



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

Santo Domingo de Guzmán, D. N.

DETEREL 170/2018

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 mediante que declara los días 24 y 28 de abril de cada año como día del respecto a la voluntad popular y día del respeto a la soberanía nacional, respectivamente; declara al coronel retirado Mario Peña Taveras Héroe Nacional y Crea la Medalla del honor y la dignidad cívico-patriótica.

Ref. : Oficio **02209** Expediente **No. 00659** de fecha 11/05/2018

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: Este proyecto de ley tiene varias finalidades: declara los días 24 y 28 de abril de cada año como día del respecto a la voluntad popular y día del respeto a la soberanía nacional, respectivamente; declara al coronel retirado Mario Peña Taveras Héroe Nacional y Crea la Medalla del honor y la dignidad cívico-patriótica.

SEGUNDO: Este proyecto de ley fue presentado por los senadores Edis Fernando Mateo Vásquez y José Rafael Vargas.

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".

Desmonte Legal

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

VISTA: La Constitución de la República;

VISTA: Ley General de Educación, No.66-97, del 9 de abril de 1997;

VISTA: La Ley No.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;

VISTA: La Ley Orgánica de Las Fuerzas Armadas de la República Dominicana, No.139-13 del 13 de septiembre de 2013, que deroga y sustituye la Ley No.873, del 31 de julio de 1978.

A partir de ello recomendamos lo siguiente:

De los vistos, podemos observar que los mismos no son homogéneos en su mención. Recomendamos los siguientes:

VISTA: La Constitución de la República;

VISTA: la Ley No.66-97, del 9 de abril de 1997, Ley General de Educación;

VISTA: La Ley No.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;

VISTA: La Ley Orgánica de Las Fuerzas Armadas de la República Dominicana, No.139-13 del 13 de septiembre de 2013, que deroga y sustituye la Ley No.873, del 31 de julio de 1978.

Análisis Constitucional

Analizada la Constitución, los tratados internacionales y las sentencias vinculantes del Tribunal Constitucional, hemos observado este proyecto ordena su ejecución a cargo de entidades públicas que lo que le obligaría a erogar fondos



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

públicos. Al respecto el artículo 237 de la Constitución dispone: ***"Artículo 237.- Obligación de identificar fuentes. No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución"***. Por tanto, Toda ley que autoriza la erogación de fondos como la que ordene el pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, debe indicar o establecer los recursos para la ejecución de esa orden u obligación, cuya ausencia afecta la validez la totalidad de la norma. Por tanto, sugerimos a la comisión, establecer la identificación de fondos para la ejecución de la ley.

Análisis de contenido

1.- El artículo 2 del proyecto dispone. "Se declaran el día 24 de abril de cada año como el Día del Respeto a la Voluntad Popular y el día 28 de abril como el Día del Respeto a la Soberanía Nacional. Independientemente de su condición de artículo multimandatorio, en razón de que posee dos mandatos, lo cual será analizado en el apartado destinado a las técnicas legislativas, debemos expresarle lo siguiente:

1.1.- La primera parte del artículo dispone declarar el día 24 de abril de cada año como Día del Respeto a la Voluntad Popular, sin embargo, el 24 de abril ya posee una denominación e identificación, como el **día de la fraternidad nacional**, dada por el decreto 194-97, del 24 de abril de 1997. En la especie, el legislador dispuso la designación del día con un nuevo nombre, pero no justificó la razón del cambio ni las causas de la nueva nominación, de allí que el aquilatamiento de la importancia del cambio será sujeto a cuestiones subjetivas o a conocimientos previos de lo acontecido. Debemos indicar que la exposición de motivos está dirigida a explicar al legislador la importancia de la iniciativa y a convencerlo de su necesidad, mientras que el preámbulo o los considerados se orientan hacia indicar a los lectores su importancia y la necesidad.

1.2.- Aunque consideramos que el apelativo propuesto puede ser cónsono con las causas que dieron origen a los acontecimientos del 24 de abril de 1965, es necesario establecer con claridad el porqué del cambio, puesto que se escindirá del sistema jurídico una identificación ya utilizada como tal desde hace más de veinte años.

1.3.- Hay que observar que las justificaciones de la designación del día 24 de abril como día de la fraternidad nacional se debió al deseo del presidente de ese entonces de buscar puntos de concertación entre los grupos civiles y militares que convergieron en esa lucha, los cuales en ese momento tenían situaciones de desavenencia política. Estas fueron las siguientes:



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

CONSIDERANDO: Que el 24 de abril de 1965 se inició una de las más enconadas luchas fratricidas que han ocurrido en toda la historia del país, protagonizada por grupos políticos adversos, produciéndose así una cruenta lucha entre dominicanos; **CONSIDERANDO:** Que dicha guerra civil ocasionó lamentables hechos de sangre, la intervención de potencias extranjeras, así como de organismos internacionales, situación que se prolongó por varios meses hasta concluir el 31 de agosto de 1965 con el Acta de Reconciliación Nacional y un acuerdo para celebrar elecciones libres y el nombramiento de un gobierno provisional que auspiciara dichos comicios; **CONSIDERANDO:** Que desde esa época y hasta nuestros días, la situación jurídica y política de la Nación, se ha caracterizado por un deseo común de superar los diferentes conflictos que se han suscitado, mediante un entendimiento pacífico entre las partes en disputa; **CONSIDERANDO:** Que esta sabia y positiva actitud del pueblo dominicano, de la cual participan algunos de los protagonistas de las acciones públicas de abril de 1965, merece el reconocimiento oficial del Gobierno Nacional, y de todo el país, con la celebración de actos que pongan de manifiesto los anhelos de que la paz y comprensión se impongan sobre cualquier situación de confrontación fratricida y de esa forma asegurar la convivencia entre todos los dominicanos y garantice para que el país disfrute siempre de la mayor tranquilidad social.

1.4.- El segundo mandato del artículo declara el 28 de abril como el Día del Respeto a la Soberanía Nacional. Al respecto, debemos señalar que este día ya fue declarado como **Día Nacional de la No Agresión Contra los Pueblos**, por la Ley 378-09, del 23 de diciembre de 2009. Al igual que el anterior, el legislador dispuso la designación del día con un nuevo nombre, y aunque si bien en la especie justificó la designación, es necesario abocarnos a su análisis.

1.5.- Como puede observarse, el legislador le denominó Día del Respeto a la Soberanía Nacional, sin embargo, es indudable que se trata de un nombre contradictorio, pues precisamente ese día se produjo una agresión contra un pueblo, se irrespetó la soberanía, de allí que no es comprensible que se declare un día con una denominación que opera a contrario, en el sentido de que no se debe impulsar el respeto a la soberanía, puesto que ese día precisamente asistimos a una violación de la soberanía. Más bien lo que se debe impulsar es inculcar la no agresión contra los pueblos, tal como señaló el legislador en su ley 378-09. Concluimos en que se debe hacer un llamado a la no agresión.

1.6.- En este aspecto, es adecuado observar las justificaciones del legislador para consagrar el día con el nombre señalado en la ley 378-09. En su preámbulo señaló:



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

CONSIDERANDO PRIMERO: Que ninguna nación potencia, por poderosa que sea, tiene el derecho a violentar, Agredir o intervenir la determinación soberana de otra nación. **CONSIDERANDO SEGUNDO:** Que la República Dominicana ha vivido indignantes agresiones que le han provocado profundas heridas a nuestro pueblo. **CONSIDERANDO TERCERO:** Que es deber de1 Congreso Nacional estimular en la juventud un permanente espíritu de gratitud hacia los dominicanos que han levantado a todo riesgo los principios de nacionalidad. **CONSIDERANDO CUARTO.** Que el 28 de abril de 1965 se produjo la agresión humillant4 a la nación la intervención de 42,000 marinos norteamericanos, violentando así la soberanía e independencia a nacional y provocó que el pueblo dominicano diera muestra de la dimensión de su valor y su heroísmo defendiendo sin reservas Patria y horno. **CONSIDERANDO QUINTO** Que no solo constituye agresión contra los pueblo el acto material de invasión armada, sino todo acto de abuso o injerencia que atente contra los principios consagrados en nuestra Constitución, leyes y tratados internacionales, de los cuales somos signatarios. **CONSIDERANDO SEXTO:** Que las actuales y próximas generaciones deben conservar la memoria histórica del pueblo Dominicano.

1.7.- Como puede observarse, las justificaciones del legislador son consono con la realidad acaecida el 28 de abril de 1965. En nuestra consideración que debe permanecer tal cual está en la ley 378-09.

2.- El artículo 4 del proyecto dispone. "Se declara Héroe Nacional al coronel retirado Mario Peña Taveras". Sobre esta disposición es necesario analizar la pertinencia de la declaratoria a partir del significado de héroe nacional, su efecto e importancia.

2.1.- Un héroe, en la definición de la Real Academia de la Lengua, es una "Persona que realiza una acción muy abnegada en beneficio de una causa noble", de allí que podemos considerar a un héroe nacional de un país a una persona que realiza una acción o acciones que redundaron en beneficio de la nación, especialmente de su soberanía, del sentido patriótico y del sostenimiento del bien común. Básicamente, la heroicidad de un país se asocia a acciones connotadas en sentido patriótico, dignas de admiración y respeto por todos, en un escenario de gratitud. La heroicidad de una persona se proyecta principalmente a partir de su contenido ejemplarizador y se reserva a acciones sublimes de impacto fundamental para la patria.

2.2.- Las acciones de Mario Peña Taveras, según se explica en el preámbulo del proyecto, están circunscritas a ser el que tomó prisionero al jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Marcos Aníbal Rivera Cuesta, el 24 de abril de 1965, como parte de las acciones dirigidas por los militares para prohijar la instauración del sistema



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

democrático y constitucional escindido en 1963 y que tenía como concreción el regreso de Juan Bosch a la dirección del gobierno central. Después de tal acción existen pocas acciones del indicado militar que lo sitúen en el escenario de principalía en la guerra civil de 1965.

2.3.- Si bien la acción dirigida por Mario Peña Taveras fue de importancia, en el sentido de que con su actuación se formalizó el inicio de la rebelión, consideramos es necesario reflexionar si su actuación se enmarca en los parámetros del Estado para conceder la condición de héroe nacional, y si es posible aquilatarla con los actos de otras personas, sean los ya declarados héroes o aquellos como tal reconocidos, a los fines de mantener la coherencia institucional en la materia, evitando no solo las injusticias histórico-sociales resultantes de las pasiones y emociones, sino la distinción de tan alto reconocimiento social.

2.4.- Asimismo, es indudable que el propio contenido de la ley no hace la justicia propia de la distinción, en el sentido de que si bien realiza la declaratoria de héroe nacional, no crea los mecanismos legales e institucionales para que tal distinción se concrete en su asunción como un modelo de patriotismo y su actuación como digna de seguir e imitar. Es por ello que consideramos, como veremos en el análisis técnico legislativo, que la declaratoria de héroe nacional debe ser el contenido de una ley exclusiva, que permita su proyección estatal, sin que su contenido se confunda como tal y no se logre con eficacia los objetivos de la disposición normativa.

3.- El artículo 5 del proyecto crea la "Medalla del Honor y la Dignidad Cívico-Patriótica, en recordación eterna de los militares y civiles constitucionalistas que lucharon y murieron defendiendo la voluntad popular y la soberanía nacional". Asimismo, contempla el desarrollo de su contenido por reglamento dictado al efecto por el presidente de la República. Sobre estos mandatos es necesario definir el alcance e importancia de la concesión de una medalla al mérito y la pertinencia de su desarrollo reglamentariamente.

3.1.- Los méritos son reconocimientos públicos que otorga el Estado a personas cuyas acciones hayan sido relevantes para el país o que hayan realizado acciones en beneficio de la nación o de la humanidad. La concesión de estos honores está consagrada en el artículo 93 numeral 1 literal n) que establece como atribución del Congreso: "Conceder honores a ciudadanas y ciudadanos distinguidos que hayan prestado reconocidos servicios a la patria o a la humanidad".

3.2.- En un primer análisis, debemos abordar lo relativo a la medalla misma. En efecto, es posible observar que se trata de un reconocimiento en "recordación eterna de los militares y civiles constitucionalistas que lucharon y murieron defendiendo la voluntad popular y la soberanía nacional", y llama la atención que los concesiones de méritos



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

estatales, como lo son la medalla al mérito de la mujer, la medalla Orden del Mérito Juan Pablo Duarte y la Orden Cristóbal Colón, destaca que ninguno se enfoca a recordar actuaciones particulares de grupos de personas o hechos históricos relevantes, sino que se conceden en recuerdo de personas de trascendental influencia mundial y nacional o por cuestiones de exaltación del sexo. Por tanto, es posible reflexionar si sería adecuado crear una medalla al mérito en el sentido de la propuesta de este proyecto de ley, en la medida en que el mismo Estado no ha reconocido a los héroes que participaron en las grandes gestas patrióticas del país, como lo es la independencia y la restauración, con la concesión de un reconcomiendo en su memoria. A partir de ello, estaría en plano de tratamiento desigual la denominación de esta medalla con el nombre señalado o peor aún, otorgando un reconocimiento político y social a un acontecimiento en condiciones de equidad o hasta menos trascendente para el país que aquellos que permitieron fundamentar el Estado y sostener nuestra soberanía e independencia en los momentos históricos más neurálgicos.

4.- En otro orden, hay que observar el contenido del mandato sobre la creación de la medalla al mérito, en el sentido de que dispone que el poder ejecutivo reglamentará su entrega. Sobre ello, hasta la fecha, los principales honores concedidos por el Estado se han otorgado por ley, lo que encuentra sustento en el artículo de la Constitución citado, estas son: Medalla a la orden al Mérito Juan Pablo Duarte, dispuesto por la Ley 1113, del 26 de mayo de 1936; Orden Heráldica Cristóbal Colón, ordenado por la Ley 1352, del 23 de julio de 1937 y la medalla al Mérito Naval, mandada por la Ley 3880 del 13 de julio de 1954. Todas estas leyes no solo crean la medalla, sino que regulan todo lo relativo a su entrega, lo que incluye sus diferentes categorías, las condiciones de uso, su valor y requisitos de entrega.

4.1.- Por tanto, consideramos necesario que si el Congreso decidiera aprobar la concesión de la medalla, disponga todo lo relativo a su contenido, no que sea el presidente de la República quien reglamenta su entrega, lo cual no es cónsono con la Constitución ni con el papel esencial del Congreso en su labor legislativa.

Análisis Legal, Técnico Legislativo y Lingüístico

Después de un análisis técnico-legislativo observamos lo siguiente:

1.- Este proyecto de ley dispone varios temas:

- a) Designar el Día 24 de abril como Día del Respeto a la Voluntad Popular;
- b) Designar el 28 de abril como Día del Respeto a la Soberanía Nacional;
- c) Declarar Héroe Nacional al Coronel Mario Peña Tavéras y
- d) Crear la Medalla del Honor y la Dignidad Cívico-Patriótica.



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

1.1.- Cómo se observa, maneja cuatro contenidos, los cuales, aunque similares por su naturaleza, son diferentes, dado que sus efectos no son los mismos, al igual que sus objetivos y condiciones de aplicación. En efecto, la declaración de los días y el héroe nacional su vigencia obliga a la realización de actividades educativas; la creación de la medalla implica otra dinámica legislativa, tal como explicamos. Asimismo, por los objetivos particulares del proyecto, hay que considerar que la designación de héroe nacional no se realice junto con la declaratoria denominativa de los días señalados. Se trata así de una ley multitemática no recomendable por las técnicas legislativas, que agrupa más de un tema en un solo contenido, las que se denomina en el lenguaje legislativo: Leyes Ómnibus, por su diversidad de contenido.

1.2.- Por tanto, entendemos que este proyecto de ley debe ser dividido en cuatro iniciativas diferentes, tomando como referencia su estructura actual, sin menoscabo de los análisis realizados sobre la iniciativa.

Después de lo analizado y expresado los aspectos constitucionales, legales y de la técnica legislativa, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto, se aboque a su estudio, pudiendo observar lo antes indicado.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director.

WF