



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
09 de abril de 2019

DETEREL/143-2019

A la : Comisión Permanente de Cultura.

Vía : **Lic. Mayra Ruiz de Astwood,**
Coordinadora de Comisiones Permanentes

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu.**
Secretaria General Legislativa Interina.

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley que Declara el Carnaval de Montecristi, como patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana.

Referencia : Expediente No. **01007-2019 PLO-SE.-**

En atención a su comunicación de referencia, 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: Se trata de un proyecto de ley que tiene como finalidad declarar el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana.

SEGUNDO: Este fue presentado por el Señor Heinz Vieluf Cabrera, Senador por la Provincia de la Vega.

Facultad Legislativa Congressional:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93, numeral uno, literal c de la Constitución de la República que, enuncia lo siguiente: **"Disponer todo lo concerniente a la conservación de monumentos y al patrimonio histórico, cultural y artístico"**.

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 de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

VISTA: La Constitución de la República.

VISTO: El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de diciembre de 1966.

VISTA: La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, del 17 de octubre de 2003.

VISTA: La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, del 21 de octubre de 2005.

VISTA: La Ley 41-00, que crea la Secretaría de Estado de Cultura, del 28 de junio del 2000.

VISTA: La Ley No. 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, del 25 de enero de 2012.

Del análisis de los antecedentes, es necesaria su adecuación. Las técnicas legislativas recomiendan que en los casos de los tratados, se debe colocar la resolución y su fecha, por igual, se deben colocar los vistos en minúsculas. Recomendamos lo siguiente:.

Vista: La Constitución de la República Dominicana.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Vista: La Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948.

Visto: Resolución No. 701, del 14 de noviembre de 1977, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Vista: Resolución No. 309-06, del 17 de junio de 2006, que aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, suscrita con la UNESCO, el 17 de octubre de 2003.

Vista: Resolución No. 484-08, del 11 de diciembre de 2008, que aprueba los Convenios sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, del 20 de octubre de 2005.

Vista: La Ley No.318, del 19 del 14 de junio de 1968, sobre el patrimonio cultural de la nación.

Vista: La Ley No. 41-00, del 28 de junio de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Cultura, del 28 de junio de 2000.

Vista: La Ley No. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

Impacto de Vigencia.

Esta iniciativa constituye una importancia trascendental para la Provincia Montecristi y el País en general, debido a que es una tradición desde antaño en la Provincia, la celebración de este carnaval, el que cual coincide con la celebración del mes de la patria y con la misma se enaltece nuestra cultura incentivando e esta forma nuestro folklor y la cultura tradicional de nuestro país.

Análisis Constitucional:

Luego del estudio y análisis en el ámbito constitucional de la iniciativa legislativa que pretende declarar el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana, la misma responde a los criterios de protección constitucional del patrimonio cultural como obligación del Estado.

Sin embargo, al tenor de lo que establece el artículo 237 de la Constitución de la República, que establece: "**Artículo 237.-** Obligación de identificar fuentes. No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución", es obligatorio que toda ley identifique la fuente de financiamiento de su ejecución. Recomendamos agregar el siguiente artículo, que será el 6, como sigue:

Artículo 6.-Fondos. Los fondos para la ejecución de esta ley provendrán de los recursos económicos asignados al Ministerio de Cultura, en la Ley de Presupuesto General del Estado.

Análisis de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto a las técnicas legislativas, hemos observado que el mismo posee los contenidos propios de una adecuada técnica, esto es: título, considerandos enumerados, capítulos embargo en lo relativo a los artículos y capítulos recomendamos lo siguiente:

1.- El título del proyecto aparece colocado en mayúscula, al respecto, se recomienda se utilice en minúscula tipo título, como sigue:

Ley que Declara el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana

2.- La mención de los considerandos aparece en mayúscula. Al respecto, los manuales recomiendan que debe ser en minúscula, con la primera letra en mayúscula. Asimismo, se amerita una revisión de contenido: como sigue

Considerando primero: Que la Constitución de la República, en su artículo 64, numeral 4, establece "El patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial, está bajo la salvaguarda del Estado que garantizará su protección, enriquecimiento, conservación, restauración y puesta en valor. Los bienes del patrimonio cultural de la Nación, cuya propiedad sea estatal o hayan sido adquiridos por el Estado, son inalienables e inembargables y dicha titularidad, imprescriptible. Los bienes patrimoniales en manos privadas y los bienes del patrimonio cultural subacuático serán igualmente protegidos ante la exportación ilícita y el expolio. La ley regulará la adquisición de los mismos";



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Considerando segundo: Que la Constitución de la República, en su artículo 66, numeral 3, sobre los Derechos colectivos y difusos, reza de la siguiente manera: "El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes"

Considerando tercero: Que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en el artículo el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y la obligación de los Estados a conservar y promover el desarrollo y la difusión de las manifestaciones culturales;

Considerando cuarto: Que el Carnaval de Montecristi, tiene alrededor de 471 años que se viene celebrando, el cual se ha convertido en uno de los más legendarios y divertidos del país y el Caribe;

Considerando quinto: Que en el Carnaval de Montecristi, los espectadores tienen la oportunidad de observar los enfrentamientos entre Toros y Civiles, destacándose como uno de los espectáculos más interesantes, por la atracción que lo distingue de todas las fiestas populares;

Considerando sexto: Que los personajes del Carnaval de Montecristi poseen características autóctonas de la ciudad, identificándose los toros por llevar el rostro cubierto con una máscara de lechón (cerdo), utilizando vistosos trajes de colores, revestidos en su interior con material para protegerlos de los azotes de sus contrarios. Los Civiles en cambio, deben usar pantalones cortos y ropa normal. Produciéndose un duelo entre ambos, en donde demuestran la gran valentía, lo que provoca el entusiasmo de los espectadores;

Considerando séptimo: Que las máscaras de los toros son consideradas como un legado de los primeros pobladores que fundaron la Villa de San Fernando de Montecristi, Provincia Montecristi, en la época de la colonización;

Considerando octavo: Que los personajes no sólo desfilan, sino que crean todo un teatro en las calles, en un enfrentamiento con un trasfondo de despojo, de purificación, de lucha y de libertad;

Considerando noveno: Que el famoso enfrentamiento entre los Toros y los Civiles que caracteriza el Carnaval de Monte Cristi es una de las manifestaciones más simbólicas y singulares de esta tradición,



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

convirtiéndose en un gran atractivo para los visitantes nacionales e internacionales;

Considerando decimo: Que es atribución del Congreso Nacional, en materia legislativa, según establece el artículo 93, numeral 1 literal de la Constitución: "Disponer todo lo concerniente a la conservación de monumentos y el patrimonio histórico, cultural y artístico".

3.- El objeto de la ley expresa: **Artículo 1. Objeto.** Esta ley tiene por objeto declarar el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana. Al respecto, es preciso señalar que el objeto es el contenido legislativo que identifica a que va dirigida la disposición. En la especie, el objeto no solo es declarar el carnaval como patrimonio, sino que la declaración es el mecanismo utilizado para la protección de bien cultural, de allí que el objeto se dirige a proteger y salvaguardar el carnaval, mediante la declaración de patrimonio. Sugerimos la siguiente redacción:

Artículo 1. Objeto. Esta ley tiene por objeto impulsar la protección cultural del carnaval que se celebra en la ciudad de Montecristi, como patrimonio folklórico de la nación y establecer las condiciones para su protección, desarrollo y promoción, mediante su declaración como patrimonio folclórico de la nación.

4.- Hemos observado que el proyecto carece de un ámbito de aplicación. Al respecto, los manuales de técnica legislativa recomiendan que toda iniciativa contenga su ámbito de aplicación, sea temático, personal o territorial. Recomendamos lo siguiente:

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. Esta ley es de aplicación en la provincia Montecristi y rige para todo el territorio de la República Dominicana.

5.- El artículo 3 establece: **Artículo 3. Obligación del Estado.** Es obligación del Estado proteger, preservar, desarrollar y promover el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación, actuando de manera coordinada entre el Ministerio de Cultura, el gobierno local y la Academia de Ciencias, Arte y Cultura de Montecristi, asignando las partidas presupuestarias necesarias para su celebración. Al respecto, es preciso señalar que la obligación de la preservación de patrimonios culturales de la nación es una responsabilidad directa del Ministerio de Cultura y del Estado mismo, sin que deban intervenir de manera directa una institución privada,



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

como lo es la **Academia de Ciencias, Arte y Cultura de Montecristi**. Desde este punto de vista, se puede involucrar a los ayuntamientos, mencionándolo directamente por el nombre, pero no así a la academia señalada.

5.1.- No obstante lo planteado, puede la indicada academia participar en la protección y toma de decisiones, pero sin que la ley previamente disponga tal responsabilidad. Por igual, el párrafo del artículo 4 relativo al tema educativo debe ser un artículo, por lo que el artículo 4 debe ser dividido y reenumerar la ley. Recomendamos las siguientes redacciones de los artículos 3, 4 y 5, como sigue:

Artículo 3.- Obligación del Estado. Es obligación del Estado proteger, preservar, desarrollar y promover el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación, actuando de manera coordinada entre el Ministerio de Cultura y el Ayuntamiento del Municipio Montecristi.

Artículo 4.- Responsabilidad del Ministerio de Cultura. Es responsabilidad del Ministerio de Cultura establecer programas generales de apoyo, protección y promoción del Carnaval de Montecristi, en el ámbito nacional e internacional, con la obligación de crear condiciones e inversiones para su fomento, celebración y conservación, participando en la organización del evento junto a los artesanos, sectores y entes estatales y privados que intervienen en su celebración; así como el desarrollo de actividades de fortalecimiento de capacidades en materia de salvaguardia del mismo.

Artículo 5.- Programas educativos. El Ministerio de Cultura, en coordinación con el Ministerio de Educación, desarrollará programas educativos de sensibilización, concientización y difusión de información sobre la importancia del Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación dominicana.

Artículo 6.- Participación de la comunidad. La comunidad, grupos, individuos e instituciones privadas, como la Academia de Ciencias, Arte y Cultura de Montecristi, podrán tener una participación activa en las actividades de gestión y protección del Carnaval de Montecristi.

6. Hemos observado que la iniciativa legislativa, en su parte final, está dividida en un capítulo no numerado y artículo numerado con números ordinales, siguiendo las recomendaciones de técnicas legislativa adoptadas a partir de la aprobación de la Constitución del año 2010, la que asumió tal estructura, tras el respeto del principio de homogeneidad estructural y temática legislativa y como



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

referente a la Carta Magna, la que no solo irradia en su contenido en el sistema jurídico, sino, también, en su estructura interna.

- 6.1. Este modelo de estructura de la constitución, en su parte final, no siguió las recomendaciones del Manual de Técnica Legislativas adoptado por el Senado de la República en el año 2005, lo que supuso un cambio en tales criterios expuestos en el manual, llevado a cabo en la práctica, como señalamos.
- 6.2. En el año 2017, la Cámara de Diputados aprobó su propio Manual de Técnica Legislativa, el cual adoptó, con ligeros cambios, el modelo del Manual del Senado y no siguió la estructura de la Constitución. Este criterio supuso una inobservancia y discordancia con la técnica legislativa asumida por la Constitución, pero a su vez se divorció de la adopción práctica en vigencia desde el año 2011, lo que ha traído posiciones disimiles en ambas cámaras.
- 6.3. Sin embargo, como el Senado de la República posee en la letra de su manual una posición similar a la adoptada por la Cámara, por homogeneidad legislativa, se ha decidido recomendar que se asuma los preceptos de ambos manuales, obviando el modelo constitucional adoptado en la práctica, hasta tanto se adopte en común el modelo utilizado en la constitución.
- 6.4. Tomando como base lo antes expuesto tenemos a bien sugerir que la iniciativa sean presentadas continuando la secuencia numérica de los artículos que integran la parte dispositiva, y, por la naturaleza de una ley de vigencia determinada y mandato exclusivo, no se amerita la división en capítulos, por lo que sugerimos eliminar. Esto se recomienda, partiendo de la necesidad de homogenizar con las disposiciones del manual de técnica legislativa del Senado de la República y la Cámara de Diputados ver redacción, en la que la disposición única de vigencia pasa a ser artículo 7:

***Artículo 7.- Vigencia.-** La presente Ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.*

A partir de las recomendaciones, sugerimos la siguiente redacción alterna completa:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Ley que Declara el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana

Considerando primero: Que la Constitución de la República, en su artículo 64, numeral 4, establece que el patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial, está bajo la salvaguarda del Estado que garantizará su protección, enriquecimiento, conservación, restauración y puesta en valor;

Considerando segundo: Que la Constitución de la República, en su artículo 66, numeral 3, sobre los Derechos colectivos y difusos, reza de la siguiente manera: "El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes"

Considerando tercero: Que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en el artículo el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y la obligación de los Estados a conservar y promover el desarrollo y la difusión de las manifestaciones culturales;

Considerando cuarto: Que el Carnaval de Montecristi, tiene alrededor de 471 años que se viene celebrando, el cual se ha convertido en uno de los más legendarios y divertidos del país y el Caribe;

Considerando quinto: Que en el Carnaval de Montecristi, los espectadores tienen la oportunidad de observar los enfrentamientos entre (Toros y Civiles), destacándose como uno de los espectáculos más interesantes, por la atracción que lo distingue de todas las fiestas populares;

Considerando sexto: Que los personajes del Carnaval de Montecristi poseen características autóctonas de la ciudad, identificándose los toros por llevar el rostro cubierto con una máscara de lechón (cerdo), utilizando vistosos trajes de colores, revestidos en su interior con material para protegerlos de los azotes de sus contrarios. Los Civiles en cambio, deben usar pantalones cortos y ropa normal. Produciéndose un duelo entre ambos, en donde demuestran la gran valentía, lo que provoca el entusiasmo de los espectadores;

Considerando séptimo: Que las máscaras de los toros son consideradas como un legado de los primeros pobladores que fundaron la Villa de San Fernando de Montecristi, Provincia Montecristi, en la época de la colonización;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Considerando octavo: Que los personajes no sólo desfilan, sino que crean todo un teatro en las calles, en un enfrentamiento con un trasfondo de despojo, de purificación, de lucha y de libertad;

Considerando noveno: Que el famoso enfrentamiento entre los Toros y los Civiles que caracteriza el Carnaval de Monte Cristi es una de las manifestaciones más simbólicas y singulares de esta tradición, convirtiéndose en un gran atractivo para los visitantes nacionales e internacionales;

Considerando décimo: Que es atribución del Congreso Nacional, en materia legislativa, según establece el artículo 93, numeral 1 literal de la Constitución: "Disponer todo lo concerniente a la conservación de monumentos y el patrimonio histórico, cultural y artístico".

Vista: La Constitución de la República Dominicana.

Vista: La Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948.

Visto: Resolución No. 701, del 14 de noviembre de 1977, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Vista: Resolución No. 309-06, del 17 de junio de 2006, que aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, suscrita con la UNESCO, el 17 de octubre de 2003.

Vista: Resolución No. 484-08, del 11 de diciembre de 2008, que aprueba los Convenios sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, del 20 de octubre de 2005.

Vista: La Ley No.318, del 19 del 14 de junio de 1968, sobre el patrimonio cultural de la nación.

Vista: La Ley No. 41-00, del 28 de junio de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Cultura, del 28 de junio de 2000.

Vista: La Ley No. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

Artículo 1.- Objeto. Esta ley tiene por objeto impulsar la protección cultural del carnaval que se celebra en la ciudad de Montecristi, como patrimonio folklórico de la nación y establecer las condiciones para su protección, desarrollo y promoción, mediante su declaración como patrimonio folklórico de la nación.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. Esta ley es de aplicación en la provincia Montecristi y rige para todo el territorio de la República Dominicana.

Artículo 3.- Obligación del Estado. Es obligación del Estado proteger, preservar, desarrollar y promover el Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación, actuando de manera coordinada entre el Ministerio de Cultura y el Ayuntamiento del Municipio Montecristi.

Artículo 4.- Responsabilidad del Ministerio de Cultura. Es responsabilidad del Ministerio de Cultura establecer programas generales de apoyo, protección y promoción del Carnaval de Montecristi, en el ámbito nacional e internacional, con la obligación de crear condiciones e inversiones para su fomento, celebración y conservación, participando en la organización del evento junto a los artesanos, sectores y entes estatales y privados que intervienen en su celebración; así como el desarrollo de actividades de fortalecimiento de capacidades en materia de salvaguardia del mismo.

Artículo 5.- Programas educativos. El Ministerio de Cultura, en coordinación con el Ministerio de Educación, desarrollará programas educativos de sensibilización, concientización y difusión de información sobre la importancia del Carnaval de Montecristi como Patrimonio Folclórico de la Nación dominicana.

Artículo 6.- Participación de la comunidad. La comunidad, grupos, individuos e instituciones privadas, como la Academia de Ciencias, Arte y Cultura de Montecristi, podrán tener una participación activa en las actividades de gestión y protección del Carnaval de Montecristi.

Artículo 7.-Fondos. Los fondos para la ejecución de esta ley provendrán de los recursos económicos asignados al Ministerio de Cultura, en la Ley de Presupuesto General del Estado.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Artículo 8.- Vigencia.- La presente Ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director

WF/