

GOBIERNO DE PUERTO RICO

17<sup>ma</sup> Asamblea  
Legislativa

1<sup>ra</sup> Sesión  
Ordinaria

**SENADO DE PUERTO RICO**

**P. del S. 57**

2 de enero de 2013

Presentado por el señor *Rivera Schatz*

*Referido a las Comisiones de Turismo, Cultura, Recreación y Deportes y Globalización; y de Recursos Naturales, Ambientales y Asuntos Energéticos*

**LEY**

Para crear la “Ley de Ecoturismo Estatal” a los fines de establecer los criterios y las gestiones mínimas y necesarias para lograr una gestión sustentable y adecuada del ecoturismo, la preservación y protección de implementación del desarrollo sustentable, y para otros fines relacionados.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El turismo se ha convertido ya en la industria más importante del mundo, generando anualmente una cantidad de más de US\$ 3.5 billones, según el Consejo Mundial para los Viajes y el Turismo (WTTC, 1996). La industria de viaje y el turismo poseen una fuerza laboral que actualmente asciende a más de 212 millones de personas (uno de cada 9 empleados en todo el mundo). La Organización Mundial del Turismo estima que el turismo internacional creció en más de un 57 % durante la década de los ochentas y durante la década de los noventas creció otro 50 % más. Aún en países altamente desarrollados como los EU, el viaje y el turismo generan una cantidad de divisas mayor que la exportación de automóviles, de bienes agrícolas o de productos químicos.

La Organización Mundial del Turismo (OMT) calcula que en 1995 hubo aproximadamente 567 millones de turistas internacionales (contra sólo 25 millones en 1950) y que los ingresos por concepto de turismo internacional crecieron ese año en un 7.2 % hasta alcanzar la cifra de US\$ 372,000 millones. Así las cosas durante este nuevo milenio habrá aproximadamente unos 661 millones de turistas internacionales visitando los múltiples destinos turísticos alrededor del Globo

(OMT, 1996). Además, es interesante mencionar que en algunos países el turismo doméstico es hasta 9 ó 10 veces mayor que el turismo internacional.

La región de las Américas registró un importante crecimiento de llegadas de turistas internacionales en 1995: 4.4 %. Por otra parte, los ingresos por turismo internacional en todo este hemisferio sólo crecieron un 0.2 % sobre el nivel de 1994.

Francia fue el destino más visitado en todo el mundo en 1995, con 60.6 millones de llegadas internacionales. Por vez primera, España desbanca en ese mismo año a los Estados Unidos como segundo destino turístico mundial (45.1 contra 44.7 millones de llegadas). México, el único país de América Latina y el Caribe en ocupar alguno de los primeros veinte lugares a nivel mundial, esta envidiable posición debe ser una de las metas de Puerto Rico.

En cuanto a ingresos por turismo internacional, en 1995 EU el primer lugar con 58,370 millones de dólares, muy por arriba del segundo lugar, Francia, que tuvo 27,322 millones de dólares. México ocupó el decimosexto puesto en este rubro, con 6,070 millones de dólares en 1995, lo cual implica una disminución del 3.93 % en relación a 1994 (comparado con el incremento del 7.20 % a nivel mundial). Más grave aún, durante los últimos cinco años se aprecia un gran rezago en cuanto a competitividad mundial, pues en 1990 ocupaba el décimo lugar. No obstante, México sigue siendo el único país de América Latina y el Caribe en estar en la lista de los primeros veinte en cuanto a ingresos por turismo internacional.

Todo parece indicar que el segmento del turismo que está experimentando el mayor dinamismo en su crecimiento es el turismo basado en la naturaleza (que incluye al ecoturismo). Es tan sólo en años muy recientes que el ecoturismo empieza a emerger como una opción factible tanto para conservar los patrimonios natural y cultural de diversos países y regiones como para fomentar el desarrollo sostenible.

Mientras surgen el ecoturismo y otras formas especializadas de turismo, en forma simultánea se presenta en los últimos años una decadencia en cuanto a ciertas manifestaciones de turismo masivo, sobre todo el llamado de "sol y playa". Este modelo, que había emergido al término de la II Guerra Mundial, tuvo su auge a nivel mundial desde la década de los cincuentas hasta bien entrados los noventas. Hay indicios de que el modelo turístico masivo de "sol y playa" se está ya agotando en el mundo entero. Ello se debe a varios factores: el excesivo y muchas veces descontrolado desarrollo de infraestructura física turística que ha ocurrido en muchas playas alrededor del mundo, que acabó degradando el entorno natural y cultural de muchos sitios otrora atractivos; la contaminación

ambiental de mar y playas, al no reglamentarse en forma adecuada el desalojo de residuos; el temor de contraer cáncer cutáneo (sobre todo entre la raza blanca) por exposición prolongada al sol, provocado por la disminución de la capa de ozono; el interés creciente del público por la ecología y también la consternación por la degradación ambiental del planeta; y el también creciente interés público por conocer de primera mano paisajes, fauna y culturas "exóticas", lo cual los impulsa a realizar viajes de conocimiento y exploración, más que sedentarias visitas a playas.

El gran reto y riesgo que se presenta en este momento es no volver a caer en errores, que convirtieron a muchos sitios de playa virgen y pintorescos puertos y aldeas del litoral en el insípido y degradado paisaje (natural y cultural) que es hoy. Sería lamentable que ahora se dirigiese la mirada al interior de muchos países con la misma mentalidad del negocio rápido y fácil que significa la imposición de patrones de un turismo barato, artificial y vulgar. El turismo, a nivel mundial, tiene que convertirse en un fenómeno de desarrollo sostenible que ayude a preservar justamente los valores, tanto naturales como culturales, que constituyen la base del atractivo turístico y a ofrecer nuevas opciones socioeconómicas a las poblaciones locales, sobre todo en ciertas áreas rurales deprimidas.

#### **DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:**

- 1            Artículo 1. – Esta Ley se conocerá y podrá ser citada como: “Ley de Ecoturismo
- 2    Estatal”.
- 3            Artículo 2.-Política Pública
- 4            El ecoturismo deberá cumplir los siguientes objetivos:
- 5                    (a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la
- 6    calidad de los recursos ecológicos, tanto naturales como culturales, en la realización de las
- 7    diferentes actividades humanas;
- 8                    (b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones
- 9    presentes y futuras, en forma prioritaria;
- 10                    (c) Fomentar la participación ciudadana y de la academia en los procesos de

1 toma de decisión;

2 (d) Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales;

3 (e) Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos;

4 (f) Asegurar la conservación de la diversidad biológica;

5 (g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades humanas  
6 generan sobre el ecosistema para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social  
7 del desarrollo;

8 (h) Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el  
9 desarrollo sustentable, a través de una educación ecológica

10 (i) Organizar e integrar la información ecológica y asegurar el libre acceso de la  
11 población a la misma;

12 (j) Establecer un sistema estatal de coordinación interjurisdiccional, para la  
13 implementación de políticas ambientales de escala estatal y municipal, cónsona con las  
14 regulaciones federales.

15 (k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización  
16 de riesgos ecológicos, para la prevención y mitigación de emergencias ecológicas y para la  
17 reparación de los daños causados por la contaminación a los ecosistemas.

18 Artículo 3. - La interpretación y aplicación de la presente Ley y de toda otra norma a  
19 través de la cual se ejecute la política eco turística, estarán sujetas al cumplimiento de los  
20 siguientes principios:

21 (a) Principio de compatibilidad: la legislación estatal y municipal relacionada a  
22 el ecoturismo deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en  
23 caso de que así no fuere, ésta prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

1           (b) Principio de prevención: las causas y las fuentes de los problemas ecológicos  
2 se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que  
3 sobre el ecosistema se pueden producir.

4           (c) Principio preservación: cuando haya peligro de daño grave o irreversible la  
5 ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar  
6 la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del  
7 ecosistema.

8           (d) Principio de equidad intergeneracional: los responsables de la protección  
9 ecológica deberán velar por el uso y goce apropiado del ecosistema por parte de las  
10 generaciones presentes y futuras.

11           (e) Principio de progresividad: los objetivos eco turísticos deberán ser logrados  
12 en forma gradual, a través de metas a corto, mediano y largo plazo, proyectadas en un  
13 cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades  
14 relacionadas con esos objetivos.

15           (f) Principio de responsabilidad: el generador de efectos degradantes de los  
16 ecosistemas, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y  
17 correctivas de reparación, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad  
18 ecológica que correspondan.

19           (g) Principio de subsidiariedad: el gobierno estatal, a través de las distintas  
20 instituciones de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser  
21 necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la  
22 preservación y protección del ecoturismo.

23           (h) Principio de sustentabilidad: el desarrollo económico y social, y el

1 aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión  
2 apropiada del ecosistema, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las  
3 generaciones presentes y futuras.

4 (i) Principio de solidaridad: el estado y los municipios serán responsables de la  
5 prevención y mitigación de los efectos ecológicos estatales y regionales respectivamente  
6 adversos de sus propios actos, así como de la minimización de los riesgos ecológicos sobre  
7 los ecosistemas compartidos.

8 (j) Principio de cooperación: los recursos naturales y los sistemas ecológicos  
9 compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional. El tratamiento y mitigación de  
10 las emergencias ecológicas de efectos estatales serán desarrollados en forma conjunta.

11 Artículo 4. - Toda agencia, dependencia, entidad gubernamental o corporación pública  
12 deberán integrar en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ecológicas,  
13 tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en la presente Ley.

14 Artículo 5. - Requisitos Mínimos

15 Se entiende por requisito mínimo, toda norma que concede una tutela ecológica  
16 uniforme o común para Puerto Rico y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para  
17 asegurar la protección del ecoturismo. En su contenido, debe prever las condiciones  
18 necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de  
19 carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

20 Artículo 6. - Instrumentos de la política sobre el ecoturismo

21 Los instrumentos de la política sobre el ecoturismo serán los siguientes:

22 (a) El ordenamiento ecológico del territorio,

23 (b) La evaluación de impacto ecológico.

1 (c) El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades humanas.

2 (d) La educación ecológica.

3 (e) El sistema de diagnóstico e información ecológica.

4 (f) El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

5 Artículo 7. - Ordenamiento ecoturístico

6 El ordenamiento ecoturístico desarrollará la estructura de funcionamiento global del  
7 territorio estatal y se generarán mediante la coordinación interjurisdiccional entre los  
8 municipios, el gobierno estatal y el gobierno federal. El mismo, deberá considerar la  
9 concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la  
10 administración pública.

11 El proceso de ordenamiento ecológico, teniendo en cuenta los aspectos políticos,  
12 físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad  
13 municipal, estatal y federal, deberá asegurar el uso ecológicamente adecuado de los recursos,  
14 posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la  
15 mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación ciudadana y de la  
16 academia, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable. Asimismo, en la  
17 localización de las distintas actividades humanas y en el desarrollo de asentamientos  
18 humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria:

19 (a) La vocación de cada zona o región, en función de los recursos ecológicos y la  
20 sustentabilidad social, económica y ecológica;

21 (b) La distribución de la población y sus características particulares;

22 (c) La naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas;

23 (d) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos

1 humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos  
2 naturales;

3 (e) La conservación y protección de ecosistemas significativos. Evaluación de  
4 impacto ecológico.

5 Artículo 9. - Toda obra o actividad que, en la jurisdicción estatal, sea susceptible de  
6 degradar el ecosistema, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la  
7 población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto  
8 ecológico, previo a su ejecución.

9 Artículo 10. - Las personas físicas o jurídicas darán inicio al procedimiento con la  
10 presentación de una declaración jurada, en la que se manifieste si las obras o actividades  
11 afectarán el ecosistema. Las autoridades competentes determinarán la presentación de un  
12 estudio de impacto ecológico, cuyos requerimientos estarán detallados en ley particular y en  
13 consecuencia, deberán realizar una evaluación de impacto ecológico y emitir una declaración  
14 de impacto ecológico en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios  
15 presentados.

16 Artículo 11. - Los estudios de impacto ecológico deberán contener, como mínimo, una  
17 descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las  
18 consecuencias sobre el ecosistema y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos.

19 Artículo 12. - La Educación Ecológica

20 La educación ecológica constituye el instrumento básico para generar en los  
21 ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ecosistema  
22 equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible  
23 y mejoren la calidad de vida de la población. Constituirá un proceso continuo y permanente,

1 sometido a constante actualización que, como resultado de la orientación y articulación de  
2 las diversas disciplinas y experiencias educativas, deberá facilitar la percepción integral del  
3 ecosistema y el desarrollo de una conciencia ecológica. Las autoridades competentes  
4 deberán coordinar con las instituciones federales del Medio Ambiente (EPA), el  
5 Departamento de Educación, el Departamento de Recursos Naturales y la Junta de Calidad  
6 Ambiental, la implementación de planes y programas en los sistemas de educación. Los  
7 municipios, en función de los contenidos básicos determinados, instrumentarán los  
8 respectivos programas o currículos a través de las normas pertinentes.

9 Artículo 13. - Información Ecológica

10 Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la  
11 información que esté relacionada con la calidad ecológica y referida a las actividades que  
12 desarrollan. Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ecológica que  
13 administren y que no se encuentre contemplada legalmente como confidencial.

14 Artículo 14. - La Junta de Calidad Ambiental deberá desarrollar un sistema estatal  
15 integrado de información que administre los datos significativos y relevantes del ecosistema,  
16 y evalúe la información ecológica disponible; asimismo, deberá proyectar y mantener un  
17 sistema de toma de datos sobre los parámetros ecológicos básicos, estableciendo los  
18 mecanismos necesarios para la instrumentación efectiva a través del “Environmental Pollution  
19 Agency” (EPA).

20 Artículo 15. - La Junta de Calidad Ambiental será responsable de informar sobre el  
21 estado del ecosistema y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades  
22 humanas actuales y proyectadas. A su vez, deberá elaborar un informe anual sobre la  
23 situación ecológica del país que presentará a la Asamblea Legislativa, radicando una copia

1 de dicho informe en la Secretaría de ambos Cuerpos Legislativos. El referido informe  
2 contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo  
3 ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio estatal.

4 Artículo 16. - Participación Ciudadana y de la Academia

5 Toda persona, organización de base comunitaria, institución académica o laboratorio  
6 de ideas (mejor conocido como “think tank”) tiene derecho a ser consultada y a opinar en  
7 procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del  
8 ecosistema, que sean de incidencia general o particular y de alcance general.

9 Artículo 17. - Las Junta de Calidad Ambiental deberán institucionalizar  
10 procedimientos de consultas o audiencias públicas como interpelaciones obligatorias para la  
11 autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos  
12 sobre el ecosistema. La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las  
13 autoridades convocantes; en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados  
14 alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública.

15 Artículo 18. - La participación ciudadana y de la academia deberá asegurarse,  
16 principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ecológico y en los planes y  
17 programas de ordenamiento ecológico del territorio, en particular, en las etapas de  
18 planificación y evaluación de resultados.

19 Artículo 19. - Seguro Ecológico y Fondo de Restauración

20 Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para  
21 los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con  
22 capacidad suficiente para garantizar el financiamiento de la reparación del daño que en su  
23 momento pudiese producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un

1 fondo de restauración ecológica que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

2 Artículo 20. - Sistema Estatal Ecológico

3 Se establece el Sistema Estatal Ecológico con el objeto de desarrollar la coordinación  
4 de la política sobre el ecoturismo, tendiente al logro del desarrollo sustentable, entre el  
5 gobierno estatal, los gobiernos municipales y el gobierno federal. El mismo será  
6 instrumentado a través de la Agencia Federal del Ambiente (EPA).

7 Artículo 21. – Autogestión

8 La Junta de Calidad Ambiental establecerá medidas tendientes a:

9 (a) La instrumentación de sistemas de protección de los daños ecológicos que  
10 sean provocados por los responsables de actividades productivas riesgosas;

11 (b) La implementación de compromisos voluntarios y la autorregulación que se  
12 ejecuta a través de políticas y programas de gestión ecológica;

13 (c) La adopción de medidas de promoción e incentivos. Además, se deberán  
14 tener en cuenta los mecanismos de certificación realizados por organismos independientes,  
15 debidamente acreditados y autorizados.

16 Artículo 22. - Daño Ecológico

17 Se define el daño ecológico como toda alteración relevante que modifique  
18 negativamente el ecosistema, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o  
19 valores colectivos.

20 El que cause el daño ecológico será objetivamente responsable de su restablecimiento  
21 al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la  
22 indemnización sustitutiva que determine el Tribunal Superior interviniente, deberá depositarse  
23 en el Fondo de Compensación ecológico que se crea por la presente, el cual será administrado

1 por la autoridad competente, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran  
2 corresponder.

3 La exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse  
4 adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del  
5 responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por  
6 quien no debe responder. La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es  
7 independiente de la administrativa. Se presume iuris tantum la responsabilidad del autor del  
8 daño ecológico, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas.

9 Artículo 23. - Producido el daño ecológico colectivo, tendrán legitimación para obtener  
10 la reparación del ecosistema dañado, el afectado, el Secretario de Justicia y las asociaciones no  
11 gubernamentales de defensa ecológica, conforme lo dispone nuestro Código Penal y la  
12 legislación municipal correspondiente; asimismo, quedará legitimado para la acción de  
13 reparación o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho  
14 torticero acaecido en su jurisdicción. Incoada demanda de daño ecológico colectivo por  
15 alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su  
16 derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda  
17 persona podrá solicitar, mediante acción de interdicto, el cese y desista de actividades  
18 generadoras de daño ecológico colectivo.

19 Si en la comisión del daño ecológico colectivo, hubieren participado dos o más  
20 personas, o no fuere posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por  
21 cada responsable, todos serán responsables solidariamente de la reparación frente a la  
22 sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez  
23 interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada persona responsable. En

1 el caso de que el daño sea producido por personas jurídicas la responsabilidad se haga  
2 (extensiva en su carácter personal a sus autoridades y profesionales) en la medida de su  
3 participación.

#### 4 Artículo 24. – Competencia judicial

5 La aplicación de esta Ley corresponde a los tribunales de primera instancia según  
6 corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o  
7 situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos  
8 ecológicos interjurisdiccionales, la competencia será del Tribunal Supremo.

9 El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de  
10 ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para  
11 ordenar, conducir o probar los hechos torticeros en el proceso, a fin de proteger  
12 efectivamente el interés general. Asimismo, en su Sentencia, de acuerdo a las reglas de la  
13 sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su  
14 consideración por las partes. En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida  
15 cautelar, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria,  
16 prestando debida prevención por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez  
17 podrá, asimismo, disponerlas, sin petición de parte o sea, motus proprio.

18 Artículo 25. - Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño  
19 ecológico, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin  
20 perjuicio del derecho de las partes a su impugnación. La sentencia será cosa juzgada y tendrá  
21 efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por  
22 cuestiones probatorias.

23 Artículo 26. - Si cualquier cláusula, párrafo, artículo, sección, capítulo, título o parte de

1 esta Ley fuere declarada inconstitucional por un tribunal competente, la sentencia a tal efecto  
2 dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el resto de esta Ley. El efecto de dicha  
3 sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, artículo, sección, capítulo, título o parte de  
4 la misma que así hubiere sido declarado inconstitucional.

5 Artículo 27. - Esta Ley comenzará a regir 90 días después de su aprobación.