

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 0345/2007.

A la : Comisión Permanente de Educación y Cultura

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

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

Asunto : Opinión Proyecto de Ley mediante el cual se crea la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar y Colegial.

Ref. : Oficio No. 002011 de fecha, 21 de septiembre del 2007
(Exp. No. 04102)

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 del Proyecto de Ley mediante el cual se crea la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar y Colegial.

Este proyecto fue sometido por la señora Cristina Lizardo representante de la provincia Santo Domingo. El mismo perimió con la iniciativa No. 3531 en fecha, 15 de agosto del año en curso.

Facultad Legislativa Congresual

La facultad Legislativa Congresual para legislar sobre está 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”***.

Desmonte Legal

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

- a) La Constitución de la República, en su Art. 37, numeral 23.
- b) Ley General de Educación, No. 66-97, del 9 de abril del año 1997.

Análisis Constitucional, Legal, Lingüístico y de Técnica Legislativa

Después de analizar el presente Proyecto de Ley en los aspectos constitucional, legal, lingüístico de técnica legislativa **ENTENDEMOS** pertinente hacer las siguientes observaciones:

1.- Eliminar del título del proyecto la expresión: “**LEY NO. _____**” ya que el título se considera parte del texto de ley, y la numeración de la ley no forma parte del mismo; de igual modo la supresión de la parte in fine que reza: “**Y COLEGIAL**”, en virtud de que las palabras “**Escolar**” y “**Colegial**” son términos sinónimos, pues la palabra **escolar** se refiere tanto a las escuelas públicas como a los colegios privados, para que diga de la manera siguiente:

“Ley que Crea la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar”

2.- Hemos observado que el proyecto de ley no contiene considerandos, y a partir de lo que nos establece el Manual de Técnica Legislativa en su numeral 4.1.1.3, “**los considerandos son las motivaciones que tiene el legislador para sostener y justificar el texto que propone...**”, sugerimos la elaboración de los considerandos que sustentan el presente proyecto de ley.

3.- Así mismo, el presente texto legislativo no contiene Vistos y al tenor de lo que expresa el Manual de Técnica en el punto 4.1.1.4, los Vistos **son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto**, somos de opinión, dada la naturaleza del presente proyecto de ley, agregar al mismo los siguientes vistos:

- Constitución de la República y
- Ley General de Educación No. 66-97 de fecha, 9 de abril del año 1997.

4.- En el presente proyecto hemos observado problemas de carácter técnico en cuanto a la manera de presentar los verbos, ahora bien, de acuerdo al punto 5.2 del Manual de Técnica Legislativa “**Formas Verbales**” el mismo establece que la norma en toda ley debe estar relacionada con el tiempo en que la misma entra en vigencia y se aplica, no con el que se elabora y se aprueba; siempre debemos preferir el modo indicativo al subjuntivo; el presente al futuro y utilizar el futuro sólo cuando es irreparable por el presente.

5.- El artículo 1 del proyecto expresa textualmente: **“Créase la Comisión Nacional para la Seguridad...”**, y en base a lo que establece el Manual en el numeral 5.2, referente a las formas verbales, la norma debe estar relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia, no con el que se elabora, en tal sentido sugerimos sustituir “Créase” por **“Se Crea”**, para que exprese como sigue:

“Artículo 1. Se crea la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar y Colegial,...”

6.- En otro orden, los literales del artículo 3 del presente proyecto dicen: **“Una persona representante de ...”**, en torno a este aspecto, es preciso indicar que los textos normativos no deben contener excesos de términos o redundancias que compliquen la interpretación del mismo, por tanto, sugerimos eliminar la palabra **“persona”** ya que resulta sobreabundante, para que todos los literales se lean como sigue:

“Un representante de...”

7.- Por otro lado, hemos observado además, que la parte infine del artículo 3 encierra varias ideas, la primera de estas expresa textualmente lo siguiente:

- a) **“Estos representantes serán designados por el Secretario (a), Director (a) o jefe de cada institución o secretaria;...”** al respecto, debemos señalar que el termino “jefe” resulta ambiguo pues es una referencia incierta dentro del mismo texto, en la base de que el organigrama jerárquico en nuestras instituciones no contempla dicha categoría, por tanto, sugerimos suprimir la referida expresión;
- b) **“Deberá garantizarse la representación de hombres y mujeres...”**, consideramos que establecer la garantía de representación para ambos géneros resulta un tanto innecesaria y a la vez discriminatoria, pues el ente encargado de designar los miembros de la comisión, debe estar en libertad de escoger a quien considere mas idóneo para formar parte de dicha Comisión Nacional sin importar sea hombre o mujer;
- c) **“Los integrantes de la Comisión no devengarán los sueldos que se les asigne por cada institución que represente. Los representantes de instituciones sin fines de lucro y que no devenguen sueldo alguno en instituciones del Estado, ni en la institución que representan, serán remunerados con el sueldo igual al promedio que perciben los demás representantes, con cargo a la Secretaría de Estado de Educación por su participación”**. Atendiendo a lo establecido por el Manual de Técnica Legislativa en cuanto a la redacción de los textos legislativos, en la que los mismos deben ser “precisos” pues deben transmitir un lenguaje indudable y “claro” que significa que el texto debe ser fácil de comprender; entendemos que el anterior escrito carece de los mismos, pues el mensaje que el legislador quiere transmitir resulta bastante confuso y oscuro, es evidente que el significado de la primera frase es que los integrantes de la Comisión Nacional solo devengarán los

sueldos de las instituciones a que pertenecen, o sea que no serán remunerados por su participación en la Comisión, en base a esto es importante establecer que los cargos

en comisiones y consejos adscritos a instituciones estatales, por su naturaleza son honoríficos sin importar que sus miembros pertenezcan o no a instituciones sin fines de lucro, solo el personal administrativo es el que debe ser remunerado de la nomina de la Secretaria a la que esta adscrita la comisión, ahora bien, lo que si se le debe asignar a dichos miembros son los gastos de representación y dieta en los que incurren producto de su labor, lo cual sugerimos sean establecido en el debido reglamento para la ejecución de la ley .

En tal virtud, como al efecto indicamos propendemos la eliminación de las normas anteriores.

Por tanto, en base a las sugerencias vertidas en este punto recomendamos que la parte infine del artículo 3 sea designado como un párrafo del mismo, pues en nuestra legislación el párrafo es una subdivisión normativa del artículo, es decir, agrega una norma que constituye un complemento vinculado directamente con la parte fundamental de éste y dicho párrafo deberá leerse de la siguiente manera:

“Párrafo: Estos representantes son designados por el Secretario (a) o Director (a) de cada institución o secretaria”.

8.- El artículo 4 expresa: ***“La Comisión se reunirá ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente cuando sea convocada por el presidente o por el o la Secretario (a) de Estado de Educación.”***, en tal sentido, es oportuno indicar que el presente artículo dice ***“convocada por el presidente”*** y no expresa de manera precisa a que presidente hace referencia y a partir de lo que nos dice el Manual de Técnica Legislativa, en su punto 5 referente a la redacción, los textos legales deben ser claros, precisos y concisos, por lo que sugerimos indicar a que presidente se refiere la presente disposición, para que diga de la manera siguiente:

“Artículo 4. “...sea convocada por el Presidente de la Comisión o por el o la Secretario (a) de Estado de Educación.”

9.- En referencia al artículo 5 del proyecto que establece lo siguiente: ***“Para que esta Comisión pueda sancionar, el quórum se constituirá con la presencia de la mayoría de sus miembros”***, al respecto debemos indicar que los textos normativos de ley son precisos, que significa que el mensaje que se pretende transmitir debe ser indudable y exacto, por lo recomendamos que se indique de forma exacta la cantidad de sus miembros, es decir, cuantos constituye la mayoría, en tal sentido proponemos la siguiente redacción alterna para el artículo 5 del proyecto en cuestión:

***“Artículo ____.* Para que la Comisión pueda sancionar, el quórum se constituirá con la presencia de la mitad más uno de sus miembros...”**

10.- Ahora bien, es obvio que para el debido y correcto funcionamiento de la Comisión Nacional Para la Seguridad Escolar y Colegial se requiere de un personal administrativo y un reglamento operativo que establezca la forma de ejecución de la ley, en tal sentido entendemos necesario agregar dos artículos a la parte normativa de nuestro proyecto que establezcan lo siguiente:

“Artículo ____ . La Secretaría de Estado de Educación designa el personal administrativo necesario para el debido funcionamiento de la Comisión.

Artículo ____ . El Poder Ejecutivo se encarga de la elaboración del reglamento de aplicación de la presente ley, en un plazo no mayor de noventa (90) días a partir de la promulgación de la presente ley”.

11.- Por otro lado, el artículo 6 del presente proyecto expresa: ***“La Secretaría de Estado de Educación aportará a la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar y Colegial, los recursos indispensables para su funcionamiento normal y para el debido cumplimiento de sus funciones. Estos recursos deberán consignarse en un capítulo específico dentro del Presupuesto y Ley de Gastos Públicos de la Nación. Estos recursos no podrán utilizarse para el pago de asesorías o consultorías; tampoco para otros gastos cuya naturaleza sea incompatible con la investigación, planificación y ejecución de políticas de seguridad escolar y colegial.”***, en torno a este aspecto, es oportuno indicar que constitucionalmente la Ley de Gatos Públicos se divide en capítulos que corresponden a las diferentes ramas de la administración pública y no podrán trasladarse sumas de un capítulo a otro ni de una partida presupuestaria a otra, sino en virtud de una ley. Por tanto, resulta inconstitucional asignar un capítulo aparte destinado para los fondos de la referida Comisión aparte de la partida correspondiente a la Secretaría de Estado de Educación que es la institución a la que esta adscrita, por lo que sugerimos que los recursos de dicha comisión se desprenda de la partida asignada a la Secretaria correspondiente en el capítulo de lugar dentro de la Ley de Gastos Públicos.

Por tanto, al tenor de lo expresado recomendamos readecuar el artículo de la siguiente manera:

“Artículo __. Los fondos indispensables para el funcionamiento normal y para el debido cumplimiento de las funciones de la Comisión Nacional Para la Seguridad Escolar y Colegial provienen de los recursos asignados a la Secretaría de Estado de Educación en el Presupuesto y Ley de Gastos Públicos de la Nación.

Párrafos: Estos recursos no pueden utilizarse para el pago de asesorías y consultorías; tampoco para otros gastos cuya naturaleza sea incompatible con la investigación, planificación y ejecución de políticas de seguridad escolar y colegial. “

12.- En otro orden, hemos observado que el artículo 7 del presente proyecto dice: “**Rige a partir de su publicación**”, en ese sentido, es oportuno precisar que el artículo 45 de la Constitución de la República establece que: “**Las leyes, después de promulgadas, se publicarán en la forma que por la ley se determine y serán obligatorias una vez que hayan transcurrido los plazos indicados por la ley para que se reputen conocidas en cada parte del territorio nacional.**”, a partir de lo antes expresado, la ley debe establecer de manera expresa el tiempo en que la misma entra en vigencia. En ese sentido el Manual de Técnica Legislativa en su numeral 6.1, literal a) dispone que la entrada en vigencia puede establecerse para: “**una fecha determinable, como la fecha de promulgación.....**”, por lo que, sugerimos establecer la entrada en vigor de la manera siguiente:

“Artículo___La presente Ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación.”

Finalmente, **RECOMENDAMOS**, a la Comisión encargada del estudio del presente proyecto de ley que al abocarse a su conocimiento pueda tomar en cuenta lo antes expresado.

Atentamente,

Lic. Welnel D. Feliz.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa