



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

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

**DETEREL 992/2021**

A la : Comisión Permanente de **Turismo**.

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

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

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

Asunto : Proyecto de ley que crea el Fondo Especial para el Desarrollo de las Provincias Ecoturísticas y que modifica la Ley 158-01 de Fomento al Desarrollo Turístico del 9 de octubre del 2001.

Ref. : **Expediente No. 01016-2021-SLO-SE. Oficio No. 000002446**

En atención a la comunicación en la que la comisión, por el procedimiento reglamentario, nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de resolución indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

**Contenido:**

Se trata de un proyecto de ley cuyo objeto es establecer un nuevo régimen normativo sobre las provincias ecoturísticas, que incluye la creación de un consejo único y de un fondo común engrosado por los recursos derivados de los fondos especializados para el Fondo de Desarrollo Turístico.

**Facultad Senatorial:**

La facultad senatorial está amparada en el artículo 93.1.q) de la Constitución de la República, que establece: "Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución".

**Desmonte Legal**

El proyecto de resolución se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

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



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

**Vista:** La ley 16-95 del 20 de noviembre de 1995, Ley Inversión Extranjera de la República Dominicana.

**Vista:** La ley 64-00 de, del 18 de agosto del 2000, Ley Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**Vista:** La Ley 158-01 del 9 de octubre de 2001, 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:** Ley 184-02, del 23 de noviembre del 2002, que introduce modificaciones a la Ley No.158-01, de Fomento al Desarrollo de Nuevos polos Turísticos.

**Vista:** La Ley No. 151-04, del 05 de abril del 2004 que declara la provincia de San José de Ocoa como Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 212-04 del 13 de abril del 2004 que declara la provincia de Barahona como Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 195-04, del 15 de junio del 2004 que declara la provincia Monseñor Nouel como Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 163-05 del 11 de abril del 2005 que declara la provincia San Juan como Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 511-05, del 12 de abril del 2005 que declara la Provincia El Seibo como Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 156-06, del 12 de enero del 2006, que declara la Provincia Elías Piña, como Provincia Ecoturística.

**Vista:** La Ley No. 40-08, del 22 de noviembre del 2007, que declara la provincia Juan Sánchez Ramírez Provincia Ecoturística.

**Vista:** La ley 1-12 de enero de 2012, Ley Estrategia Nacional de Desarrollo.

**Vista:** La Ley 247- 12, del 14 de agosto de 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública.

**Vista:** La Ley 44-18 del 3 de septiembre de 2018, Ley Pagos por Servicios Ambientales.

A partir del análisis de la iniciativa y como el proponente hace mención de dos leyes, se hace necesario agregarlas a los vistos, como sigue:

**Vista:** La Constitución de la República;



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

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

**Vista:** La Ley núm. 64-00, del 18 de agosto del 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. 184-02, del 23 de noviembre del 2002, que introduce modificaciones a la Ley No. 158-01, de Fomento al Desarrollo de Nuevos Polos Turísticos;

**Vista:** La Ley núm. 151-04, del 05 de abril del 2004, que declara la provincia de San José de Ocoa como Provincia Ecoturística;

**Vista:** La Ley núm. 212-04, del 30 de julio de 2004, que declara la provincia de Barahona como Provincia Ecoturística;

**Vista:** La Ley núm. No. 195-04, del 28 de julio de 2004 que declara la provincia Monseñor Nouel como Provincia Ecoturística;

**Vista:** La Ley núm. 163-05 del 14 de abril de 2005, que declara la provincia San Juan como Provincia Ecoturística;

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

**Vista:** La Ley núm. 156-06, del 7 de abril del 2006, que declara la Provincia Elías Piña, como Provincia Ecoturística y crea el Consejo de Desarrollo Ecoturístico de dicha provincia;

**Vista:** La Ley núm. 40-08, del 16 de enero de 2008, Ley que declara la provincia Juan Sánchez Ramírez "Provincia Ecoturístico";

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

**Vista:** La Ley núm. 247-12, del 9 de agosto de 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública;

**Vista:** La Ley núm. 44-18, del 31 de agosto de 2018, Ley Pagos por Servicios Ambientales;



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

**Visto:** El Decreto núm. 391-11, del 28 de junio de 2011, que integra el Consejo de Desarrollo Ecoturístico de la provincia de El Seibo (CODEPRES), creado mediante la Ley número 511-05, que declara Ecoturística a la provincia de El Seibo.

**Análisis Legal y constitucional**

1.- Los artículos 5, 6, 7, 8 y 9 disponen:

**“Artículo 5.-** Se crea el Fondo Especial para el Desarrollo de las Provincias Ecoturísticas (FEDPEC) dirigido a respaldar, financiar, apoyar y promover la inversión en proyectos de desarrollo del ecoturismo en provincias declaradas mediante ley como Ecoturísticas.

**Párrafo I:** Los recursos económicos del Fondo Especial para el Desarrollo de las Provincias Ecoturísticas (FEDPEC), provendrán de los recursos que administra el Fondo Oficial de Promoción Turística que contempla el artículo No. 19 de la Ley 158-01 y de los que sean asignados vía el presupuesto General de la Nación a través del Ministerio de Turismo.

**Artículo 6.-** El Fondo Especial para el Desarrollo de las Provincias Ecoturísticas (FEDPEC), estará bajo la administración del Ministerio de Turismo.

**Artículo 7.-** Los representantes de los clusters ecoturísticos presentaran ante el Fondo proyectos comunitarios en sus provincias que podrán ser financiados de acuerdo a evaluación y aprobación del Ministerio de Turismo.

**Artículo 8.-** Cada provincia beneficiaria del Fondo (FEDPEC) deberá presentar una carpeta de proyectos los cuales serán evaluados por técnicos y expertos del Ministerio de Turismo para determinar su factibilidad y prioridad para poder recibir recursos por parte del Fondo Especial de Desarrollo de las Provincias Ecoturísticas.

**Párrafo:** Para mantener de igualdad y equidad en el acceso al Fondo Especial ninguna provincia puede recibir recursos del fondo en más de una ocasión si otra u otras tienen proyectos en carpeta que esperan recursos del Fondo.

**Artículo 9.-** Cada provincia ecoturística debe tener una estrategia Provincial de Desarrollo y Fomento del Turismo, para lo cual elaborará un plan plurianual de desarrollo ecoturístico acorde y alineado a los planes y estrategia nacionales que promueva el Ministerio de Turismo y su órgano rector.

**Párrafo:** Tanto la estrategia como la carpeta de proyectos de cada provincia será presentada por el Consejo de Desarrollo Ecoturístico Provincial de cada provincia ecoturística y los clusters ecoturísticos de las mismas”.

1.1.- Como puede observarse, el objeto de los artículos citados es crear un fondo dispuesto para solventar el funcionamiento y desarrollo del ecoturismo en cada provincia declarada como provincia ecoturística, fondo que estará bajo la administración del Ministerio de



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**

**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

Turismo. El fondo se alimentará de los recursos que administra el Fondo Oficial de Promoción Turística que contempla el artículo núm. 19 de la Ley núm. 158-01 y de los que sean asignados vía el presupuesto General de la Nación a través del Ministerio de Turismo. Asimismo, dispone que la modalidad para acceder al fondo es mediante solicitud formal de designación por parte de los órganos competentes, lo cual estará sujeto a la evaluación de un técnico del ministerio.

1.2.- Si bien la intención del legislador es crear un fondo común que permita el acceso a recursos a los órganos que dirigen las provincias ecoturísticas, este criterio es antinómico con el sistema jurídico, pues los consejos de las provincias ecoturísticas no poseen capacidad administrativa basadas en una personería jurídica propia, sino que, según disponen las leyes de su creación, se consideran entidades sin fines de lucro. Al respecto, dichas entidades reciben fondos particulares dispuestos en el Presupuesto General del Estado y su manejo y administración responde a los parámetros establecidos en la Ley núm. 122-05, del 8 de abril de 2005, sobre regulación y fomento de las asociaciones sin fines de lucro en la República Dominicana, por tanto, los parámetros dispuestos por la iniciativa no guardan coherencia legislativa con los mecanismos de acceso a recursos por parte de las asociaciones sin fines de lucro, según lo que dispone el artículo 15 de dicha ley, que reza: "Solo las asociaciones de beneficio público o de servicios a terceras personas y los programas de beneficio público o de servicios a terceras personas que desarrollen las asociaciones mixtas u órganos interasociativos, podrán ser considerados para recibir fondos públicos del presupuesto nacional, a través de contratos de servicios, convenios de gestión, apoyo a programas y proyectos, después de haber cumplido un año de incorporación".

1.3.- Como un componente adicional a lo analizado, hay que observar que, en efecto, las propias leyes ecoturísticas: la Ley núm. 151-04, del 05 de abril del 2004 que declara la provincia de San José de Ocoa, como Provincia Ecoturística; Ley núm. 212-04, del 13 de abril del 2004, que declara la provincia de Barahona como Provincia Ecoturística; Ley núm. 195-04, del 15 de junio del 2004, que declara la provincia Monseñor Nouel como Provincia Ecoturística; Ley núm. 163-05, del 11 de abril del 2005, que declara la provincia San Juan como provincia ecoturística; Ley núm. 511-05, del 12 de abril del 2005, que declara la Provincia El Seibo como Provincia Ecoturística; Ley núm. 156-06, del 12 de enero del 2006, que declara la Provincia Elías Piña, como Provincia Ecoturística y crea el Consejo de Desarrollo Ecoturístico de dicha provincia y Ley núm. 40-08, del 22 de noviembre del 2007, que declara la provincia Juan Sánchez Ramírez Provincia Ecoturística, aun siendo creadas como instituciones sin fines de lucro –sin base legal previa- lo que es, por igual, incongruente con el sistema jurídico, en tanto no existen instituciones sin fines de lucro de naturaleza pública, les concedió fondos de administración para su operatividad y, además, operatividad y funcionalidad como un órgano de naturaleza pública, el cual, por su propia estructuración inconsonante con el sistema, no tiene capacidad operativa. De allí que esta Dirección entiende que más que crear fondos para solventar el funcionamiento de las provincias ecoturísticas, lo adecuado es modificar las leyes señaladas para que las mismas posean su propia capacidad administrativa como órganos del Estado. Hay que observar que las atribuciones de los consejos ecoturísticos, como son lo relativo a la promoción del



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

ecoturismo dispuesta por ley, es una cuestión a cargo del Estado, de allí que el propio Estado debe crear los mecanismos para su desarrollo.

1.4.- El criterio anterior nos lleva a considerar que, en la especie, la creación de un fondo común administrado por el Ministerio, bajo los parámetros de funcionamiento señalados, más que contribuir a impulsar el desarrollo del ecoturismo, lo debilita, en tanto para recibir cualquier tipo de fondo, no solo debe agotar un procedimiento determinado, sino contar con una aprobación previa de técnicos y expertos del Ministerio de Turismo.

1.5.- Hay que observar, asimismo, que en los casos de las provincias ecoturísticas, las propias leyes dispusieron la provisión de fondos directos del presupuesto y, en algunos casos, crearon sus propios fondos de desarrollo, como es el caso de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley núm. 163-05, del 14 de abril de 2005, que declara la provincia San Juan como provincia ecoturística, que dispone: "Se crea el Fondo Provincial de Desarrollo Ecoturístico, que tendrá a su cargo la recaudación, administración, inversión y custodia de los bienes y recursos; estará subordinado al Consejo de Desarrollo de la Provincia de San Juan".

2.- Los artículos 8 y 9 señalados disponen que los consejos deberán presentar una carpeta de proyectos y tener una estrategia Provincial de Desarrollo y Fomento del Turismo, para lo cual elaborará un plan plurianual de desarrollo ecoturístico acorde y alineado a los planes y estrategia nacionales que promueva el Ministerio de Turismo y su órgano rector, sin lo cual no podrán tener acceso a recursos. Al respecto, estos mandatos constituyen una nulidad de las atribuciones dispuestas por cada ley sobre el funcionamiento de los consejos, los cuales, en sentido general, independientemente de su disposición económica, promueven, incentivan, estimulan, coordinan y desarrollan actividades y proyectos ecoturísticos.

3.- A partir de lo planteado, esta Dirección entiende que la iniciativa legislativa en cuestión no es cónsona con el sistema jurídico, en tanto establece manejos y distribución de recursos que provocan antinomia con lo establecido en cada una de las leyes ecoturísticas, y, además, con la Ley núm. 122-05, régimen al que se ha acogido cada uno de los consejos, dado que su administración no se sustenta legalmente. Si el objetivo es propiciar el desarrollo de las provincias ecoturísticas, lo adecuado es modificar cada ley para optimizar sus órganos directivos y el acceso a recursos que ellos puedan manejar, al margen de la centralización que pueda realizarse en el Ministerio de Turismo.

4.- Como elemento de técnica legislativa, esta Dirección debe indicar que la redacción legislativa debe ser adecuada a las recomendaciones de técnicas legislativas, tanto en su estructuración interna como en su contenido. En la especie, hay que redactar epígrafes, colocar las modificaciones en los artículos finales de la legislación, a lo que procederemos previa decisión de la comisión.

Atentamente,

**Wenel D. Félix. F.**  
**Director**