

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA  
"AÑO DEL DESARROLLO AGROFORESTAL"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 174/2017.

A la : Comisión Permanente de Justicia y Derechos Humanos.

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 regula el Sistema Correccional y reubicación de los Centros Penitenciarios en la República Dominicana.

Ref. : Oficio No. 001480/17. Exp. No. 00294, 08-05-17.

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 tiene por objeto regular el Sistema Correccional y reubicación de los Centros Penitenciarios en la República Dominicana.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por los señores Santiago José Zorrilla, Senador de la república por la provincia El Seibo, José Ignacio Ramón Paliza Nouel, Senador de la república por la provincia Puerto Plata y Amarilis Santana Cedano, Senadora de la república por la provincia La Romana.

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

VISTA: La Constitución de la República Dominicana.

VISTA: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 10 de diciembre del 1948.

VISTA: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, el 2 de mayo del 1948 en Bogotá, Colombia;

VISTA: Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas, sobre Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, del 30 de agosto del 1955.

VISTA: La Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución No. 3452, del 9 de diciembre del 1975;

VISTO: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado y abierto a la firma, ratificación y adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución No. 2200A (XXI), de 16 de diciembre del 1966, y que entró en vigor el 23 de marzo del 1976;

VISTA: La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; aprobada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución No.34/180, del 18 de diciembre del 1979 y puesta en vigor el 3 de septiembre del 1981;

VISTA: La Convención sobre Extradición de la Séptima Conferencia Internacional Americana, aprobada por Resolución No. 761, del 10 de octubre del 1934;

VISTO: El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, aprobado en Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución No. 39/169, del 17 de diciembre del 1979;

VISTO: El Convenio sobre Traslados de Personas Condenadas de Estrasburgo, del 21 de marzo del 1983;

VISTA: La Convención Interamericana que impide y sanciona la tortura del 1985, adoptada en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en su Decimoquinto Período Ordinario de Sesiones, Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre del 1985, y que entró en vigor el 28 de febrero del 1987;

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; aprobada mediante Asamblea General, en la Convención de las Naciones Unidas, el 20 de diciembre del 1988;

VISTA: La Resolución de Naciones Unidas No. 43-173, del 9 de diciembre del 1988, sobre la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión;

VISTA: Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores de Edad Privados de Libertad, aprobada en Asamblea Nacional, el 14 de diciembre del 1990, por Resolución No.45/113;

VISTAS: Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General, en su Resolución No. 45/110, del 14 de diciembre del 1990;

VISTOS: Los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, aprobado el 7 de septiembre del 1990;

VISTOS: Los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, aprobados por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución No. 46/119 del 17 de diciembre del 1991;

VISTA: La Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal; adoptada en Nassau, Commonwealth of Bahamas, el 23 de mayo del 1992 en el Vigésimosegundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, que entró en vigor el 14 de abril del 1996;

VISTA: La Declaración de Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas; aprobada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante Resolución No. 1/08, en fecha 13 de marzo de 2008;

VISTA: Las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), de la 71ª sesión plenaria de la Asamblea General de la ONU, del 21 de diciembre de 2010;

VISTO: El Código Penal Dominicano;

VISTA: La Ley No. 224, del 26 de junio del 1984, que establece el Régimen Penitenciario de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No. 24-97 del 28 de enero del 1997, Contra la Violencia Intrafamiliar;

VISTA: La Ley No.46-99, que modifica el Artículo 7, del Código Penal Dominicano;

VISTA: Ley No. 12-07, del 24 de enero de 2007, que establece las multas o sanciones pecuniarias para las diferentes infracciones, sean crímenes o delitos que en su Artículo 3, crea un fondo especial para la aplicación y desarrollo del Nuevo Modelo Penitenciario, a cargo de la Procuraduría General de la República, para administrar todas las cobranzas obtenidas de las multas recaudadas por la indicada institución, a través de la aplicación de dicha Ley;

VISTA: La Ley No. 76-02, del 19 de julio de 2002, que crea el Código Procesal Penal de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No.136-03, del 7 de agosto del 2003, sobre la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes;

VISTA: La Ley No. 36, del 18 de octubre del 1965, sobre Porte y Tenencia de Armas de Fuego;

VISTA: La Ley No. 6132, del 15 de diciembre del 1972, sobre Expresión y Difusión del Pensamiento;

VISTA: La Ley No. 164, del 10 de junio del 1980, sobre la Libertad Condicional;

VISTA: La Ley No. 223, del 26 de junio del 1984, sobre el Perdón Condicional de la Pena;

VISTA: La Ley No. 50-88, del 30 de mayo del 1988, sobre Drogas y Sustancias Controladas;

VISTA: La Ley No. 55-93, del 31 de diciembre del 1993, sobre el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA);

VISTA: La Ley No. 60-93, que modifica el Art.11, de la Ley No. 224, del 13 de junio del 1984, que estable cárceles modelos exclusivas para mujeres en todo el territorio nacional.

VISTA: La Ley No. 46-97, del 18 de febrero del 1997, sobre el Fortalecimiento de la Autonomía Administrativa del Poder Judicial y Legislativo;

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

VISTA: La Ley No. 153-98, del 27 de mayo del 1998, sobre Telecomunicaciones;

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

VISTA: La Ley No. 96-04, del 28 de enero de 2004, sobre la Policía Nacional;

VISTA: La Ley No. 194-04, del 28 de julio de 2004, sobre Autonomía Presupuestaria del Ministerio Público;

VISTA: La Ley No. 200-04, del 28 de julio de 2004, sobre Libre Acceso a la Información Pública;

VISTA: La Ley No. 12-06, del 3 de febrero de 2006, sobre Salud Mental;

VISTA: La Ley No. 423-06, del 17 de noviembre de 2006, sobre Presupuesto para el Sector Público;

VISTA: La Ley No. 346-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones y sus modificaciones;

VISTA: La Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, sobre Función Pública;

VISTA: La Ley No. 133-11, del 9 de junio de 2011, sobre el Estatuto del Ministerio Público;

VISTO: El Decreto No. 288-96, del 3 de agosto del 1996, que establece el Reglamento de la Ley 50-88, sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana;

VISTO: El Decreto No. 149-98, del 29 de abril del 1998, que crea las Comisiones de Ética Pública;

VISTO: El Decreto No. 694-09, del 17 de septiembre de 2009, que crea el Sistema de Atención Ciudadana;

VISTO: El Reglamento del Juez de la Ejecución de la Pena, aprobado por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, en Cámara de Consejo, mediante la Resolución No. 296-2005, del 6 de abril de 2005.

#### Impacto de Vigencia.

Con la implementación de la regulación del Sistema Correccional y reubicación de los Centros Penitenciarios en la República Dominicana, se crea un importante marco legal que esté acorde con la realidad actual, con el objetivo de brindar seguridad a la ciudadanía, impulsando una administración y gestión penitenciaria más eficiente, eficaz y moderna reubicando los centros penitenciarios que se ubiquen dentro de zonas urbanas.

Esta es una iniciativa legislativa necesaria para el fortalecimiento del Sistema penitenciario dominicano, y para garantizar la regeneración, rehabilitación e inserción del interno a la sociedad, lo cual contribuye con la reducción de la criminalidad y, en consecuencia, se genera mayor seguridad pública.

#### Análisis Legal.

El proyecto de ley objeto de nuestro estudio ha sido revisado y se han observado los siguientes criterios:

1. El proyecto de ley presenta entre sus vistos algunos que no cumplen con los criterios establecidos en la Técnica Legislativa para su elaboración en cuanto a su presentación la misma debe ser ordenada según la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma ya que garantizan la seguridad jurídica, por lo tanto, sugerimos realizar una readecuación a través de la siguiente redacción:

VISTA: La Constitución de la República Dominicana.

VISTA: La Convención sobre Extradición de la Séptima Conferencia Internacional Americana, aprobada por Resolución No. 761, del 10 de octubre del 1934;

VISTA: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 10 de diciembre del 1948.

VISTA: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, el 2 de mayo del 1948 en Bogotá, Colombia;

VISTA: Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas, sobre Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, del 30 de agosto del 1955.

VISTA: La Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución No. 3452, del 9 de diciembre del 1975;

VISTO: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado y abierto a la firma, ratificación y adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución No. 2200A (XXI), de 16 de diciembre del 1966, y que entró en vigor el 23 de marzo del 1976;

VISTO: El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, aprobado en Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución No. 39/169, del 17 de diciembre del 1979;

VISTA: La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; aprobada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución No.34/180, del 18 de diciembre del 1979 y puesta en vigor el 3 de septiembre del 1981;

VISTO: El Convenio sobre Traslados de Personas Condenadas de Estrasburgo, del 21 de marzo del 1983;

VISTA: La Convención Interamericana que impide y sanciona la tortura del 1985, adoptada en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en su Decimoquinto Período Ordinario de Sesiones, Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre del 1985, y que entró en vigor el 28 de febrero del 1987;

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; aprobada mediante Asamblea General, en la Convención de las Naciones Unidas, el 20 de diciembre del 1988;

VISTA: La Resolución de Naciones Unidas No. 43-173, del 9 de diciembre del 1988, sobre la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión;

VISTA: Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores de Edad Privados de Libertad, aprobada en Asamblea Nacional, el 14 de diciembre del 1990, por Resolución No.45/113;

VISTAS: Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General, en su Resolución No. 45/110, del 14 de diciembre del 1990;

VISTOS: Los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, aprobado el 7 de septiembre del 1990;

VISTOS: Los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, aprobados por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución No. 46/119 del 17 de diciembre del 1991;

VISTA: La Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal; adoptada en Nassau, Commonwealth of Bahamas, el 23 de mayo del 1992 en el Vigésimosegundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, que entró en vigor el 14 de abril del 1996;

VISTA: La Declaración de Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas; aprobada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante Resolución No. 1/08, en fecha 13 de marzo de 2008;

VISTA: Las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), de la 71 sesión plenaria de la Asamblea General de la ONU, del 21 de diciembre de 2010;

VISTA: La Ley No. 36, del 18 de octubre del 1965, sobre Porte y Tenencia de Armas de Fuego;

VISTA: La Ley No. 6132, del 15 de diciembre del 1972, sobre Expresión y Difusión del Pensamiento;

VISTA: La Ley No. 164, del 10 de junio del 1980, sobre la Libertad Condicional;

VISTA: La Ley No. 223, del 26 de junio del 1984, sobre el Perdón Condicional de la Pena;

VISTA: La Ley No. 224, del 26 de junio del 1984, que establece el Régimen Penitenciario de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No. 50-88, del 30 de mayo del 1988, sobre Drogas y Sustancias Controladas;

VISTA: La Ley No. 55-93, del 31 de diciembre del 1993, sobre el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA);

VISTA: La Ley No. 60-93, del 31 de diciembre del 1993, que modifica el Art.11, de la Ley No. 224, del 13 de junio del 1984, que establece cárceles modelos exclusivas para mujeres en todo el territorio nacional.

VISTA: La Ley No. 24-97, del 28 de enero del 1997, Contra la Violencia Intrafamiliar;

VISTA: La Ley No. 46-97, del 18 de febrero del 1997, sobre el Fortalecimiento de la Autonomía Administrativa del Poder Judicial y Legislativo;

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

VISTA: La Ley No. 153-98, del 27 de mayo del 1998, sobre Telecomunicaciones;

VISTA: La Ley No.46-99, del 20 de mayo del 1999, que modifica el Artículo 7, del Código Penal Dominicano;

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

VISTA: La Ley No. 76-02, del 19 de julio de 2002, que crea el Código Procesal Penal de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No.136-03, del 7 de agosto del 2003, sobre la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes;

VISTA: La Ley No. 96-04, del 28 de enero de 2004, sobre la Policía Nacional;

VISTA: La Ley No. 194-04, del 28 de julio de 2004, sobre Autonomía Presupuestaria del Ministerio Público;

VISTA: La Ley No. 200-04, del 28 de julio de 2004, sobre Libre Acceso a la Información Pública;

VISTA: La Ley No. 12-06, del 3 de febrero de 2006, sobre Salud Mental;

VISTA: La Ley No. 346-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones y sus modificaciones;

VISTA: La Ley No. 423-06, del 17 de noviembre de 2006, sobre Presupuesto para el Sector Público;

VISTA: La Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, sobre Función Pública;

VISTA: La Ley No. 133-11, del 9 de junio de 2011, sobre el Estatuto del Ministerio Público;

VISTA: Ley No. 12-07, del 24 de enero de 2007, que establece las multas o sanciones pecuniarias para las diferentes infracciones, sean crímenes o delitos que en su Artículo 3, crea un fondo especial para la aplicación y desarrollo del Nuevo Modelo Penitenciario, a cargo de la Procuraduría General de la República, para administrar todas las cobranzas obtenidas de las multas recaudadas por la indicada institución, a través de la aplicación de dicha Ley;

VISTO: El Decreto No. 288-96, del 3 de agosto del 1996, que establece el Reglamento de la Ley 50-88, sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana;

VISTO: El Decreto No. 149-98, del 29 de abril del 1998, que crea las Comisiones de Ética Pública;

VISTO: El Decreto No. 694-09, del 17 de septiembre de 2009, que crea el Sistema de Atención Ciudadana;

VISTO: El Reglamento del Juez de la Ejecución de la Pena, aprobado por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, en Cámara de Consejo, mediante la Resolución No. 296-2005, del 6 de abril de 2005.

1. Es oportuno señalar, que como bien establece la Constitución de la República Dominicana el Ministerio Público es un órgano que goza de autonomía funcional, administrativa y presupuestaria, el cual de acuerdo al artículo 169 párrafo II tendrá bajo su dirección el órgano que la ley constituya

para regular el funcionamiento del sistema penitenciario, creado por esta iniciativa legislativa en su artículo 7, sin embargo consideramos pertinente establecer de manera directa por la naturaleza del órgano que regulará el sistema penitenciario la dependencia de este organismo con la Procuraduría General de la República, en una redacción alterna que se podría leer así:

***“ Artículo 7. Consejo Nacional de Sistema Penitenciario. El Consejo Nacional de Sistema Penitenciario (CNSP) es el órgano superior del sistema penitenciario de la República Dominicana dependiente de la Procuraduría General de la República.”***

2. En otro orden el artículo 11 de la iniciativa legislativa establece: ***“Instituto Nacional de Servicios Correccionales. El Instituto Nacional de Servicios Correccionales (INSEC) es un organismo desconcentrado de la Procuraduría General de la República, con autonomía presupuestaria, administrativa y financiera, que rige el Sistema Correccional de la República Dominicana.”*** en ese sentido, debemos referirnos a la definición que establece la ley No. 247-12 del 09 de agosto del 2012, Ley Orgánica de Administración Pública sobre los organismos Desconcentrados, Autónomos y Descentralizados:

2.1 Los órganos descentralizados artículo 41: ***Descentralización funcional. La descentralización funcional es la transferencia de competencias a personas jurídicas de derecho público, organizadas en forma de organismos autónomos y descentralizados del Estado, dotados de patrimonio propio, autonomía administrativa, financiera y técnica, con las competencias o atribuciones específicas que determine la ley que los crea. Los organismos autónomos en que se desagreguen los entes descentralizados funcionalmente podrán ser de naturaleza financiera o no financiera.***

2.2 Los órganos desconcentrados artículo 70: ***“Concepto de la desconcentración. La desconcentración constituye una técnica de distribución de competencias en el seno de una misma entidad jurídica y que tiene por propósito distribuir y especializar el ejercicio de las competencias o la prestación de servicios públicos acercando la Administración a los usuarios.”***

2.3 Los órganos autónomos de acuerdo al Artículo 50.- ***Concepto. Los organismos autónomos y descentralizados son entes administrativos provistos de personalidad jurídica de derecho público o privado, distinta de la del Estado y dotados de patrimonio propio, autonomía administrativa, financiera y técnica, con las competencias o atribuciones específicas que determine la ley que los crea.***

Atendiendo a la referencia antes señaladas de lo que representa un órgano desconcentrado, descentralizado y autónomo sugerimos eliminar la frase: “con autonomía presupuestaria, administrativa y financiera” ya que por su naturaleza la institución ejecutora de esta ley es un organismo desconcentrado, que no goza de las características de los organismos descentralizados y autónomos.

3. En ese mismo orden, atendiendo a lo establecido sobre los organismos desconcentrado tenemos a bien señalar que el Artículo 17 dice: *Condición de la Academia. La Academia Superior de Estudios Penitenciarios (ASEP) es una entidad educativa, dentro del Sistema Correccional, con autonomía presupuestaria, administrativa y financiera. La ASEP estará dirigida por un Director/a de la Academia, quién será designado por el Consejo Nacional de Servicios Correccionales.* En ese sentido, por la naturaleza de la institución debemos sugerir la sustitución de la frase con autonomía presupuestaria, administrativa y financiera por *“dependiente de la Procuraduría General de la República”*

### Análisis Constitucional

Luego del estudio y análisis de la iniciativa referida en el asunto, tenemos a bien hacer las siguientes consideraciones:

1. De conformidad con las disposiciones del artículo 169 de la Constitución de la República, el Ministerio Público es el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.

Párrafo I.-En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público garantizará los derechos fundamentales que asisten a ciudadanos y ciudadanas, promoverá la resolución alternativa de disputas, dispondrá la protección de víctimas y testigos y defenderá el interés público tutelado por la ley.

Párrafo II.-La ley regulará el funcionamiento del sistema penitenciario bajo la dirección del Ministerio Público u otro organismo que a tal efecto se constituya.

2. Es evidente que la función orgánica del Ministerio Público está diseñada en la Constitución de la República.
3. Si observamos el mandato del párrafo II del citado artículo, el título que se le debe dar a esta ley es **“Ley que regula el funcionamiento del Sistema Penitenciario en la República Dominicana”**.

4. Este mismo **párrafo II** también establece que los organismos que se constituyan a tal efecto estarán bajo la dirección del Ministerio Público.
5. En ese sentido observamos que el proyecto de ley tiene por objeto crear el Sistema Correccional integrado por: El Consejo Nacional de Servicios Correccionales (CNSC). El Instituto Nacional de Servicios Correccionales (INSEC). Academia Superior de Estudios Penitenciarios (ASEP). Inspectoría General del Sistema Correccional. Cultos General Correccional. Dotando al Instituto y a la Academia de autonomía administrativa, financiera y técnica, propio de los órganos autónomos y descentralizados.
6. De conformidad con lo anteriormente descrito en el Párrafo II del artículo 169 de la Constitución, la referida iniciativa no debe crear organismos autónomos o descentralizados, dentro del Ministerio Público, sino organismos bajo la dirección del Ministerio Público-es lo que la Ley No. 247-12 del 14 de octubre de 2012, ha **denominado Organismos desconcentrados**. *Que consiste en una distribución de competencias en el seno de una misma entidad jurídica.*
7. De lo anterior se deduce, que los organismos que la presente iniciativa crea, deben *están bajo la dirección del Ministerio Público y el presupuesto de los órganos desconcentrados se incluirá en el presupuesto del órgano o ente que forman parte, en el caso que nos ocupa. en el Presupuesto del Ministerio Público.*
8. En el análisis legal de este informe se tratara este tema con mayor amplitud, por ser la referida ley No. 247-12, la que concretiza los principios rectores y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública, así como las normas relativas al ejercicio de la función administrativa por parte de los órganos y entes que conforman la Administración Pública del Estado.
9. Observamos que los artículos 84 y 85 del proyecto se refieren a la libertad de cultos y culto general. El primero de los artículos establece:

*"las personas privadas de libertad tienen derecho a profesar los preceptos religiosos de su preferencia y participar de los servicios religiosos que se ofrezcan en los Centro de Corrección y Rehabilitación....."*

El segundo de los artículos establece:

*"El Culto General de la Penitenciaria funcionara en el Sistema Correccional de la República Dominicana, abierta a la fe, asegurando la libertad de culto.....La misma estará bajo la dirección del Capellán General Penitenciario"*

10.- Si bien es cierto que los referidos artículos 84 y 85 del proyecto establece la libertad a las personas de profesar los preceptos religiosos de su preferencia, los conmina a "participar de los servicios religiosos que se ofrezcan en los Centro de Corrección y Rehabilitación y el Culto General de la Penitenciaría estará bajo la dirección el Capellán"

11.- Estos articulados trasgreden el artículo 45 de la Constitución. Libertad de Conciencia y Cultos. El Estado garantiza la libertad de conciencia y cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres. La Constitución de 2010, deja en libertad de los ciudadanos escoger a conciencia el culto religioso que mejor convenga a sus propias convicciones.

12.- Como se puede observar la libertad religiosa goza en República Dominicana de jerarquía constitucional y por ende, todos los órganos del Estado están en la irrenunciable obligación de garantizarla.

13.- Por lo que recomendamos la siguiente redacción alterna de los artículos 84 y 85 del proyecto.

**Artículo 84. Libertad de Culto.** Las personas privadas de libertad tienen derecho a profesar y participar de los preceptos religiosos de su preferencia que se celebren en los Centro de Corrección y Rehabilitación....."

**Artículo 85.- Culto General.** El Culto General de la Penitenciaría funcionará en el Sistema Penitenciario de la República Dominicana, abierta a la fe, asegurando la libertad de culto, para organizar y/o ofrecer la atención espiritual a los hombres y las mujeres privados de libertad que habitan en los centros penitenciarios.

14.- Y por último observamos que el artículo 117, numeral 8 del proyecto que establece: "*Se consideran faltas leves las siguientes acciones:8) Cualquier otra acción u omisión que represente el incumplimiento de los deberes establecidos en la presente ley y sus reglamentos", trasgrede el artículo 40, numeral 13 de la Constitución pues" nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa.*

Toda norma debe describir los supuestos facticos que tipifican una conducta notaria.

#### Análisis de Técnica Legislativa

Luego de análisis y estudio del proyecto de ley que Regula el Sistema Correccional y Reubicación de los Centros Penitenciarios en la Republica Dominicana. TENEMOS a bien hacer las siguientes observaciones:

- 1- Sugerimos modificar el nombre del título del proyecto de ley en virtud de que tal como señalamos en la opinión constitucional, el nombre dado por la Constitución de la República en el párrafo II del artículo 169, es el de Sistema Penitenciario. Por lo que sugerimos que el título del proyecto sea el siguiente:

*“LEY QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA  
PENITENCIARIO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA”*

10. Sugerimos de igual modo que sea sustituido el término “correccional” por “penitenciario”, en todos los lugares del proyecto de ley donde haga mención de este término, sustituyendo en el mismo tenor todas las siglas donde se haga referencia al sistema correccional. Tales son: El Consejo Nacional de Servicios Correccionales (CNSC); El Instituto Nacional de Servicios Correccionales (INSEC). Inspectoría General del Sistema Correccional, y Cultos General Correccional. Sustituirlo por “El Consejo Nacional de Servicios Penitenciario (CNSP); El Instituto Nacional de Servicios Penitenciarios (INSEC); Cultos General Penitenciario; Inspectoría General del Sistema Penitenciario.
- 2- En cuanto a los considerandos tenemos a bien señalar que hemos notado que el proyecto de ley en su considerando séptimo establece lo siguiente: *“COSIDERANDO SÉPTIMO: Que la Constitución de la República Dominicana en su Artículo 112, establece que: “Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras”* en este sentido, señalamos que tomando en consideración que se trata de una ley ordinaria y que por su naturaleza, para los fines de aprobación; se rige por lo establecido en La Constitución de la República, en su artículo 113, que expresa textualmente lo siguiente: *“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”*. Por tales señalamientos sugerimos modificar dicho considerando y en relación a los demás sugerimos la reorganización de los mismos debido a que la redacción de estos no puede ser dispersa, sino seguir un orden lógico temático iniciando de lo general a lo particular en este caso comenzar haciendo referencia a la Constitución y luego las normas reguladoras.
- 3- Referente a los artículos de este proyecto algunos estos contienen literales sin antes poseer un numeral, por lo que sugerimos hacerlo en virtud de lo establecido en la Constitución de la República. Cambios de

literales a numerales. En todos los artículos del proyecto donde se utilicen literales, recomendamos sustituirlos por numerales para mantener una homogeneidad con la Constitución.

- 4- Observamos que el proyecto de ley utiliza el término "*funciones*" para establecer las prerrogativas de sus diferentes estructuras, al respecto es preciso señalar que las funciones refieren a los grandes temas u obligaciones que una institución o sistema debe desarrollar o ejecutar, por lo que en el caso de la especie al tratarse de acciones que se derivan de una principal, estamos ante una "*atribución*", que son los mandatos específicos derivados de esas funciones, por lo que sugerimos hacer los cambios en todos los lugares del proyecto de ley que sea necesario. Como ejemplo de lo antes señalado, observamos el siguiente artículo.

*"Artículo 9. Atribuciones del Consejo Nacional de Servicios Penitenciarios. El CNSP tendrá las siguientes atribuciones:"*

- 5- La sección II, del capítulo III, expresa lo siguiente:

*SECCIÓN II  
INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS CORRECCIONALES (INSEC)*

*Artículo 14. Director General del Instituto Nacional de Servicios Correccionales. El Director General del Instituto Nacional de Servicios Correccionales será designado por el Consejo Nacional de Servicios Correccionales, del personal de carrera penitenciaria.*

Observamos que el título de la sección no corresponde al contenido de los artículos que la conforman, ya que los mismos expresan todo lo relativo al director ejecutivo del instituto. Al respecto es preciso señalar que el título de una estructura organizativa de una ley, debe de responder al contenido expresado en los artículos que la conforman, respetando el principio de coherencia y orden lógico. Por lo que en el caso de la especie sugerimos sustituir el nombre del título de la sección por el siguiente:

*SECCIÓN II  
Del Director General del Instituto Nacional de Servicios Penitenciario. (INSEP)*

- 6- Observamos que los artículos 121, 122 y 123 establecen las sanciones para las faltas leves, graves y muy graves enlistadas en el artículo 117, 118 y 119, al respecto es preciso señalar que no se establece la sanción de una falta en específico, observándose más bien múltiples sanciones, suponiéndose que se quedaría a la libre convicción de la autoridad aplicar la sanción por la falta cometida. En ese tenor es preciso señalar

que las leyes deben de ser redactadas de forma clara y precisa, con la finalidad de resguardar los derechos fundamentales de todas las personas sin importar su estatus legal; por lo que sugerimos que a cada falta enlistada en los artículos 117, 118 y 119 le sea colocada la correspondiente sanción, tomando en cuenta la proporcionalidad entre la sanción y la falta cometida.

Después de analizar el proyecto en los aspectos constitucional, legal, lingüístico y de técnica legislativa ENTENDEMOS que no entra en contradicción con dichos aspectos, por lo tanto, SOMOS DE OPINION, que la Comisión encargada del mismo pueda abocarse a su estudio y rendir informe tomando en cuenta los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Félix  
Director

WF/l-c-tl.