al respecto, el artículo 4 de la iniciativa establece: "**Artículo 4. Consejo.** Se crea el Consejo de Desarrollo Turístico del municipio Miches (CODETUMI), como órgano rector de la promoción y regulación de las actividades turísticas del municipio". Al respecto, el artículo 8 de la Ley 158-01 establece: "La aplicación de la presente ley estará a cargo de un Consejo de Fomento Turístico, cuya sigla será CONFOTUR".

2.1.- Como puede observarse, la ley 158-01 de desarrollo turístico creó un consejo, cuya labor principal es aprobar los proyectos turísticos, bajo los parámetros de la ley. En ese sentido, ya existe el órgano encargado de aprobar los proyectos, garantizando las condiciones para su operatividad y vigilante de la eficacia de los mismos. Por tanto, no es necesario que se establezcan dualidad de órganos, creando nuevos consejos particulares de cada polo turístico que se crea.

3.- A partir de lo analizado, es competencia del legislador presentar iniciativas legislativas tendentes a la creación de polos turísticos, pero no es adecuado se establezcan consejos exclusivos para tales polos, sino referenciar a su manejo a partir de lo establecido en la ley



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

**"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"**

158-01, modificado por la ley 195-13. La redacción alterna será presentada posterior a los análisis de técnica legislativa.

### Análisis de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto a las técnicas legislativas, hemos observado lo siguiente:

1. El título del proyecto establece: **LEY QUE DECLARA EL MUNICIPIO DE MICHES, PROVINCIA DE EL SEIBO, POLO TURÍSTICO**. Al respecto, sin menoscabo del análisis legal, debemos expresar que los títulos se presentan en minúsculas, como sigue:

#### **Ley que declara el municipio de miches, provincia de El Seibo Polo Turístico**

3.- La iniciativa legislativa, en su parte final, está dividida en un capítulo no numerado, 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.

3.1.- 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.

3.2.- 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.

3.3.- 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 disimiles en ambas cámaras.

3.4.- 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.

3.5.- Tomando como base lo antes expuesto tenemos a bien sugerir que la iniciativa sea agregado el capítulo VII bajo el epígrafe DISPOSICIÓN FINAL y sea presentado el artículo único continuando la secuencia numérica de los artículos que integran la parte dispositiva.



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA

**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

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 redacción.

4.- A partir de lo analizado en el análisis legal y de técnica legislativa, recomendamos la siguiente redacción alterna:

**Ley que declara el municipio de miches, provincia de El Seibo  
Polo Turístico**

**Considerando primero:** Que en el Municipio de Miches ubicado en la provincia de El Seibo, se encuentran algunos de los más valiosos tesoros naturales de la República Dominicana como: Playa Esmeralda, Playa Limón, las Lagunas Redonda y Limón, la Montaña Redonda, las cuevas con arte rupestre, las cascadas del Rio Cedro en la Llovedera y el impresionante Salto de la Jalda, con sus ciento veinte 120 metros de altura, considerado por técnicos ambientalistas como el más alto en la región del Caribe;

**Considerando segundo:** Que otro de los atractivos que posee esta provincia es el corredor ecológico sin desarrollar que existe a todo lo largo de la carretera Seibo-Miches el cual goza de espléndidos paisajes naturales aptos para la ubicación de paradores turísticos;

**Considerando tercero:** Que no obstante poseer estas riquezas naturales, según estudios realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el índice de pobreza en la provincia El Seibo supera el 68.9 por ciento de los habitantes, alcanzando la pobreza extrema un 21 por ciento del total de la población, con una tasa de desempleo de un 55.4 por ciento, lo que la convierte en una de las provincias con mayores niveles de pobreza y desempleo del país;

**Considerando cuarto:** Que por reunir las condiciones naturales ideales para el desarrollo turístico, la provincia de El Seibo fue declarada "Provincia Ecoturística", mediante la Ley No. 511-05, de fecha doce (12) de abril del dos mil cinco (2005);

**Considerando quinto:** Que es una necesidad perentoria e impostergable la declaración del Municipio de Miches como Polo Turístico de la Provincia de El Seibo, dado que desde hace tiempo se han ido desarrollando algunos proyectos turísticos, más el interés de inversionistas nacionales y extranjeros en que se creen los incentivos que permitan el desarrollo de esta comunidad a través del turismo;



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA

**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

**Considerando sexto:** Que la declaración de Miches como polo turístico es una demanda de la población desde hace varias décadas como única alternativa de mejorar la calidad de vida y la condición económica de una población con gran pobreza;

**Vista:** La Constitución de la República Dominicana.

**Vista:** La ley No. 158-01, de fecha 9 de octubre del 2001, sobre Fomento al Desarrollo Turístico.

**Vista:** La Ley No. 511-05, del 22 de noviembre del 2005, que declara la Provincia El Seibo Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 195-13, del 13 de diciembre de 2013, que modifica varios artículos de la Ley No. 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.

**HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

**Artículo 1.- Objeto de la ley.** Esta ley tiene por objeto declarar el municipio Miches, de la provincia El Seibo, como "Polo Turístico", con la finalidad de fomentar el turismo en beneficio del desarrollo económico y social de toda la provincia y el municipio de Miches.

**Artículo 2.- Ámbito de aplicación.** El ámbito de aplicación de esta ley es para la provincia de El Seibo.

**Artículo 3.- Declaratoria.** Se declara el municipio Miches, como "Polo Turístico".

**Artículo 4.- Incentivos y desarrollo.** Para el desarrollo y manejo del Polo Turístico del municipio de Miches y el acceso a los incentivos correspondientes, se aplicará lo establecido en la Ley No. 158-01, de fecha 9 de octubre del 2001, sobre Fomento al Desarrollo Turístico, modificada por la Ley 195-13, del 13 de diciembre de 2013, que modifica varios artículos de la Ley No. 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.

**Artículo 5.- Entrada en vigencia.** Esta ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurrido los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año de La Consolidación de la Seguridad Alimentaria"**

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, observe el elemento antes indicado.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.  
Director

WF/ja