



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán

DETEREL 169/2018

A La : Comisión Permanente de Dominicanos Residentes en el Exterior

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

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

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

Asunto : Opinión Proyecto de Ley que Declara el segundo Domingo de
de octubre de cada año como "Día del Dominicano que reside
En el Exterior.

Referencia : Oficio No. 02209, de fecha 11 de mayo del 2018
(Expediente No. 00658-2018-PLO-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 ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley que tiene como objeto declarar el segundo domingo de octubre como Día del Dominicano que reside en el exterior.

SEGUNDO. Este proyecto fue presentado por la Cámara de Diputados y propuesto por los señores Marcos Genaro Cross Sánchez, Levis Suriel Gómez y Alfredo Antonio Rodríguez Azcona, Diputados de la República.

Faculta Legislativa Congresual

La facultada legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la constitución que enuncia lo siguiente:

"Art. 93 literal q: Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del estado y que no sea contraria a la Constitución; y 96, numeral 1), que dice que los senadores y diputados tienen iniciativa en la formación de las leyes.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Procedimiento de Aprobación

En el caso de la especie por su naturaleza, se trata de una ley ordinaria requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presente de cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la Republica Dominicana en su artículo 113.

Vistos.

El proyecto de Ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

La Constitución de la República Dominicana del 26 de enero de 2010

La ley No.101-87, del 26 de noviembre de 1987, que declara el 20 de diciembre de cada año, como "Día del Dominicano que reside en el exterior".

Vista: La Ley No.52-99, del 26 de mayo de 1999, Sobre Orientación y Servicios a Los Dominicanos Residentes en el Exterior;

Vista: La Ley No.01-08, del 4 de enero de 2008, que establece el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX);

Vista: La Ley No.630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, del 28 de julio de 2016;

Visto: El Decreto No.618-06, del 20 de diciembre de 2006, que crea el Programa Presidencial de Apoyo a las Comunidades Dominicanas en el Exterior (Dominicana Presente);

Visto: El Decreto No.674-08, del 21 de octubre de 2008, que establece el Reglamento para la Aplicación de la Ley No.1-08, del 4 de enero de 2008, que crea el Consejo Nacional para las Comunidades Diplomáticas en el Exterior(CONDEX).

Sobre los vistos, estos ameritan su adecuación, en razón de que la ley 101-87 esta derogada. Recomendamos lo siguiente:

Vista: La Ley No.52-99, del 26 de mayo de 1999, Sobre Orientación y Servicios a Los Dominicanos Residentes en el Exterior;

Vista: La Ley No.01-08, del 4 de enero de 2008, que establece el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX);



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Vista: La Ley No.630-16, del 28 de julio de 2016, Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior,;

Visto: El Decreto No.618-06, del 20 de diciembre de 2006, que crea el Programa Presidencial de Apoyo a las Comunidades Dominicanas en el Exterior (Dominicana Presente);

Visto: El Decreto No.674-08, del 21 de octubre de 2008, que establece el Reglamento para la Aplicación de la Ley No.1-08, del 4 de enero de 2008, que crea el Consejo Nacional para las Comunidades Diplomáticas en el Exterior(CONDEX).

Análisis legal y de contenido

1. Independientemente del contenido del objeto, de la lectura del proyecto se desprende que su objeto principal de la iniciativa es la modificación de la Ley No.101-87, del 26 de noviembre de 1987, que declara el 20 de diciembre de cada año, como "Día del Dominicano que Reside en el Exterior",

2. Al respecto, la ley 101-87 estableció la celebración del día 20 de diciembre justificado en "el deseo de retornar a su país para poderse integrar plenamente a la vida nacional [...]" y por lo cual en su artículo 2 dispuso "[...] la Secretaria de Estado de Turismo, a la Autoridad Aeroportuaria, la Dirección General de Aduanas, para que tomen las medidas adecuadas, a fin de que se les preste toda clase de facilidades a los dominicanos que retornen al país en ocasión de esta conmemoración." Si bien la ley no estableció claramente las razones de la elección del día y el ámbito de aplicación, puede interpretarse que la elección se debió a que en el mes de diciembre es la época en que los dominicanos retornan masivamente al país, y por tal razón dispuso que se tomen todas las facilidades, lo cual debía ser comunicado a las embajadas y consulados para conocimiento de los dominicanos, no para que las indicadas legaciones realicen actividades. Asimismo, queda claro que a partir del principio de territorialidad la ley no puede aplicarse en otros países, sino en el territorio de las embajadas, por lo que su alcance sería limitado.

3. A partir de lo analizado, la intención del legislador establecida en la ley 101-87 era que se celebrara el día 20 de diciembre para engalanar y beneficiar a los dominicanos que regresen del exterior, masivamente en el indicado mes, no para aquellos que permanezcan fuera del territorio, lo cual es el objetivo del proyecto objeto de estudio.

4.- El criterio sustentador y motivador del proyecto, en torno a su razón para el cambio de fecha, no es cónsono con el espíritu y los objetivos de la ley 101-87, que hemos analizado, sino que los cambia por completo, pues dispone que las celebraciones no se realicen a los dominicanos que regresan al país, así como el



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

otorgamiento de facilidades, sino que tal día se celebre fuera del territorio, lo cual no redundaría en beneficio y facilidades que deben recibir los dominicanos que regresan al país de parte de los entes y órganos del Estado, ni cumple con los objetivos motivacionales originales.

4.1.- Este criterio no encuentra coherencia con el contenido del artículo 3 del proyecto, pues como los dominicanos celebrarían el día en el país en que se encuentren no tendría razón de ser su contenido, además de que a finales de octubre los dominicanos no regresan del exterior, sino en el mes de diciembre

4.2.- Asimismo, el alcance del proyecto tal como está planteado podría, en su efecto, ser limitado, en la medida en que son las embajadas y consulados quienes tendrían que organizar tales actividades y no necesariamente impactaría en el grueso de dominicanos y dominicanas residentes en el extranjero.

5.- Si bien hasta ahora hemos analizado los contenidos del proyecto de ley para determinar su coherencia interna y su contenido frente a la ley que pretende modificar, debemos estudiar con detalles la evolución legislativa de su contenido.

5.1.- Si bien en el 1987 por la ley 101-87 se estableció el 20 de diciembre como "día del dominicano que reside en el exterior", en el año 2008 en el artículo 4 de la ley 1-08, del 4 de enero, que establece el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX), fijó el 20 de diciembre de cada año, como el "Día del Emigrante", por lo que a partir del 2008 no se celebra el día del dominicano que reside en el exterior, sino el **Día del Emigrante.**

5.2.- Como puede observarse, la ley 1-08 estableció una nueva denominación al día que celebra el 20 de diciembre, la que derogó tácitamente la ley 101-87, dejándola sin efecto. Las derogaciones tácitas son aquellas en la que se expulsa del sistema jurídico, de forma tácita, a todas aquellas normas anteriores a esa y cuyo contenido sea contrario a la norma recién promulgada, sin que previamente la haya mencionado. Dicho aspecto se hace efectivo por el principio legislativo de *lex posterior derogat prior* (la ley posterior deroga a la anterior). Así, según estableció el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0020/14: "Cuando una ley es derogada, por una nueva; puede ser de forma expresa o tácita; dicho precepto legal se vuelve inaplicable precisamente en el momento exacto que la nueva ley dice que entra en vigencia y que la anterior queda derogada".

5.3. A partir de lo analizado, la ley 101-87 fue derogada tácitamente por la ley 1-08, por lo que no es aplicable ni puede ser invocada, de allí que el día 20 de diciembre de cada año no es el día del dominicano residente en el exterior, sino el Día del Emigrante. Por tanto, la referencia a la derogación de la ley 101-87 es errónea, sino



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

que el artículo que se debe derogar es el artículo 4 de la ley 1-08, atendiendo a los criterios legales.

6. Si bien es posible modificar la propuesta legislativa para excluir la derogación de la ley 101-87 y derogar el artículo 4 de la ley 1-08, hay que observar que se trata de un cambio de criterio de los motivos y objetivos que originaron la elección del día 20 de diciembre, el que se erigió en razón de que los dominicanos y dominicanas se trasladan al país a pasar el fin de año con sus familiares y el Estado dominicano consideró necesario celebrar su llegada con la concesión de ese día y la aprobación de beneficios. No se trata de un día para que los dominicanos lo celebren en el extranjero, sino en el territorio dominicano.

7.- En adición a lo planteado, huelga expresar que las concesiones dadas a los dominicanos residentes en el exterior para importar objetos por valor que sobrepasan los 500 dólares normalmente permitidos, es a partir del 1 de diciembre y hasta el 7 de enero, según el mandato de la ley 9-96 del 9 de septiembre de 1996, período en el cual se encuentra inserto el Día del Emigrante, lo que, por aplicación legislativa, no podría beneficiar al dominicano en octubre y limitaría el accionar que dispone el artículo 3 del proyecto de ley.

Análisis Constitucional

1.- El sometimiento del proyecto de ley está sustentado en el texto constitucional, en los *Artículos 93, numeral 1), literal q)*, que faculta al Congreso Nacional para legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución; y *96, numeral 1)*, que plantea que los senadores y diputados tienen iniciativa en la formación de las leyes.

2.- Es preciso establecer que es un precepto constitucional que se establezca la entrada en vigencia de toda ley, en ese sentido la Carta Sustantiva establece textualmente en su artículo 109.- ***"Entrada en vigencia de las leyes"*** Por tanto, sugerimos a la comisión establecer una normativa, dentro de las disposiciones finales del proyecto de ley, que contemple la entrada en vigencia de la ley con la finalidad de asegurar su correcta inserción en el ordenamiento jurídico vigente.

Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa

1.- De los elementos técnicos, consideramos que son adecuados, al tenor del Manual de Técnicas Legislativas de la Cámara de Diputados. Sin embargo, señalamos lo siguiente:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

2.- En el tenor de la aplicación adecuada de la técnica legislativa, independientemente de que aduce un error material la referencia derogatoria de la ley 101-87, es clara la intención del legislador de establecer el segundo domingo de octubre como el Día del Dominicano que reside en el Exterior, fecha y nombre que no coliden necesariamente con la fecha 20 de diciembre como Día del Emigrante, pues puede interpretarse que la denominación "inmigrante" es más genérica. En concreto, el segundo domingo de octubre sería para los dominicanos emigrantes, mientras que el 20 de diciembre para los "inmigrantes". Aunque ciertamente es posible conceder dos días con características similares, aunque no iguales, es indudable que asistimos a una dualidad y multiplicidad de celebraciones, de allí que se hace necesario dilucidar la posibilidad de la existencia de dos días al efecto.

3.- No obstante la explicación anterior, queda claro que el contexto de la ley 1-08, es la protección al dominicano que residen en el exterior, de allí que la inclusión del 20 de diciembre como Día del Emigrante no debe interpretarse más allá de los objetivos de la ley, sino en su sentido estricto de cumplimiento, disposición dirigida a los dominicanos en el extranjero.

4.- Las conclusiones definitivas, aún ante la disyuntiva de la posibilidad de la existencia de dos días dedicados a los dominicanos residentes en el exterior, es que tal dualidad puede ser incongruente, principalmente porque en la medida en que en el domingo de octubre se agasajaría a los dominicanos en su lugar de residencia y el 20 de diciembre a los que regresan al país a vacacionar, en ambos las entidades del Estado asumen papeles comunes, lo que lleva aún a mayor confusión en la posibilidad de la aplicación de ambas leyes.

5.- Por tanto, es nuestra consideración que la comisión sopesa el impacto, la necesidad y pertinencia del cambio. En todo caso, si la comisión decidiera aceptar la inclusión de ambos días, sería plausible redefinir el papel de las instituciones del Estado indicadas en el artículo, en la medida en que su labor no sería la misma en una celebración o en otra, principalmente por las limitaciones legales para la concesión de beneficios, circunscritos al mes de diciembre de cada año.

En conclusiones:

- 1.- La ley 101-87 ya fue derogada por la ley 1-08, por lo que la 101-87 no está vigente.
- 2.- El 20 de diciembre se celebra el Día del Emigrante no el día del dominicano que reside en el exterior.
- 3.- Los beneficios del Estado para los dominicanos residentes en el exterior se conceden en el mes de diciembre.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

4.- El proyecto como está concebido cambia completamente los objetivos de la concesión del día del emigrante.

Atentamente,

Wenel D. Félix. F.
Director

WF