



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

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 402/2018.

A la : Comisión Permanente de Cultura.

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

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

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

Asunto : Proyecto de ley que declara a Rosa Protomartir Duarte y Diez Heroína Nacional y que Gestiona la Exhumación y Repatriación de sus Restos Sepultados en la República Bolivariana de Venezuela y su Traslado al Panteón de la Patria.

Ref. : Expediente **No. 00840-2018-PLO-SE.**

En atención a las comunicaciones 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:

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley que declara a Rosa Protomartir Duarte y Diez Heroína Nacional y que Gestiona la Exhumación y Repatriación de sus Restos Sepultados en la República Bolivariana de Venezuela y su Traslado al Panteón de la Patria.

SEGUNDO: Este proyecto proviene de la Cámara de Diputados.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral q), que establece: "**Legislar acerca de toda**



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

materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o 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"**.

Desmante Legal

El Proyecto de Ley tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley No.578, del 5 de octubre de 1933, sobre exhumación de restos de héroes, inhumaciones en la Capilla de los Inmortales, homenajes y monumentos a los héroes y días de fiesta o de duelo nacional;

Vista: La Ley No.4463, del 2 de junio de 1956, que consagra como "Panteón de la Patria", el edificio conocido con el nombre Templo de San Ignacio de Loyola o Iglesia de los Jesuitas, en ciudad Trujillo;

Visto: El Decreto No.36-97, del 25 de enero de 1997, que crea e integra la Comisión Permanente de Efemérides Patrias.

Análisis Constitucional y Legal

Luego de análisis y estudio del Proyecto de Ley en los aspectos constitucional y legal, tenemos a bien realizar las siguientes observaciones:

1.- En cuanto a los aspectos legal y constitucional, debemos indicar que la Ley No. 4463, del 2 de junio de 1956, que Consagra como "Panteón de la Patria", el Edificio conocido con el nombre Templo de San Ignacio de Loyola o Iglesia de los Jesuitas, en Ciudad Trujillo, establece textualmente lo siguiente:

Art. 3.- Se autoriza al Poder Ejecutivo a disponer, cuando lo considere oportuno, el traslado de los restos venerados de los dominicanos ilustres que reposan en la Capilla de los Inmortales de la Catedral de Santo Domingo, Primada de América. El



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

mencionado traslado constituirá un acontecimiento histórico de significación, por lo cual deberá llevarse a cabo con el mayor respeto y con la celebración de actos adecuados. Así mismo, podrá el Poder Ejecutivo disponer el traslado al Panteón de la Patria, de los restos de preclaros dominicanos que se encuentren en cualquier otro sitio."

1.1.- A partir del análisis de la norma precedente, observamos que la facultad para trasladar restos de ilustres dominicanos, es potestativa del Poder Ejecutivo.

1.2.- Si bien en principio los mandatos legislativos previos no limitan el ejercicio de la función legislativa, de allí puede interpretarse de que el Congreso puede ordenar a través de una ley, que sean trasladados los restos del General Santana, pero subyace la situación legislativa de que previamente se le concedió tal facultad al Poder Ejecutivo mediante la Ley No. 4463, por tanto, entendemos que ordenar que los restos de Pedro Santana sean trasladados del Panteón de la Patria al cementerio de la ciudad de Santa Cruz del Seibo, violenta el artículo 93, literal q), que establece que es atribución del Congreso Nacional: **"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución"**, al intervenir en las funciones previamente concedidas al Poder Ejecutivo.

2.- Los artículos 3 y 4 de la ley establecen: **"Artículo 3.- Exhumación.** Se encarga al Poder Ejecutivo de cumplir con los protocolos nacionales e internacionales para la exhumación de los restos mortales de Rosa Protomártir Duarte y Díez, los cuales están en el Cementerio General del Sur, de Caracas, República Bolivariana de Venezuela". **"Artículo 4.- Repatriación.** El Poder Ejecutivo queda encargado de gestionar con el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela la repatriación solemne de los restos mortales de la prócer dominicana Rosa Protomártir Duarte y Díez".

2.1.- Los artículos señalados disponen que el Poder Ejecutivo se encargue de las diligencias de la exhumación y repatriación, en cumplimiento de la intención del legislador de disponer que sus restos sean repatriados. Al respecto debemos señalar lo siguiente:

2.1.1.- La repatriación de un cadáver consiste en el traslado de los restos mortales de una persona, desde un Estado a otro, en la especie, desde el Estado Bolivariano de Venezuela hacia la República Dominicana. La repatriación de cadáveres puede realizarse de forma privada o con la intervención del Estado, en su obligación de protección de los dominicanos.



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

2.1.2.- En la especie se trata de la repatriación de los restos mortales de una persona que se encuentra inhumada en un cementerio perteneciente a una ciudad –Caracas-. Para esta repatriación se ameritan realizar las diligencias y contactos pertinentes que impliquen la intervención de las representaciones diplomáticas representantes del país, con la previa y debida instrucción por parte del órgano superior.

2.1.3.- Como se trata de la intervención diplomática del Estado, es preciso analizar el sustento de la ley, en tanto las competencias para tales relaciones. En efecto es competencia del Presidente de la República, según el artículo 128.3.b) dirigir las negociaciones diplomáticas, lo que le ha sido ampliado por la ley 630-16. Es así que es exclusividad propia del presidente de la República las decisiones para las actividades internacionales, reservando el papel del Congreso a aprobar o rechazar los acuerdos que realice.

2.1.4.- En la especie, diligenciar el traslado de los restos de Rosa Duarte al país es una obligación exclusiva del presidente de la República, en tanto intervienen los órganos diplomáticos apostados en el territorio caraqueño, y es el quien tiene las facultades para ordenarlo o para no hacerlo, conforme a los mandatos constitucionales

2.1.5.- A partir de lo señalado, y en consonancia con lo indicado en el análisis relativo al traslado de los restos al panteón de la patria, las competencias del Congreso son legislar en todo aquello que no sea de la competencia de otro poder del Estado y, en la especie, las competencias de todo lo relativo las relaciones o diligencias internacionales es competencia del Presidente de la República, por lo que no puede el legislador ordenar por ley que el presidente de la República realice una actividad internacional o deje de realizar, puesto que es a él a quien compete tomar tales decisiones.

2.1.6.- Dados los criterios externados, no es cónsono con la Constitución que la ley ordene que el presidente de la República realice las diligencias para el traslado de los restos al país desde Caracas, puesto que tal decisión es su competencia y una ley no puede ordenar que lo realice.

Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa

En cuanto al aspecto lingüístico y de la técnica legislativa le señalamos lo siguiente:

1.- Los considerandos del proyecto constituyen un recuento de carácter histórico referentes a Rosa Protomártir Duarte. Al respecto, debemos señalar que las leyes deben ser lo más objetivas posibles y en la especie aduce acontecimientos históricos que necesitan ser refrendados. Debemos recordar que las leyes se constituyen en



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

canales de educación, mediante las cuales se transmite conocimientos, de allí que se hace necesario tomar las debidas providencias para comprobar documentalmente las afirmaciones vertidas en los considerandos antes de proceder a su aprobación definitiva.

2.- Es nuestra consideración que se hace necesario definir con precisión los criterios para declarar a un dominicano o dominicana héroe o heroína nacional. En la especie, la labor de Rosa Duarte no es muy conocida y si se quiere se diluyó en ser el apoyo de su hermano en momentos neurálgicos, cabiendo la honra de escribir sus memorias sobre los acontecimientos. La cuestión radica en que si tales calidades le permiten situarla como una heroína nacional, dado que no ha realizado las labores esenciales que le permitan aquilatarla con otros dominicanos. En la especie se estaría creando una marcada desigualdad patriótica al confrontarla con las luchas de Juana Saltitopa, Mamá Tingó y otras mujeres del país.

3.- El artículo 1 del proyecto dispone: **Artículo 1.- Objeto.** La presente ley tiene por objeto declarar a Rosa Protomártir Duarte y Díez Heroína Nacional y que gestiona la exhumación y repatriación de sus restos, sepultados en la República Bolivariana de Venezuela, para su traslado al Panteón de la Patria.

3.1.- Como puede observarse el proyecto de ley tiene tres objetos: la declaración de heroína nacional de Rosa Duarte, la gestión de la exhumación de los restos y el traslado de los restos al Panteón de la Patria. Por su contenido, es una ley multitemática, que amerita su adecuación a los fines de su adecuada aplicación y comprensión. Es consideración de esta dirección que este tipo de leyes de naturaleza patriótica no juegan el rol para las que son creadas, puesto que por su multiplicidad de mandatos es difícil definir cuál o cuáles leyes tomaron las diversas disposiciones. Es preferible una sola ley para caso.

3.2.- Es necesario observar la mención "y que gestiona". Al respecto la ley no gestiona, sino que ordena gestionar, de allí que la redacción del mandato es incorrecto y crea confusión. En la especie, la gestión es la acción de gestionar.

4.- El artículo 2 del proyecto señala: **Artículo 2.- Declaración y traslado.** Se declara a Rosa Protomártir Duarte y Díez Heroína Nacional y se gestiona la exhumación y repatriación de sus restos al Panteón de la Patria.

4.1.- Como puede observarse, se trata de una redacción ambigua, en tanto expresa que "gestiona la exhumación y repatriación de sus restos al panteón de la patria". En la especie, como expresamos, la ley no gestiona, sino que, en todo caso, ordena y, en segundo término, no se debe expresar el contenido sobre que serán repatriados al



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

panteón de la patria, puesto que no se producirá la repatriación al Panteón, sino el traslado. La repatriación en la acción de traer los restos del país donde están alojados al nuestro.

4.2.- Por tanto, lo adecuado es que el proyecto tenga solo una declaratoria y dos mandatos (si la comisión no acoge lo explicado), referidos a las diligencias de la exhumación y la repatriación y el segundo referido al traslado al panteón de la Patria. Como hemos expresado criterios sobre el traslado, no procederemos a realizar redacción alterna, hasta tanto la comisión no lo disponga.

4.3.- Es preciso señalar, no obstante, que si la comisión entiende pertinente la declaratoria de heroína nacional u otros mandatos, puede disponer en la disposición sobre ejecución, que el poder ejecutivo tomará las decisiones y hará las diligencias de lugar para el traslado de los restos al país.

5.- Hemos observado que el proyecto no posee ámbito de aplicación. Al respecto es preciso indicar que se hace necesario que todo proyecto de ley posea su ámbito de aplicación, a los fines de indicar con precisión en quienes recae o el territorio.

6.- El artículo 5 del proyecto señala que en la repatriación el Poder Ejecutivo cumplirá con los protocolos nacionales para la repatriación, sin embargo, no aclara cuáles son esos protocolos o si existen o no. Al respecto, no encontramos mandatos referidos a protocolos a observar para las repatriaciones.

7.- Los criterios de la comisión de exaltación creada por 6 no lo consideramos adecuado. En efecto, a partir de las facultades del presidente de la República para ordenar el traslado, no puede la ley disponer la creación de comisiones al margen de sus competencias.

8.- El artículo 7 del proyecto establece un plazo de 90 días para la exaltación, a partir de la vigencia de la ley. Al respecto consideramos que este plazo es completamente incongruente e irracional, puesto que los restos mortales de Rosa Duarte no reposan en el país y, de aprobarse la ley, se hace necesario realizar las diligencias para su exhumación y traslado y es posteriormente cuando se deben organizar los actos. Es así un plazo de cumplimiento circunstancial, que puede generar obligaciones incumplibles sin responsabilidad. Es preferible así que el plazo inicie a partir de la llegada de los restos al país.

9.- Toda la ley conlleva una ejecución que amerita gastos estatales. Al respecto, la Constitución señala en su artículo 237 que toda ley que engendre una obligación a cargo del Estado debe indicar los fondos para su ejecución. Sin embargo, el



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

proponente no agregó el mandato constitucional, lo que convierte a la ley en contraria a la constitución. Se hace necesario crear un artículo de provisión de fondos, con cargo al Ministerio de Cultura.

Finalmente, es nuestra consideración que la comisión se aboque al estudio del proyecto, pudiendo observar lo antes señalado, entendemos que la redacción es ambigua e incomprensible, además la inexistencia de los contenidos relativos a la provisión de fondos. Si la comisión entiende la procedencia de su adecuación, procederemos a su redacción.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director.

WF