

# FERIADOS REGIONALES


## DESCRIPCIÓN BOLETÍN 11349-06

REFERENCIA	Regula la declaración de un día como feriado regional
INICIATIVA	Mensaje presidencial
ORIGEN	Senado
MINISTERIOS	De Hacienda y de Interior y Seguridad Pública
INGRESO	1° de agosto de 2017
ARTICULADO	Tres artículos permanentes y uno transitorio

## OPINIÓN EJECUTIVA DE LYD

La intención de eliminar los feriados comunales y otros de carácter local que se han propuesto en diversas épocas en el Congreso Nacional (algunos de los cuales llegaron a ser leyes vigentes) es positiva y evita la proliferación de feriados por las más diversas consideraciones, que pueden ser alentadas desde posturas políticas regionalistas, limitando el esfuerzo laboral del país.

Pero el proyecto de ley, junto con la eliminación que se señaló, permite que cada gobierno regional declare un día feriado al año, lo que resulta ser discutible desde el punto de vista de la constitucionalidad de forma del proyecto de ley. En efecto, el mensaje presidencial señala que la declaración por ley de días feriados es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en lo que se concuerda plenamente; pero al delegar en parte esta facultad en los gobiernos regionales, incurre en una impropiedad, toda vez que esa declaración solo puede efectuarse por ley y no por un órgano que carece de atribuciones legislativas, que solo competen al Poder Legislativo (Presidente de la República y Congreso Nacional).

Como se verá, existe la posibilidad de producir el efecto buscado por el proyecto de ley, pero sería necesario reformularlo sustancialmente 

## **CONTENIDO DEL** PROYECTO DE LEY

Se otorga una nueva atribución a los gobiernos regionales para efectuar la declaración de un solo día feriado, dentro de cada año, en todo el territorio de la respectiva región; asimismo, podrá modificarlo o suprimirlo.

Para efectuar esta declaración, el intendente hará una proposición al consejo regional, que, para acogerla, deberá reunir el quórum la mayoría absoluta de los consejeros en ejercicio.

Además, se derogan las leyes que ya han establecido feriados a nivel local 

## IV. COMENTARIOS DE MÉRITO EN GENERAL

### INICIATIVA EXCLUSIVA PRESIDENCIAL

Tal como lo señala el mensaje, la declaración de un día de feriado legal es una materia de ley de iniciativa exclusiva presidencial, no solo por tratarse de una base de cálculo para las remuneraciones, sino también, aunque el mensaje no lo señale, por cuanto los días feriados inciden en la legalidad de los procedimientos tanto judiciales como administrativos.

La Constitución Política de la República no incluye expresamente, entre las materias propias de ley, el establecimiento o supresión de los días feriados. Sin embargo, ello debe considerarse materia de ley, al menos por las siguientes razones:

a) La Constitución exige que “toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción (un tribunal) debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado” (artículo 19 N°3, inciso sexto). Como se sabe, las actuaciones procesales sólo son válidas cuando se efectúan en días hábiles (salvo en materia penal y respecto de otras excepciones). En general, sólo son hábiles los días que no son ni domingo ni feriado y que la ley procesal denomina “días útiles”. Por lo tanto, si se aceptara que por una norma distinta e inferior a la ley (como un decreto o reglamento) se establecieran días feriados, se perdería uno de los elementos del debido proceso, que es su legalidad, pues su tramitación no

se ajustaría, en un aspecto esencial de un procedimiento, como son los plazos, a lo que dispusiera la ley, y no sería entonces un proceso “legalmente” tramitado.

En consecuencia, para los efectos procesales y especialmente para el cómputo de los plazos (materia esencial de todo procedimiento) debe concluirse que sólo por ley es posible establecer días feriados, que son los días en los que no pueden tener lugar, por regla general, las actuaciones procesales (por ejemplo, nadie puede ser obligado a comparecer ante un juez, en virtud de una demanda civil, en un día domingo o festivo).

Por lo que dice relación con los procesos administrativos, la Constitución señala que las bases de estos son materia de ley (artículo 63 N°18). El artículo 25 de la ley 19.880 establece que “los plazos de días establecidos en esta ley son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, los domingos y los festivos”. Estos últimos, por lo tanto inciden en las bases del procedimiento.

b) Por otra parte, la Constitución señala expresamente como propias de ley, entre otras, las materias básicas relativas al régimen jurídico laboral (artículo 65, inciso cuarto, N° 4). Dentro de dicho régimen, se establece que “los días domingo y aquéllos que la ley declare festivos serán de descanso, salvo respecto de las actividades autorizadas por ley para trabajar en esos días” (artículo 35 del Código del Trabajo). Se encuentran

exceptuados, entre otros, los trabajos de reparación causados por fuerza mayor o caso fortuito, las que por su naturaleza requieren de continuidad incluso los festivos para no interrumpir procesos técnicos o para evitar notables perjuicios al interés público, los trabajos a bordo de las naves, etc.

Se desprende de lo anterior que la remuneración mensual pactada en el contrato de trabajo se paga independientemente del número de domingos (que pueden ser 4 ó 5) y demás festivos incluidos en el mes. A mayor número de festivos, aumenta la remuneración proporcional por cada día efectivamente trabajado. Los feriados son, como se comprende, una materia que incide en el régimen jurídico que regula el ámbito laboral. Por lo tanto, su regulación es materia de ley.

## EL MENSAJE PRESIDENCIAL

El mensaje presidencial se centra en los beneficios económicos y cálculo de remuneraciones de los trabajadores, así como en ordenamiento macroeconómico del país, para fundamentar la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Desde este punto de vista y siendo los días feriados una base para el cálculo de las remuneraciones de los trabajadores, debe concluirse que los proyectos de ley que

establezcan o supriman días feriados y festivos son de iniciativa exclusiva presidencial. En efecto, como ya se dijo, el artículo 35 del Código del Trabajo señala que “los días domingo y aquéllos que la ley declare festivos serán de descanso”. Ello significa que el establecimiento de un día feriado, va a constituir una alteración de la base de cálculo para el mes respectivo.

Debe, por otra parte, tenerse presente que puede estimarse que la base de cálculo a que alude la Constitución es solamente la declaración de que los días festivos son de descanso; pero que la determinación específicamente de dichos días no sería parte de esa base; solo serían su aplicación a casos concretos. Dicho de otra manera, la base de cálculo estaría constituida por la norma de que los días festivos son de descanso, antecedente que las partes del contrato de trabajo deben tener presente. Pero la determinación de los días festivos no es la base de cálculo, sino solo el cálculo mismo. Esta distinción, que, como se verá, tiene relación directa con el proyecto de ley, viene a ser bastante discutible, puesto que no parece posible distinguir entre la declaración de un día feriado “in abstracto” y la determinación precisa de ese día mediante la remisión al calendario (día y mes).

Adicionalmente, los beneficios económicos para los trabajadores, según expresa el mensaje, son también materia de ley de iniciativa exclusiva presidencial en atención al mismo precepto constitucional. Desde este punto de vista, el día feriado significa que la remuneración del trabajador no disminuye por el hecho de trabajar un día menos en el mes. Ganar dinero sin trabajar en la proporción correspondiente constituye ciertamente un beneficio económico. Se gana sueldo y ese día no se trabaja.

Pero debe tenerse presente que los beneficios económicos a que alude la Constitución podrían entenderse en un sentido restrictivo, es decir, que se materialicen en pagos en dinero (sueldo, gratificaciones, bonos de producción u otros), pero no un beneficio indirecto como es el mantenimiento del sueldo no obstante que no se trabaje un día por ser feriado legal. En todo caso, el beneficio, entendido en este último sentido, tiene, técnicamente, un carácter económico, aunque no se materialice en una suma de dinero que se entregue al trabajador. En efecto, la diferencia entre beneficio remuneratorio y beneficio económico podría consistir en que en el primer caso se paga una suma de dinero o una regalía evaluable en dinero; en el segundo caso, más amplio, se trataría de cualquier prestación en favor del trabajador sin que medie, por parte de éste, una contraprestación directa.

Por lo anterior, en el pasado ha podido pensarse que el establecimiento de días feriados no constituye una materia de ley de iniciativa exclusiva presidencial. De hecho hubo mociones parlamentarias sobre la materia que no fueron declaradas inadmisibles, lo que habría correspondido hacer por cuanto constituyen infracción al artículo 13 de la ley N° 18.918 orgánica constitucional del Congreso Nacional. Hoy día, sin embargo, debería unificarse el criterio de admisibilidad en esta materia, en el sentido de que se trata de una materia de ley y que es de iniciativa exclusiva presidencial.

A mayor abundamiento, el mensaje invoca “el inciso tercero del artículo 65 [que] dispone como facultad exclusiva del Presidente de la República el iniciar la discusión de proyectos de ley, que alteren la administración financiera o

presupuestaria”. Adicionalmente, el inciso final del citado artículo dispone que “el Congreso solo puede aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos o beneficios, gastos y demás iniciativas, nunca aumentarlos tratándose de materias exclusivas de mensaje presidencial”.

Frente a esta proposición resulta más difícil coincidir con lo expuesto en el fundamento del mensaje presidencial. Si bien no cabe duda que la administración financiera y presupuestaria del Estado, en cuanto materia de ley, es de iniciativa exclusiva, es difícil advertir de qué manera incluyen en ella los días feriados. Si se da una extensión demasiado amplia al criterio para determinar lo que corresponde a la iniciativa exclusiva, se podría llegar a producir una restricción demasiado severa de la iniciativa parlamentaria que, independientemente de cómo se haya hecho uso de ella, histórica y sustancialmente, forma parte del sistema presidencial que nos rige y no se ve razón para establecer una limitación de tales proporciones.

Si la escasa o nula vinculación de la declaración de feriados legales con la administración financiera del Estado, permitiera configurar una iniciativa exclusiva, se corre el riesgo de consagrar, en otros ámbitos legislativos, un criterio demasiado amplio a favor del Presidente de la República, lo que no parece prudente dada la existencia del Congreso y las facultades exclusivas que ya tiene el jefe del Estado, que parecen más que suficientes. Recuérdese que la regla general es la iniciativa común que ejercen los parlamentarios y el Presidente; por lo que, siendo la iniciativa exclusiva presidencial una norma de excepción, debe interpretarse restrictivamente.

Suele criticarse, con razón, nuestro sistema constitucional por ser “demasiado” presidencialista, por lo que no parece conveniente agravar la desproporción entre Ejecutivo y Legislativo en el proceso de formación de la ley.

Pero más allá de la consistencia de las razones que se han esgrimido y que en mayor o menor medida se pueden compartir o no, presentar proyectos de ley que declaren feriados legales, es una materia de ley y de iniciativa exclusiva presidencial.

## EN CUANTO AL FONDO

Los muchos proyectos de ley que se han presentado en las últimas décadas para declarar feriados regionales o comunales, coinciden en dar como fundamento la conmemoración de algún hecho histórico relevante que haya tenido lugar en el territorio respectivo. Es importante que se haga historia y se recuerden los hechos que tuvieron significación en el desarrollo del país o de lugares con identidad propia. Los países o sus regiones no son un fruto instantáneo sino el resultado de un devenir histórico, cuyo conocimiento forma parte significativa de la identidad histórico-cultural de un pueblo.

No obstante, ello no justifica dejar de trabajar. El progreso material no está desvinculado

del desarrollo cultural, pues éste resulta casi imposible e inútil sin la actividad laboral, que en definitiva lo financia.

Las necesidades de los sectores relativamente más pobres de una sociedad son prioritarias frente a actos de celebración que pueden realizarse en un día ordinario de trabajo. La celebración de los 450 años de vida de la ciudad de Santiago, en 1991, pudieron celebrarse perfectamente bien y con la publicidad y prestancia del caso sin que el 12 de febrero fuera feriado legal en la comuna de Santiago o en la región metropolitana.

Cabe tener presente que el costo de un día feriado nacional representa para el país una pérdida económica de aproximadamente 450 mil millones de pesos, lo que resulta de dividir el producto interno bruto (PIB de 2016) por 365; una cifra más exacta y más perjudicial económicamente, resulta si la división se efectúa por el número de días hábiles o productivos del año. Así, un día feriado anual por cada región, termina siendo equivalente a un feriado nacional.

Un feriado comunal, como alguna vez se ha propuesto, tiene ciertamente una repercusión menor, pero ello no constituye una completa justificación para detener la actividad laboral, judicial, comercial, etc. con motivo de una celebración que perfectamente es posible realizar en un día hábil o laboral. De hecho el proyecto de ley que se comenta, deroga la ley Le ley 20.768 (de 19 de agosto de 2014) que declaró feriado el día 20 de agosto de cada año para las comunas de Chillán y Chillán Viejo, derogación que resulta procedente.

## PROBLEMAS EN SU FORMULACIÓN LEGISLATIVA

Siendo Chile un país unitario, se parte de la base de que un día feriado debe ser de carácter nacional; de lo contrario se pueden presentar tendencias locales a declarar feriados legales en diversos lugares del país. Ello se evita desde el momento que el proyecto de ley impide los feriados comunales (pues no los autoriza), y respecto de los regionales solo autoriza uno al año en cada región. Ello acota el efecto de estos feriados regionales.

Lo anterior, sumado a la consideración efectuada en el mensaje de que se trata de una materia de iniciativa exclusiva presidencial, debería evitar la proliferación de feriados locales o comunales de iniciativa parlamentaria, cuestión que ya estaba comenzando a suceder en nuestro sistema legislativo. El mensaje cita varios ejemplos<sup>1</sup>.

Sin embargo, el proyecto incurre, desde un punto de vista técnico legislativo, en una contradicción,

al menos parcial, en la medida que, por una parte, establece que la declaración de un día feriado es materia de ley (de iniciativa exclusiva, lo que se comparte), y por otra, encomienda a los gobiernos regionales la determinación de un día específico como feriado regional. Los gobiernos regionales no dictan normas de rango legal, ni la ley puede delegar una facultad que la Constitución le ha encomendado directamente a ella.

La contradicción es solo parcial, dado que el proyecto contiene una norma de carácter general (artículo 1°) para declarar la existencia de un día feriado, al año, en cada región; lo que podría estimarse que cumple con una base constitucional; pero a continuación, al encomendar a cada gobierno regional la determinación de qué día específicamente, será feriado en cada región, está delegando una prerrogativa que corresponde al Poder Legislativo (Presidente de la República y Congreso Nacional).

Dicho de otro modo, la correcta interpretación de la materia de ley que fundamenta el proyecto y que se entiende ser exclusiva del Presidente, es que no solo la declaración de feriado, sino también y principalmente, el día que específicamente será feriado (día y mes), forma parte de la formulación legislativa.

El proyecto de ley, desde este punto de vista, solo cumple parcialmente con el concepto de materia de ley, pues resulta incompleta la formulación por ausencia del día que específicamente será feriado en cada región, materia que encomienda a los gobiernos regionales, lo que excede la naturaleza de estos órganos del Estado.

<sup>1</sup> De las 45 iniciativas legales ingresadas al Congreso desde el año 1994 sólo 9 han llegado a publicarse, estableciendo 2 feriados regionales que existen en nuestro calendario de forma permanente y otros 7 cuya vigencia se extendió exclusivamente por un año. La ley N° 19.332 del año 1994 establece el día 26 de agosto de dicho año como feriado para la ciudad de La Serena; la ley N° 20.771 del año 2008, el 8 de septiembre de el mismo año para la región de Antofagasta; la ley N° 20.663 del año 2010, el 7 de junio para la región de Arica y Parinacota; la ley N° 20.517 del año 2011, el 31 de mayo de aquel año para la comuna de Puerto Natales; la ley N° 20.768 del año 2013, el 20 de agosto para las comunas de Chillán y Chillán Viejo; la ley N° 20.778 del año 2013, el 20 de septiembre de dicho año para la región de Coquimbo, la ley N° 20.783 del año 2014, el 2 de octubre del mismo año para la comuna de Rancagua; y las leyes N° 20.859 del año 2014 y N° 20.941 del año 2015, el 10 de agosto de los años respectivos para la región de Tarapacá (pagina 1).



Si se tratara de apegarse estrictamente a la Constitución, el procedimiento debería ser el siguiente: primero habría que haber consultado –por vía administrativa- con cada Región si estimaban conveniente o necesario contar con un feriado regional y qué día del año debería tener ese carácter, además de señalar su causa o motivo, por ejemplo, conmemorar tal o cual acontecimiento histórico de la zona. Una vez

conocida la decisión –administrativa- de los gobiernos regionales, se podría haber dictado una ley de feriados regionales, en que tanto la calidad de feriado como el día específico quedaran consagrados en la ley. El proyecto al no proceder de esta manera y delegar parte de la materia legislativa a los gobiernos regionales, que carecen de esta facultad, incurre en una impropiedad que es necesario destacar ■■■



## TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

**Artículo primero.-** Podrá declararse, para cada región del país, un día al año como feriado legal. La determinación del día en que recaerá el feriado se hará por el Gobierno Regional, en conformidad lo disponen los artículos 20, 24 y 36 de la ley N° 19.175.

**Artículo segundo.-** Modifícase la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.175, del Ministerio del Interior, del año 2005, en el siguiente sentido:

1. Modifícase el artículo 20<sup>2</sup>, en el siguiente sentido:

- a) Reemplázase, en la letra i), la expresión “regional, y” por la frase “regional,”.
- b) Sustitúyese, en la letra j), el punto (.) a parte por la expresión “, y”.
- c) Agrégase, la siguiente letra k), nueva:

“k) Aprobar, modificar o suprimir la determinación de un día feriado regional. El Gobierno Regional solo podrá determinar un día como feriado, el que regirá en todo el territorio regional.”.

2 Artículo 20, encabezamiento:

Artículo 20.- Para el cumplimiento de sus funciones, el gobierno regional tendrá las siguientes atribuciones:

k) Aprobar, modificar o suprimir la determinación de un día feriado regional. El Gobierno Regional solo podrá determinar un día como feriado, el que regirá en todo el territorio regional.

2. Modifícase el artículo 24<sup>3</sup>, en el siguiente sentido:

- a) Elimínase, en la letra r) , la conjunción “y”.
- b) Intercálase, la siguiente letra s), nueva, pasando la actual letra s) a ser letra t):  
“s) Proponer al Consejo Regional la determinación de un día como feriado regional, y”.

3. Introdúcese las siguientes modificaciones al artículo 36<sup>4</sup>:

- a) Reemplázase, en la letra i), la expresión “Estado, y” por la frase “Estado,”.
- b) Intercálase la siguiente letra j), nueva, pasando la actual letra j) a ser letra k):  
“j) Aprobar, modificar o suprimir, mediante la mayoría absoluta de consejeros regionales en ejercicio, la determinación de un día como feriado regional, y”,

**Artículo tercero.-** Derogánse las leyes N° 20.663<sup>5</sup> y 20.768<sup>6</sup>.”.

---

3 Artículo 24, encabezamiento:

Artículo 24.- Corresponderá al intendente, en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional:  
s) Proponer al Consejo Regional la determinación de un día como feriado regional.

4 Artículo 36, encabezamiento:

Artículo 36.- Corresponderá al consejo regional:  
j) Aprobar, modificar o suprimir, mediante la mayoría absoluta de consejeros regionales en ejercicio, la determinación de un día como feriado regional.

5 La ley 20.663 (de 30 de abril de 2013) declaró feriado el día 7 de junio de cada año para la Región de Arica y Parinacota.

6 Le ley 20.768 (de 19 de agosto de 2014) Declaró feriado el día 20 de agosto de cada año para las comunas de Chillán y Chillán Viejo.

## DISPOSICIÓN TRANSITORIA

**Artículo transitorio.-** La presente ley entrará en vigencia el primer día hábil del segundo mes, contado desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

