



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
02 de junio de 2021

DETEREL 479/2020

A la : Comisión Permanente de Cultura

Vía : Licda. Rosemary Cedeño Nieve
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 DE FOMENTO AL PATRIMONIO DE LA PROVINCIA
SAN CRISTÓBAL QUE LA DECLARA PATRIMONIO MUSEOGRÁFICO
NACIONAL"

Ref. : Oficio No. 00003592, Exp. 00257 de fecha 04/11/2020

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 de ley tiene por objeto de fomento al patrimonio histórico de la provincia de San Cristóbal que la declara "Patrimonio Museográfico Nacional".

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 congresual 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

Departamento Técnico 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”*.

Desmonte Legal:

1.1-El proyecto se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

- La Constitución de la República Dominicana
- La Estrategia Nacional de Desarrollo.
- La Ley No. 318 sobre el Patrimonio Cultural de la Nación.
- La ley No. 66-97. Educación
- La Ley 340-19 sobre régimen de incentivo y fomento del mecenazgo cultural
- Ley 44-87 que crea el Patronato de la Casa de Caoba.
- La Resolución No. 233 que aprueba la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO.
- La Resolución No. 309-06 que aprueba la Convención para salvaguardar el Patrimonio Cultural inmaterial.
- La Ley 187-17 del Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
- El Plan Estratégico de Desarrollo de la provincia de San Cristóbal.

1.2-Los vistos son los antecedentes de las leyes, estos no se colocan de forma particular, sino que responden a criterios específicos dispuestos por el Manual de Técnica Legislativa, esto es, de forma ascendente a partir de las fechas, con criterios de jerarquía, iniciando por la Constitución, los tratados, las leyes, los decretos y las resoluciones, en base a lo expuesto, recomendamos la siguiente redacción:

Vista: La Constitución de la República Dominicana.

Vista: La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Vista: La Resolución núm. 309-06, del 14 de marzo de 2006, que aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, suscrita con la UNESCO el 17 de octubre de 2003.

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

Vista: Ley núm. 340-19, del 12 de septiembre de 2019, mediante la cual se establece el Régimen de Incentivo y Fomento del Mecenazgo en la República Dominicana.

Vista: La Ley núm. 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), modificada por la Ley No. 187-17, del 28 de julio de 2017, Ley que modifica los artículos 1, Párrafo 1, 2, y 22, y adiciona un Artículo 2 Bis.

Vista: La Ley núm. 66-97, del 9 de abril de 1997, Ley General de Educación.

Vista: La Ley núm. 44-87, del 12 de mayo de 1987, Ley que crea e integra el Patronato de la Casa de Caoba, el cual se encargará de administrar y sostener dicho inmueble, ubicado en el Municipio de San Cristóbal.

Vista: La Ley núm. 318, del 19 de junio de 1968, sobre el Patrimonio Cultural de la Nación.

Análisis Legal

1.- El objeto de la ley establece: **“ARTÍCULO 1: DEL OBJETO DE LA LEY:** La presente Ley dota a la provincia San Cristóbal de un marco legal especial, orientado al rescate, preservación, promoción y comercialización del patrimonio histórico material e inmaterial, bajo la declaratoria de “Patrimonio Museográfico Nacional”. Asimismo, el artículo 11 establece: **“ARTÍCULO 11:** Se declara a la provincia San Cristóbal como “Patrimonio Museográfico Nacional”, en reconocimiento a la importancia que reviste para la cultura nacional el patrimonio histórico con que cuenta la provincia”.

1.1.- En la identificación del objeto se refiere al criterio de la declaratoria de “Patrimonio Museográfico Nacional” y en el artículo 11 produce la declaratoria. Ante ello, esta dirección debe proceder al análisis en el sentido de tal declaratoria:

1.1.1.- El concepto bajo el cual el proponente impulsa la protección cultural estatal de San Cristóbal es el de “Patrimonio Museográfico”, lo que amerita su análisis desde los diferentes tópicos, que incluye su definición y categoría.

1.1.2.- Museográfico es lo relativo a la museografía. Al respecto, la museografía es definida por el diccionario de la lengua española como: “Conjunto de técnicas y prácticas relativas al funcionamiento de un museo” que incluye las técnicas para exposiciones y su distribución



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

física. En ese sentido, el concepto museográfico es definido y no abarca cuestiones relativas a caracterización o tipos de patrimonio. No puede así existir un patrimonio museográfico, ya el patrimonio estaría dirigido a la salvaguardia de las técnicas de exposición de las muestras o piezas históricas.

1.1.3.- En adición a lo planteado, se hace necesario identificar la denominación legal de patrimonio y sus tipos:

1.1.3.1.- La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, de fecha 16 de noviembre de 1972, por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 17ma reunión, aprobada por la Resolución núm. 233, del 13 de octubre de 1984, establece en su artículo 1:

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención se considerará "**patrimonio cultural**": - los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

-los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

-los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

1.1.3.2.- Asimismo, en la Ley núm. 318, del 19 de junio de 1968, sobre el Patrimonio Cultural de la Nación. (G. O. núm. 9086, del 19 de junio de 1968), se establece:

1. A los efectos de esta ley, el patrimonio cultural de la Nación se subdivide en:

- a) patrimonio monumental;
- b) patrimonio artístico;
- c) patrimonio documental;
- d) patrimonio folklórico.

Artículo 2.-Forman parte del patrimonio monumental los monumentos, ruinas y enterratorios de la arqueología precolombina; edificios coloniales, conjuntos urbanos y otras construcciones de señalado interés histórico o artístico, así como las estatuas, columnas, pirámides, fuertes, coronas y tarjas destinadas a permanecer en un sitio público con carácter conmemorativo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Artículo 3.-El patrimonio artístico está constituido por el conjunto de bienes muebles y piezas, sea cualquiera su origen y situación, de indubitable valor, en virtud de su arte o significaciones históricas, destinadas o susceptibles de destinarse a formar parte de los fondos propios de un museo público.

Artículo 4.-El patrimonio documental lo forman los testimonios escritos del pasado histórico que ameritan y requieran adecuada conservación y clasificación en archivos o establecimientos accesibles a paleografía e investigadores.

Artículo 5.-Forman el patrimonio folklórico, a los efectos de esta ley, la pluralidad de manifestaciones materiales típicas de la tradición dominicana, y, en especial, las expresiones plásticas más representativas del arte popular y las artesanías.

1.1.3.3.- De igual manera, en la Ley núm. 41-00, del 28 de junio de 2000, Ley que crea la Secretaría de Estado de Cultura, también se define:

Artículo 1-La presente ley adopta y hace suyas las definiciones aceptadas generalmente en el ámbito de la legislación cultural, que se indican a continuación:

2. El patrimonio cultural de la Nación comprende todos los bienes, valores y símbolos culturales tangibles e intangibles que son expresión de la Nación dominicana, tales como las tradiciones, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes, incluidos aquellos sumergidos en el agua, materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, tecnológico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museográfico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

1.2.- Como es posible observar, lo relativo a la declaración de San Cristóbal como Patrimonio museográfico no encuentra sustento en el sistema jurídico dominicano. En efecto, los bienes con vocación patrimonial son definidos e identificables en concreto, tangibles e intangibles y su declaratoria no recae en unidades territoriales.

2.- Los artículos 3 y 4 disponen: "**ARTÍCULO 3:** Se declara de especial interés para la provincia de San Cristóbal, la atracción de inversiones en su territorio destinadas a las actividades culturales, así como el rescate y preservación de monumentos históricos.

ARTÍCULO 4: Se establece la creación y puesta en funcionamiento de los siguientes museos temáticos: a) Museo de la Historia de San Cristóbal; b) Museo de Cera de la Constitución del 1844; c) Museo de Cera del Deportista Sancristobalense. Al respecto, si bien nada impide al legislador ordenar la creación de museos por ley, hay que observar que previamente dicha facultad se le ha asignada al Ministerio de Cultura, al tenor de lo establecido en los artículos 45 y 46 de la Ley núm. 41-00, que disponen:

Artículo 45.- La Secretaría de Estado de Cultura, a través de la Dirección General de Museos, y en cooperación con los órganos descentralizados, creará la Red Nacional de



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Museos, y tendrá bajo su responsabilidad la protección, conservación y desarrollo de los museos existentes y la adopción de incentivos para la creación de nuevos museos en todas las áreas del patrimonio cultural de la Nación. Asimismo, estimulará el carácter activo de los museos al servicio de los diversos niveles de educación como entes enriquecedores de la vida y de la identidad cultural nacional, regional y local.

PARRAFO. La Secretaría de Estado de Cultura, mediante el organismo coordinador anteriormente citado, determinará todos los aspectos técnicos, de seguridad y protección de los museos, la restauración y conservación de las colecciones e inventarios, así como de la gestión de los museos públicos.

Artículo 46.- La Secretaría de Estado de Cultura creará programas de estímulo a la investigación y catalogación científica de los bienes muebles de patrimonio cultural existentes en todos los museos del país, a través de convenios con las universidades e institutos dedicados a la investigación histórica, científica y artística nacional e internacional y fomentará el incremento de las colecciones mediante la creación y reglamentación de incentivos a las donaciones, legados y adquisiciones”.

2.1.- Como se observa, la creación de museos encuentra sustento en la necesidad de la preservación de los bienes patrimoniales. En todo caso, si la intención del legislador es crear un museo, lo adecuado es establecer todo lo relativo a su funcionamiento, lo que incluye financiamiento y organización.

3.- Los artículos 8, 9 y 10 establecen: **“ARTÍCULO 8:** Se crea la Oficina Provincial de Gestión del Patrimonio Histórico de San Cristóbal, la cual estará compuesta por la siguiente estructura operativa:

- a) Un director ejecutivo;
- b) Un representante del Ministerio de Cultura;
- c) Un subdirector de Planificación y Desarrollo;
- d) Un encargado del Patrimonio Monumental;
- e) Un encargado del Patrimonio Artístico;
- f) Un encargado del Patrimonio Documental;
- g) Un encargado del Patrimonio Folklórico;
- h) Un encargado del Patrimonio Natural;
- i) Un encargado Administrativo;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

PÁRRAFO: La Oficina Provincial de Gestión del Patrimonio Histórico de San Cristóbal, ha de estar presidida por un profesional de reconocida trayectoria del área de antropología, sociología o arquitectura.

ARTÍCULO 9: Las funciones de la Oficina Provincial de Gestión del Patrimonio Histórico de San Cristóbal serán: gestionar, visibilizar, rescatar, preservar y promover todo tipo de patrimonio histórico material e inmaterial que se encuentren en todo el territorio de la provincia.

ARTÍCULO 10: La Oficina Provincial de Gestión del Patrimonio Histórico de San Cristóbal tendrá a su cargo los trabajos de investigación, con fines arqueólogos y antropólogos que se realicen en la provincia, en coordinación con el Ministerio de Cultura”.

3.1.- Al respecto, la iniciativa legislativa procura que se cree una oficina para gestionar el patrimonio histórico de San Cristóbal, sin entrar en detalles sobre su creación y funcionamiento a partir de lo establecido en la núm. 247-12 de la Administración pública; procederemos a su análisis a partir de lo fijado en la ley núm. 41-00, que crea la Secretaría de Estado de Cultura. Al respecto, en sus artículos 4 y 5 estos disponen:

“Artículo 4.- La Secretaria de Estado de Cultura, como órgano del Poder Ejecutivo, será la representante del Estado en todas las actividades culturales y servirá de enlace con las instituciones públicas y privadas, sean o no del sector cultural, tanto a nivel nacional como internacional.

Artículo 5.- La Secretaría de Estado de Cultura, al poner en ejecución la política cultural, tendrá en cuenta los siguientes objetivos fundamentales:

- a) Garantizar el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a participar de la vida cultural y a gozar de los beneficios del desarrollo cultural;
- b) Preservar el patrimonio cultural de la Nación, tangible e intangible, como elemento fundamental de la identidad nacional;
- c) Apoyar y estimular a las personas, comunidades e instituciones dedicadas a1 desarrollo o a la promoción de las expresiones artísticas y culturales en los diferentes ámbitos territoriales;
- d) Supervisar el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de cultura desarrollar programas y proyectos especiales en la zona fronteriza del país”

3.1.1.- Como se observa, el Ministerio de Cultura tiene las atribuciones legales de la gestión de los bienes patrimoniales y de procurar la salvaguardia de tales bienes, de allí que no es adecuado que se le otorgue a órganos inferiores dicha administración. En efecto, el sistema jurídico ha procurado que los ministerios preserven tales prerrogativas, al tenor de lo establecido en los artículos 24 y 25 de la Ley núm. 247-12, que disponen:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Artículo 24.- Misión de los ministerios. Los ministerios son los órganos de planificación, dirección, coordinación y ejecución de la función administrativa del Estado, encargados en especial de la formulación, adopción, seguimiento, evaluación y control de las políticas, estrategias, planes generales, programas, proyectos y servicios en las materias de su competencia y sobre las cuales ejercen su rectoría. En tal virtud, constituyen las unidades básicas del Poder Ejecutivo.

Artículo 25.- Suprema dirección de los ministerios. El ministro o ministra es la autoridad superior de la Administración Pública en un ámbito determinado del Estado y, en esta calidad, dispone de prerrogativas jerárquicas, de tutela administrativa y de supervisión necesarias para garantizar la adecuada organización y funcionamiento de su sector.

Los órganos administrativos del Poder Ejecutivo se incorporarán a los ministerios y serán regidos por el principio jerárquico bajo la autoridad superior del ministro o ministra. Los entes descentralizados funcionalmente estarán adscritos al ministerio que les corresponda, según el mismo criterio, y sometidos a la tutela administrativa de este.

3.2.- En adición a lo planteado, la Ley núm. 41-00 ya ha establecido la creación de consejos provinciales y municipales destinados a aplicar las políticas del Consejo Nacional de Cultura y del Ministerio de Cultura. Dicha ley, en los artículos 27 al 34 establece:

Artículo 27.- La descentralización de las funciones y servicios de la cultura se establecen como estrategia progresiva del sistema cultural dominicano.

Artículo 28.- La Secretaría de Estado de Cultura descentralizará la ejecución de sus funciones, servicios, programas y proyectos definidos en el marco de esta ley y sus reglamentos. En este orden, deberá garantizar una mayor democratización del sistema cultural, la participación y el consenso, una mayor equidad en la prestación de servicios y garantizará una mayor eficiencia y calidad en la cultura.

Artículo 29.- La descentralización se realizará en las estructuras administrativas a nivel nacional y territorial en el ámbito provincial y municipal. Se incorpora en los órganos de gestión, en las instancias correspondientes, una representación directa de las comunidades respectivas.

Artículo 30.- Se crean los Consejos Provinciales y los Consejos Municipales de Desarrollo Cultural como órganos descentralizados de gestión cultural. Tendrán como objetivos básicos los siguientes:

- a) Velar por la aplicación de las políticas culturales emanadas del Consejo Nacional de Cultura y de la Secretaría de Estado de Cultura en su propio ámbito y competencia;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

- b) En el plano de la gestión, deberán elaborar planes y proyectos territoriales de desarrollo cultural e institucional; asumir las tareas de apoyo técnico y planificación en su ámbito territorial, y recomendar al Secretario de Estado de Cultura la designación del personal idóneo para cumplir las funciones de gestión cultural;
- c) Representar la Secretaría de Estado de Cultura en los Consejos de Desarrollo Provincial (creados por el Decreto núm. 613-96).

PÁRRAFO.- Las atribuciones específicas y las características de su funcionamiento serán definidas por el Reglamento de los Consejos Provinciales y Municipales de Desarrollo Cultural, respectivamente.

Artículo 31.- Las decisiones tomadas por los Consejos Provinciales y los Consejos Municipales de Desarrollo Cultural contrarias a la Constitución de la República serán nulas de pleno derecho, en virtud de lo que dispone el Artículo 46 de la Constitución de la República. Asimismo, las decisiones de esos órganos que sean contrarias a la presente ley u otras disposiciones legales serán anuladas por el Consejo Nacional de Cultura. Esta decisión será inapelable.

PÁRRAFO.- La iniciativa para solicitar la anulación de estas decisiones será presentada por el Presidente del Consejo Nacional de Cultura a solicitud de cualquiera de sus miembros o de los presidentes de los Consejos Provinciales o Municipales en las cuales se origine la decisión.

Artículo 32.- Los Consejos Provinciales y Municipales de Desarrollo Cultural tendrán como organismo coordinador y ejecutivo una gerencia provincial y una gerencia municipal, respectivamente, que dependerán directamente de los órganos de conducción superior de la Secretaría, y que atenderán los asuntos relativos a las funciones fundamentales de gestión cultural, establecidas en la presente ley, y coordinarán su acción con los Consejos de Desarrollo Provincial (creados por el Decreto núm. 613-96) y las autoridades municipales electas.

PÁRRAFO.- La Secretaría de Estado de Cultura, en coordinación con las autoridades municipales y provinciales dará seguimiento específico a cada una de las funciones fundamentales establecidas en la presente ley, y en consulta con dichas instancias, seleccionará el personal técnico más adecuado para su aplicación, a cuenta de las finanzas locales, tomando como criterio central los principios de la racionalización administrativa de un Estado moderno y apoyará financieramente la ejecución de actividades culturales.

Artículo 33.- Son funciones del Consejo Provincial de Desarrollo Cultural, las siguientes:

- a) Establecer los criterios concretos de aplicación de las políticas emanadas del Consejo Nacional de Cultura y de la Secretaría de Estado de Cultura;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

b) Administrar los recursos para el desarrollo cultural e impulsar los aspectos científicos culturales;

c) Coordinar la ejecución de los programas y proyectos culturales, asesorar el desarrollo de los aspectos técnicos y administrativos, Coordinar, supervisar el funcionamiento de las regiones culturales y responsabilizarse por la buena marcha de las actividades culturales.

Artículo 34.- Son funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo Cultural:

a) La definición de los planes de desarrollo cultural en su territorio;

b) Fomentar y supervisar el desarrollo de la cultura en su jurisdicción;

c) Velar por la infraestructura cultural y coordinar su mantenimiento;

d) Preparar los presupuestos y trazar la política para administrar los recursos asignados a proyectos específicos de su municipio;

e) Apoyar al Consejo Provincial de Desarrollo Cultural en su gestión;

4.- El artículo 6 dispone: Artículo 6: "Se declara el mes de julio como "Mes del Orgullo Sancristobalense", articulando las tradicionales fiestas patronales con la celebración de:

a) Feria del Libro Sancristobalense;

b) Feria Cultural y Artística;

c) Actividades Folclóricas en principales atractivos históricos;

d) Conciertos y actividades teatrales con fines culturales;

e) Actividades de integración para la diáspora sancristobalense;

f) Juegos Olímpicos Provinciales;"

4.1.- Al respecto, si bien se trata de una intención que propende a encausar celebraciones, en principio se trata de un mandato excluyente, puesto que refiere al mes de julio como el orgullo sancristobalense, asumiendo como base la celebración de fiestas patronales, dedicadas a San Cristóbal los días 10 de cada mes, sin tomar en cuenta que cada municipio que lo integra posee su propio patrón y su propia identidad.

4.2.- Asimismo, hay que observar que la identificación de festividades a partir de una celebración religiosa no es cónsona con la libertad religiosa, puesto que imprime mayor primacía a una festividad religiosa sobre otra.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

4.3.- Por igual, San Cristóbal es una comunidad en cuyo seno se desarrollan festividades de diferente índole en otras épocas del año, como lo es el festival de atabales de Sainaguá, cuya dimensión es nacional.

4.4.- En adición a ello, las festividades planteadas por el proponente son disímiles y de desarrollo de distinta índole, cuya celebración no depende de mandatos legislativos, sino de la intención y acción de los ayuntamientos y de entidades privadas.

A partir de lo analizado, esta dirección considera que la iniciativa legislativa no encuentra sustento legal y es contrario a la Constitución en el sentido a la desigualdad religiosa.

Asimismo, es contrario a la Ley núm. 41-00 y no es cónsono con la Ley núm. 318 ni con las convenciones sobre protección patrimonial.

En la especie, si la intención del legislador es propiciar la protección de los bienes patrimoniales, lo adecuado es presentar iniciativas legislativas sobre ellos o cada uno de ellos, identificándolos con precisión.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director