

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán.

DETEREL 029/2008.

A la : Comisión Permanente de Educación.

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

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

Asunto : **Opinión sobre proyecto de ley mediante el cual se crea una Escuela de Bellas Artes en cada uno de los Municipios en el Territorio Nacional.**

Ref. : Exp. No. 04510-2008-PLO-SE, Oficio No. 003813 de fecha 7 de Marzo del año 2008.

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

PRIMERO: Se trata del Proyecto de Ley mediante el cual se crea una escuela de Bellas Artes en todos y cada uno de los municipios que existen en el territorio nacional, bajo la dependencia de la Secretaría de Estado de Cultura.

Dicho proyecto proviene de la Cámara de Diputado, de fecha 05 de marzo del año 2008.

Facultad Legislativa Congressional

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia esta sustentada en el Art.37, numeral 23, el cual establece como atribución del Congreso: ***“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución”***.

Desmante Legal

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones

Legales:

- a) La Constitución de la República Dominicana.
- b) Ley No. 41-00, del 28 de junio del 2000, que crea la Secretaría de Estado de Cultura.
- c) Ley No. 03-07, del 08 de enero del 2007, Sobre Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos del Gobierno Central para el año 2007.

Del análisis de las normas jurídicas se desprende que es innecesaria la mención de la Ley de presupuesto para el año 2007, a partir del hecho de que su carácter especialmente transitorio y de aplicación anual, no constituye una fuente básica de la norma. Creemos, sin embargo, que dado que los ayuntamientos tendrán una participación activa en el conjunto de actividades de las escuelas, se hace necesario incluir la ley de ayuntamientos en los vistos. Sugerimos así que los vistos expresen de la siguiente forma:

- a) La Constitución de la República Dominicana.
- b) Ley No. 41-00, del 28 de junio del 2000, que crea la Secretaría de Estado de Cultura.
- c) Ley 176-07, del 17 de julio de 2007, sobre el Distrito Nacional y los Municipios.

Análisis Constitucional, Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos, Legal Constitucional, Lingüístico y de Técnica Legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer la siguiente observación:

1.- De acuerdo a lo señalado por el Manual de Técnica Legislativa, en el punto 4.1.1.2 sobre el Título que dice: ***“El texto normativo debe ser introducido por un título general que precise el objeto del proyecto de Ley”***, por lo que recomendamos titular el proyecto de ley como

“Ley Mediante que Crea una Escuela de Bellas Artes en Cada Uno de los Municipios en el Territorio Nacional”.

2.- El Artículo 2 del proyecto ordena: **“Se instituye al Consejo Municipal de Desarrollo Cultural como el órgano rector municipal de las Escuelas de Bellas Artes Municipales”**. Como se observa, se trata una disposición orgánica que crea una entidad rectora de las escuelas, con capacidad ejecutora en cada municipio. Si bien que se presenta correcta la creación de esta entidad, más aduce una inobservancia de las Técnicas Legislativas, a partir del hecho de que al consejo no se creó sus componentes principales ni tampoco sus atribuciones, inobservando las recomendaciones realizadas por el Manual de Técnicas Legislativas, el cual establece en el punto 4 de las disposiciones orgánicas: ***Se entiende por disposiciones orgánicas aquellas mediante las cuales se determina la creación de órganos, se establece su composición y se describen las funciones de los mismos, o se atribuyen nuevas funciones a los órganos ya existentes. Este tipo de disposiciones deben ubicarse antes del procedimiento que se les establezca.*** A partir de lo explicado, sugerimos la creación de sendos artículos que establezcan la composición y atribuciones del Consejo, permitiendo su más óptimo funcionamiento. Para su composición y atribuciones, es posible la discusión en comisiones, a partir de una convocatoria posible de la Secretaría de Estado de Cultura, o la creación de una subcomisión.

3.- En cuanto a las **“Formas Verbales”** el Manual de Técnica Legislativa indica en el punto 5.2 que: **“En todo proyecto de ley, la norma debe estar relacionada con el tiempo en que la Ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se elabora y se aprueba, por tanto debemos preferir el modo subjuntivo; el presente al futuro y emplear el futuro solo cuando es irremplazable por el presente”**. En tal sentido, proponemos realizar el siguiente cambio en el lugar indicado a continuación:

- En el **Artículo 3**, línea 3, sustituir constituirá por “**deben constituir** ”en el Párrafo I, del Artículo 3, línea 1 sustituir constituirá por “**constituye**”; párrafo II línea 2, será por **debe realizar**.
- En el **Artículo 4**, línea 4, sustituir establecerá por “**debe establecer**”. en el Párrafo único del Artículo 4, línea 4 sustituir ”
- En el **Artículo 5**, línea 2, sustituir funcionará por “**va a funcionar**”. línea 4, sustituir estarán por “**deben ser consignados**”.
- En el **Artículo 6**, línea 2, sustituir considerará por “**considera**”.
- En el **Artículo 7**, línea 1, sustituir entrará por “**entra**”.

4.- El artículo 4 expresa: Artículo 4. (Transitorio) *En el proyecto de Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos de la Secretaría de Estado de Cultura de cada año...* La parte citada del artículo señalado, aduce de una inadecuada redacción, a partir del hecho de que la Secretaría de Estado de Cultura no posee presupuesto y ley de Gastos públicos como tal. Dado que las leyes no deben ser objeto de interpretación, lo adecuado es que al momento de su redacción y aprobación, sean redactadas en consonancia con las atribuciones de cada entidad y en coherencia con el ordenamiento jurídico del Estado. Por igual, creemos que la transitoriedad del artículo es incorrecta, dado que el mismo se sostiene en el tiempo. Así, sugerimos una nueva redacción al artículo que dirá así:

Artículo 4. En el Presupuesto de la Secretaría de Estado de Cultura de cada año, hasta que se hayan construido todas las sedes de las escuelas de bellas artes municipales, se debe establecer una partida para la construcción o reconstrucción de las Casas de Cultura, no menor del 10% del total consignado.

Lo analizado en el apartado anterior aplica para el párrafo del artículo 4, sugerimos una nueva redacción, que dirá:

Párrafo.- En el Presupuesto de la Secretaría de Estado en cada año, se debe consignar la lista de los municipios favorecidos con la construcción o reconstrucción de Casas de Cultura en el año correspondiente.

5. El artículo 6 consigna como falta grave al no cumplimiento de las disposiciones de la ley en cuestión, más no indica cuáles serían las sanciones por el incumplimiento, haciendo inaplicable este artículo. Sugerimos así el establecimiento de sanciones.

6. El proyecto objeto de análisis, se observa interesante y de una vasta ejecución y aplicación, existiendo elementos, como funcionamiento de las escuelas, organización y atribuciones, que amerita su reglamentación: A partir de estas circunstancias, recomendamos agregar un artículo creando el reglamento de aplicación de la presente ley, el cual dirá de la siguiente forma:

Artículo__: El Poder Ejecutivo debe dictar el reglamento de aplicación de la presente Ley en un plazo de seis meses, a partir de su promulgación.

6.-El Manual de Técnica Legislativa en el 6.3 sobre “**Derogación de una Ley**” nos señala que: Debe de evitarse la derogación genérica indeterminada, debiendo ser hecha con toda precisión, identificando con certeza las Leyes por su número y nombre completo, ya que produce incertidumbre y le resta calidad a la Ley, en tal sentido sugerimos la corrección de el Artículo 8, y eliminar del mismo lo siguiente:

- En el **Artículo 8**, línea 2, eliminar: “**cualquier otra disposición legal que le sea contraria**”.

IMPACTO DE LA VIGENCIA

En la redacción de la norma objeto de estudio, el legislador en cuestión persigue la creación de escuelas de bellas artes en las cabeceras de los municipios del país, que permita a todos los ciudadanos acceso libre a la práctica de los elementos culturales y las bellas artes que contribuyan son su desarrollo.

Como es obvio, el proyecto, iniciativa loable y de una aplicación social trascendental, parte de la inexistencia de escuelas de bellas artes en los municipios y en muchas de las cabeceras de provincias, tratando de subsanar esta realidad social. Sin embargo, las debilidades del proyecto en el impacto de su vigencia radica precisamente en los motivos que le dieron origen, pues la falta de esta tipo de escuelas provoca, al mismo tiempo, la falta de personal humano capacitado para esos fines.

A partir de la inmediata entrada en ejecución, la vigencia se topa con una latente realidad: la inexistencia de profesores capacitados, lo que, como es natural, no contribuye a un positivo impacto de la vigencia y el cumplimiento de los fines que le dieron origen.

Dadas estas circunstancias, el proyecto ameritaría de una revisión de su letra, que permita el establecimiento en si mismo de una aplicación gradual, a los fines de crear el fundamento básico que le sustente en el tiempo, y cumpla con sus fines fundamentales.

Aunque en si el proyecto establece prioridad en la construcción de las casas de cultura, a partir del número de habitantes de los municipios, creemos que no basta esta medida cuando no se posee el personal humano que pueda llevar a cabo la enseñanza básica.

A partir de lo analizado, sugerimos el establecimiento en artículos dentro de la norma, la aplicación gradual la ley, tendente a la preparación académica de profesores al efecto. La entrada en vigencia gradual podría ir acompañada de un programa primario nacional en estos fines, después de realizar el correspondiente estudio de prioridades a partir de las construcciones por el número de habitantes, estableciendo un tiempo máximo de construcción y establecimiento de estas escuelas. Podría crearse la obligatoriedad del establecimiento de estas casas, primariamente, en las ciudades cabeceras de provincias, con el doble objetivo de preparar profesores y de enseñar a estudiantes, ya sea en cualesquiera lugar que pueda ser subvencionado por el Estado, creando la modalidad gradual.

La gradualidad da como resultado, una vigencia efectiva en su aplicación, a partir de la preparación previa. Podría iniciar su establecimiento en un plazo de seis meses en el Distrito Nacional y la provincia Santo Domingo, y en un plazo de 3 años en todo el País.

Después de lo analizado y expresado, cabe indicar que algunos señalamientos de los sugeridos en la presente opinión, ha implicado la inclusión de nuevos artículos y la reubicación de algunos, por lo que, si se acepta, se pueden producir cambios sucesivos en la numeración de los mismos, en tal virtud sugerimos a la comisión encargada del presente proyecto de ley, abocarse a su estudio tomando en cuenta las sugerencia vertidas en el presente informe.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa