



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

Santo Domingo de Guzmán D.N.
20 de febrero de 2020.

DETEREL 404/2019.

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

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

CC : **Mercedes Camarena Abreu**
Secretaria Departamento Técnico de Revisión Legislativa.

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley que declara al carnaval de Santiago como patrimonio folclórico de la Nación Dominicana.

Ref. : **Oficio No. 00002298, Exp. 01209-2019-SLO-SE, d/f 18/11/2019.**

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

Se trata de un proyecto de ley que declara al carnaval de Santiago como patrimonio folclórico de la Nación Dominicana.

Facultad Legislativa Congresual

La facultad legislativa congresual para legislar en torno a esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1, literal c, que expresa: "Disponer todo lo concerniente a la conservación de monumentos y al patrimonio histórico, cultural y artístico".

Impacto de vigencia

Esta iniciativa, por la naturaleza de la actividad folclórica de que se trata, se enmarca dentro de los objetivos de la convención para la salvaguarda del patrimonio inmaterial del país. Permitirá así se destinen los fondos necesarios para la salvaguarda y promoción, la educación, la integración de los barrios y las comunidades, el sector público y el privado, así como la participación del colectivo social que permitirá sostener la expresión en el tiempo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

El Carnaval de Santiago de los Caballeros conserva la cultura nacional y popular, constituyendo un importante motor de la economía, la generación de empleos y la innovación, sobre la base de un desarrollo sostenible que respete el medio ambiente y la cultura de los pueblos.

Desmante Legal

El proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Carta de la Organización de los Estados Americanos, firmada en la IX Conferencia Internacional Americana el 30 de abril de 1948;

Vista: La Resolución No. 217-A (III), del 8 de diciembre de 1978, que aprueba la Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948;

Visto: La Resolución No. 2200A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 3 de enero de 1976;

Vista: La Resolución No. 739 del 25 de diciembre de 1977, que aprueba la Convención Americana de Derechos Humanos, del 22 de diciembre de 1969;

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

Vista: El convenio de la Conferencia General de la UNESCO, en su 33 ava. Reunión que aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, del 21 de octubre de 2005;

Visto: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), del 25 de septiembre de 2015;

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

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

Análisis legal

El referido proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en la Constitución en sus artículos 236 y 237, **"Artículo 236.- Validez erogación. Ninguna erogación de**



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

fondos públicos será válida, si no estuviere autorizada por la ley y ordenada por funcionario Competente. Y Artículo 237.- Obligación de identificar fuentes. No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución".

Condiciones generales para la validez de la creación de obligaciones pecuniarias a cargo del Estado y la consecuente erogación de fondos públicos.

Constitucional:

1.- Lo relativo a la denominación de del carnaval de Santiago como patrimonio folklórico amerita de un análisis de corte constitucional, puesto que la naturaleza de lo que se pretende establecer se conecta directamente con el derecho fundamental a la cultura, salvaguardado por convenciones internacionales, como lo es la convención para la protección del patrimonio intangible.

2.- Al respecto, sobre la nomenclatura de Patrimonio Folklórico, es preciso indicar a la Comisión de estudio la posición del Ministerio de Cultura, el que, bajo la firma de Nerva Fondeur, en razón de una solicitud de opinión sobre el proyecto de ley que declara a los platanuses de Cotuí Patrimonio Folklórico concluyó en lo siguiente: "En cuanto al proyecto de ley que declara a los platanuses de Cotuí Patrimonio Folklórico de la Nación Dominicana, tampoco cumplió con los procedimientos establecidos en la convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural de la UNESCO de la cual nuestro país es signatario (Res. 309-06) del Congreso Nacional); el objeto de la ley (art. 1) debe estar dirigido a la salvaguardia de le elemento; la denominación correcta de la declaratoria de la manifestación propuesta es "patrimonio cultural inmaterial de la nación" (art.3); la obligación (art. 4) y responsabilidad de su salvaguardia (art. 5) están establecidos en la convención anteriormente citada. Recomendaciones: Informar a proponente e interesados sobre la Convención UNESCO; solicitar modificaciones del proyecto en cuanto sean necesario para cumplir la convención."

2.1.- Como puede observarse, en dicha opinión el ministerio consideró que el nombre correcto, a partir de la convención, era Patrimonio Cultural Inmaterial.

3.- No obstante lo establecido por el ministerio, esta dirección técnica considera lo siguiente:

- 1) El proyecto de ley busca declarar al carnaval de Santiago como patrimonio cultural inmaterial de la República Dominicana. Sobre ello, debemos analizar el contenido del mandato y los tipos de declaraciones que se encuentran establecidos en la ley 318 y en la convención para la protección del patrimonio cultural y el patrimonio inmaterial.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

1.1.- La convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial lo define como:

1.- Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su Patrimonio Cultural. Este Patrimonio Cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, Infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural Inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos Humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, Grupos e individuos y de desarrollo sostenible.

2. El "Patrimonio Cultural inmaterial", según se define en el Párrafo 1 *supra*, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:

- a) Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del Patrimonio cultural inmaterial;
- b) Artes del Espectáculo;
- c) Usos Sociales, Rituales y Actos Festivos;
- d) Conocimientos y usos relacionados con la Naturaleza y el Universo;
- e) Técnicas Artesanales Tradicionales,

1.2.- La ley 318, sobre patrimonio, define el patrimonio cultural-folklórico como: "...pluralidad de manifestaciones materiales típicas de la tradición dominicana y, en especial las expresiones plásticas más representativas del arte popular y las artesanías".

2.- A partir de lo señalado, la declaratoria del carnaval de Santiago de los Caballeros es cónsono con la convención sobre el Patrimonio Cultural Inmaterial, pues su contenido, como expresión artística, se enmarca en sus definiciones.

3.- Asimismo, encuentra coherencia con la ley 318, pues si bien esta establece una nomenclatura definida para el tipo de manifestación, la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

misma se encuentra dentro de las características de las expresiones inmateriales.

4.- Hay que observar que si bien la convención propugna por la salvaguarda del patrimonio inmaterial, lo inmaterial refiere al tipo de manifestación que protege, en el sentido de las actividades que desarrolla, que tienen como característica lo intangible, producido culturalmente por las comunidades de forma permanente. La convención persigue se salvaguarde el patrimonio, sin intervenir en las denominaciones de cada Estado para sus manifestaciones y es su deber, según el artículo 11: "Identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes".

5.- Aunque ciertamente la iniciativa es cónsona con la convención señalada, varios proyectos se han presentado con diferentes términos, por lo que consideramos se hace necesario el abordaje del tema relativo a la denominación del patrimonio, esto es, o asumir su identificación genérica indicada por la UNESCO (PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL), o adoptar criterios propios del país para identificar con precisión el tipo de actividad inmaterial y declararla como patrimonio (PATRIMONIO FOLCLORICO DE LA NACIÓN DOMINICANA), en procura de mantener la homogeneidad en el sistema jurídico dominicano. Tal criterio es permitido por la UNESCO, en el marco del respeto a las normativas de cada país, pero bajo los parámetros de la convención. La UNESCO, por su parte, se reserva la normativa de declarar como patrimonio mundial inmaterial las expresiones que considere de lugar, sin crearle una nomenclatura exclusiva.

6.- Al respecto, debemos señalar que el Estado dominicano declaró como patrimonio dos expresiones culturales de esta característica: por la Ley 136-13, del 10 de diciembre de 2013, se declaró a las Cachúas de Cabral, municipio Cabral, provincia Barahona, Patrimonio Folklórico de la Nación Dominicana y la ley 526-14, del 30 de octubre de 2014, declaró al Teatro Cocolo Danzante "Los Guloyas", de San Pedro de Macorís, como Patrimonio Folklórico de la Nación Dominicana.

7.- Asimismo, al igual que el Congreso asumió la denominación de PATRIMONIO FOLCLORICO para declarar las expresiones señaladas, las cuales en sí mismas se enmarcan dentro lo inmaterial, cónsono con la convención, el Tribunal Constitucional Dominicano aceptó como válida esta nomenclatura identificativa sobre expresiones de esta naturaleza. En su sentencia TC/0758/17, sobre el carnaval vegano, estableció:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

"Primeramente, es necesario establecer si el caso versa sobre un aspecto puramente económico y, al respecto, es oportuno destacar que la ejecución de la sentencia cuya suspensión se pretende, se refiere a la limitación, a la organización y desenvolvimiento del montaje del carnaval de La Vega, imponiendo limitantes en relación con los días y horarios del desarrollo de dicha actividad folclórica cultural, así como la imposibilidad de instalación de las cuevas de las diferentes comparsas. Como se puede apreciar, no se trata de un aspecto meramente económico, en virtud de que afecta el montaje de toda la actividad, que, dicho sea de paso, es una actividad cultural de alcance nacional e internacional, ya que el carnaval vegano es un Patrimonio Folclórico de la Nación".

8.- Por tanto, consideramos necesario la comisión se aboque a una discusión sobre el tema y definir el criterio, de si debe ser patrimonio inmaterial exclusivamente como denominación genérica o se debe indicar el tipo de patrimonio inmaterial. Es nuestra consideración que es posible se asuma una nomenclatura que refleje la costumbre y la cultura dominicana, que prohija una comunicación comprensible e identificativa con los dominicanos y dominicanas a partir de su terminología popularmente conocida, sus actividades y expresiones de la naturaleza de que se trate, situando a cada declaratoria de patrimonio cultural en el marco de su actividad, pero siempre bajo el espectro del contenido de las manifestaciones inmateriales definido por la convención. Consideramos preferible se identifique con precisión si el patrimonio que se declare y se quiere proteger es folclórico, gastronómico, artístico, artesanal o de otra naturaleza, lo cual se haría cónsono con la convención y al mismo tiempo se observa el derecho interno, integrado por leyes y jurisprudencias constitucionales.

3.1.- Por tanto, se hace necesario la comisión se aboque a una toma de decisiones sobre la nomenclatura a utilizar, sea Carnaval de Santiago Patrimonio Folclórico de la República Dominicana o Carnaval de Santiago Patrimonio Cultural Inmaterial de la República Dominicana.

Análisis técnico lingüístico

Luego del análisis en el ámbito constitucional y legal, entendemos que esta iniciativa de ley no contradice los indicados ámbitos, ahora bien, en cuanto a la técnica legislativa tenemos a bien señalar lo siguiente:

1.- Modificar el título, eliminando el término "proyecto de", puesto que el título tendrá una vigencia permanente y acompañará al contenido en su devenir legislativo.

Asimismo, el título expresa: **proyecto de ley que declara el carnaval de Santiago como**



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

patrimonio folclórico de la nación dominicana, por tanto, sugerimos adecuarlo de la manera siguiente:

Ley que Declara El Carnaval de Santiago como Patrimonio Folclórico de la Nación Dominicana

2.- Respecto a los considerandos que son las motivaciones que tiene el legislador para sostener y justificar el texto que propone, así como los vistos que dan el sustento a la norma, deben de escribirse en letras minúsculas, según lo dispone el manual de técnicas legislativa. Por tanto, sugerimos adecuarlo de la manera siguiente:

Considerando primero: Que la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho de las personas a participar libremente en la vida cultural de la comunidad, y establece que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales es indispensable para garantizar la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad de los individuos;

Vista: La Constitución de la República;

3.- Hemos observado que la iniciativa legislativa, en su parte final, enumera la entrada en vigencia mediante 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 referente a la Carta Magna, la que no solo irradia en su contenido en el sistema jurídico, sino, también, en su estructura interna.

3.1- 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.

3.2- 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.

3.3- 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.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria"

- 3.4- 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. 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, en ese sentido, sugerimos que la entrada en vigencia diga como sigue:

Artículo 6. Vigencia.- Esta 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 el elemento antes indicado.

Atentamente,

Welnel D. Félix. F.
Director

WF/ju