

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 402/2009.

A la : Comisión Permanente de Educación

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

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

Asunto : **Proyecto de ley que dispone que los medios de
Comunicación contribuyan con la Educación del
País a través de la Secretaria de Estado de Educación**

Ref. : No. Exp.06682, Oficio No.000704 d/f 04/09/2009

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

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley que tiene como objetivo fundamental, disponer que los medios de comunicación contribuyan con la educación del país a través de la Secretaria de Estado de Educación.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por la Señora Amarilis Santana Cedano, Senadora por la provincia de la Romana, en fecha 31 de agosto del año 2009.

Facultad Legislativa Congresual

La facultad Legislativa Congresual 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 y toca las siguientes disposiciones legales:

- a) La Constitución de la República Dominicana;
- b) La Ley No.66-97, ley General de Educación, de fecha 9 de abril de 1997.
- c) La Ley No.153-98, ley General de Telecomunicaciones, de fecha 27 de mayo del 1998.

Análisis Constitucional, Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1.-En el primer considerando, sugerimos que le sea colocada la fecha de promulgación de la ley de Educación, en el entendido de que ***Las leyes, se citan con indicación de su denominación jurídica, su número y su fecha de emisión.***

2.- En los vistos, sugerimos del mismo modo que les sean colocadas la fecha de promulgación a las leyes citadas, atendiendo al criterio expresado en el punto I de este informe.

3.- El presente proyecto de ley presenta la división de sus normas en títulos y secciones, lo cual resulta innecesario e incorrecto, puesto que este tipo de división esta reservado para leyes extensas y complejas. La sección es una subdivisión de el capitulo no así del titulo, en tal sentido el manual de Técnica Legislativa en su punto 4.1.7 sobre el ordenamiento sistemático de todo proyecto de Ley, expresa que: **“El desglose y agrupamiento de la norma se realizara atendiendo a la extensión del texto de la ley y de su complejidad”**. Por lo antes expresado sugerimos realizar el desglose en capítulos y secciones.

4.-El artículo 1 del presente proyecto establece: **“La presente ley tiene por objeto implantar y sistematizar, con la colaboración de los medios de comunicación, una nueva modalidad del tipo de educación informal, con los fines siguientes.”**

Observamos que el artículo establece primeramente el objeto y luego los fines; en tal sentido es preciso señalar que los artículos son unidades unínormativas, es decir que establecen una sola disposición, por lo que sugerimos que sean divididos en dos artículos, uno que establezca el objeto y otro que establezca la finalidad de la ley, resultando de lo antes expresado la siguiente redacción alterna:

Artículo__. **Objeto de la ley.** *La presente ley tiene por objeto implantar y sistematizar, con la colaboración de los medios de comunicación, una nueva modalidad del tipo de educación informal.*

Artículo__. **Finalidad.** *La presente ley tiene la siguiente finalidad:*

5.- Los literales c y d establecen lo siguiente:

c) conjurar la degradación de valores de nuestra frágil e incipiente educación;

d) restaurar e instaurar los valores familiares, morales, cívicos, patrióticos y el respeto a la institucionalidad.

1. Con relación al literal c observamos el uso de los calificativos **“frágil” e “incipiente”**; que conforme al significado dado por la Real Academia de la Lengua Española, (*“falta de sabiduría o juicio”*), ver Pág. 799 los mismos no guardan relación con la realidad social dominicana, por lo pudiera desvirtuar la norma y por vía de consecuencia el objeto del proyecto de ley, por lo que sugerimos su eliminación.

2. Con relación al literal d, observamos como finalidad de la ley: **“restaurar e instaurar los valores familiares, morales, cívicos, patrióticos y el respeto a la institucionalidad”**; Al respecto somos de la opinión que la utilización de los términos **“restaurar” e “instaurar”** no son apropiados, ya que da la idea de que los valores antes señalados son inexistentes en la actualidad; entendemos que los valores antes señalados se encuentran debilitados por lo que deben ser promovidos y resaltados , por lo que sugerimos sustituir ambos términos por **“promover” y “resaltar”**. De lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción alterna:

“Promover y resaltar, los valores familiares, morales, cívicos, patrióticos y el respeto a la institucionalidad”.

6.-El artículo 3 del presente proyecto de ley establece: **“La modalidad de colaboración de los medios de comunicación será de la forma y el tiempo siguientes: para las radiodifusoras y televisoras, su aporte a la educación será de un (1) minuto por cada treinta minutos de programación; para la prensa escrita, en sus diversas modalidades, será de una tirilla o desplegado, de una pulgada por una pulgada, por cada tirada o publicación que se realice en el territorio nacional”**.

Entendemos que el presente artículo es de importancia capital para la aplicación del presente proyecto de ley, puesto que el mismo establece el papel de los medios de comunicación encargados de desarrollar la campaña de publicidad escrita, digital, radial o televisada.

Observamos sin embargo, que se establece una aportación de 1 minuto por cada 30 minutos de programación, para las radiodifusoras y televisoras, lo que significaría aproximadamente 48 minutos diarios; y una publicación de una pulgada por publicación o tirada para la prensa escrita. En tal sentido somos de la opinión, que conforme al costo que generaría a estas empresas lo establecido en dicho artículo, el cumplimiento de la normativa propuesta sería insostenible en el tiempo, poniendo en riesgo tanto el objeto, como los fines perseguidos por el presente proyecto, por lo que sugerimos que se establezcan medidas compensatorias de tipo fiscal, sobre la base de los costos que generen dichas aportaciones.

7.-La sección I, del título II, se titula **“De los Deberes del Estado y Sus Instituciones”**. Al respecto sugerimos sustituir el término **“Deber”** por **“Obligación”** en el entendido de que el deber no implica un cumplimiento estricto de la norma. Los deberes son enmarcados por la ley, pero no son coercitivos, su cumplimiento está ligado a un impulso de la voluntad, mientras que la obligación no permite que haya dudas y tiene que ser ejecutable necesariamente y sin cortapisas por así ordenarlo la ley. Resultando de lo antes expresado la siguiente redacción alterna:

“De la Obligación del Estado y Sus Instituciones”

8.-Recomendamos reubicar el artículo 4 que contiene las definiciones de los diferentes términos en el capítulo I, en el entendido de que las mismas resultan indispensables para la interpretación del texto normativo, por lo cual, deben de colocarse al principio del cuerpo de la ley. En el mismo capítulo sugerimos organizar las definiciones por orden alfabético con el objetivo de asegurar un orden lógico que contribuya con una correcta interpretación de la ley.

9.-El artículo cinco establece que: **la Secretaría de Estado de Educación, reglamentara todo lo relativo a la implementación de la presente ley.** En tal sentido debemos señalar que la ley 4378 del 18 de Febrero del 1956, Ley Orgánica de Secretarías de Estado, en su artículo 12 expresa: **“Los Secretarios de Estado no podrán dictar reglamentos o resoluciones directamente obligatorios para el público; pero podrán dictar disposiciones y reglamentaciones sobre los servicios a su cargo, de carácter interno, siempre que no colindan con la Constitución, las leyes, los reglamentos o las instrucciones del Poder Ejecutivo”.** Los medios de comunicación son entidades privadas, por lo que se desprende que estas instituciones están fuera del rango de acción de la Secretaría de Estado de Educación. Del mismo modo debemos señalar, que quien tiene la facultad constitucional para reglamentar las normativas de aplicación general es el Poder Ejecutivo (ver artículo 55, numeral 2) Por lo que sugerimos que sea el Poder Ejecutivo que reglamente el presente proyecto de ley. Resultando de lo antes señalado la siguiente redacción alterna:

Artículo ____. **Reglamento de Aplicación.** *El Poder Ejecutivo elaborará el reglamento de aplicación general de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días a partir de su promulgación.*

9.1 Sugerimos en los literales a, b y d, se elimine el término indefinido **etc.**, ya que los textos normativos deben ser claros y precisos, y no pueden dejar nada a la interpretación.

9.2 El párrafo único del artículo 5 establece: **La Secretaría de Estado de Educación (SEE) realizará los cambios organizacionales internos pertinentes, a fin de garantizar la efectiva implementación y sistematización en la ejecución de la presente ley.** Al respecto es preciso señalar, que los textos normativos no pueden estar sujetos a acciones a futuro o indefinidas, por lo que sugerimos su eliminación.

10.-El artículo 6 establece: **Entrada en vigencia. La Secretaría de Estado de Educación coordinará con los empresarios, propietarios, dueños o arrendatarios de espacios o programas, programadores, publicistas, conductores o locutores, directores de medios de comunicación, todo lo relativo a la entrada en vigencia, la implementación y el cumplimiento de la presente ley.**

Al respecto es preciso señalar que los mismo modo los textos normativos deben establecer de manera precisa. Por otra sugerimos que sea creado un artículo transitorio, donde se establezca un plazo a los medios de comunicación para estos adecuarse a las normativas establecidas en esta ley. De lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción alterna y que las mismas sean colocados dentro del capítulo de las disposiciones finales.

Artículo ____ Plazo. (Transitorio). En un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los todos los profesionales o personas físicas o jurídicas que intervienen o interactúan en los medios de comunicación, tales como los empresarios, propietarios, dueños o arrendatarios de espacios o programas, programadores, publicistas, conductores o locutores, deben adecuarse a las normativas establecidas en esta norma.

Artículo ____ “La presente ley entra en vigencia a partir de la fecha de su Promulgación”.

11.-El Artículo 8 establece que: **serán objeto de sanción todos aquéllos que, siendo sujetos, agentes o actores de los medios de comunicación, no observaren o cumplieren con las disposiciones contenidas en la presente ley. Los mismos serán sancionados del modo siguiente:**

- a) **Una amonestación escrita, indicando la falta o inobservancia a la presente Ley;**
- b) **Una segunda amonestación con la indicación de suspensión de espacio;**
- c) **Una amonestación escrita y cancelación temporal del carné o licencia para trabajar en los medios de comunicación;**
- d) **Cancelación definitiva de carné o licencia para trabajar en los medios.**

Es preciso señalar que la Secretaria de Estado de Educación no tiene la calidad jurídica para amonestar de manera directa a las empresas privadas sujetos de este proyecto de ley, puesto que las mismas no forman parte de este organismo, ni están bajo la tutela de esta, como es el caso de los centros educativos en sus diferentes niveles y modalidades tanto públicos como privados, por lo que su ámbito de acción se escapa al alcancé de estas. Las amonestaciones son sanciones internas de orden jerárquico, por lo que sugerimos que sean sustituidas por multas pecuniarias impuestas por los tribunales ordinarios o de derecho común los que se

encarguen vía sometimiento de la Secretaria de Estado de Educación de dirimir y sancionar el incumplimiento a lo establecido en el presente proyecto de ley.

Del mismo modo sugerimos que sean sustituidas las amonestaciones por multas que oscilen de 20 a 60 salarios mínimos oficial, vigente al momento de cometer la infracción, y en caso de residencia el doble de dicha multa. De lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción alterna:

Artículo ____ Sanciones: El incumplimiento a las disposiciones establecidas en la presente ley serán sancionadas de la siguiente forma:

- a) Multa de 20 a 40 salarios mínimos oficiales establecidos al momento de cometer la infracción;
- b) En caso de residencia una multa de 40 a 80 salarios mínimos oficiales establecidos al momento de cometer la infracción

Artículo ____ La Autoridad Competente: La Secretaria de Estado de Educación someterá ante los tribunales ordinarios o de derecho común a los sujetos, agentes o actores de los medios de comunicación, que no observaren o cumplieren con las disposiciones contenidas en la presente ley.

12.-El artículo 9 establece: ***Derogaciones. La presente ley deroga y sustituye cualquier otra disposición de igual o inferior rango que le sea contraria y entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación.***

Al respecto es preciso señalar que los textos normativos deben mencionar con toda exactitud aquellas normas que modifican o derogan, debiéndose evitar las derogaciones genéricas e indefinidas, por lo que sugerimos la eliminación del presente artículo.

13.- Finalmente atendiendo a los señalamientos establecidos por el Manual de Técnica Legislativa, que expresa en el punto 5.2 sobre **“Formas Verbales”** 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 los siguientes cambios en todo el texto del proyecto, específicamente en los lugares que se indican a continuación:

- En el **Artículo 2**, línea 1, sustituir “será” por “es”.
- En el **Artículo 3**, línea 2, sustituir “será” por “es”.

- En el **Artículo 8**, línea 1, sustituir “serán” por “son” y en la línea 3, sustituir “será” por “son”.
En el **párrafo único, del Artículo 8** línea 1, sustituir “aplicaran” por “son aplicadas”

Después de lo analizado y señalado, **SOMOS DE OPINION**, de que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas.

Atentamente,

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