



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

Santo Domingo de Guzmán D.N.  
09 de abril de 2019

**DETEREL 109/2019**

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

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

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreú**  
Secretaria General Legislativa Interina

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

Asunto : **Opinión Proyecto de Ley Mediante el Cual se crea y Regula El Funcionamiento de los Laboratorios de Autopsias en todas las Provincias del País**

Ref. : Expediente. No. **00996- 2019-PLO-SE,**  
Oficio No. 00104 de fecha 18 de marzo del 2019.

En atención a la comunicación 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:** Esta iniciativa de ley tiene por objeto crear laboratorios para realizar autopsias en todos los hospitales públicos de los municipios cabeceras de todas las provincias del país

**SEGUNDO:** Esta iniciativa de ley fue presentada por el senador Heinz Vieluf, depositada en fecha de 13 de marzo de 2019



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

**Facultad Legislativa Congressional:**

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, literal q), que establece:

**"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea 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"***.

**Desmonte Legal**

1. La Constitución de la República.
2. La Ley No. 454-08, del 27 de octubre de 2008, que crea el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de la República Dominicana.
3. La Ley No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud,
4. El Decreto No. 351-99, del 12 de agosto de 1999, Reglamento General de Hospitales de la República Dominicana.

**Impacto de Vigencia**

El proyecto de ley tiene por objeto crear laboratorios para realizar autopsias en todos los hospitales públicos de los municipios cabeceras de todas las provincias del país, sin embargo debemos señalar que la unidad de la materia garantiza la no dispersión de la norma que evita que sobre la misma materia se multipliquen las disposiciones, en distintos cuerpos normativos, que ponen en riesgo la seguridad jurídica por las inconsistencias, regulaciones ocultas e incertidumbre para los operadores jurídicos, por lo que recomendamos se tome en cuenta este elemento para el estudio de esta iniciativa.



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

**Análisis Legal.**

Después de analizar el Proyecto de Ley en el aspecto legal, tenemos a bien señalar lo siguiente:

En cuanto a los vistos conforme a los criterios de técnica legislativa los mismos serán colocados en orden cronológicos, establecer dentro de la jerarquía que aplique iniciando por la que tenga la fecha anterior y culminar en la más reciente,

ver redacción:

***Vista:** La Constitución de la República;*

***Vista:** La Ley No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud;*

***Vista:** La Ley No. 454-08, del 27 de octubre de 2008, que crea el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de la República Dominicana;*

***Visto:** El Decreto No. 351-99, del 12 de agosto de 1999, Reglamento General de Hospitales de la República Dominicana.*

1. Este proyecto tiene por objeto crear laboratorios para realizar autopsias en todos los hospitales públicos de los municipios cabeceras de todas las provincias del país, encargando la supervisión de los referidos laboratorios al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Ciencias Forenses-INACIF-.

1.1. En ese sentido, debemos indicar, que en el país existe El Instituto Nacional de Ciencias Forenses -INACIF, creado mediante la Ley 454-08, del 27 de octubre de 2008, el referido Instituto, es un organismo de investigación dirigido a analizar científicamente las evidencias relacionadas con los crímenes y delitos para auxiliar la buena administración de justicia, permitiendo garantizar la legitimidad de los procesos judiciales. Está integrado por un Consejo Directivo-Órgano consultivo y de dirección estratégica- y una Dirección Ejecutiva.

1.2. Por lo anteriormente señalado, entendemos debe evaluarse la pertinencia de esta iniciativa legislativa, que busca crear laboratorios para realizar autopsias en todos los hospitales públicos de los municipios cabeceras de todas las



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

provincias del país, la ley debe partir de lo general a lo particular, y si existe en nuestro ordenamiento jurídico la referida Ley No. 454-08, del 27 de octubre de 2008, que crea el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de la República Dominicana, lo viable y factible es modificar la referida ley, para que dentro de las atribuciones del Consejo Directivo del Instituto se le otorgue la facultad de crear laboratorios de autopsias en todos los hospitales públicos de los municipios cabeceras de todas las provincias del país. Además que, entre las atribuciones que les competen a la Dirección Ejecutiva del INACIF contenidas en el artículo 11 de la Ley No. 454-08, del 27 de octubre de 2008, que crea el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) establece:

***"Proponer al Consejo Directivo, las adquisiciones de equipos y la realización de obras a nivel regional, que correspondan, para su aprobación y tramitación".***

1.3. En otro orden, debemos señalar que las disposiciones contenidas en la presente iniciativa legislativa pueden muy bien ser recogidas en un manual interno que a tal efecto dicte mediante Resolución el Consejo Directivo del INACIF.

2.- A partir de lo señalado, nuestra recomendación técnica legislativa es que esta iniciativa sea convertida en una resolución, que solicite al INACIF la instalación de estos laboratorios de autopsias en cada cabecera de provincia.

### **Análisis Constitucional.**

En cuanto al aspecto constitucional, el presente proyecto de ley cumple con lo establecido en el artículo 96 numeral 1 de la Constitución de la República que establece: **"Que tienen derecho a iniciativa en la formación de la ley, los senadores o senadoras y los diputados o diputadas."**

Esta iniciativa es presentada por el senador por la provincia Montecristi Heinz Vieluf Cabrera.

Del mismo modo la presente iniciativa cumple con lo establecido en el artículo 237 de la Carta Magna en cuanto a la obligación de identificar los recursos necesarios para la ejecución de la ley, que expresa: ***"No tendrá 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."***



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año de la Innovación y Competitividad"

Estableciendo en el artículo 23 la debida provisión de recursos para la ejecución de la ley.

Por todo lo anteriormente planteado, la presente iniciativa no trasgrede ningún mandato constitucional, por lo que en cuanto a este aspecto entendemos que el mismo es favorable.

### Análisis Lingüístico y de la Técnica Legislativa

Sin menoscabo de los señalamientos de análisis de contenido e impacto de vigencia, después de analizar el proyecto de ley en cuanto a la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1. El artículo 1 del proyecto establece: **Artículo 1.- Objeto.** *Esta ley tiene por objeto facilitar el acceso a la realización de autopsias en un menor lapso de tiempo en todas las provincias del país, mediante la creación de laboratorios de autopsias en todos los hospitales públicos de los municipios cabeceras de todas las provincias del país.* Como puede observarse, este artículo utiliza la expresión "municipios cabeceras", para referirse a los lugares donde se instalarán los laboratorios. Al respecto, es preciso señalar que los municipios cabeceras no se consignan como tales en la legislación dominicana, sino que se trata de una expresión semántica común para referir a las cabeceras de las provincias. Sobre ello, debemos indicar que los municipios son unidades territoriales integradas por distritos municipales, secciones y parajes, destinadas a aglutinar territorialmente a personas que poseen homogeneidad económica, social y cultural y con el fin de proteger sus intereses comunes y propugnar por su bienestar. Por tanto, como unidad territorial, los municipios no pueden considerarse cabecera, pues tales entonces sería cabecera, al mismo tiempo todos sus componentes. Lo adecuado es como señala el artículo 2: ciudades cabeceras, tal y como está consignado en la ley 5220. Recomendamos la siguiente redacción:

**Artículo 1.- Objeto.** *Esta ley tiene por objeto facilitar el acceso a la realización de autopsias en un menor lapso de tiempo en todas las provincias del país, mediante la creación de laboratorios de autopsias en todos los hospitales públicos de las ciudades cabeceras de todas las provincias del país.*



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año de la Innovación y Competitividad"

2. El artículo 3 del proyecto se refiere a las definiciones, al respecto, el Manual de Técnica Legislativa señala que la división en las definiciones se realiza empleando numerales y en la especie esta con literales en mayúscula. Recomendamos la siguiente redacción alterna:
  - 1) **Anatomía Patológica Humana:** Es la rama de la Medicina que se ocupa del estudio, por medio de técnicas morfológicas, de las causas, desarrollo y consecuencias de las enfermedades. El fin último es el diagnóstico correcto de biopsias, piezas quirúrgicas, citologías y autopsias. En el caso de la Medicina, el ámbito fundamental son las enfermedades humanas. La Anatomía Patológica es una especialidad médica que posee un cuerpo doctrinal de carácter básico que hace que sea, por una parte, una disciplina académica autónoma y, por otra, una unidad funcional en la asistencia médica;
  - 2) **Autopsia:** También llamado **examen post-mortem, obducción o necropsia**, es un procedimiento médico con el fin de obtener información anatómica sobre la causa, naturaleza, extensión y complicaciones de la enfermedad que sufrió en vida el sujeto y que permite formular un diagnóstico médico final o definitivo para dar una explicación de las observaciones clínicas dudosas y evaluar un tratamiento dado.
3. Observamos en el presente proyecto carece de estructura interna que divida y organice su contenido. Al respecto es preciso señalar que las estructuras internas son las partes diferenciadas en que estas se dividen, con objeto de agrupar y particularizar sus mandatos para así lograr la fluidez en su manejo, potenciar su conocimiento y favorecer su comunicación. De lo antes expresado y tomando en cuenta su extensión y contenido, sugerimos que la estructura interna que agrupe su contenido sea "Capítulos y Secciones", como sigue:

**CAPÍTULO I**  
**DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES**  
(que abarcará los artículos 1 al 3)

**CAPÍTULO II**  
**DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES**



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año de la Innovación y Competitividad"

(que abarcará los artículos 4 al 8)

CAPÍTULO III  
DEL PROCEDIMIENTO EN LOS LABORATORIOS

(que abarcará los 9 al 17)

CAPÍTULO IV  
DEL TRATAMIENTO INFORMATIVO DE LAS AUTÓPSIAS

(que abarca los artículos 18 al 20)

CAPÍTULO V  
DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

(Que abarca los artículos 21 al 23)

CAPÍTULO V  
DE LAS DISPOSICIONES FINALES  
(Artículos 24 y 25 según la opinión técnica 6)

4. El artículo 4 sucede al artículo de las definiciones y se refiere a las sedes de los laboratorios. Sin embargo, previo a la sede, el legislador no dispuso en un artículo la creación de los laboratorios. Este artículo es necesario para los fines de aplicación de la ley, este artículo sería el 4. Recomendamos el siguiente:

*Artículo. Creación de los laboratorios. Se crean laboratorios de autopsias, en todos los hospitales públicos ubicados cada ciudad cabecera de provincia del país.*

5. El artículo 7 y 12 del proyecto amerita su adecuación, tanto del epígrafe como de la división interna en numerales, atendiendo a las recomendaciones del Manual de Técnica Legislativa. Recomendamos lo siguiente:

**Artículo 7.- Requisitos de constitución.** Para constituirse un laboratorio de autopsia clínica son requisitos mínimos lo siguiente:

- 1) Privacidad para la obtención de las condiciones adecuadas de aislamiento y protección;
- 2) Iluminación suficiente;
- 3) Agua corriente;



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

"Año de la Innovación y Competitividad"

- 4) Ventilación;
- 5) Mesa especial para autopsias;
- 6) Disponibilidad de energía eléctrica;
- 7) Medios adecuados para la eliminación de los restos, fluidos y desechos que no pueden ser integrados al cadáver.

**Artículo 12.-Casos obligatorios para realizar autopsia.** Es obligatoria la autopsia en los siguientes casos:

- 1) En los niños fallecidos antes de las 24 horas de vida o niños prematuros;
  - 2) En los casos en que no se pudiera establecer las causas de la muerte;
  - 3) De las personas fallecidas como resultado de la comisión de hechos delictivos o criminales y de accidentes de tránsito;
  - 4) En los casos en lo que haya existido duda de la causa que dio origen al deceso.
6. Hemos observado que la iniciativa legislativa, en su parte final, está dividida en capítulos no numerados y artículos numerados con números ordinales, siguiendo las recomendaciones de técnicas legislativa adoptadas a partir de la aprobación de la Constitución del año 2010, la que asumió tal estructura, tras el respeto del principio de homogeneidad estructural y temática legislativa y como referente a la Carta Magna, la que no solo irradia en su contenido en el sistema jurídico, sino, también, en su estructura interna.
- 6.1. Este modelo de estructura de la constitución, en su parte final, no siguió las recomendaciones del Manual de Técnica Legislativas adoptado por el Senado de la República en el año 2005, lo que supuso un cambio en tales criterios expuestos en el manual, llevado a cabo en la práctica, como señalamos.
- 6.2. En el año 2017, la Cámara de Diputados aprobó su propio Manual de Técnica Legislativa, el cual adoptó, con ligeros cambios, el modelo del Manual del Senado y no siguió la estructura de la Constitución. Este criterio supuso una inobservancia y discordancia con la técnica legislativa asumida por la Constitución, pero a su vez se divorció de la adopción práctica en vigencia desde el año 2011, lo que ha traído posiciones disimiles en ambas cámaras.



SENADO

REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa  
"Año de la Innovación y Competitividad"

- 6.3. Sin embargo, como el Senado de la República posee en la letra de su manual una posición similar a la adoptada por la Cámara, por homogeneidad legislativa, se ha decidido recomendar que se asuma los preceptos de ambos manuales, obviando el modelo constitucional adoptado en la práctica, hasta tanto se adopte en común el modelo utilizado en la constitución.
- 6.4. Tomando como base lo antes expuesto tenemos a bien sugerir que la iniciativa sean presentadas continuando la secuencia numérica de los artículos que integran la parte dispositiva, del mismo modo sugerimos dividir en capítulos las disposiciones generales y las disposiciones finales, y entre esta última, separar es secciones las disposiciones reglamentarias, transitorias, derogatorias y de entrada en vigencia. Esto se recomienda, partiendo de la necesidad de homogenizar con las disposiciones del manual de técnica legislativa del Senado de la República y la Cámara de Diputados ver redacción:

**Artículo 24.-** Derogación. *La presente ley deroga el numeral 14 del artículo 8, de la Ley No. 454-08, del 27 de octubre de 2008, que crea el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de la República Dominicana;*

**Artículo 25.- Entrada en vigencia.** *Esta ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurrido los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.*

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. En los casos de que la comisión decida acoger las recomendaciones, en el sentido de que es factible convertir esta iniciativa de ley en una resolución, procederemos a hacerlo y si decidiere acogerlo como ley, procederemos a remitir la redacción alterna correspondiente.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.  
Director



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Departamento Técnico de Revisión Legislativa**  
**"Año de la Innovación y Competitividad"**

WF.