

Santo Domingo, D.N.
8 de diciembre de 2015

Senador Francis Vargas
Presidente de la Comisión de Justicia
Del Senado de la República y demás Senadores
Miembros de dicha comisión.
Ciudad.-

Honorables Senadores:

En ocasión de nuestra visita a esa comisión el pasado 1 de diciembre de 2015 se nos encargó la revisión de algunas propuestas formuladas por algunas personas en relación con el proyecto de Ley Sobre Juicios de Extinción de Dominio Para el Decomiso Civil de Bienes Ilícitos.

Luego de estudiar las mencionadas propuestas nos permitimos informarles, por medio de la presente, cuáles de ellas son, a nuestro juicio, viables y que, por tanto pueden ser incluidas en la ley que resulte definitivamente aprobada.

1.- Entre las leyes que se enumeran como vistas, en la parte introductoria del proyecto, se incluye la Ley No. 301 sobre Notarios.

Tomando en cuenta que la misma fue derogada y sustituida, por la ley 140-15 promulgada el siete (7) de agosto del año dos mil quince (2015) y publicada en la Gaceta Oficial No. 10809 del doce (12) de agosto del año dos mil quince (2015), proponemos que sea corregido este aspecto.

2.- En relación con el artículo 3, que contiene varias definiciones, se proponen los siguientes ajustes:

- a) En el numeral 7 que define el concepto de Causa ilícita y con el propósito de aclarar que la misma sólo puede ser la consecuencia de una violación a la ley penal y que no se origina de la violación a una ley de cualquier otra naturaleza se propone agregar la palabra “penal” al final de la frase, parte de la definición, que dice: “Se considera ilícita la causa, cuando está prohibida por la ley...”.
- b) En relación a la definición de “*extinción de dominio*” contenida en el numeral 19 se propone aclarar que la medida de extinción sólo se produce por medio de una sentencia, lo cual podría solucionarse si, en la primera línea de la definición se agrega, a la parte donde dice “*Pérdida del dominio o propiedad de un bien.....*” las palabras “*.....pronunciada mediante sentencia.....*”.
- c) De igual manera sugerimos que, en la definición contenida en el numeral 20 sobre el concepto de “Hecho Ilícito” se precise que esa ilicitud está relacionada con la violación a una ley de carácter penal, lo cual podría solucionarse sustituyendo la primera línea de esta definición que dice: “*Acción u omisión que implica la violación del ordenamiento jurídico sin importar que se trate de lo civil, tributario, administrativo o penal así como de cualquier otra naturaleza...*” por una frase que diga “*Acción u omisión que implica la violación de una norma jurídico penal...*”.
- d) Además proponemos que, en el numeral 21, cuando se define el concepto de “incautación”, sea aclarado que la misma se produce por orden de un juez.

3.- En relación al artículo 4 se ha criticado el establecimiento de la imprescriptibilidad de la acción como un “*problema vital de cara a la seguridad*”

jurídica, entendida como la estabilidad del orden jurídico y la eficacia de su funcionamiento". Llegándose a sugerir que "al tratarse de una acción de naturaleza civil lo más adecuado es que esté sujeta a las reglas generales de prescripción que opera en este tipo de procesos" es decir 20 años.

Nuestro criterio es muy firme en el sentido de reafirmar la imprescriptibilidad de la acción de extinción de dominio como posibilidad de que el Estado pueda reivindicar para si los bienes sujetos al decomiso civil sobre la base de que su obtención fue por medio ilícito lo que no puede generar, en ningún caso, un derecho legítimo.

En nuestro ordenamiento jurídico existen otros casos de imprescriptibilidad en el ámbito civil como acontece con la acción en reclamación de estado establecida en el artículo 328 del Código Civil y la referente a los inmuebles dotales contenida en el artículo 1561 del mismo cuerpo legal.

Por su parte, la inmensa mayoría de los delitos cuya vinculación con el bien sujeto a decomiso, da lugar a la acción de extinción de dominio, son conforme al Código Procesal Penal imprescriptibles. Tal es el caso de lo dispuesto por el artículo 49 de dicho Código dispone que son imprescriptibles, entre otros "*...los casos de criminalidad organizada y cualquier otra infracción que los acuerdos internacionales suscritos por el país hayan establecido la obligación de perseguir...*". Así tanto la criminalidad organizada, como el narcotráfico y los delitos de corrupción, en nuestra legislación, son imprescriptibles. Por lo que, siendo que todos estos delitos sirven de base a la acción de extinción de dominio ni su sanción ni el decomiso, (*natural consecuencia de la sanción*) resultarían imprescriptibles.

La imprescriptibilidad de delitos de esta naturaleza, en modo alguna, lesiona la seguridad jurídica, porque ésta – como bien señaló recientemente el presidente del Tribunal Constitucional dominicano, Milton Ray Guevara- "*... significa ..., garantías de estabilidad en el tráfico jurídico, respeto a las normas establecidas*

por parte de la autoridad, certeza de derecho y consecuente previsibilidad, confianza y predeterminación en la conducta exigible a los poderes públicos que conforman el Estado”, lo cual resulta incompatible con las actividades del crimen organizado que lo único que hacen es contribuir al deterioro de la confianza en el buen funcionamiento del sistema jurídico.

Por tal razón sugerimos que se mantenga el carácter de imprescriptible que se la ha otorgado, en el proyecto de ley, a la acción de extinción de dominio.

4.- En relación con el artículo 6 que establece la autonomía de la acción de extinción de dominio se ha propuesto que sólo sea posible llevar la acción de extinción de dominio conjuntamente con la acción penal con lo cual se estaría derribando el carácter autónomo de la acción y la esencia misma de la figura que se está instaurando mediante el proyecto de ley objeto de este estudio.

Así no es posible admitir, bajo ningún concepto, que el procedimiento de extinción de dominio sólo pueda ser llevado de manera conjunta con el procedimiento penal.

Sin embargo, entendemos plausible, que se establezca claramente la imposibilidad de que los bienes puedan ser perseguidos, dos veces, de manera paralela mediante el proceso civil (solamente) o conjuntamente por la vía penal.

Por tal razón se propone hacer los arreglos que permitan asegurar que si bien dicha acción puede ser llevada de manera independiente a la penal la misma no podría llevarse luego de que la persecución del bien se haya intentado por la vía principal. Se trata pues de la inclusión de la figura del “*electa una via non datur recursos ad alteram*” muy conocida en nuestra práctica jurídica.

5.- En lo relativo al artículo 9 que se encarga de enumerar los bienes que se encuentran sujetos al decomiso civil de bienes ilícitos y con el fin de evitar que se entienda que la definición del ámbito de aplicación de los juicios de

extinción de dominio allí hecha es “extremadamente abierta” se propone que, en la parte introductoria de dicho artículo, se agregue una parte en la que se aclare la necesidad de que se constate que se haya causado un perjuicio patrimonial al Estado, una lesión al ordenamiento jurídico penal, un daño social u otra lesión grave a los derechos de las personas, como condición previa al decomiso civil, mediante sentencia definitiva, de los bienes que allí se enumeran.

Del mismo modo, se propone hacer los siguientes ajustes, en la enumeración contenida en el texto del artículo 9:

- i. En el numeral 7 se propone ajustar la redacción de forma que se haga armónica con la nueva redacción del artículo 6 y lo relativo al principio de electa una vía que allí se establece.
- ii. En el numeral 8 se propone sustituir el concepto de “cuando en un proceso penal exista información..” por el concepto de que “*exista evidencia...*”.
- iii. En el literal a) del referido numeral 1) se propone que sea sustituida la palabra “archivo” por las palabras “*archivo por parte del Ministerio Público*” de manera que quede claro el tipo de archivo al que se refiere la ley.

Sin embargo, nos oponemos firmemente, a la sugerencia de que sea eliminado el sistema de inversión de la carga probatoria, establecido por el párrafo final del citado artículo 9.

En ese tenor se ha pretendido afirmar que tal inversión afecta la presunción de inocencia y que, por tanto, la presunción de ilicitud que realiza el párrafo del artículo 9 del proyecto resulta inconstitucionalidad.

Tal afirmación no es cierta. La presunción de inocencia y la consecuente prohibición de invertir la carga probatoria, es un principio que sólo es

constitucionalmente reconocido a quienes enfrentan un proceso penal y la posible imposición de una condena de igual naturaleza. No así a quienes se le está cuestionando por el carácter lícito o no de un derecho patrimonial como el de propiedad quien siempre estará obligado, una vez se establezcan elementos de prueba que permitan inferir la presunción de ilicitud del bien, a probar que tal presunción no es cierta. Reglas probatorias similares han superado los test de constitucionalidad en diversos ordenamientos jurídicos, incluyendo los europeos.

Por tal razón, somos de criterio que esa presunción de ilicitud y la exigencia de prueba en contrario puesta a cargo del afectado sea mantenida tal y como se consigna en el párrafo del mencionado artículo 9.

6.- Por su parte se propone que, en el artículo 14, donde dice que no aplican las normas de competencias relativas a los privilegios de jurisdicción, se sustituya la expresión "*tiene su propia naturaleza*" por la expresión "*no es de naturaleza penal*" de manera que quede más claro la razón por la cual no se aplican las reglas del privilegio de jurisdicción. ✓

7.- Con el propósito de hacer más eficiente y abaratar más el costo del procedimiento de decomiso civil, así como ponerlo más en sintonía con el principio de juez natural se propone hacer los ajustes pertinentes, en el artículo 16 sobre la competencia territorial, de manera que el conocimiento tanto de las medidas cautelares como de la acción de extinción de dominio sea de la competencia del juez más cercano a los bienes perseguidos. ✓

8.- En el literal b) del artículo 17 y con el fin de precisar mejor el alcance de su contenido se propone eliminar la expresión "*se tenga noticia*" y que se emplee

la forma futura del gerundio "*identifiquen, detecten o localicen*" tal como ha sido sugerido. ✓

9.- Con el fin de poner en contexto el contenido del artículo 18 se propone sustituir el requisito contenido en literal c) de la parte introductoria de dicho artículo que dice "*c) cualquier otro sujeto obligado por leyes especiales*" y poner como requisito el siguiente: "*c) cualquier otro sujeto obligado por la normativa financiera, de prevención de lavado de activos o contra el financiamiento del terrorismo*".

De igual manera, y con el fin de hacerlo más entendible, se propone que los dos últimos apartados del artículo 18 sean convertidos en sus párrafos I y II, respectivamente. ✓

10.- En el contenido del artículo 31 se propone incluir, luego del punto y seguido, la condicionante "*Si es declarada procedente..*" como forma de aclarar que la autorización para acceder a tales informaciones no es automática sino que deben ser ponderadas por el juez. ✓

11.- Con el propósito de reconocerle el derecho a la víctima de impugnar judicialmente el dictamen de archivo del Ministerio Público, se propone que en el artículo 32 se incluya la posibilidad de que ella pueda objetar esa decisión. ✓ 112

12.- En el párrafo II del artículo 37 se propone que el levantamiento de la medida cautelar, luego de transcurrido el plazo para la presentación de la acción de extinción, se pueda producir tanto a solicitud de parte como de oficio por el juez. Sin embargo somos de opinión que el plazo de 48 horas adicionales concedido por dicho texto es razonable y, por tanto, entendemos que debe permanecer así como se ha establecido en el proyecto. ✓ 113

13.- Con el propósito de ajustar el sistema de recursos establecido en el proyecto de ley con el principio de igualdad se propone acoger la sugerencia de que no exista un régimen diferenciado de recursos conforme a quien sea la parte recurrente. Por eso, en el artículo 45, entendemos de lugar sustituir el último párrafo, de manera tal que todas las partes tengan la posibilidad de apelar la decisión que ordene o niegue las medidas cautelares dejando claro que la decisión arribada por la Corte no es susceptible de ningún recurso.

14.- En el artículo 49, se propone aceptar la sugerencia de que, en la enumeración de los requisitos para la presentación de la acción de extinción de dominio, se aclare que la no presentación de la oferta probatoria a la que se refieren los literales d) y h) de dicho artículo produzca la inadmisibilidad de la acción.

15.- Con el fin de garantizar la igualdad entre las partes y de fortalecer más el derecho de defensa se propone que se acepte lo sugerido en el sentido de que, en el artículo 56, se incluya la posibilidad de que las demás partes puedan ofertar prueba en contrario a las ofertadas adicionalmente por el Ministerio Público.

16.- En relación a las observaciones que se han hecho al artículo 58 que regula el estándar probatorio y que parece establecer un régimen diferenciado para el Ministerio Público del establecido para el afectado y con el propósito de asegurar el principio de igualdad se propone omitir la palabra "fehaciente" del segundo párrafo de dicho artículo.

17.- Con respecto del artículo 59 se propone sustituir la palabra "días" por la de "día" para acompañar la palabra "hábil" que aparece en dicho texto.

18.- Si bien entendemos que tal como se encuentra redactado el artículo 67 del proyecto de ley no debería generarse una práctica contraria al principio de irretroactividad de la ley, comprendemos la preocupación manifestada por las distintas personas que sugieren modificar el contenido de dicho texto de manera que quede claro este tema. Por tal razón pensamos que la redacción del mismo podría mejorarse de manera tal que se aclare mejor la imposibilidad de aplicación retroactiva de su mandato.

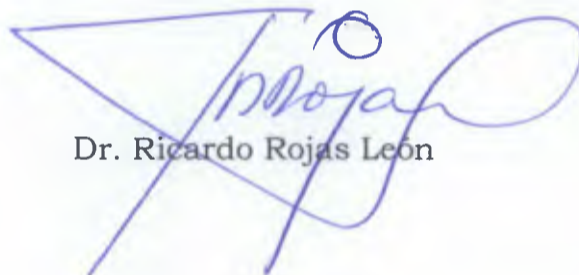
Agradecemos la oportunidad que se nos brinda de poder precisar nuestro criterio en torno a las sugerencias planteadas con motivo del proyecto de Ley Sobre Juicios de Extinción de Dominio Para el Decomiso Civil de Bienes Ilícitos.

Al tiempo de reiterar nuestro respaldo a esta pieza legislativa y nuestra disposición de colaboración cada vez que lo juzguen útil. Aprovechamos la ocasión para saludarles.

Atentamente;



Dr. Manuel Ulises Bonnelly Vega



Dr. Ricardo Rojas León