



Santo Domingo de Guzmán, D.N.
01 de junio de 2023

DETEREL/0690 /2023.

A la : Comisión Permanente de Educación Superior, Ciencia y
Tecnología.

Vía : Licda. Rosemary Cedeño Nieves
Coordinadora de Comisiones Permanentes

Cc : José Domingo Carrasco Estévez
Secretario General Legislativo

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

Asunto : Opinión proyecto de ley de Cualificaciones de la República
Dominicana

Ref. : Expediente núm... 01924-2022-SLO-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 resolución indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido:

Primero: El proyecto tiene por objeto definir, establecer y regular el Sistema Nacional de Cualificaciones, mediante el establecimiento de un Marco Nacional de Cualificaciones, que incluye su organización institucional y operativa, las normas y mecanismos requeridos para asegurar el desarrollo, calidad y pertinencia de las cualificaciones, así como sentar las bases jurídicas para su efectiva implementación.

Segundo: Este proyecto proviene del Poder Ejecutivo y fue depositado en el Senado en fecha 10 de enero de 2023.



Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual, para legislar sobre esta materia, está sustentada en el artículo 93, literal q), que establece: "Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución".

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".

Impacto de la Vigencia

La iniciativa legislativa busca definir, establecer y regular el Sistema Nacional de Cualificaciones mediante el establecimiento de un Marco Nacional de Cualificaciones, que incluye su organización institucional y operativa, las normas y mecanismos requeridos para asegurar el desarrollo, calidad y pertinencia de las cualificaciones, así como sentar las bases jurídicas para su efectiva implementación.

Sin embargo, es preciso definir el término cualificaciones para poder determinar el alcance de la ley; en el artículo 3, literal l) de esta iniciativa la define como:

" Cualificación: Es el resultado formal de un proceso de evaluación o validación que se obtiene cuando una autoridad competente establece que una persona, a través de la educación, formación o experiencia, ha alcanzado competencias y resultados de aprendizaje correspondientes a estándares determinados, cuya documentación se realiza en forma de título o certificado y conlleva el reconocimiento oficial de un valor, tanto en los sistemas de educación y formación como en el mercado de trabajo.

De lo anterior, se desprende que una cualificación es un proceso de evaluación realizado por entidades acreditadoras, que culmina con la certificación de que la institución o programa evaluado cumple con los estándares preestablecidos; en otras palabras, es una acreditación.



De lo antes señalado, podemos concluir que se trata de un sistema que garantiza la calidad de la capacitación y certificación en el marco de la educación y, para la consecución de estos objetivos, la iniciativa crea un organismo descentralizado para ejercer la labor, en ese sentido.

Análisis del ámbito Constitucional

1.- Luego del estudio y análisis de esta iniciativa legislativa, a la luz de la Constitución dominicana, hemos observado que su contenido normativo posee disposiciones orgánicas, que no son más que aquellas que establecen todo lo relativo a la creación de órganos y la asignación de sus funciones o atribuciones.

1.1.- En ese sentido, el artículo 7 de la propuesta legislativa establece lo siguiente: *Artículo 7.- Creación de la Autoridad Nacional de Cualificaciones. Se crea la Autoridad Nacional de Cualificaciones como entidad autónoma y descentralizada del Estado, adscrita al Ministerio de la Presidencia, encargada de regular, implementar y coordinar el Sistema Nacional de Cualificaciones, con personería jurídica y patrimonio propio, plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y autonomía administrativa, técnica y financiera en el ejercicio de sus funciones.*

1.2.- La norma precedente crea la Autoridad Nacional de Cualificaciones como una entidad autónoma y descentralizada del Estado adscrita al Ministerio de la Presidencia, en este sentido, en nuestro ordenamiento jurídico constitucional la atribución para crear mediante ley esos tipos de organismos, en el contexto de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo, viene dada por el artículo 141 de la Constitución, el cual dispone: *La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la Administración Pública.*

1.3.- Del contenido de la propuesta legislativa y del mandato constitucional, hemos advertido una inobservancia constitucional, en la medida en que establece que los organismos autónomos y descentralizados del Estado deben estar adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, que en este caso, lo es el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.



2.- Como otra disposición orgánica, la propuesta legislativa establece en el artículo 14 lo siguiente: *"Artículo 14.- Creación y Naturaleza del Consejo Nacional de Cualificaciones. Se crea la Autoridad Nacional de Cualificaciones como entidad autónoma y descentralizada del Estado, adscrita al Ministerio de la Presidencia, encargada de regular, implementar y coordinar el Sistema Nacional de Cualificaciones, con personería jurídica y patrimonio propio, plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y autonomía administrativa, técnica y financiera en el ejercicio de sus funciones."*

2.1.- Este contenido normativo crea el Consejo Nacional de Cualificaciones como un órgano de naturaleza colegiada, rector del Marco Nacional de Cualificaciones, instancia de coordinación de los distintos elementos del Sistema Nacional de Cualificaciones y máximo órgano de la Autoridad Nacional de Cualificaciones, y como tal, la iniciativa le otorga al Consejo Nacional de Cualificaciones una serie de atribuciones en las que dicta lineamientos al Ministerio de Educación y al Ministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología; en ese orden de idea, resulta necesario observar lo que establece la Constitución en cuanto a los Ministerios, veamos: *Artículo 134.- Ministerios de Estado. Para el despacho de los asuntos de gobierno habrá los ministerios que sean creados por ley. Cada ministerio estará a cargo de un ministro y contará con los viceministros que se consideren necesarios para el despacho de sus asuntos.*

2.2.- Luego de observar el contenido constitucional, deducimos que los ministerios constituyen órganos de naturaleza superior y, de acuerdo con la esencia misma del Estado Social y Democrático de derecho que acoge nuestra Constitución, los ministros tienen la responsabilidad de organizar, administrar, despachar y responder con el mayor sentido de oportunidad, todo lo que concierne a los asuntos y actos atinentes a sus carteras, atendiendo primordialmente a los elevados intereses generales de la Nación y al más alto espíritu de servicio en favor de la ciudadanía.

2.3.- En ese orden, las atribuciones del Consejo Nacional de Cualificaciones colocan a los Ministerios en una posición que, no solo difiere con su naturaleza, sino que distorsiona las estructuras orgánicas de nuestro sistema jurídico, ya que los Ministerios constituyen órganos de naturaleza constitucional y, por tanto, jerárquicamente superiores a los Consejos.

3.-El artículo 72 del proyecto de ley establece: *Artículo 72. Infracciones leves. Son faltas leves las siguientes:*



- 1) *No cumplir con los requisitos legales y reglamentarios de provisión de información y orientación a los estudiantes sobre los programas conducentes a cualificaciones.*
- 2) *No cumplir con los requisitos legales y reglamentarios de información sobre los procedimientos de reconocimiento, equivalencia o transferencia en programas conducentes a cualificaciones.*

3.1.- El contenido de este artículo tipifica como faltas leves el no cumplir con requisitos legales y reglamentarios de información y orientación a estudiantes sobre programas sobre cualificaciones, y establece sanciones para quienes incurran en las indicadas faltas.

3.2.- Los artículos 40.15 y 69.7 de la Constitución consagran el principio de legalidad que está vinculado al principio de la seguridad jurídica al indicar: *"Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio."* y *"A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe."*, estos mandatos suponen que las actuaciones de la Administración Pública y las resoluciones judiciales quedan subordinadas a los mandatos de la ley y no de los reglamentos; las faltas y prohibiciones deben ser tipificadas en la ley quedando las actuaciones de las autoridades sujetas a la Constitución y las leyes.

3.3.- Los principios de legalidad y de seguridad jurídica constituyen principios cardinales del Estado de Derecho que protege al individuo de las actuaciones arbitrarias de las autoridades. Por tanto, no se puede sancionar por faltas reglamentarias, de lo contrario, y como al efecto establece el artículo 72, estaríamos transgrediendo los referidos principios de legalidad y seguridad jurídica en las normas legales.

Análisis del ámbito Legal

En cuanto al análisis del proyecto de ley, a la luz de nuestro marco legal, debemos establecer las siguientes consideraciones:

1.- Como establecimos precedentemente en el ámbito constitucional, esta iniciativa legislativa contiene disposiciones orgánicas con miras a crear órganos de la administración pública, es así que el artículo 7 (citado anteriormente) crea la denominada "Autoridad Nacional de Cualificaciones" como una entidad autónoma y descentralizada del Estado adscrita al Ministerio de la Presidencia. En ese sentido, partiendo del objetivo de este artículo, es preciso que observemos lo estipulado por el artículo 27 de la Ley núm.



247-12, del 9 de agosto de 2012, Ley Orgánica de Administración Pública que señala la organización interna de los órganos estatales dependientes de los ministerios en orden jerárquico, veamos:

Artículo 27.- Organización interna de los ministerios. La organización interna de los m ministerios será establecida mediante reglamento de él o la Presidente de la República, a propuesta del Ministerio de Administración Pública de conformidad con los principios rectores y reglas básicas de organización y funcionamiento de la Administración Pública establecidos en la presente Ley Orgánica. La elaboración de la propuesta de organización deberá ser realizada por el Ministerio de Administración Pública en coordinación con el ministerio correspondiente. Los órganos de los ministerios con competencia sustantiva se relacionarán jerárquicamente en una estructura descendente de acuerdo a los siguientes niveles: viceministerios, direcciones generales, direcciones, departamentos, divisiones y secciones.

1.2.- Como hemos observado, la ley que organiza la Administración Pública no contempla la "Autoridad Nacional" como una categoría de órgano del Estado dentro de la estructura interna de los ministerios, que es donde corresponde, dado que no se trata de un órgano creado por la Constitución, sino por la Ley, y, en ese orden, debe figurar dentro de una de las categorías que indica la ley que organiza la Administración Pública. Es así que, partiendo de las características del órgano descrito en la iniciativa de ley y de la categorización que establece la ley 247-12, consideramos que, en lugar de denominarse el órgano como "Autoridad Nacional", debe denominarse "instituto" o "dirección general" de conformidad a la ley vigente.

1.3.- Continuando con el análisis legal de esta iniciativa, también debemos observar lo estipulado por el artículo 9 de la propuesta legislativa que establece: "*Artículo 9. Organización administrativa de la Autoridad Nacional de Cualificaciones. La Autoridad Nacional de Cualificaciones está compuesta de un órgano deliberativo de naturaleza colegiada, que se denomina Consejo Nacional de Cualificaciones, y de un órgano ejecutivo denominado Dirección Ejecutiva.*" Y lo indicado por el artículo 15 que consagra atribuciones específicas a este órgano, veamos: *Artículo 15. Atribuciones del Consejo Nacional de Cualificaciones. El Consejo Nacional de Cualificaciones tiene las siguientes atribuciones:*



- 1) *Asegurar el cumplimiento de esta ley y promover su desarrollo normativo mediante los reglamentos de aplicación y las normativas correspondientes.*
- 2) *Elaborar y aprobar, a fin de ser sometidos al presidente de la República, los reglamentos requeridos para la aplicación de esta ley.*
- 3) *Establecer las familias profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones, aplicables para todos los sistemas y niveles, determinando su relación con las clasificaciones nacionales de actividades económicas, ocupaciones y campos de la educación y formación.*
- 4) *Definir y aprobar los lineamientos para las normativas correspondientes a las cualificaciones de cada nivel del Marco Nacional de Cualificaciones.*
- 5) *Definir y aprobar la normativa correspondiente a los requisitos y procedimientos para la inclusión y registro de cualificaciones y de instituciones o centros de educación y formación en el Catálogo Nacional de Cualificaciones.*
- 6) *Elaborar la normativa para la incorporación de nuevas cualificaciones a la estructura del Marco Nacional de Cualificaciones.*
- 7) *Conocer y aprobar la normativa del Sistema de Detección y Prospección de Cualificaciones y Empleo para la adecuación de las ofertas de educación y formación a las necesidades actuales y previsiblemente futuras de competencias y cualificaciones.*
- 8) *Establecer los perfiles profesionales de las cualificaciones a partir del trabajo mancomunado con expertos de las entidades e instituciones públicas pertinentes.*
- 9) *Definir y aprobar la normativa aplicable al reconocimiento, validación y certificación, total o parcial, de las competencias adquiridas por vías de aprendizaje no formal o informal, y la experiencia laboral, en coordinación con los órganos rectores de los sistemas de educación y formación.*
- 10) *Establecer y aprobar los lineamientos relativos a los procesos de reconocimiento de transferencia y acumulación de créditos, convalidación, homologación y equivalencia de cualificaciones.*



- 11) *Asegurar que los perfiles profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones comprende los exigibles para el acceso a profesiones reguladas, y son aplicados en los procesos de reconocimiento, evaluación y certificación de las competencias adquiridas en aprendizajes no formales e informales.*
- 12) *Establecer y aprobar la naturaleza y soportes de información, orientación y transparencia del Sistema Nacional de Cualificaciones.*
- 13) *Requerir las investigaciones y evaluaciones necesarias para garantizar el cumplimiento de esta ley.*
- 14) *Consultar a los grupos de interés acerca del desarrollo e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones.*
- 15) *Procurar la cooperación interinstitucional, tanto de carácter público como privado, en el desarrollo e implementación de los distintos elementos del Sistema Nacional de Cualificaciones.*
- 16) *Organizar y poner en funcionamiento comités consultivos nacionales, regionales, temáticos y sectoriales como mecanismos de articulación entre las partes interesadas en todas las fases relacionadas al diseño, implementación y mejora de los perfiles profesionales conducentes a cualificación.*
- 17) *Aprobar los acuerdos nacionales e internacionales que sean necesarios para fortalecer el Sistema Nacional de Cualificaciones.*
- 18) *Aprobar los acuerdos y convenios a ser suscritos por el director ejecutivo.*
- 19) *Aprobar y supervisar el plan estratégico para la implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones.*
- 20) *Conocer y aprobar el presupuesto anual, presentado por el director ejecutivo, así como su actualización, mediante el seguimiento a la ejecución presupuestaria periódica, mínimo las veces que se reúna el Consejo.*
- 21) *Aprobar la estructura organizativa y funcional, de la Autoridad Nacional de Cualificaciones presentada por el director ejecutivo.*



- 22) *Aprobar las políticas y normativas de régimen interno de la Autoridad Nacional de Cualificaciones, de conformidad con la presente ley y sus reglamentos.*
- 23) *Aprobar el Plan Operativo Anual de la Autoridad Nacional de Cualificaciones, a ser implementado por el director ejecutivo.*
- 24) *Conocer el informe anual de la Autoridad Nacional de Cualificaciones, presentado por el director ejecutivo.*
- 25) *Aprobar los indicadores de desempeño y las evaluaciones de desempeño anuales del director ejecutivo de la Autoridad Nacional de Cualificaciones.*
- 26) *Sancionar las violaciones a la presente ley y sus reglamentos.*

1.4.- Luego de observar los contenidos anteriores, inferimos que la propuesta legislativa crea el Consejo Nacional de Cualificaciones como un órgano colegiado y con capacidades deliberativas, pero, para que este órgano pueda ejercer las atribuciones que le confiere el proyecto de ley, necesariamente debe dictar lineamientos al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y al Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT); en tal sentido, urge observar el marco legal en materia de educación.

1.5.- La Ley núm. 66-97, del 9 de abril de 1977, General de Educación, consagra en su artículo 70, lo siguiente: *"Art. 70.- La Secretaría de Estado de Educación y Cultura, como órgano del Poder Ejecutivo en el ramo de la Educación, es el ente público ejecutivo encargado de orientar y administrar el sistema educativo nacional y ejecutar todas las disposiciones pertinentes de la Constitución de la República, de la presente ley de Educación, de las leyes conexas y los correspondientes reglamentos"*.

1.6.- En ese mismo orden, La Ley núm. 139-01, del 13 de agosto de 2001, que crea el Sistema Nacional de Educación, Superior, Ciencia, en su artículo 34 señala: *"Se crea la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SEESCT), órgano del Poder Ejecutivo en el ramo de la educación superior, la ciencia y la tecnología, encargado de fomentar, reglamentar, asesorar y administrar el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, velar por la ejecución de todas las disposiciones de la presente ley y de las políticas emanadas del Poder Ejecutivo"*



1.7.- De lo anterior, se deduce que existen dos ministerios creados por ley para el ramo de la educación, por un lado el Ministerio de Educación (MINERD), encargado de orientar y administrar el sistema educativo nacional, y por el otro, el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), órgano encargado de *"fomentar, reglamentar, asesorar y administrar el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología"*. Para cumplir con su misión, ambos ministerios tienen la estructura correspondiente.

1.8.- Por su parte, en la estructura del MINERD, el Consejo Nacional de Educación es el máximo organismo de decisión en materia de política educativa, y junto al Ministerio, es el encargado de establecer la orientación general de la educación dominicana en sus niveles de competencia, y de garantizar la unidad de acción entre las instituciones públicas y privadas que realizan funciones educativas.

1.9.- De igual manera, en la estructura del MESCYT, el Consejo de Educación Superior, Ciencia y Tecnología es el máximo organismo de gobierno del sistema y un órgano ejecutivo.

1.10.- Estos señalamientos se hacen oportunos, ya que, con la creación de la Autoridad Nacional de Cualificaciones y los órganos que la conforman, se pretende crear una estructura superior a la máxima autoridad de la Administración Pública que son los Ministerios.

1.11.- En tal virtud, los artículos 24 y 25 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, establecen que: *"Artículo 24.- Misión de los ministerios. Los ministerios son los órganos de planificación, dirección, coordinación y ejecución de la función administrativa del Estado, encargados en especial de la formulación, adopción, seguimiento, evaluación y control de las políticas, estrategias, planes generales, programas, proyectos y servicios en las materias de su competencia y sobre las cuales ejercen su rectoría. En tal virtud, constituyen las unidades básicas del Poder Ejecutivo."* y *"Artículo 25.- Suprema dirección de los ministerios. El ministro o ministra es la autoridad superior de la Administración Pública en un ámbito determinado del Estado y, en esta calidad, dispone de prerrogativas jerárquicas, de tutela administrativa y de supervisión necesarias para garantizar la adecuada organización y funcionamiento de su sector."*

1.11.1.- El contenido de estos artículos manda a que los órganos administrativos del Poder Ejecutivo se incorporarán a los ministerios y serán regidos por el principio jerárquico bajo la autoridad superior del ministro o ministra. Los entes descentralizados funcionalmente



estarán adscritos al ministerio que les corresponda, según el mismo criterio, y sometidos a la tutela administrativa de este.

1.12.- De esta manera, se perfecciona el Principio de Jerarquía de la Administración Pública, que se configura como un principio organizativo vinculado al reparto de competencias, las cuales se distribuyen según un sistema escalonado y piramidal en el que los órganos situados en un nivel superior dirigen, controlan e incluso revisan la actividad de los órganos de nivel inferior. La organización administrativa se estructura de manera jerárquica con una multiplicidad de órganos, de ellos, los de nivel superior, que hacen primar su voluntad sobre los inferiores. Este principio se hace plenamente efectivo cuando se cumplen dos condiciones: en primer lugar, la existencia de una pluralidad de órganos materialmente competentes ante una actuación y que guardan diferente nivel en la estructura; y, en segundo lugar, la prevalencia del órgano con grado superior sobre los inferiores para dirigir y sustituir la voluntad de estos, en aras de alcanzar la necesaria unidad administrativa.

1.13.- Ahora bien, luego de lo establecido anteriormente, se evidencia una transgresión al principio de jerarquía que debe primar en la estructuración orgánica de la Administración Pública; por tal motivo, y en aras de otorgar mayor fundamento a lo indicado, es que presentaremos el siguiente esquema comparativo de contenidos de la iniciativa legislativa y las leyes vigentes:

Iniciativa legislativa núm. 01924-2022-SLO- SE	Ley núm. 66-97, del 9 de abril de 1997, General de Educación.	La ley núm. 139-01, del 13 de agosto de 2001, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Artículo 10. Atribuciones de la Autoridad Nacional de Cualificaciones. La Autoridad Nacional de Cualificaciones tiene las	Art. 78.- Son funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Educación:	Art. 38.- Son funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología:

<p>siguientes atribuciones:</p> <p>1) Promover y desarrollar el Marco Nacional de Cualificaciones, así como la incorporación de nuevas cualificaciones a la estructura del marco.</p> <p>2) Crear y mantener actualizado el Catálogo Nacional de Cualificaciones.</p> <p>3) Implementar los requisitos y procedimientos de inclusión de las cualificaciones en el Catálogo Nacional de Cualificaciones, mediante la verificación de la documentación que lo soporte.</p>	<p>a) Garantizar que se cumplan los fines y principios de la educación dominicana;</p> <p>b) Definir las políticas generales de la educación nacional en su nivel de incumbencia. Para las instituciones públicas y privadas, los organismos y los programas del sector educativo, esas políticas son de carácter normativo y constituirán un marco de referencia obligado, al efectuar los procesos de planificación y administración;</p> <p>c) Promover el debate nacional para desarrollar planes de desarrollo educativo y procurar la más amplia participación en él, de</p>	<p>a) Establecer las políticas tendentes a desarrollar el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, procurando que las mismas respondan a las necesidades económicas, sociales y culturales de la nación;</p> <p>b) Definir estrategias, programas y metas para el desarrollo del sector, en coordinación con las instituciones de educación superior, ciencia y tecnología;</p> <p>c) Definir políticas de financiamiento, prioridades y criterios en el uso de los fondos asignados al Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología;</p> <p>d) Propiciar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior, así como a los avances científicos y tecnológicos;</p> <p>e) Velar por la</p>
--	--	---

<p>4) Asesorar a los órganos rectores de los sistemas de educación y formación en sus procesos de adecuación de sus normativas, currículos y planes de estudio para su incorporación en el Marco Nacional de Cualificaciones.</p>	<p>grupos interesados, de las fuerzas vivas de la comunidad y de los actores del proceso educativo;</p> <p>d) Conocer y aprobar los planes nacionales de desarrollo educativo, como expresión de las políticas generales fijadas por él para la educación nacional, y efectuar las revisiones y actualizaciones periódicas que lo hagan funcional y dinámico;</p>	<p>preservación de la libertad, la democracia, la pluralidad y los más altos valores nacionales en el ejercicio de las actividades académicas y científicas;</p> <p>f) Aprobar los reglamentos que viabilicen la implementación de la presente ley;</p> <p>g) Aprobar la creación de instituciones de educación superior, ciencia y tecnología, de acuerdo a los reglamentos establecidos y a solicitud del(la) Secretario(a) de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología;</p>
<p>5) Velar por el aseguramiento de la calidad de las cualificaciones del Marco Nacional de Cualificaciones.</p>	<p>e) Declarar como textos básicos o complementarios u obras de consulta para cursos y asignaturas, aquellos libros que reúnan las condiciones requeridas desde el punto de vista de su contenido o desde el técnico-pedagógico;</p>	<p>h) Aprobar la suspensión, intervención o cierre definitivo de instituciones de educación superior, ciencia y tecnología, de acuerdo con la presente ley;</p>
<p>6) Promover la articulación y coherencia de los mecanismos de aseguramiento de calidad de los sistemas de educación y formación y de</p>	<p>f) Autorizar la creación y el funcionamiento de nuevas especialidades y de modalidades innovadoras de enseñanza;</p>	<p>i) Establecer, de mutuo acuerdo con las</p>

<p>estos con el aseguramiento de la calidad de las cualificaciones del Marco Nacional de Cualificaciones.</p> <p>7) Crear y mantener el Registro de Cualificaciones y de Instituciones o Centros de Educación y Formación y registrar las cualificaciones que cumplan con los requisitos establecidos.</p>	<p>g) Aprobar el currículo de los distintos niveles y modalidades y sus reformas;</p> <p>h) Aprobar el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación;</p> <p>i) Establecer las normas para la obtención de títulos y certificado oficiales y los requisitos de reconocimiento, acreditación y convalidación de estudios;</p> <p>j) Asesorar a otras instituciones públicas, en la definición de políticas internas relacionadas con asuntos educativos;</p>	<p>instituciones de educación superior, ciencia y tecnología, los lineamientos generales que servirán de base para las evaluaciones a las mismas;</p> <p>j) Contratar asesorías, consultorías e investigaciones educativas, científicas y/o tecnológicas;</p> <p>k) Aprobar la creación de extensiones de las instituciones de educación superior, de acuerdo con el reglamento establecido;</p>
<p>8) Coordinar el Sistema de Detección y Prospección de Cualificaciones y Empleo, a fin de desarrollar y mantener actualizados los estudios e investigaciones para la detección y prospección de cualificaciones y empleo para dar respuesta a las</p>	<p>k) Manifestar al Poder Legislativo sus puntos de vista sobre proyectos de ley que guarden relación con los asuntos educativos;</p> <p>l) Conocer y dar recomendaciones sobre proyectos de cooperación técnica, inversiones y</p>	<p>l) Aprobar el número mínimo de crédito por nivel educativo y/o título académico; m) Proponer al Poder Ejecutivo programas de becas y crédito educativo que favorezcan a estudiantes, profesores e investigadores del Sistema.</p> <p>m) Proponer al Poder Ejecutivo programas de becas y crédito</p>

<p>necesidades actuales y previsiblemente futuras de cualificaciones.</p> <p>9) Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos establecidos por los diferentes órganos e instituciones para la ejecución y desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones.</p> <p>10) Desarrollar y mantener un Sistema Integrado de Gestión e Información del Marco Nacional de Cualificaciones que conjugue sistemas informáticos integrados bajo la misma plataforma, respetando las normas y estándares de Gobierno</p>	<p>financiamiento externo, relacionados con la educación;</p> <p>ll) Conocer y aprobar el anteproyecto de presupuesto anual que la Secretaría de Estado de Educación y Cultura somete al Poder Ejecutivo;</p> <p>m) Examinar, anualmente, el informe que le presentará el Secretario de Estado de Educación y Cultura sobre los egresos que efectuó el Estado durante el año anterior, en materia educativa. Además el Consejo emitirá un pronunciamiento sobre la forma en que el gasto se ha orientado al cumplimiento de las políticas educativas nacionales; sobre el cumplimiento de la obligación de incluir un mínimo de recursos en la ley de Gastos Públicos, y formulará recomendaciones al respecto;</p> <p>n) Nombrar de su seno,</p>	<p>educativo que favorezcan a estudiantes, profesores e investigadores del Sistema.</p>
--	---	---



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

<p>Electrónico y los lineamientos de la Agenda Digital de la República Dominicana.</p> <p>11) Orientar a las personas, los trabajadores, los empleadores y las instituciones o centros de educación o formación sobre las cualificaciones, las familias profesionales, el Marco Nacional de Cualificaciones y los demás elementos del Sistema Nacional de Cualificaciones.</p>	<p>comisiones y grupos de trabajo para la atención de problemas específicos relacionados con sus funciones o encargar a otras instancias su estudio, con el objeto de que le brinden información y criterios que ilustren sus decisiones;</p> <p>ñ) Elaborar su reglamento interno y modificaciones del mismo cuando se considere conveniente;</p> <p>o) Dictar ordenanzas que contengan las disposiciones y reglamentaciones que fueren del caso, dentro de su esfera de competencia. Deberán ser firmadas por su Presidente y solo tendrán fuerza obligatoria desde que se publiquen y puedan reputarse conocidas de acuerdo con la legislación que rige la publicación de las leyes ordinarias, o cuando fueren comunicadas por la vía administrativa;</p>	
<p>12) Informar y asesorar a las partes interesadas para realizar la inscripción en el Registro de Cualificaciones e Instituciones o Centros de</p>		

<p>Educación y Formación a fin de que tenga carácter oficial.</p>	<p>p) Conocer los informes de la Secretaría del Consejo y decidir al respecto lo que convenga a la educación y a los intereses del país en general;</p> <p>q) Asignar a la Secretaría del Consejo aquellas funciones que sean pertinentes y que no estén consignadas a otros funcionarios en la ley, o en el Reglamento del Consejo;</p> <p>r) Aprobar los reglamentos que son de su competencia ;</p> <p>s) Cumplir las demás funciones que le atribuya la ley.</p>	
---	--	--

1.14.- En adición a lo establecido anteriormente, cabe precisar que, con la implementación de esta ley, estaríamos no solo ante una trasgresión del principio de jerarquía entre órganos de la Administración Pública, sino también ante una duplicidad de órganos de la administración con atribuciones similares, lo que implica una contradicción a lo establecido en la ley núm. 247-07, que indica, en su artículo 8, parte infine lo siguiente: *"Articular 8.- Supresión o modificación de entes y órganos.No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicidad de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprimen estos órganos preexistentes o se les restringen debidamente sus competencias."*



2.- Otro elemento que nos llama la atención es el artículo 78 que establece: *"Artículo 78. Potestad sancionadora. El Consejo Nacional de Cualificaciones es el órgano del sistema con potestad sancionadora para conocer sobre las infracciones cometidas tipificadas en esta ley. El procedimiento sancionador puede iniciarse de oficio, ante denuncia de cualquier persona física o jurídica, o a instancia del director ejecutivo del Consejo Nacional de Cualificaciones. La dirección ejecutiva, a través de su director, es el órgano encargado de la función instructora del procedimiento sancionador."*

2.1.- Del contenido anterior, inferimos que es al Consejo Nacional de Cualificaciones al cual le correspondería imponer las sanciones a las faltas previstas en la ley; en ese sentido, sobre la base de que la propuesta crea el Consejo con criterio de órgano colegiado que se reúne cada dos (2) meses, resulta inadecuado que el Consejo imponga las sanciones, pues tomar decisiones de esta magnitud, de manera colegiada y cada tres meses, violentaría el principio de celeridad administrativa, en cuya virtud las actuaciones administrativas se realizarán optimizando el uso del tiempo, resolviendo los procedimientos en plazo razonable que, en todo caso, las leyes deben disponer que no podrá superar los dos meses a contar desde la presentación de la solicitud en el órgano correspondiente, salvo que la legislación sectorial indique un plazo mayor en razón de su complejidad.

3.- Sin menoscabo de lo establecido en el ámbito constitucional y legal de este informe, procederemos a establecer nuestras consideraciones en cuanto al procedimiento administrativo desarrollado en la propuesta. Es así que, con la finalidad de garantizar el derecho fundamental de un debido proceso, las normas en nuestro sistema jurídico deben o remitir a la ley de la materia o contener procedimientos que agoten las mayores vías de recurso. En cuanto a la materia administrativa, nuestro marco legal cuenta con la Ley núm. 107-13, del 24 de julio de 2013, sobre el Derecho de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativos, la cual establece las bases jurídicas para centrar el derecho administrativo en el ciudadano y sus derechos fundamentales a partir del derecho a la buena administración. En su contenido, la Ley crea un marco general de procedimiento en materia administrativa, que, aunque no exime que las leyes creen sus propios mecanismos de procedimiento, traza lineamiento que deben ser observados.

"Artículo 54. Recurso jerárquico. Contra los actos dictados por órganos sujetos al control jerárquico de otros superiores podrá interponerse recurso jerárquico, sin que sea necesario haber deducido previamente recurso de reconsideración."



Párrafo 1. En la Administración Central del Estado el recurso jerárquico deberá ser interpuesto por ante el Ministro competente. En el caso de los entes descentralizados funcional y territorialmente, el recurso jerárquico deberá ser interpuesto contra las decisiones de los órganos subalternos por ante los órganos superiores de ellos.

3.1.- Como señalamos antes, el órgano superior que impone las sanciones es el Consejo Nacional de Cualificaciones, y al tenor de lo establecido por la ley 107-13, en el caso de organismos autónomos y, descentralizados del Estado, el recurso jerárquico contra decisiones de órganos inferiores será interpuesto ante el órgano superior, por lo que esta iniciativa legislativa deja fuera el recurso en reconsideración; en tal sentido, si la comisión decidiera acoger el contenido del proyecto con la organización administrativa que posee, recomendamos que la propuesta de marras desarrolle un procedimiento administrativo, en el cual las sanciones sean impuestas por la Dirección Ejecutiva de la Autoridad Nacional de Cualificaciones, representada por el director ejecutivo como el funcionario de más alto nivel, y por ante quien se ejerza el recurso jurisdiccional, para entonces agotar el recurso de reconsideración por ante el Consejo Nacional de Cualificaciones y, por último, por ante el Contencioso Administrativo, garantizando de esta manera, el agotamiento de los recursos sugeridos por la ley 107-13 y el debido proceso administrativo.

3.2.- El artículo 34 de la iniciativa legislativa establece: *Artículo 34. Marco Nacional de Cualificaciones de la República Dominicana. Las cualificaciones reconocidas oficialmente en República Dominicana y ordenadas por sistemas de educación y formación y por nivel de cualificación de acuerdo con esta ley, son las que se enuncian a continuación, así como aquellas que puedan ser incorporadas con posterioridad de acuerdo al reglamento de desarrollo:*

a) *Sistema Educativo:*

Nivel 1. Certificación de conclusión del Nivel Primario.

Nivel 2. Diploma de término de la Educación Básica; Certificado de Educación Básica de Adultos.

Nivel 3. Título de Técnico Básico.

Nivel 4. Título de Bachiller en la Modalidad General; Título de Bachiller en la Modalidad Académica; Título de Bachiller en la Modalidad Técnico-Profesional y



Título de Bachiller en la Modalidad de Artes; Certificación de Constancia de conclusión de estudios secundarios o del nivel medio.

b) Sistema de Formación y Promoción Técnico Profesional de Trabajadores:

Nivel 1. Certificado de Formación Profesional de Nivel 1.

Nivel 2. Certificado de Formación Profesional de Nivel 2.

Nivel 3. Técnico nivel 3.

Nivel 4. Certificado de Formación Profesional Docente Nivel 4 y Técnico Avanzado de Formación Profesional Nivel 4.

c) Sistema de Educación Superior, Ciencia y Tecnología:

Nivel 5. Título de Técnico Superior.

Nivel 6. Título de Licenciado; título de Médico; título de Arquitecto; título de Ingeniero.

Nivel 7. Título de Especialidad; título de Maestría.

Nivel 8. Título de Doctor.

3.3- El contenido de este artículo refiere a las cualificaciones reconocidas de manera oficial por nivel educativo; sin embargo, debemos establecer que los niveles de educación que en la actualidad se establecen en la República Dominicana, mediante la Ordenanza 03-2013, emitida por el Órgano Superior encargado de planificar, gestionar y administrar el modelo educativo de la República Dominicana, que es el MINERD, establece un modelo distinto al desarrollado por la iniciativa; en ese sentido, la estructura académica del Sistema Educativo Dominicano se define como sigue:

El Nivel Inicial con una duración actual de seis (6) años, y tiene dos (2) ciclos de tres (3) años cada uno: el Primer Ciclo, que abarca desde el nacimiento hasta los 3 años y el Segundo Ciclo que abarca desde los tres (3) hasta los seis (6) años de edad.

El Nivel Primario con una duración de seis (6) años, y atenderá a los niños y a las niñas con edades comprendidas entre 6 y 12 años. Está compuesto por dos ciclos: el Primer Ciclo, con una duración de tres (3) años, y comprende los grados de 1ro a 3ro; el Segundo Ciclo, también con una duración de tres (3) años, de 4to a 6to. grado.



El Nivel Secundario tendrá una duración de seis (6) años y comprende las edades entre los 12 y 18 años. Está compuesto por dos ciclos. El Primer Ciclo tiene una duración de 3 años. El Segundo Ciclo de este nivel tiene una duración de 3 años.

Luego de las consideraciones constitucionales y legales establecidas en este informe con respecto a la iniciativa legislativa sobre el Proyecto de Ley de Cualificaciones en la República Dominicana, sugerimos a la Comisión Permanente de Educación Superior Ciencia Y Tecnología, encargada de su estudio y opinión, tomar en cuenta el precedente análisis previo a rendir informe del mismo.

Welnel Darío Félix
Director

W.F/G.C.