

"Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial
Político Administrativo"

EXPOSICION DE MOTIVOS

1.- La Republica Dominicana esta confrontando en la actualidad un fuerte proceso de atomización del territorio, caracterizado por la proliferación de una gran cantidad de nuevos municipios y distritos municipales. Entre el VII Censo Nacional de Población, celebrado en el año 1993 Y el VIII Censo, celebrado en el año 2002 fueron elevadas de categoría política más de 100 entidades territoriales (Ver anexo 1), casi el mismo numero de elevaciones que durante los 40 años anteriores a dicho periodo. Adicionalmente, en el Congreso Nacional existen alrededor de 70 proyectos de creación de nuevos municipios y distritos municipales.

2.- Esta atomización del territorio debilita institucionalmente a las unidades territoriales existentes, fundamentalmente a los municipios y distritos municipales, por la disminución que experimenta la población de estos con cada nueva demarcación creada dentro de su jurisdicción, lo que le representa a los municipios y distritos municipales existentes una disminución de los ingresos que perciben por concepto de las transferencias presupuestarias desde el gobierno central. Además en la mayoría de los casos los nuevos municipios y distritos municipales propuestos son poblaciones sumamente pequeñas con muy escasa capacidad de autogobierno, una debilidad que afecta directamente a los programas y proyectos de descentralización y desconcentración del Estado Dominicano.

3.- Este fraccionamiento del territorio afecta también la planificación y ejecución de políticas eficientes y eficaces de desarrollo local y lucha contra la pobreza. Se hace necesario impulsar acciones concretas hacia la detención de esta progresiva división política, estableciendo criterios técnicos que rijan los procesos de elevación política de entidades territoriales en la Republica Dominicana.

4.- Se precisa pues, de una organización territorial de la nación que actualice y elimine las distorsiones presentes, y que sirva de base firme al diseño de políticas de desconcentración y descentralización de la función pública coherentes con objetivos claros de desarrollo político, económico y social, a través de mecanismos mas funcionales, democráticos y eficientes de gestión por parte del Estado y sus dependencias.

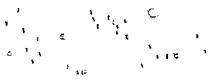
5.- Este proyecto define criterios técnicos concretos para la creación de nuevas provincias, municipios, distritos municipales, secciones rurales y parajes y establece las macro regiones y las regiones de desarrollo como niveles desconcentrados del poder central.

6.- Estos nuevos criterios comprenden que:

La creación de nuevas secciones debe limitarse a parajes que tengan en su conjunto por lo menos 1,000 habitantes;

La creación de nuevos distritos municipales debe considerársele a comunidades con no menos de 10,000 habitantes y un núcleo urbano no menor de 2,000 y que mantengan los parámetros de población establecidos por esta ley;

La creación de nuevos municipios debe reservarse a comunidades con mas de 15, 000



habitantes y un núcleo urbano no menor de 3,000 habitantes, el cual debería estar localizado a mas de 10 kilómetros de distancia de la villa o ciudad del municipio al que pertenece, porque de lo contrario, podría calificar mas bien como barrio o sector barrial de esta.

Actualmente los municipios son de una gran diversidad, extensión superficial varía considerablemente de unos 30 kms² hasta cerca de 4,000 kms², mientras su población puede variar desde 5,000 habitantes hasta más de 100,000 habitantes. Los municipios están integrados en su zona urbana por la ciudad o villa, y la zona rural, que esta comprendida por un número indeterminado de secciones y estas, a su vez, están subdivididas en parajes. En las ciudades se conocen los barrios o urbanizaciones y los sectores urbanos, pero no existe una organización institucional de estos, no obstante constituir hoy en día cerca del 70% de la población total del país, creando así una situación de anomia, que se refleja en la arrabalización, la violencia y la marginalidad social de numerosos barrios en Santo Domingo y otras ciudades mayores del país.

Por tanto en la zona urbana deben definirse los sectores barriales como demarcaciones organizadas, análogas a las secciones rurales; con un delegado responsable de éstos, y los barrios como unidades más simples, análogas a los parajes rurales.

Asimismo, en el Distrito Nacional, los grandes municipios de la nueva provincia de Santo Domingo y eventualmente en Santiago, por sus dimensiones espaciales y poblacionales, deben definirse grandes sectores con afinidades históricas y socioeconómicas, con límites bien definidos por divisiones naturales y urbanísticas, que permitan generar identidad social en sus pobladores. Estos grandes sectores constituidos en "Distritos Metropolitanos", permitirían una elección mas directa de las y los Diputados y Regidores/as de esa demarcación, de acuerdo a su población, y estarían organizados como los Distritos Municipales, pero de manera que las y los Regidores tendrían una función dual, como miembros del Ayuntamiento de su municipio y a su vez miembros de las Juntas Metropolitanas de esos "Distritos Metropolitanos".

La creación de nuevas provincias se limita a demarcaciones con mas de 100,000 habitantes, un mínimo de tres municipios y una clara identidad social diferenciable de la que tiene el resto de la provincia a la que pertenece. Se procura evitar la posibilidad de crear provincias atendiendo puramente a intereses políticos o circunstancias de los gobiernos de turno como ha sido la formula imperante hasta ahora.

En cualquier caso, se contempla que la creación de nuevas demarcaciones municipales y provinciales debe ser refrendada por un referéndum o consulta electoral de la población afectada, el cual deberá aprobar dicho cambio para evitar conflictos entre poblaciones vecinas y así alcanzar una mayor participación de los pueblos en los asuntos que les conciernen.

7.- En lo referente a la organización de las macro regiones y regiones de desarrollo, este anteproyecto de ley reformula la regionalización establecida en el decreto 685-00, estableciendo una nueva Región de Desarrollo (Higuamo) y modificando la composición de otras tres regiones acorde a criterios geográficos y de identidad territorial (Ver anexo II). Se instituye así un mecanismo mas funcional para establecer dentro de estos territorios planes de gobierno sustentables, con participación de los distintos sectores del gobierno central y de las provincias y los municipios que los integran, favoreciendo una mayor

diversificación y flexibilidad en la planificación de las grandes políticas territoriales, en función de las tres grandes zonas de la división macro regional tradicional (norte, sur y este), que forman parte de la cultura socio-política tradicional dominicana.

Así la Macro-Región Norte comprende cuatro Regiones de Desarrollo: Región Cibao Norte, para las provincias de Santiago, Puerto Plata y Espaillat; Región Cibao Sur, para las provincias de La Vega, Monseñor Nouel y Sánchez Ramírez; Región Cibao Nordeste, para las provincias Duarte, Salcedo, María Trinidad Sánchez y Samaná; y Región Cibao Noroeste, para las provincias de Valverde, Santiago Rodríguez, Montecristi y Da jabón.

La Macro región Sur comprende tres Regiones de Desarrollo: Región Valdesia, con las provincias de San Cristóbal, Peravia, San José de Ocoa y Azua; Región Enriquillo, con las provincias de Barahona, Bahoruco, Pedernales e Independencia; y Región El Valle, con las provincias de San Juan y Elías Pina.

Finalmente, la Macro región Sureste define otras tres Regiones de Desarrollo: la Región Yuma, que incluye las provincias de La Romana, La Altagracia y El Seibo; la Región Higuamo, que incluye las provincias de San Pedro de Macorís; Hato Mayor y Monte Plata; y la Región Ozama, o Metropolitana que incluye el Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo.

8.- Asimismo se establece el concepto de los Ejes Geográficos (ver anexo Iii), el cual permite orientar el desarrollo de acuerdo con las necesidades y características de los tres ejes norte-sur de la geografía nacional:

Eje Central, el que está hacia el centro del país con las Regiones de Desarrollo Cibao Norte, Cibao Sur, Valdesia y Ozama o Metropolitana, donde, desde la llegada de Cristóbal Colón, existe la mayor concentración demográfica de riqueza y desarrollo socioeconómico relativo;

Eje Oriental, constituido por las Regiones de Desarrollo Cibao Nordeste, Higuamo y Yuma, hasta el siglo XX casi despobladas y empobrecidas, pero que estuvo creciendo durante todo el pasado siglo, gracias al desarrollo inicial en los cultivos de cacao y café en el Nordeste y de la caña de azúcar y sus industrias derivadas en las Regiones Yuma e Higuamo hacia el Sudeste, y más recientemente con los grandes proyectos turísticos e industriales.

Eje Occidental, con las Regiones de Desarrollo Cibao Noroeste, El Valle y Enriquillo, que se ha mantenido rezagado, debido a las luchas intercoloniales entre los siglos XVII y XVIII, los conflictos dominico-haitianos del siglo XIX, los problemas fronterizos del siglo XX y la inestabilidad política que prevalecía durante la primera mitad del mismo, la relativa aridez de gran parte de su territorio, la emigración de parte de sus mejores hombres y mujeres y el tradicional abandono de gobiernos anteriores, que obliga a establecer políticas especiales de fomento económico y desarrollo focalizado en su favor.

**El Congreso Nacional
En Nombre de la Republica**

CONSIDERANDO: Que la sociedad dominicana ha experimentado durante los últimos años profundos cambios que se han caracterizado por el incremento de la población, la composición de su población urbana-rural, la diversificación de la economía, el incremento de las comunicaciones y la democratización de la vida pública.

CONSIDERANDO: La necesidad de disponer de una división territorial del país que sea coherente con la estructura político-administrativa, e institucional del gobierno nacional y los niveles subnacionales de administración del Estado.

CONSIDERANDO: Que con el crecimiento extraordinario que ha experimentado la zona urbana de muchos municipios, se hace necesario establecer un mecanismo institucionalizado de supervisión y participación que permita atender mejor las necesidades y los servicios ciudadanos para los diferentes sectores, barrios y urbanizaciones de las ciudades, apoyando su identidad territorial así como se hace con los distritos municipales, las secciones y parajes en la zona rural.

CONSIDERANDO: Que en los últimos años se ha dado un proceso de fraccionamiento del territorio nacional, expresado por la elevación de categoría de numerosas Secciones Rurales, Distritos Municipales, Municipios y aun Provincias, que no llenan los requisitos mínimos para su cabal administración.

CONSIDERANDO: Que este fraccionamiento es una amenaza para los programas y proyectos de descentralización del Estado dominicano, porque debilita institucionalmente a las administraciones subnacionales existentes y promueve la creación de jurisdicciones administrativas con escasa capacidad de autodesarrollo institucional y económico, así como de control efectivo en el manejo de los recursos que requiere una Buena administración.

CONSIDERANDO: Que es necesario impulsar un reordenamiento del territorio dominicano, que debe comenzar por la definición clara de los criterios para la conformación de las regiones, provincias, municipios, distritos municipales, sectores urbanos y secciones rurales en el país, así como de los ámbitos en que se defina el territorio desde el punto de vista administrativo y de representación local, para garantizar el desarrollo de políticas diferenciadas, equilibradas y sostenibles para las distintas zonas geográficas y naturales del país,

Vistos: Los Artículos 5, 6, 37, 82, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución de la Republica.

Vista: La Ley No. 522 0 de fecha 21 de Septiembre del 1959, sobre ordenamiento territorial,

Vistas: Las leyes No. 3455 y 3456, sobre Organización de los Municipios y del Distrito Nacional de fechas 21 de Diciembre del 1952, respectivamente,

Vista: La Ley No. 4378, del 10 de Febrero del 1956 y sus modificaciones, sobre Secretarías de Estados.

Vista: La ley No. 262 del 25 de Noviembre del 1975 sobre establecimiento de los límites Urbanos del Distrito Nacional.

Vista: La Ley 55 del 22 de Noviembre del 1965 que instituye el Sistema Nacional de Planificación Económica, Social y Administrativa del Sector Público Nacional.

Visto: El Decreto No.685-00 que aprueba el reglamento y regionalización para el Sistema Nacional de Planificación Económica, Social y Administrativa de fecha 1 de Septiembre del 2000.

HA DICTADO LA SIGUIENTE LEY

De la Organización Político-Administrativa del Territorio

Artículo 1.- La Republica Dominicana se divide políticamente en un Distrito Nacional, en el cual estará comprendida la Capital de la Republica y las provincias que determine la ley, las que se organizaran en macro regiones y regiones de desarrollo. Las provincias a su vez se dividirán en municipios, y estos en secciones y parajes en la zona rural, y en sectores urbanos y barrios o urbanizaciones en la zona urbana. También podrán establecerse Distritos Municipales en los grandes municipios y Distritos Metropolitanos dentro de las grandes ciudades.

Artículo 2. - La ley fijara el numero de las provincias y municipios, determinará sus nombres y los límites de estas demarcaciones y del Distrito Nacional, así como la existencia de distritos municipales dentro de los municipios mayores, de distritos metropolitanos dentro de las grandes ciudades; y las secciones y los parajes en la zona rural y los sectores urbanos, barrios y urbanizaciones de que constan tanto los municipios como el Distrito Nacional.

Artículo 3.- Existirán asimismo regiones y agrupaciones regionales establecidas por ley o por decreto para fines de la planificación del desarrollo, de coordinación de programas y para la desconcentración de la gestión del gobierno central y su articulación con la de los municipios.

De las Regiones

Artículo 4.- El país se organizara en Regiones para los fines de la planificación económico-social, la protección de los recursos naturales, la administración desconcentrada del Gobierno Central, y la articulación de la gestión de este con los gobiernos municipales.

Artículo 5.- Se consideraran niveles regionales, los siguientes:

Las Regiones de Desarrollo;

Las Macro regiones;

Los Ejes Geográficos Norte-Sur

Artículo 6.- Las Regiones de Desarrollo son ámbitos geográficos de gran afinidad en cuanto a sus condiciones naturales, socio-económicas y culturales, constituidas por provincias y municipios vecinos con capacidad para complementar su acción en función de su desarrollo integral.

Artículo 7.- Las Regiones de Desarrollo estarán integradas en lo adelante de la manera siguiente:

La Región Cibao Norte, por las provincias de Santiago, Puerto Plata y Espaillat. La Región Cibao Sur, por las provincias de La Vega, Monseñor Nouel y Sánchez Ramírez.

La Región Nordeste o del Cibao Este, por las provincias Duarte, Salcedo, María Trinidad Sánchez y Samaná.

La Región Cibao Noroeste, por las provincias de Valverde, Santiago Rodríguez, Montecristi y Dajabón.

La Región Valdesia, por las provincias de San Cristóbal, Peravia, San José de Ocoa y Azua.

La Región Suroeste o Enriquillo, por las provincias de Barahona, Bahoruco, Pedernales e Independencia.

La Región El Valle, por las provincias de San Juan y Elías Piña.

La Región del Yuma, por las provincias de La Romana, La Altagracia y El Seibo.

La Región Higuamo, por las provincias de San Pedro de Macorís, Hato Mayor y Monte Plata.

La Región Ozama, por el territorio del Distrito Nacional y de la provincia de Santo Domingo.

Párrafo: En caso de que sean creadas nuevas provincias, estas permanecerán en las mismas regiones de desarrollo que antes de su establecimiento como tales, salvo que se señale expresamente otra diferente.

Artículo 8.- Las macro regiones son las grandes áreas territoriales cuya existencia forma parte de la cultura sociopolítica tradicional dominicana: el Cibao, el Sur y el Este, que permiten tener una visión amplia de la diversidad de la realidad dominicana y coordinar acciones que no requieren mayor presencia territorial.

Estas macro regiones son las siguientes:

Macro región Norte: compuesta por las Regiones de Desarrollo Cibao Norte, Cibao Sur, Cibao Nordeste y Cibao Noroeste. Su sede principal es la ciudad de Santiago de los Caballeros.

Macro región Suroeste: compuesta por las Regiones de Desarrollo Valdesia, El Valle y Enriquillo. Su sede principal es la ciudad de Compostela de Azua.

Macro región Sureste: compuesta por las Regiones de Desarrollo Yuma, Higuamo y Ozama o Metropolitana. Su sede principal es la ciudad de Santo Domingo de Guzmán.

Artículo 9.- Los Ejes Geográficos Norte-Sur son las partes del país que por sus características climáticas, sociodemográficas y de comunicación, constituyen zonas relativamente diferenciadas desde el Descubrimiento hasta nuestros días, las que deben ser tomadas en cuenta para orientar un desarrollo más equilibrado del territorio nacional.

Estos Ejes son los siguientes:

El Eje Central, compuesto por las Regiones de Desarrollo Cibao Norte, Cibao Sur, Valdesia y Ozama o Metropolitana.

El Eje Oriental, compuesto por las Regiones de Desarrollo Cibao Nordeste, Higuamo y Yuma.

El Eje Occidental, compuesto por las Regiones de Desarrollo Cibao Noroeste, El Valle y Enriquillo.

De las Provincias

Artículo 10.- Las provincias son las demarcaciones territoriales a través de las cuales el Poder Ejecutivo ejerce supervisión política de la función pública en el interior del país, que están encabezadas por un Gobernador Civil designado por decreto del Poder Ejecutivo; de acuerdo a lo que establece la Constitución y la Ley.

Artículo 11.- Solo podrán crearse nuevas provincias en demarcaciones con mas de 500 kilómetros cuadrados de extensión y 100,000 habitantes, establecidos por la Oficina Nacional de Estadística, con afinidad histórica, cultural y socioeconómica, cuyos ciudadanos hayan expresado a través de un plebiscito dirigido por la Junta Central Electoral, su voluntad de integrarse como tales.

De los Municipios

Artículo 12.- Los Municipios son territorios dotados de gobiernos locales establecidos mediante ley que gozan de autonomía política fiscal y administrativa, y como tales constituyen la entidad básica de organización territorial del Estado.

Artículo 13.- Los municipios, podrán incluir a su vez Distritos Municipales, y Distritos Metropolitanos, Sectores Urbanos con Barrios y Urbanizaciones, y las Secciones Rurales con Parajes, todos los cuales estarán regulados por la Constitución y las leyes de la Republica que dispondrán su forma de gestión, su modo de acción y la integración político administrativa de los representantes de esas demarcaciones territoriales.

Artículo 14.- Para que puedan crearse nuevos municipios o elevar de categoría a un Distrito Municipal a Municipio, tanto el propuesto distrito o municipio, como el original deberán tener una población no menor de quince mil (15,000) habitantes, establecido por la Oficina Nacional de Estadística, o su núcleo urbano tener no menos de tres mil (3,000) habitantes, y el núcleo urbano de la nueva entidad deberá encontrarse a mas de *xo* kilómetros de distancia del centro urbano del municipio al cual pertenece. Deberá además reflejar una actividad económica y sociocultural que justifique una autonomía propia, manifestada estadísticamente en el valor de su producción agropecuaria e industrial, el comercio, la educación, la infraestructura y los servicios, y contar con la aprobación de mas de la mitad de los ciudadanos de las comunidades afectadas, expresada mediante un plebiscito organizado por la Junta Central Electoral.

Párrafo: Los ayuntamientos deberán establecer por Resolución Municipal los límites urbanos de sus municipios respectivos.

De los Distritos Municipales y
Distritos Metropolitanos.

Artículo 15.- Los Distritos Municipales son territorios establecidos por Ley dentro de un municipio grande en extensión o población, cuya administración se desconcentra a través de una Junta Municipal, bajo la supervisión del Ayuntamiento correspondiente.

Artículo 16.- Para crear nuevos distritos municipales será necesario tener una población no menor de diez mil (10,000) habitantes o un núcleo urbano no menor de dos mil (2,000) habitantes, establecido por la Oficina Nacional de Estadística, y estar situado a una distancia mayor de 10 kilómetros del centro urbano del municipio correspondiente. Dicha creación debe ser avalada por un plebiscito en toda la demarcación, que otorgue una mayoría global de por lo menos las dos terceras partes de los votos de los ciudadanos sufragantes y de mas de la mitad de los sufragantes de cada sección de las que lo integrarían.

Artículo 17.- En los grandes municipios del país, con ciudades mayores de 300,000 habitantes, podrán establecerse en estas, por ley, Distritos Metropolitanos en territorios urbanos con afinidad socioeconómica y urbanística que permitan la administración diferenciada de los servicios municipales.

Párrafo: Los Distritos Metropolitanos deberán tener una población mayor de 75,000 habitantes, y estarán a cargo de un Intendente, bajo la supervisión del Ayuntamiento correspondiente.

Artículo 18.- En las zonas urbanas de aquellas ciudades que tengan una concentración poblacional mayor de 30,000 habitantes, podrán definirse Sectores Urbanos, cuyos barrios y urbanizaciones constitutivas deberán tener por lo menos siete mil quinientos (7,500) habitantes, establecido por la Oficina Nacional de Estadística.

Párrafo I: En estos Sectores Urbanos funcionaran Delegaciones Municipales como instancias auxiliares de los ayuntamientos y de participación local, las cuales serán establecidas por Resolución Municipal del Ayuntamiento del municipio correspondiente, luego de comprobar que llevan los requisitos establecidos por la ley y los reglamentos.

Párrafo II: Las Delegaciones Municipales estarán a cargo de un Delegado Municipal, pudiendo ser auxiliado por uno o más ayudantes cuando esa demarcación sea muy extensa y/o poblada.

Párrafo III: La organización y el funcionamiento de las Delegaciones Municipales se establecerán por ley o mediante resolución municipal.

Artículo 19.- En las zonas rurales de los municipios funcionaran las Secciones, tal y como están establecidas en las legislaciones actuales, las cuales estarán integradas por Parajes. Podrán constituirse nuevas Secciones rurales por ley, cuando sus parajes constitutivos tengan por lo menos mil (1,000) habitantes y las dos terceras partes de sus ciudadanos hayan mostrado su acuerdo a través de un plebiscito que realice el ayuntamiento del municipio al que pertenecen, con la supervisión de la Junta Municipal Electoral.

DADA ...

Lic. Andrés Bautista García
Senador por la Provincia Espailat