



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
14 de septiembre de 2021

DETEREL 978/2021

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

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

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

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

Asunto : Proyecto de Ley de fomento sostenible al desarrollo del turismo sostenible que declara La Provincia San Cristóbal, Provincia Ecoturística.

Ref. : Oficio No.000002446 de fecha 07-09-2021 **Exp. No. 00982-2021-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 tiene por objeto declarar la provincia de San Cristóbal, como Provincia Ecoturística, con el objetivo de preservar los recursos naturales y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes a través de la generación de empleos.

Segundo: Dicho proyecto fue presentado por el señor **Franklin Alberto Rodríguez Garabitos**, Senador de la República, por la provincia de San Cristóbal.

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:

- 1) La Constitución de la República Dominicana
- 2) La Ley No. 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo.
- 3) La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- 4) La Ley No. 64-00 de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- 5) La Ley Orgánica No.541 de Turismo de la República Dominicana
- 6) La Ley No. 158-01 de Fomento al Desarrollo Turístico.
- 7) La Ley No. 184-02, sobre los Polos Turísticos.
- 8) La Ley No. 202-04 Sectorial de Áreas Protegidas
- 9) La Ley No. 318 sobre el Patrimonio Cultural de la Nación
- 10) La Ley No. 187-17 del Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
- 11) La Ley No. 542 crea la Corporación de Fomento de la Industria Hotelera y Desarrollo del Turismo.
- 12) La Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública.
- 13) La Ley No. 16-95 sobre Inversión Extranjera.

1.1. En cuanto a los vistos, la forma de presentarlos según los manuales de técnica legislativa, es en orden cronológico y ascendentes por la fecha anterior y culminar por la más reciente, el orden establecido para su redacción es: primero, número de la ley, segundo, fecha de su promulgación y, finalmente, el título o asunto según publicación en la Gaceta Oficial. Ver redacción



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley núm. 318, del 14 de junio de 1968, sobre el Patrimonio Cultural de la Nación;

Vista: La Ley núm. 542, del 31 de diciembre de 1969, Ley Orgánica de la Corporación de Fomento de la Industria Hotelera y Desarrollo del Turismo;

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

Vista: La Ley núm. 16-95, del 20 de noviembre de 1995, sobre Inversión Extranjera;

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

Vista: La Ley núm. 158-01, del 09 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 Turísticas;

Vista: La Ley núm. 184-02, del 23 de noviembre de 2002, que introduce modificaciones a la Ley núm. 158-01, de Fomento al Desarrollo de Nuevos Polos Turísticos;

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

Vista: La Ley núm. 498-06, del 28 de diciembre de 2006, Ley de Planificación e Inversión Pública;

Vista: La Ley núm. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

Vista: La Ley núm. 187-17, del 28 de julio de 2017, que modifica los artículos 1, Párrafo 1, 2, y 22, y adiciona un Artículo 2 Bis a la Ley No. 488-08, del 19 de diciembre de 2008, que establece el Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes);

Impacto de Vigencia.

La iniciativa legislativa busca declarar la provincia de San Cristóbal como Provincia Ecoturística, en virtud de que la misma representa un impacto socio-económico, puesto que involucra a las comunidades, beneficiando a zonas que por lo general son deprimidas desde el punto de vista económico y financiero, pero que cuentan con riquezas naturales muy

particulares y con habitantes hospitalarios, de tradiciones y encantos muy especiales, lo cual combinaría la gestión de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el ordenamiento territorial con la acción productiva de la sociedad, generadora de empleos, ingresos y nuevos procedimientos, formas y técnicas de vida y de trabajo en las zonas rurales y urbanas.

Análisis Legal, Constitucional y de Técnica Legislativa

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

- 1) El artículo 4 de la iniciativa de ley crea el Consejo de Desarrollo Ecoturístico Provincial de la provincia de San Cristóbal y lo crea con carácter de consejo consultivo. Es así que debemos señalar que la Ley núm. 247-12, del 9 de agosto de 2012, sobre Ley Orgánica de la Administración Pública, define qué son consejos consultivos y deja establecidos sus características:

"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 la creación....."

1.1 Luego de la lectura de la norma anterior, inferimos que es clara la vocación de los consejos consultivos, que no es más que la de dar consultas en materia de políticas públicas sectoriales, vocación distinta a la que pretende establecer la iniciativa de ley en estudio.

1.2 Ahora bien, en torno a la creación de los consejos y organismos de igual naturaleza, debemos realizar algunas observaciones.

1.3 Sin menoscabo de que en los últimos años el Congreso se ha avocado a aprobar leyes tendentes a crear provincias ecoturísticas con consejos de administración, la entrada en vigencia de la Ley núm. 247-12, 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.

1.4 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"***.

1.5 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 usuarios". 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.

2) 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 Ministerios 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.

2.1 De lo anteriormente expuesto, se desprende que el Consejo de Desarrollo Ecoturístico Provincial de San Cristóbal, no atiende a ninguno de estos criterios, en virtud de que su Consejo no está bajo ninguna estructura organizativa de las antes señaladas, pues no depende de ninguna dirección jerárquicamente subordinada al ministerio de la materia afín; 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.

2.2 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.

2.3 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 Consejo de Desarrollo Ecoturístico Provincial de San Cristóbal de la provincia de San Cristóbal, con una Dirección Ejecutiva que fungirá como brazo ejecutor de las decisiones y políticas del consejo.

3) El numeral 4 del artículo 15 dispone: "Preparar un informe o memoria anual, al Consejo Directivo sobre la institución, así como presentar los informes parciales que fueren procedentes o que le sean requeridos por el Consejo"; al respecto, no es adecuado mencionar consejo directivo, puesto que no posee tal denominación dentro de la ley. Recomendamos la siguiente redacción:

4) Preparar un informe o memoria anual, al Consejo sobre la institución, así como presentar los informes parciales que fueren procedentes o que le sean requeridos por el Consejo;

4) El considerando séptimo establece: "**Considerando séptimo:** La necesidad de promover fuentes de empleos dignas y sustentables, mediante el fomento de la economía naranja y



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

ecológica en beneficio de los ciudadanos de San Cristóbal, estimulando a su vez la iniciativa privada a través de la creación de nuevas MiPyMes orientadas al sector turístico de la Provincia”; al respecto, el considerando amerita una nueva redacción, acorde con las recomendaciones de técnicas legislativas, como sigue:

Considerando séptimo: Que se hace necesario promover fuentes de empleos dignas y sustentables, mediante el fomento de la economía naranja y ecológica en beneficio de los ciudadanos de San Cristóbal, estimulando a su vez la iniciativa privada a través de la creación de nuevas MiPyMes orientadas al sector turístico de la provincia;

En cuanto a los demás elementos legales y técnicos, reúne los requisitos de lugar.

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. Félix.
Director.