



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 098/2018.

A la : Comisión Permanente de Cultura

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

CC : Lic. Mercedes Camarena Abreu.
Secretaria General Legislativa Interina.

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley que modifica los
Artículos 2 y 4 de la ley 139-97, para excluir el 26 de enero,
día de Duarte, del ámbito de los días feriados sujetos a traslado.

Ref. : No. Exp.00603-2018-SLO-SE, Oficio No.01972

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 de Ley

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley tendente a modificar la ley 139-97, a los fines de que el día 26 de enero no sea laborable.

SEGUNDO: Esta iniciativa legislativa fue depositado por el señor Dionis Sánchez Carrasco, Senador de la República por la Provincia Pedernales.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional 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".



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

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".

Análisis de Contenido

1.- Este proyecto de ley busca establecer que el 26 de enero, día declarado como no laborable desde el año 1932, en honor al natalicio Juan Pablo Duarte, sea excluido de aquellos días cuyo asueto es disfrutado por los trabajadores el lunes siguiente a la fecha en que recae. Las justificaciones de la iniciativa fueron planteadas por el proponente en el considerando tercero, en el que expresó: "[...] uno de los días trasladados por esta ley, el 26 de enero, corresponde al natalicio del creador de nuestra nacionalidad, cuya importancia histórica y su relevancia como referente moral para las presentes y futuras generaciones debe ser destacada de manera clara, sin que por ninguna razón se confunda con otras fechas reubicadas conforme a la naturaleza de dicha ley". Asimismo, en el considerando cuarto estableció: "Que es imprescindible que nuestra población, sobre todo la juventud y la niñez, sepa que el 26 de enero no es un día más de los que marca el calendario, sino que desde 1813, por la gracia de Dios, se ha alzado como una fecha de extraordinaria importancia, por lo que procede que a todo lo ancho y largo de nuestra Nación se recuerde de manera solemne, se honre a la altura de su prestancia histórica, y se promuevan de manera reverente la figura, genio y pensamiento del más grande entre los grandes dominicanos de todos los tiempos: Juan Pablo Duarte Diez".

2.- Consignar los días no laborables en un país se realiza por diversas razones: religiosas, patrióticas, institucionales, culturales.

2.1.- Las fechas religiosas poseen una connotación acorde con lo que pretende conmemorar y encuentran sustento en la medida en que ese día, solo ese día, se pueden realizar las actividades correspondientes. Su condición de no laborable tiene un origen histórico, en la medida en que la población se congregaba en masas en los templos católicos, de allí que la consideración de faltar a la actividad afectaba su propia condición afectar sus relaciones con la iglesia, asimismo, encontraba su apoyo en el Estado mismo, como protector de la religión.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

2.2.- Los días no laborales patrióticos surgieron con la aparición de las repúblicas. Ello se consignó para conmemorar el día de la independencia, nacimiento de algún héroe u otros. Su objetivo era servir de canal a la construcción patriótica de un país, inculcando un sentimiento patrio en la sociedad. Ese día era de recordación de la epopeya histórica de que se trataba. Su designación siguieron las costumbres existentes en torno al efecto de la declaración, que era rendir tributo a los héroes y al acontecimiento y al mismo tiempo permitir algún descanso a la comunidad. El día 26 de enero como no laborable se enmarca dentro de estos objetivos patrióticos.

3.- Si bien con la aprobación de la ley 139-97 se cambió todo un esquema social existente en el país desde hacía décadas, las razones sustentadoras de la indicada ley respondían a las nuevas realidades sociales y económicas de la nación, puesto que la suspensión del trabajo en tales días suponía una pérdida para la producción, en la medida en que se suspendían todas las actividades y se reiniciaban al día siguiente, en desmedro de la economía y de las propias industrias. Asimismo, el cambio suponía un beneficio para la comunidad, en la medida en que se podría aprovechar días seguidos de descanso, sin la necesidad de suspender por pocas horas el ejercicio laboral, sino que, también, se podía incentivar el gasto en beneficio de las comunidades, al igual que el turismo interno. Lamentablemente, no conocemos estudios costo-beneficio que permita conocer el impacto positivo de esta ley, pero su permanencia y resistencia al cambio indica que ha sido positivo.

4.- Ahora bien, para poder aquilatar la importancia de esta iniciativa, es necesario no solo verla desde el punto de vista costo-beneficio para el sector industrial y la economía, sino para la sociedad dominicana y el papel del Estado en la difusión y sustentación patriótica. Es así que se hace necesario analizar si la ley es razonable, si es útil para la comunidad, y principalmente si los objetivos propuestos no pueden obtenerse por otros medios con iguales resultados.

4.1.- En efecto, el contenido esencial justificativo de la iniciativa es que la fecha "debe ser destacada de manera clara, sin que por ninguna razón se confunda con otras fechas reubicadas". Si analizamos el contenido de la razón justificativa hay que considerar que existe una contradicción de fondo: el 26 de enero, si se cambia o no su condición de no laborable, siempre será el 26 de enero, por lo que no existe lógica razonable que permita suponer una confusión con este día, ya que no puede existir otro 26 de enero en el calendario.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

4.2.- Asimismo, la iniciativa expresa: "es imprescindible que nuestra población, sobre todo la juventud y la niñez, sepa que el 26 de enero no es un día más de los que marca el calendario". Sobre este criterio es plausible analizar, a partir de su naturaleza, el efecto del día no laborable en la población, frente a los días laborables y su celebración. Los fines de la declaratoria de no laborable o de fiesta de los días fueron definidos y cada uno posee origen y propósitos diferentes, por tanto, el logro de los objetivos le viene dado por el nivel de impacto en los grupos a quienes se dirigen. Desde este punto de vista, es necesario determinar, en primer lugar, a qué grupo social preponderante va dirigido la celebración del día de Duarte o los días patrios. La respuesta la encontramos en las justificaciones del propio proponente: a la juventud y la niñez, lo que se extiende a la sociedad y en segundo lugar, hay que establecer cuál es el canal más expedito para lograr los objetivos, de lo que podemos concluir que se trata de las escuelas públicas y privadas y las instituciones del Estado.

4.3.- Sobre este último punto señalado, es indudable que las escuelas constituyen el canal por excelencia para la difusión de los valores y símbolos patrios, principalmente porque ella no solo está integrada por la masa de la juventud y la niñez del país, sino porque constituyen un público cautivo, que responde a los lineamientos institucionales, sin la posibilidad de

Dispersión o negativa. A ello se unen las universidades, las instituciones públicas y privadas, que pueden realizar todo tipo de actividades.

4.4.- Las consideraciones vertidas nos llevan a concluir que, contrario a las justificaciones del proyecto, celebrar el día de Duarte un día antes o uno después, en razón de que la fecha no será laborable, trae más confusión a la sociedad, que celebrarlo el mismo día y disfrutar del día no laborable en otra fecha, pues exactamente la festividad no concuerda con el día exacto y pierde valor en la siquis de la persona.

4.5.- A las consideraciones anteriores debemos agregar que, en un día no laborable, existe más dispersión social y menos participación en los eventos que se puedan realizar, puesto que las personas están en sus casas no en las escuelas o sus lugares de trabajo, de lo que se reduce la posibilidad de que instituciones patrióticas y las académicas puedan realizar con mayor éxito sus acciones. Hay que considerar que no ocurre lo propio con los días culturales, en el que no existe una intervención institucional del Estado para el logro de sus objetivos.

5.- En conclusión, consideramos que la ley 139-97 es adecuada, puesto que beneficia al trabajador, concediendo días de descanso consecutivo y, por igual, resulta positiva para la divulgación, inculcamiento y fortalecimiento patriótico, en la medida en que son mayores las posibilidades de la difusión de la vida y obra del patricio Juan Pablo Duarte en los escenarios en que preponderantemente debe realizarse.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Desmante legal

Esta iniciativa se sustenta en las siguientes leyes:

VISTA: La Constitución de la República Dominicana.

VISTA: La Ley No.16-92, del 29 de mayo de 1992, que aprueba el Código de Trabajo.

VISTA: La Ley No.139-97, del 19 de junio de 1997, mediante la cual los días feriados del calendario que coincidan con los días martes, miércoles, jueves o viernes son trasladados de fecha.

Sobre el desmante legal debemos indicar que el mismo esta adecuadamente redactado, sin embargo, no citó la ley que consigna el día 26 de enero como no laborales, sobre cuyo objeto versa la iniciativa. Sugerimos agregarla:

Vista: La Ley 288, del 13 de febrero de 1932, que declara día de fiesta nacional el 26 de enero, aniversario del natalicio Juan Pablo Duarte.

Análisis Legal

Después de un análisis legal de la iniciativa, observamos lo siguiente:

La iniciativa es cónsono con las leyes del Sistema jurídico, sin que encontremos relación antinómica con otras.

Análisis de técnica legislativa

Aun con las consideraciones vertidas en el análisis de contenido, es obligación de esta dirección señalar los elementos de técnicas legislativas y de otra naturaleza que le afectan. Observamos lo siguiente:

1.- El considerando 4to expresa "[...] que desde 1813, por la gracia de Dios, se ha alzado como una fecha de extraordinaria importancia [...]". De esta frase debemos señalar lo siguiente:

a) El considerando hace referencias a que desde 1813 se celebra el día de Duarte, lo cual no es cónsono con la realidad histórica. En efecto, el día 26 de enero es el día del natalicio de Juan Pablo Duarte, pero como tal no pude haberse celebrado desde el mismo año de su nacimiento, puesto que su proceridad fue construida en su juventud y adultez y aún su reconocimiento se produjo en las postrimerías del siglo XIX. Se trata así de una consideración que alude una visión histórica romántica, situada desde el presente, bajo la premisa de una predestinación del neonato, lo cual no en adecuado.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

b) El considerando hace referencia a que tal se celebración se realiza desde 1913 "por la gracia de Dios". Al respecto, aunque el país no está exento de las influencias religiosas, por igual los legisladores, se trata, en su constitución, de un Estado laico, pues aunque consigna la biblia como símbolo en el centro del escudo nacional, la condición de Estado religioso no ha sido declarado por ella, más aún, la propia constitución llama a la libertad religiosa y de cultos. De allí que consideramos no es adecuado las referencias a creencias religiosas en el seno del contenido de las leyes, en tanto debe primar la laicidad y no hacer referencias a ninguna creencia en específico. Sugerimos corregir el considerando como sigue:

CONSIDERANDO CUARTO: Que es imprescindible que nuestra población, sobre todo la juventud y la niñez, sepa que el 26 de enero no es un día más de los que marca el calendario, sino que es una fecha de extraordinaria importancia, por lo que procede que a todo lo ancho y largo de nuestra Nación se recuerde de manera solemne, se honre a la altura de su prestancia histórica, y se promuevan de manera reverente la figura, genio y pensamiento del más grande entre los grandes dominicanos de todos los tiempos: Juan Pablo Duarte Díez;

2.- Toda ley debe poseer un ámbito de aplicación. Este indica con claridad el lugar dónde se aplicará o el sujeto objeto de la aplicación. Como se trata de una aplicación que obliga a todos los habitantes, se trata de un ámbito general. Recomendamos la siguiente redacción:

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Esta ley es aplicable en todo el territorio nacional y en las embajadas y consulados de la República Dominicana en otros países.

3.- Los artículos 2 y 3 del proyecto adolecen de lo siguiente:

a) No posee epígrafe identificativo. El epígrafe es el título identificativo del contenido del artículo, el cual debe llevar todo artículo, a los fines de identificar con rapidez y precisión su contenido.

b) El nombre de la ley está incompleto. Al respecto, toda ley, al momento de citarse para su modificación, debe indicar su número, fecha y nombre completo. Recomendamos la siguiente redacción alterna:

Artículo 2.- Modificación artículo 2. Se modifica el artículo 2 de la Ley No.139-97, del 19 de junio de 1997, mediante la cual los días feriados del calendario que coincidan con los días martes, miércoles, jueves o viernes son trasladados de fecha para que diga de la siguiente manera:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Departamento Técnico de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Artículo 3.- Modificación artículo 4. Se modifica el artículo 4 de la Ley No.139-97, del 19 de junio de 1997, mediante la cual los días feriados del calendario que coincidan con los días martes, miércoles, jueves o viernes son trasladados de fecha para que diga de la siguiente manera:

Después de lo señalado recomendamos que la comisión se aboque a su estudio, pudiendo observar lo antes señalado.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director

WF/jf.