

**DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA**  
**“AÑO DEL DESARROLLO AGROFORESTAL”**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

**DETEREL 012/2018**

A la : Comisión Permanente de **Salud Pública**

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

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

Asunto : Opinión sobre observaciones del Presidente de la República a la Ley que crea el colegio dominicano de profesionales de enfermería.

Ref. : Oficio **No. 01858** de fecha 12-03-2018,  
Expediente **No. 00353-2017-SLO-SE.**

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre lo indicado en el asunto. Después de analizar la observación tenemos a bien expresarle lo siguiente:

**Contenido:**

**PRIMERO:** Esta observación recae en el artículo 6, artículo 6 numeral 12, artículo 49, artículo 59, artículo 6 numeral 3.

**Procedimiento de aprobación**

El procedimiento de aprobación de las observaciones está consagrado en los artículos 102 y 103 de la Constitución, que establece:

**Artículo 102.- Observación a la ley.** Si el Poder Ejecutivo observa la ley que le fuere remitida, la devolverá a la cámara de donde procede en el término de diez días, a contar de la fecha en que fue recibida. Si el asunto fue declarado de urgencia, hará sus observaciones en el término de cinco días a partir de ser recibida. El Poder Ejecutivo remitirá sus observaciones indicando los artículos sobre los cuales recaen y motivando las razones de la observación. La cámara que hubiere recibido las observaciones las hará consignar en el orden del día de la próxima sesión y discutirá de nuevo la ley en única lectura. Si después de esta discusión, las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha cámara la aprobaren de nuevo, será remitida a la otra cámara; y si ésta la aprobare por igual mayoría, se considerará definitivamente ley y se promulgará y publicará en los plazos establecidos en el artículo 101.

**Artículo 103.- Plazo para conocer las observaciones del Poder Ejecutivo.** Toda ley observada por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional tiene un plazo de dos legislaturas ordinarias para decidirla, de lo contrario se considerará aceptada la observación.

Como puede observarse, el congreso tiene un plazo de dos legislaturas para conocer de las observaciones, el que se computa a partir del recibo de las mismas. En la especie, como esta observación se recibió el diciembre de 2017 dentro de la segunda legislatura ordinaria, la que venció el 12 de enero, debe ser aprobada durante la primera legislatura ordinaria cuyo término es el 26 de julio, sino quedarán como aceptadas.

### Observaciones

Sobre las observaciones expresamos lo siguiente:

#### **1) Primera Observación**

1.1.- El presidente de la República realizó una primera observación que recayó en el artículo 6, que establece: **Artículo 6.- Ámbito de las funciones del CODOPENF.** El Colegio Dominicano de Profesionales de Enfermería (CODOPENF) ejerce sus funciones dentro de los ámbitos siguientes:

##### I. Regulación del ejercicio profesional:

- 1) Contribuir a regular el ejercicio de la enfermería en toda la República Dominicana, asegurando una atención de calidad y con calidez a los usuarios

de los servicios de salud;

- 2) Asesorar al Poder Ejecutivo en todo lo concerniente al ejercicio de enfermería en el país;
- 3) Propugnar por que se establezcan servicios de profesionales de enfermería permanentes en instituciones públicas, privadas, autónomas y semiautónomas, donde se ofrezca atención de salud a un número significativo de personas y de acuerdo con la categoría del servicio prestado, así como en otros servicios que tengan aglomeración de personas de manera permanente;
- 4) Velar para que las designaciones y funciones de los profesionales de enfermería en instituciones públicas y privadas cumplan con los requisitos requeridos para los cargos y se garanticen sus intereses generales y sus derechos;
- 5) Velar por óptimas condiciones de trabajo, según normas del Colegio y de las instituciones empleadoras;
- 6) Fomentar la solidaridad y la armonía entre los colegiados;
- 7) Colaborar con el Estado dominicano en el mantenimiento de la salud de la población y en la solución de los problemas nacionales;
- 8) Promover las relaciones con organizaciones nacionales e internacionales, con fines de coordinar acciones a favor de la salud de la población dominicana;
- 9) Vigilar la conducta profesional de sus colegiados y velar por el cumplimiento de las normas éticas, bióticas y de disciplina que el ejercicio profesional demanda;
- 10) Asegurar la participación de los profesionales de enfermería en todos los niveles donde se establecen políticas de salud, se planifican y diseñan los programas y proyectos de salud;
- 11) Participar en las discusiones sobre la planeación y ejecución de acciones para el desarrollo de la atención a los(as) usuarios(as) y a la población general;

- 12) Intervenir para que las instituciones empleadoras de profesionales de enfermería contraten y remuneren a las(os) colegiadas(os) según lo establecen las leyes General de Salud, de Función Pública, de Seguridad Social, y la Comisión Nacional de Honorarios Profesionales;
- 13) Establecer los códigos de ética, bioética y disciplina para el ejercicio profesional de la enfermería;
- 14) Propugnar por la jubilación y pensión de los profesionales de enfermería de acuerdo al tiempo reglamentado en la ley;
- 15) Velar para que las pensiones de las(os) jubiladas(os) se incrementen conjuntamente con los aumentos salariales que realice el Estado.

## II. Funciones en el ámbito científico:

- 1) Impulsar la investigación en salud y en enfermería;
- 2) Promover el desarrollo científico y tecnológico en el área de la salud y en especial de enfermería;
- 3) Definir líneas de investigación en el área de enfermería;
- 4) Facilitar la cooperación pertinente para que los profesionales de enfermería realicen investigaciones de interés para el desarrollo de la profesión;
- 5) Realizar y apoyar congresos, cursos, seminarios, talleres, simposios, jornadas científicas y otras actividades que conlleven al fortalecimiento y la actualización de los colegiados en el desempeño profesional;
- 6) Mantener intercambios científicos y tecnológicos con otros colegios, tanto nacionales como internacionales;
- 7) Facilitar y gestionar ante los organismos nacionales e internacionales la cooperación para la asistencia a reuniones nacionales e internacionales que beneficien al desarrollo de enfermería y a la población.

## III. Funciones en el ámbito social:

- 1) Colaborar con el Estado en el cumplimiento de sus funciones públicas a través de la participación en la formulación de políticas sociales para el país;
- 2) Cooperar con las universidades e instituciones gubernamentales y no gubernamentales en los aspectos administrativos, técnicos, sociales y culturales orientados al desarrollo del país;
- 3) Fomentar actividades de esparcimiento social, cultural y espiritual entre las(os) colegiadas(os);
- 4) Representar la enfermería dominicana en eventos sociales, culturales, espirituales y tecnológicos que se desarrollen a nivel nacional e internacional;
- 5) Ejercer la defensa de las(os) colegiadas(os);
- 6) Propiciar la participación de sus miembros en situaciones de emergencia nacional;
- 7) Respetar la Constitución, los convenios y las leyes e instituciones democráticas de la República Dominicana;
- 8) Cooperar con las autoridades nacionales, provinciales, municipales y locales en el desarrollo y estabilidad de las instituciones públicas para preservar los bienes del Estado dominicano;
- 9) Otorgar reconocimiento a profesionales de enfermería, instituciones y otras personas o entidades destacadas por sus aportes en el área.

#### IV. Funciones en el ámbito educativo:

- 1) Promover la educación permanente y continua, la formación de postgrado, doctorado, maestría, especialidad y diplomado;
- 2) Participar activamente en la formación científica y técnica de los profesionales de enfermería y otros recursos humanos afines;
- 3) Coordinar con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT) y los representantes de las diferentes escuelas de enfermería de las universidades,

la participación de los estudiantes de enfermería en las áreas hospitalarias y comunitarias durante su formación, así como la definición de los requisitos mínimos de calidad del proceso enseñanza-aprendizaje, que favorezca la calidad del egresado.

1.2. El presidente de la República se refirió al contenido del artículo 6 en los siguientes términos: “establece como función del Colegio Dominicano de Profesionales de Enfermería (CODOPENF) regular el ejercicio de la enfermería en toda la República Dominicana tanto en el sector público como el sector privado”. Sustentó su observación en los criterios de competencia del Estado mismo como ente rector del sistema de salud que recaen no solo en el presidente de la República, a partir de lo establecido en la ley 247-12, sino las competencias del Ministerio de Salud, contenidas en la Ley 42-01.

1.3.- Como puede observarse, se trata de una observación referida al artículo 6. Sin embargo, de su lectura podemos concluir que se trata de un artículo que contiene mandatos relativos a funciones varias de diferente contenido y naturaleza, no solo regular el ejercicio de la enfermería, de allí que la observación debió indicar con precisión sobre cuales numerales del artículo recaería la observación.

1.4.- Ante la falta de precisión, a partir del contenido del artículo, hay que interpretar que no se trata de la observación del artículo 6 íntegro, sino que la misma recae sobre los numerales y literales que tocan el tema relativo a la regulación del ejercicio de la enfermería, los que a su vez se imbrican con los contenidos de las leyes 247-12 y 42-01 sustentadoras de la observación. De su lectura podemos concluir que se trata del mandato del ordinal primero (***I. Regulación del ejercicio profesional***), y de los numerales 1 y 3 de este ordinal, que establecen: ***1) Contribuir a regular el ejercicio de la enfermería en toda la República Dominicana, asegurando una atención de calidad y con calidez a los usuarios de los servicios de salud; 3) Propugnar por que se establezcan servicios de profesionales de enfermería permanentes en instituciones públicas, privadas, autónomas y semiautónomas, donde se ofrezca atención de salud a un número significativo de personas y de acuerdo con la categoría del servicio prestado, así como en otros servicios que tengan aglomeración de personas de manera permanente;***

1.5.- El criterio interpretativo sobre la no observación absoluta del artículo 6 y la intención de observación parcial por parte del presidente de la República encuentra sustento en la observación misma, pues la segunda recayó en el numeral 12 (del ordinal primero, W. F.) del artículo 6, y la quinta en el numeral 3 (del ordinal tercero, W.F.) del mismo artículo, indicando con precisión el contenido, y el numeral a que refiere (aunque no precisó el ordinal de que depende), en un indicativo claro de que no fue motivado por la intención de una supresión total del contenido del

indicado artículo, sino solo de aquellos relativos al tema objeto de las motivaciones de esta primera observación.

1.6.- Sobre los sustentos de las observaciones, debemos señalar que el presidente de la República indicó de forma precisa las causales de las mismas, sosteniendo su criterio en las leyes de administración pública y la de salud, las cuales aluden con precisión las atribuciones de este y del Ministerio de Salud Pública. En efecto, la administración pública recae en el presidente, quien es su autoridad rectora, por medio del Ministerio de Salud. Este criterio no solo encuentra soporte en la ley 247-12, sino en la propia Constitución de la República, la cual establece en su artículo 128, como competencia del presidente, dirigir la “administración civil”. Por tanto, no solo se trata de una atribución que no es cónsona con las leyes señaladas, sino que es contraria a la Constitución, en la medida en que otorga la regulación del sistema a una entidad de naturaleza privada. En este último elemento asistimos a una invasión sistémica por parte de un ente privado en las atribuciones y competencias del Estado, lo cual es contrario a toda organización estatal.

1.7.- A partir del análisis del contenido de la observación, su aplicación obliga a una reestructuración y reenumeración del artículo 6, por lo cual recomendamos la siguiente redacción alterna:

***Artículo 6.- Ámbito de las funciones del CODOPENF. El Colegio Dominicano de Profesionales de Enfermería (CODOPENF) ejerce sus funciones dentro de los ámbitos siguientes:***

- 1) Asesorar al Poder Ejecutivo en todo lo concerniente al ejercicio de enfermería en el país;***
- 2) Velar para que las designaciones y funciones de los profesionales de enfermería en instituciones públicas y privadas cumplan con los requisitos requeridos para los cargos y se garanticen sus intereses generales y sus derechos;***
- 3) Velar por óptimas condiciones de trabajo, según normas del Colegio y de las instituciones empleadoras;***
- 4) Fomentar la solidaridad y la armonía entre los colegiados;***
- 5) Colaborar con el Estado dominicano en el mantenimiento de la salud de la población y en la solución de los problemas nacionales;***
- 6) Promover las relaciones con organizaciones nacionales e***

*internacionales, con fines de coordinar acciones a favor de la salud de la población dominicana;*

*7) Vigilar la conducta profesional de sus colegiados y velar por el cumplimiento de las normas éticas, bióticas y de disciplina que el ejercicio profesional demanda;*

*8) Asegurar la participación de los profesionales de enfermería en todos los niveles donde se establecen políticas de salud, se planifican y diseñan los programas y proyectos de salud;*

*9) Participar en las discusiones sobre la planeación y ejecución de acciones para el desarrollo de la atención a los(as) usuarios(as) y a la población general;*

*10) Establecer los códigos de ética, bioética y disciplina para el ejercicio profesional de la enfermería;*

*11) Propugnar por la jubilación y pensión de los profesionales de enfermería de acuerdo al tiempo reglamentado en la ley;*

*12) Velar para que las pensiones de las(os) jubiladas(os) se incrementen conjuntamente con los aumentos salariales que realice el Estado.*

## **II. Funciones en el ámbito científico:**

*1) Impulsar la investigación en salud y en enfermería;*

*2) Promover el desarrollo científico y tecnológico en el área de la salud y en especial de enfermería;*

*3) Definir líneas de investigación en el área de enfermería;*

*4) Facilitar la cooperación pertinente para que los profesionales de enfermería realicen investigaciones de interés para el desarrollo de la profesión;*

*5) Realizar y apoyar congresos, cursos, seminarios, talleres, simposios, jornadas científicas y otras actividades que conlleven al fortalecimiento y la actualización de los colegiados en el desempeño profesional;*

- 6) *Mantener intercambios científicos y tecnológicos con otros colegios, tanto nacionales como internacionales;*
- 7) *Facilitar y gestionar ante los organismos nacionales e internacionales la cooperación para la asistencia a reuniones nacionales e internacionales que beneficien al desarrollo de enfermería y a la población.*

### ***III. Funciones en el ámbito social:***

- 1) *Colaborar con el Estado en el cumplimiento de sus funciones públicas a través de la participación en la formulación de políticas sociales para el país;*
- 2) *Cooperar con las universidades e instituciones gubernamentales y no gubernamentales en los aspectos administrativos, técnicos, sociales y culturales orientados al desarrollo del país;*
- 3) *Fomentar actividades de esparcimiento social, cultural y espiritual entre las(os) colegiadas(os);*
- 4) *Representar la enfermería dominicana en eventos sociales, culturales, espirituales y tecnológicos que se desarrollen a nivel nacional e internacional;*
- 5) *Ejercer la defensa de las(os) colegiadas(os);*
- 6) *Propiciar la participación de sus miembros en situaciones de emergencia nacional;*
- 7) *Respetar la Constitución, los convenios y las leyes e instituciones democráticas de la República Dominicana;*
- 8) *Cooperar con las autoridades nacionales, provinciales, municipales y locales en el desarrollo y estabilidad de las instituciones públicas para preservar los bienes del Estado dominicano;*
- 9) *Otorgar reconocimiento a profesionales de enfermería, instituciones y otras personas o entidades destacadas por sus aportes en el área.*

### ***IV. Funciones en el ámbito educativo:***

*1) Promover la educación permanente y continua, la formación de postgrado, doctorado, maestría, especialidad y diplomado;*

*2) Participar activamente en la formación científica y técnica de los profesionales de enfermería y otros recursos humanos afines;*

## **2) Segunda observación**

2.1.- La segunda observación el presidente de la República la realizó sobre el artículo 6 numeral 12, que señala: “6) Intervenir para que las instituciones empleadoras de profesionales de enfermería contraten y remuneren a las (os) colegiadas (os) según lo establecen las leyes General de Salud, de Función Pública, de Seguridad Social, y la Comisión Nacional de Honorarios Profesionales”. Hay que destacar que la indicación de la ubicación del numeral no es precisa, pues no se trata del numeral 12 del artículo 6, **sino del numeral 12 del ordinal primero del artículo 6**. No obstante, la intención de la observación quedó claramente plasmada, no solo a partir del indicativo del numeral, sino del contenido, lo que permite al legislador abordar el análisis de la intervención del presidente sin que quede sujeto a imprecisiones y vaguedades.

2.2.- Las observaciones al numeral 12 señalado, el presidente las sustentó en que la disposición, que ordena al colegio que intervenga para que las enfermeras sean contratadas acorde con las leyes, ya se encuentra consagrada al Ministerio de Administración pública en los artículos 7 y 8 de la Ley 41-08, los cuales establecen: “Artículo 7.- Se crea la Secretaría de Estado de Administración Pública como órgano rector del empleo público y de los distintos sistemas y regímenes previstos por la presente ley, del fortalecimiento institucional de la Administración Pública, del desarrollo del gobierno electrónico y de los procesos de evaluación de la gestión institucional.” Y el artículo 8:

**Artículo 8.-** Corresponderá a la Secretaría de Estado de Administración Pública, las atribuciones siguientes:

1. Propiciar y garantizar el más alto nivel de efectividad, calidad y eficiencia de la función pública del Estado, y asignar el respeto de los derechos de los servicios públicos en el marco de la presente ley;

2. De conformidad con la presente ley y con las orientaciones que dicte el Presidente de la República, diseñar, ejecutar y evaluar las políticas, planes y estrategias nacionales en materia de empleo público, en el marco de los planes nacionales de desarrollo y de los recursos presupuestarios disponibles;

3. Velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente ley;
4. Elaborar y proponer al Presidente de la República los reglamentos complementarios a la presente ley, en especial los que desarrollen la carrera administrativa general. Así como estudiar y opinar sobre los proyectos de reglamentos que desarrollen las carreras administrativas especiales;
5. Emitir, con carácter obligatorio y vinculante, dictámenes interpretativos sobre la aplicación de la presente ley y sus respectivos reglamentos;
6. Dirigir los distintos procesos de gestión del recurso humano al servicio de la Administración Pública Central y Descentralizada que le correspondan de conformidad con la presente ley y sus reglamentos complementarios. Para ello dictará las instrucciones que sean pertinentes a las distintas oficinas de personal de los órganos y entidades de la Administración Pública, y supervisará su cumplimiento;
7. Coordinar, supervisar y evaluar la implantación de los distintos sistemas de carrera administrativa que prevé la presente ley, proveyendo la debida asistencia técnica a los distintos órganos y entidades de la Administración Pública;
8. Aprobar la estructura de cargos de la Administración Pública, previo a su inclusión en el anteproyecto de presupuesto anual;
9. Elaborar y actualizar anualmente el sistema retributivo del personal de la Administración Pública Central y Descentralizada, en coordinación con la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo y la Dirección General de Presupuesto;
10. Establecer y mantener actualizado un registro central de personal, mediante un sistema de información automatizado;
11. Identificar las necesidades de fortalecimiento institucional de la Administración Pública y, conforme con las orientaciones que dicte el Presidente de la República, diseñar, ejecutar y evaluar las políticas, planes y estrategias nacionales en la materia;
12. Evaluar y proponer las reformas de las estructuras orgánica y funcional de la administración pública. Asimismo, revisar y aprobar los manuales de procedimiento y de organización y organigramas que eleven para su consideración los órganos y entidades de la administración pública;

13. Diseñar, programar e impulsar actividades permanentes de simplificación de trámites, de flexibilización organizativa, de eliminación de duplicación de funciones y de promoción de coordinación interorgánica e interadministrativa;

14. Diseñar, ejecutar y evaluar políticas, planes y estrategias de automatización de sistemas de información y procesos mediante el desarrollo e implantación de tecnologías de informática y telemática;

15. Diseñar, ejecutar y evaluar políticas, planes y estrategias para la implantación de metodologías, técnicas y sistemas de evaluación de la gestión institucional. Para ello promoverá y regulará la realización de evaluaciones periódicas del desempeño institucional que impulsen una cultura de transparencia, y responsabilización de la gestión pública;

16. Todas aquéllas necesarias para el mejor cumplimiento de la presente ley;

17. Formular los criterios generales para el diseño de las actividades de formación y capacitación indispensables para la inducción en el ingreso de los servidores públicos, y para la promoción de los funcionarios de carrera.

2.3.- Como se desprende del análisis de los artículos, el sustento de la observación es cónsono con la organización del Estado, que consagra al MAP la obligación de velar por el cumplimiento de la ley, sin necesidad de que ningún otro órgano vele por tales aplicaciones, lo que generaría una incongruencia en la aplicación de la ley. No se trata exclusivamente de que el numeral otorga una atribución que puede considerarse dirigido a que se vigile una adecuada contratación y remuneración del personal de enfermería, sino que al disponer de una intervención, no se contrae a una mediación, sino a una acción directa y con de aplicación obligatoria de sus decisiones en lo relativo a la aplicación de la ley, lo que en sí mismo es contra todo el sistema jurídico, en tanto una institución de naturaleza privada asume funciones que competen al Estado, tal como está definido.

2.4.- Otro punto a observar es el criterio de la existencia de un mandato posterior que colide con uno anterior (ley 41-08), en tanto se le otorga un carácter interventor al colegio en condición de paridad con el Ministerio de Administración Pública. Esta cuestión violenta el ordenamiento jurídico, pues, como hemos señalado, una institución privada no puede poseer ninguna atribución de naturaleza pública. En el orden legislativo, no se trata de una antinomia, como puede considerarse, pues su aplicación se da en dos vertientes: 1) no se trata de un mandato sustitutivo, sino de paridad; 2) La naturaleza de la ley de Función Pública es orgánica, no así la del colegio, por lo que no puede existir sustitución de un mandato anterior por una ley que no es de la misma

condición. Es así que el mandato crearía una constante confusión en su aplicación y una sustitución de las funciones del Estado, lo que otorga validez razonable a la observación del presidente de la República.

### **3. Tercera Observación**

3.1. La tercera observación fue referida por el presidente de la República al artículo 49 y señaló que este artículo dispone el 12 de mayo como día festivo, declarado como día nacional e internacional de la enfermería. Hay que resaltar en esta observación que el presidente de la República se refirió al artículo 49 de la ley que crea el colegio, pero el mismo no trata lo relativo al día 12 de mayo como festivo y día de la enfermería, sino sobre la supervisión de los profesionales de enfermería, a saber: “La supervisión, monitoreo y evaluación de desempeño de las (os) técnicas (os) y auxiliares de enfermería es función de las (os) profesionales de enfermería debidamente registradas (os) en el Colegio”, el artículo que trata el tema señalado por la observación es el artículo 50, que dispone: “El día 12 de mayo de cada año está declarado como Día Nacional e Internacional de la Enfermería, en tal sentido, será día festivo y de regocijo para el personal de enfermería”.

3.2.- Como se puede observar, se trata de un error que recae en la mención del número del artículo, pues el presidente señaló con precisión el contenido que pretendió observar. Sobre ello es plausible analizar lo que es un artículo e importancia en la organización legislativa:

3.2.1.- El artículo es la parte esencial en que se divide la ley, Según García-Escudero, son las disposiciones correctamente numeradas de un texto normativo, sus unidades básicas (García-Escudero, 2011), estos “tienen su razón de ser en la necesidad de ordenar lógicamente su contenido, de forma tal que sus mandatos puedan ser identificados por los destinatarios con total precisión, y al mismo tiempo puedan ser invocados con certeza” (Félez, 2016). Como puede observarse, los artículos se utilizan para enumerar de forma secuencial y adecuada los contenidos de las leyes, pues si como tal no existieran su invocación y aplicación fuera caótica, por tanto, la numeración de los artículos se trata de ordenar los mandatos y los contenidos, en una aplicación de adecuada técnica legislativa.

3.2.2.- Desde este punto de vista, no puede considerarse que los artículos son los números ordenados en que se dividen las leyes, sino los contenidos de las mismas organizados y sistematizados identificados por los números. De allí que la inexistencia de un orden divisorio interno en la ley no la invalida, puesto que su validez no depende de una aplicación de técnica legislativa, sino basta que la misma sea aprobada siguiendo los mandatos constitucionales y reglamentarios para ello, sin importar que sus disposiciones estén adecuadamente enumeradas.

3.3.- Del análisis podemos concluir que al la Constitución señalar que el presidente de la República debe señalar “los artículos sobre los cuales recaen” las observaciones, no se refiere al artículo como división interna, sino al artículo como contenido de la ley, por tanto, la mención del artículo 49 es un error de referencia que bien no puede ser sujeto a una modificación, puesto que el contenido observado fue señalado con precisión por el presidente de la República, el cual recae sobre el 50, como señalamos.

3.4.- Por tanto, es obligación del legislador interpretar adecuadamente las observaciones vertidas, y armonizar la observación con el artículo que responde al contenido de la misma, aunque recaiga en un número de artículo diferente al indicado por el presidente, siempre que haya precisado expresamente el contenido, sin que genere dudas. Es así que la observación recae sobre el artículo 50 y este es el artículo que debe ser analizado y en su defecto expulsado.

3.5.- Otro elemento que subyace en el contenido de observación es su alcance. De su interpretación se infiere que al Poder Ejecutivo no le preocupa la posibilidad de que el 12 de mayo sea el día de las enfermeras, sino que sea no laborable, puesto que ello implicaría el abandono del trabajo en detrimento de la salud de los dominicanos y dominicanas. Esto nos lleva a considerar si se trata de una observación parcial, que implica una modificación del artículo, o total que conlleva su supresión.

3.5.1.- Para los fines del Presidente de la República, es posible interpretar que su interés no es suprimir la oficialización del día 12 de mayo como día de la enfermería, puesto que precisamente el Estado prohíja la designación de días específicos dedicados a alguna actividad o cuestión, que permite solidarizarse con los sectores que beneficia, les reconoce su importancia y les estimula. De hecho el Poder Ejecutivo por decreto 1293 del 14 de noviembre del año 1955, declaró el 12 de mayo como día dedicado a las enfermeras, decreto que fue derogado tácitamente por la Ley 108 del 21 de marzo de 1967. Su consideración, como señalamos va dirigida a que puede celebrarse como un día no laborable, de allí que es posible interpretar que su interés va dirigido a que se elimine del artículo la parte señalada expresamente “será un día festivo y de regocijo para el personal de la enfermería”, dejando la declaratoria del día como tal y respetando así la ley 108.

3.5.2.- Sin embargo, si bien en la especie es adecuado interpretar adecuadamente la intención del contenido de la observación, sin que afecte razonablemente el estímulo y la consideración que constituye la designación del día y que como tal sea plasmado en la ley, hay que observar que en sí mismo el 12 de mayo como día de la enfermería se celebra oficialmente desde 1955, instituido por el decreto señalado y ratificado por la ley 108, por lo que su supresión de la ley observada no conlleva una eliminación de la celebración del día, en el sentido de que la ley permanece vigente, puesto que no existe una derogación expresa en la misma ley. En efecto, solo asistiríamos a una abrogación de la parte referida al 12 de mayo en la indicada ley de forma tácita, a partir de la

aplicación del artículo 50 de la ley, si se aprobara como tal, pero si no es mencionado el día, permanece vigente tal disposición en la ley.

3.5.3.- A partir de las consideraciones vertidas, consideramos que, para evitar confusiones en la aplicación de las observaciones, es preferible expulsar por completo el artículo 50 de la ley observada sin recurrir a una modificación, lo cual no afecta la celebración del día de las enfermeras, en razón de que dicho día fue instituido por el decreto 1293 citado y plasmado en la ley 108 de 1967, que permanece vigente.

4.- En conclusión, consideramos adecuadas las observaciones, en tanto se puede evitar las confusiones en su aplicación, e interpretar que el día 12 de mayo puede ser un día no laborable. Lo adecuado es continuar al tenor de la ley 108, sin necesidad de incluirlo en la ley sobre el colegio.

#### **4.- Cuarta observación**

4.1.- La cuarta observación recayó sobre el artículo 59, que establece: “el Colegio conformara la comisión de concursos para cubrir las plazas de profesionales de enfermería en instituciones empleadoras de este recurso humano a nivel nacional e internacional”, y sobre el cual el presidente entiende que si como tal es aprobado y “cada gremio o colegio profesional realiza los concursos para la selección del personal de los establecimientos de salud, el gobierno perdería la capacidad de gestionar los recursos humanos y dar respuesta oportuna a las necesidades de salud de la población”.

4.2.- En la especie, el presidente de la República sustentó su veto en lo dispuesto por el artículo 38 de la ley 41-08, que dispone: “Artículo 38.- Las vacantes que se produzcan en los cargos de carrera serán cubiertas en primer lugar mediante concursos internos para ascensos organizados de todo funcionario público, y en caso de declararse desiertos, se convocará a concursos externos. Corresponderá a la Secretaría de Estado de Administración Pública la organización de dichos concursos, tarea que deberá coordinar con las Oficinas de Recursos Humanos de los órganos o entidades a los que pertenezcan los cargos vacantes. La reglamentación complementaria de la presente ley regulará los procesos de convocatoria y realización de los concursos internos y externos antes señalados”. Asimismo, en el artículo 16 de la ley 395-14 de carrera sanitaria, que dispone: “la convocatoria a concurso de Carrera Sanitaria deberá hacerla la dirección de los Servicios Regionales de Salud en coordinación con la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Salud Pública y bajo la rectoría técnica del Ministerio de Administración Publica”.

4.3.- Las observaciones del presidente de la República encuentran sustento en las leyes señaladas, pero por igual, con una atribución de esta naturaleza asistiríamos, como en las observaciones anteriores, a una invasión desproporcionada de una institución de naturaleza privada en atribuciones que son exclusivamente competencia del sector público, lo cual no es cónsono con el sistema jurídico y el Estado estaría cediendo en manos del sector privado su capacidad de contratar el personal destinado a brindar los servicios que son su obligación. Es por tanto una decisión irrazonable que violenta el principio de razonabilidad contenido en el artículo 40.15 de la Constitución. Nuestra consideración es que la observación es adecuada.

## **5.- Quinta observación**

5.1.- La quinta observación recayó en el numeral 3 del artículo 6 de la ley, dispone: “Coordinar con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MEECYT) y los representantes de las diferentes escuelas de enfermería de las universidades, la participación de los estudiantes de enfermería en las áreas hospitalarias y comunitarias durante su formación, así como la definición de los requisitos mínimos de calidad del proceso enseñanza-aprendizaje, que favorezca la calidad del egresado”. Hay que destacar, como señalamos en la segunda observación, que la indicación de la ubicación del numeral no es precisa, pues no se trata del numeral 3 del artículo 6, **sino del numeral 3 del ordinal tercero del artículo 6**. No obstante, la intención de la observación quedó claramente plasmada a partir del contenido, lo que permite al legislador abordar el análisis de la intervención del presidente sin que quede sujeto a imprecisiones y vaguedades.

5.2.- El presidente sustentó sus observaciones en que el artículo “no esta en consonancia con la nueva organización institucional del sector salud instituida mediante la Ley núm. 123-15...” la que otorgó la rectoría del sistema al MISPAS y la prestación de los servicios al Servicio Nacional de Salud, en el sentido de que es su competencia gestionar los recursos humanos y apoyarlos.

5.3.- En la especie, aducimos nuestras consideraciones vertidas anteriormente, en el sentido de que se trata de una participación desproporcionada e irrazonable de una entidad privada en atribuciones competencias de un órgano público, en el sentido de que le otorga competencias de coordinar la participación de los profesionales de enfermería en las áreas educativas, atribuciones que traspasan, incluso, el propio ámbito del colegio, en tanto que opera para proteger a los colegiados, no para participar en su favor en las decisiones públicas propias de órganos del Estado. Es por tales razones que consideramos adecuada la observación.

## **6. Conclusiones generales.**

6.1.- En sentido general, consideramos adecuadas las observaciones del presidente de la República, atinadas, en el sentido de una coherencia legislativa estricta; correctas, desde el punto de vista constitucional y legal y bajo criterios de protección de las atribuciones propias de los órganos centralizados y descentralizados, responsables de la administración de la salud, rama tan delicada para las personas.

6.2.- En sentido general, las observaciones, al aplicarlas en la ley, ameritan de una reenumeración de su contenido y de la organización interna del artículo 6, lo cual es de la exclusiva responsabilidad del Congreso.

## **7.- Conexiones internas de las observaciones**

7.1.- Debemos señalar que si bien el presidente de la República observó los artículos 6, 49 (aunque el contenido es el 50), 59, no se aplicó el principio de concordancia práctica y de armonización legislativa al momento de realizar las enmiendas a la ley del Congreso, pues no se abocó a analizar íntegramente el contenido de completo de la iniciativa e identificar otros artículos existentes conexos a los temas observados, de allí que varias disposiciones de la ley guardan una estrecha relación con los contenidos siguientes:

7.1.1. La primera observación al artículo 6 (que recae sobre el ordinal primero y los numerales 1 y 3 de este ordinal), guarda conexión con la parte capital del artículo 40 y el artículo 53, que expresan: ***Artículo 40.- Normas de regulación. El ejercicio de la enfermería en la República Dominicana se rige por las disposiciones de esta ley, los reglamentos internos y las normas de ética, bioética, disciplina del profesional del Colegio Dominicano de Profesionales de Enfermería y las reglamentaciones.*** Y el artículo 53: ***Artículo 53.- Ámbito de regulación. La presente ley norma el ejercicio de enfermería a nivel nacional en los sectores públicos y privados.***

7.1.2.- La segunda observación al numeral 12 del artículo 6, relativa a la cuestión de la intervención del colegio en la administración del personal, que incluye contratación y remuneración, guarda relación con los contenidos de los artículos siguientes: artículo 6 ordinal primero numeral 4, artículo 10 numeral 11; artículo 11 numerales 9, 10, 12 y 15; artículo 19 numeral 4; artículo 23 numeral 7; Artículo 33; artículo 44, artículo 49 y artículo 60, los que expresan lo siguiente:

a) Artículo 6 ordinal primero, numeral 4):

4) Velar para que las designaciones y funciones de los profesionales de enfermería en instituciones públicas y privadas cumplan con los requisitos requeridos para los cargos y se garanticen sus intereses generales y sus derechos;

b) Artículo 10, numeral 11:

11) Participar en el desarrollo, capacitación y fortalecimiento de los recursos que laboran en el sistema de salud, acorde con los cambios y nuevas tendencias.

c) Artículo 11, numerales:

9): Ser contratada con un salario justo;

10) Ser protegidas por un régimen de escalafón que determine la clasificación por categorías, especialidad y desempeño;

12) Gozar de permisos especiales y licencias cuando el caso lo requiera, según normas establecidas y conquistas obtenidas;

15) Ser promovidas a puestos de mayor jerarquía mediante evaluación de desempeño, eficiencia, mérito y nivel de formación y capacitación.

d) Artículo 19, numeral 4:

4) Decidir la suspensión de las(os) colegiadas(os) en el ejercicio de la profesión de conformidad con lo dispuesto en esta ley, según la gravedad de la falta cometida.

e) Artículo 23, numeral 7:

7) Velar por la adecuada formación y capacitación y formación continua de los recursos humanos de la profesión de enfermería, coordinando con la Dirección General de Enfermería del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con las diferentes universidades del país y con otras entidades avaladas legalmente por el Estado y el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT);

f) Artículo 33.- Requisitos para ejercer la profesión de enfermería. Los profesionales de enfermería que ejerzan la profesión en el país cumplirán con los requisitos establecidos por la Ley General de Salud y la presente ley.

g) Artículo 44.- Licencia. Los miembros de la Junta Directiva dispondrán de licencia sin disfrute de sueldo en la institución donde laboran para el trabajo del Colegio mientras duren sus funciones.

h) Artículo 49.- Técnico y auxiliar de enfermería. La supervisión, monitoreo y evaluación de desempeño de las(os) técnicas(os) y auxiliares de enfermería es función de las(os) profesionales de enfermería debidamente registradas(os) en el Colegio.

i) Artículo 60.- Licencia de plaza. Cuando un colegiado ocupe funciones directivas se mantendrá en licencia respecto a su plaza, mientras duren sus funciones.

7.1.3.- La cuarta observación, que recayó sobre el artículo 59, relativo a la participación del colegio en los concursos de oposición, guarda relación con los artículos 9 y 57 de la ley:

a) Artículo 9. Concurso de oposición. La contratación del personal de enfermería para ocupar cargos gerenciales en las áreas de supervisión, de educación, de investigación y de evaluación será realizada por concurso de oposición, en base a los criterios de idoneidad para el desempeño eficiente del mismo, de acuerdo con la Ley de Función Pública.

b) Artículo 57.- Mediación para cargos. El Colegio velará para que el ingreso a los puestos sea mediante concurso de oposición, tomando en cuenta la Ley de Función Pública y las disposiciones del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en lo referente a los puestos.

7.2.- Si bien el legislador está impedido de modificar la ley más allá que las observaciones realizadas por el presidente de la República, los señalamientos anteriores sirven para detectar otros mandatos internos que poseen conexión con los criterios del observador, los cuales pueden tornar en una aplicación inadecuada de la ley, en la medida en que no es cónsona con las leyes señaladas y traspasan las atribuciones de un órgano como lo es el colegio. Asimismo, bien puede el legislador tomarlas en cuenta para abordarlas en una modificación al momento de ser promulgada la ley, que permita la armonización legislativa interna y externa y la eficacia en la aplicación de la ley, sin que transite un derrotero de inaplicabilidad y se torne en irracional.

Debemos señalar de la necesidad del conocimiento y aprobación de estas observaciones de forma íntegra, ya que no existe un procedimiento homogéneo adoptado que permita una aprobación de las observaciones artículo por artículo (lo cual puede ser factible a partir de los procedimientos reglamentarios para el conocimiento de la leyes), sino que se aprueba la observación como un solo cuerpo.

Atentamente,

**Wenel D. Feliz.**  
**Director.**