

## **DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA**

Santo Domingo de Guzmán

### **DETEREL 036/ 2011.**

A la : Comisión Permanente de Justicia y Derechos Humanos

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

De : **Wenel D. Félix F.**  
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Informe del Proyecto de Ley sobre Declaración Jurada de Patrimonio y Enriquecimiento Ilícito.

Referencia. : Oficio No. 002333, de fecha 31 de enero del 2011  
(**Expediente No. 00224-2010-SLE-SE**)

En atención a su 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 dichos proyectos tenemos a bien expresarle lo siguiente:

### **Contenido de los Proyectos de Ley:**

**PRIMERO** : Se trata de un Proyecto cuyo objetivo es regular el sistema de declaración jurada de los funcionarios público, a fin de evitar el enriquecimiento ilícito de las personas que sirven al Estado.

**SEGUNDO**: Dicho proyecto fue presentado por el Sr. Charles Noel Mariotti Tapia, por la provincia Monte Plata, depositado en fecha 26 de enero del 2011.

### **Facultad Legislativa Congresual:**

De acuerdo a la facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la Constitución que enuncia lo siguiente:

***“Art. 93 literal q : 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**

En el caso de la especie, se trata de una ley ordinaria que por su naturaleza requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los votos presente cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la República Dominicana en su artículo 113.

### **Desmonte Legal**

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

1. Constitución de la República.
2. Vista: La Convención Interamericana Contra la Corrupción, aprobada en Caracas, Venezuela, en fecha 29 de marzo de 1996, ratificada por el Congreso Nacional mediante Resolución No. 489-98, del 20 de noviembre de 1998.
3. Vista: La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
4. Vista: La Ley No. 82-79, de fecha 16 de diciembre de 1979, que regula la publicación de la Declaración Jurada de Ingreso y de Bienes y Rentas de los Funcionarios y Servidores Público del Estado.
5. Vista: La Ley No. 10-04, de fecha 20 de enero del 2004, sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.
6. El Decreto No. 287-06 de fecha 17 de julio del 2006, sobre el Sistema Automatizado y Uniforme de Declaraciones Jurada de Patrimonio.

7. El Decreto No. 324-07, de fecha 03 de julio del 2007, que crea la Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa ( DPCA) y modifica sus atribuciones.

### **Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa**

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1. En cuanto a los considerandos del proyecto de ley, atendiendo a lo establecido en el Manual de Técnica Legislativa, en el título “Estructura de la Parte Normativa” punto 4.1.1.3, acerca de los Considerandos que nos dice que deben numerarse para una mejor ubicación de los mismos, en tal virtud proponemos una redacción en donde se establezcan en ordinal masculino como el ejemplo que sigue:

**“CONSIDERANDO PRIMERO  
CONSIDERANDO SEGUNDO”**

2. Es Oportuno señalar que en el proyecto de Ley hemos podido observar que presenta problemas en cuanto a las formas verbales, que de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa en su punto 5.2 que habla sobre las “**Formas Verbales**” y establece que la norma debe estar relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se elabora y se aprueba; tal como establece en su literal “**b) Preferir el presente al futuro... y emplear el futuro sólo cuando es irremplazable por el presente.**”, por lo que siempre debemos preferir el modo indicativo al subjuntivo; el presente al futuro y utilizar el futuro sólo cuando es irreparable por el presente, por tanto, sugerimos sustituir el uso de términos futuros realizados en el proyecto de ley, por términos presentes.

3. Los artículos de todo el texto normativo llevan un resumen de su contenido al que se denomina “**epígrafe**” o lo que es lo mismo un título breve y claro del contenido de la norma, sin embargo, a partir del Capítulo IX del proyecto de Ley que nos habla sobre las

disposiciones transitorias, las derogaciones y las disposiciones finales hemos observado que los artículos no contienen epígrafe en tal sentido, tomando en cuenta lo que establece el Manual de Técnica Legislativa en su punto 4.1.7.2 literal d.4 que dice: “ ***todos los artículos, sin excepción, llevan epígrafe***”, por lo que sugerimos agregarles a los artículo que faltan del texto legislativo su correspondiente epígrafe.

4. El artículo 3 del proyecto de ley establece: “ ***Los funcionarios obligados a declarar deben, dentro de los treinta ( 30) días siguientes a su designación o elección, presentar un inventario certificado por un contador público autorizado y jurado ante notario público, de los bienes que constituyen su patrimonio y el de su cónyuge o compañero permanente , si lo tuviere.***

***Párrafo. En los casos de funcionarios elegidos por voto popular, deben presentar su declaración dentro de los treinta (30) días contado a partir de la fecha de emisión de su certificado de elección.***”

En tal sentido hemos observado que el artículo en su parte infine manda a que sean declarados los bienes del ***conyugue o compañero***, sin embargo es oportuno señalar que esta salvedad será necesaria a nuestro modo de ver, de acuerdo al tipo de régimen económico del matrimonio, es decir, al estatutos legal que hayan convenido, al conjunto sistemático de normas, que regulan las relaciones patrimoniales que se desarrollan entre ellos, al interior del matrimonio, y entre éstos y terceros, por lo que entendemos que la formulación del artículo debe ser estructurada tomando como base si se trata del régimen de comunidad de bienes o de separación:

El primero regulado en el Código Civil a partir del artículo 1399 caracterizado por la contribución de cada esposo al matrimonio y a la familia de sus bienes muebles, sin tener en cuenta la cantidad, en donde la única propiedad real que queda fuera del esquema de propiedad de la comunidad es la que un esposo (a) poseyó antes del matrimonio y las adquiridas por vía de herencia o regalo;

El segundo régimen es muy simple: los cónyuges son dueños de los bienes adquiridos a cualquier título, y la administración de los mismos, les corresponde de forma exclusiva y separada, es decir, “Los cónyuges separados de bienes administran, con plena independencia el uno del otro, los bienes que tenían antes del matrimonio y los que adquieren durante éste, a cualquier título”.

En tal sentido debemos establecer que si los bienes fruto de la declaración son patrimonio del funcionario por la comunidad de bienes, pues con su declaración, esta

declarando lo que le pertenece a su cónyuge, en virtud de que el patrimonio de ambos después del matrimonio es el mismo, por lo que no se hace necesario enumerar el patrimonio del cónyuge, ya que los bienes que le quedan al conyugue son aquellos que no entran en el régimen y no son objeto de esta ley, sin embargo no sucede lo mismo si el régimen que existe en el matrimonio es el de separación de bienes, en virtud de que como cada quien es dueño de su patrimonio él no reflejar los bienes del cónyuge en la entrada del cargo y cuando salió podría dar apertura a la realización de actos de enriquecimiento ilícitos por parte del funcionario utilizado como testaferro a su cónyuge, por lo antes expuesto consideramos pertinente la modificación del artículo para que se lea de la siguiente manera:

***Los funcionarios obligados a declarar deben, dentro de los treinta ( 30) días siguientes a su designación o elección, presentar un inventario certificado por un contador público autorizado y jurado ante notario público, de los bienes que constituyen su patrimonio y el de la comunidad, así como los bienes patrimonios de su cónyuge cuando exista entre ellos el régimen de separación de bienes.***

Es oportuno señalar que en la redacción alterna que sugerimos hemos eliminado la oración el *compañero permanente, si lo tuviere*, en virtud de que si bien es cierto, que la Constitución de la República en su artículo 55 numeral 5 establece: “La unión singular entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derechos y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales, de conformidad con la ley” ella establece que genera derechos patrimoniales, pero aclara que de conformidad con la ley, una ley que no existe por lo que sería comprobable en los tribunales judiciales de la República, en tal virtud, consideramos que si el compañero permanente no ha sido establecido de manera legal no existe vínculo personal y patrimonial entre ellos.

5. El párrafo II del artículo 9 del proyecto de ley establece: ***“El director de esta oficina será designado mediante concurso público de méritos por un periodo de 2 años.”***, sin embargo debemos señalar que la ley No. 41-08 del establece en su artículo 18: ***“Por la naturaleza de su relación de empleo, los servidores públicos al servicio de los órganos y entidades de la administración pública, se clasifican en:***

- 1. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción;***
- 2. Funcionarios o servidores públicos de carrera;***
- 3. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado;***
- 4. Empleados temporales.”***, en tal sentido, debemos señalar que el Director de la Oficina Especializada de Evaluación y Fiscalización del Patrimonio de los Funcionarios Público,

oficina dependiente de la Cámara de Cuenta su designación no atiende a los criterios establecido en la ley de Función Pública que rige la materia, en virtud de que se trata de un cargo de libre nombramiento y remoción de acuerdo a lo que establece la ley en su artículo 20 que dice: ***Los cargos de alto nivel son los siguientes:***

***1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, Contralor General de la República, y Procurador General de la República;***

***2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas;***

***3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores;***

***4. Administradores, Sub-administradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares;***

***5. Gobernadores Civiles y otros representantes del Poder Ejecutivo en el Distrito***

***Nacional y en las provincias.***, sin embargo establece ser escogido por concurso y por un tiempo; lo cual también resulta contradictorio, en virtud, de que el concurso debe dar un estado de permanencia en el cargo y el proyecto establece un tiempo de 2 años, lo que refleja que es un cargo temporal, definido en la ley No. 41-08 de Función Pública.

De lo antes expuesto, tenemos a bien recomendar la sustitución del concurso público, por ser escogido por la Cámara de Cuenta, a fin de mantener en coordinación con la ley de función pública.

6. El artículo 14 del proyecto de ley establece: ***“Enriquecimiento ilícito. Destino de patrimonio procedencia no probada. Cualquier funcionario público, obligado o no por la presente ley, estará en la obligación de probar el origen lícito de su patrimonio en el momento en que le sea requerida la autoridad competente. El patrimonio cuyo origen no pueda ser probado por el declarante se reputará como producto de enriquecimiento ilícito y se solicitará su confiscación al tribunal competente en los términos establecidos por la Constitución de la República, sin perjuicio del secuestro de los mismos, de conformidad con la Constitución y las leyes.”***, sin embargo debemos señalar que toda persona en el ejercicio de sus derechos e interese legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respecto al debido proceso de acuerdo a la Constitución de la República en su artículo 69 numeral 3 que establece la siguiente garantía:

***“ 3) El Derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable”***, en tal sentido esta norma constitucional, representa una garantía consagrada en la Declaración Universal de los

Derechos Humanos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, que en el numeral 11.1 que señala:

***“Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.”***

En ese mismo orden se encuentra contenida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos también llamada Pacto de San José de Costa Rica , del 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deriva del consenso de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor internacionalmente el 23 de marzo de 1976.

En tal virtud, tomando en consideración lo antes citado, tenemos a bien señalar lo siguiente: hemos observado que el artículo del proyecto de ley nos plantea que en caso que el declarante no pueda probar el patrimonio, se ***reputará como enriquecimiento ilícito***, por lo que presume la presunción de culpabilidad y no la de inocencia, por lo que entendemos oportunos recomendar la reestructuración del artículo en donde no contravenga el principio constitucional de respetar la ***Tutela judicial efectiva y debido proceso***, en una redacción alterna que se podría leer de la siguiente manera:

***“Artículo 14. Enriquecimiento Ilícito. Cualquier funcionario público está en la obligación de probar el origen lícito de su patrimonio obtenido durante el ejercicio del cargo público en el momento que le sea requerido por la autoridad competente.***

***Párrafo: En caso de que el origen del patrimonio no pueda ser probado la autoridad competente, puede accionar en justicia y solicitar la confiscación de los bienes no probados.”***

7. En otro orden, es oportuno señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos transitorios y disposiciones finales son aquellos que incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias es por esta razón que se deben establecer y diferenciar este tipo de normas iniciando una nueva numeración en ordinal masculino; en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos

establecidos en la Constitución de la República, sugerimos cambiar la estructura del proyecto de ley en la presentación de sus Disposiciones, trasladando la de reglamentación para las transitorias y estableciendo las derogaciones y entrada en vigencia en las finales para que se lea:

#### Capitulo IX

##### Disposiciones Transitorias

Primero. Remisión de Organigrama de entidades públicas.

Segundo. Remisión de Organigrama de entidades militares.

Tercero Remisión de Organigrama de titulares de cuerpos especializados.

Cuarto. Plazo para emitir reglamento.

Quinto. Reglamento de Aplicación

##### Disposiciones Finales

Primero. Derogación.

Segundo. Entrada en Vigencia.

8. En cuanto al artículo de la entrada en vigencia hemos observado que platea a partir de la fecha de su publicación, en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos establecidos en la Constitución de la República, sugerimos modificar el artículo para que se lea de la siguiente manera:

**Único. Entrada en vigencia.** La presente ley entra en vigencia después de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos 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, pudiendo observar los elementos antes indicado.

Atentamente,

**Wenel D. Feliz.**  
Director del Departamento Técnico  
de Revisión Legislativa.