



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

**DETEREL 071/18.**

A la : Comisión Permanente de Industria, Comercio y Zonas Francas.

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 para la Prevención del Comercio Ilícito.

Ref. : Oficio **No. 01881** de fecha 19 de marzo del 2018,  
Expediente **No. 00598-2018-PLO-SE**

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 y corregir el comercio ilícito de mercancías, tipificando los delitos de comercios ilícitos, la falsificación, el contrabando de consumo general regulados y estableciendo sus sanciones administrativas y penales.

**SEGUNDO:** Este proyecto fue presentado por los Señores Charles Noel Mariotti Tapia, Senador de la Republica por la Provincia Monte plata depositada en fecha 06 de marzo del 2018.

**Facultad Legislativa Congressional:**

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



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

**"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"**.

**Desmante Legal**

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

1. La Constitución de la República
2. El Código de Procedimiento Penal de la República Dominicana;
3. La Ley 11-92, del 16 de mayo de 1992 que instituye aprueba el Código Tributario de República Dominicana;
4. La Ley No. 20-00, del 8 de mayo de 2000, sobre Propiedad Industrial;
5. La Ley No. 64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la secretaria de estado de sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales;
6. La LeyNo.112-00 que establece un impuesto al consumo de combustibles, fósiles y derivados del petróleo
7. La Ley 72-00 sobre lavado de activos proveniente del tráfico ilícito de drogas y sustancias controladas; Ley 72-00, del 26 de septiembre de 2000, que modifica el arancel de aduanas de la República Dominicana, ley no. 14-93, en las partidas arancelarias relativas a la importación de carnes y sus derivados.
8. La Ley General de Salud No. 42-01 modificada por la Ley No. 22-06;
9. La Ley No. 78-03, del 15 de abril de 2003, que aprueba el Estatuto del Ministerio Publico;
10. La Ley No.358-05 sobre Derechos del Consumidor o Usuario y su Reglamento de Aplicación, del 09 de septiembre del 2005.
11. La Ley No.133-11, del 07 de junio del 2011, orgánica del Ministerio Publico.
12. La Ley No. 107-13, del 06 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo;



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

13. La Ley No. 37-17, del 03 de febrero de 2017, que reorganiza el Ministerio de Industria y Comercio y Mipymes;
14. El Código Penal objetado; La Ley 76-02, del 19 de julio 2002, que Establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana
15. La Ley General de Aduanas, Ley No. 3489, del 14 de febrero de 1953.
16. El Reglamento de Aplicación de la Ley 112-00 promulgado mediante Decreto No.307-01;
17. El Reglamento 79-03 que establece reglas especiales para la aplicación del ISC;
18. El Decreto No. 82-15 que crea la Dirección General de Medicamentos, Alimentos y Productos Sanitarios; del 06 de abril del 2015.
19. La Resolución del Consejo Superior del Ministerio Público número 4/2014,
20. Las recomendaciones de la Oficina Jurídica de la INTERPOL para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes.

### Impacto de la Vigencia

La presente iniciativa busca detener el comercio ilícito en la República Dominicana, evitar la venta de productos falsificados que puede tener como consecuencias poner en riesgo la vida de los ciudadanos, lograr establecer la tipificación de los delitos de comercio ilícito, la falsificación, el contrabando de productos de consumo general y el establecimiento de sus sanciones administrativas y penales, a fin de poder garantizar a la ciudadanía que cesen estos delitos que pueden dañar la integridad física de las personas.

### Análisis Legal

Después de haber observados los aspectos legales de esta iniciativa, tenemos a bien señalar lo siguiente:

1. La iniciativa legislativa, presenta sus antecedentes legales cumpliendo con los criterios establecidos en la Técnica Legislativa para su elaboración en cuanto a su presentación, jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma garantizando la seguridad jurídica.

2. La misma en los procedimiento establecidos respeta las legislaciones vigentes sobre la materia, tales como las leyes:



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

21. La Ley No. 107-13, del 06 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo;

22. La Ley No.133-11, del 07 de junio del 2011, orgánica del Ministerio Público.

3.- El artículo 44 de la iniciativa establece lo siguiente:

*"Obstrucción de la justicia. Serán sancionados con penas de tres a cinco años y multas de hasta doscientos salarios mínimos, quienes incurran al uso de la fuerza física, amenazas o intimidación o sobornos en contra de testigos y autoridades de aplicación de la ley y la justicia, ocasionando interferencia en los testimonio y en la recolección y presentación de pruebas....".*

3.1.- De la lectura de la norma precedente, entendemos que el legislador pretende tomar acciones tendentes a establecer regímenes sancionatorios por acciones que previamente ya han sido tipificadas por nuestro Código Penal, es importante tomar en cuenta que resulta innecesario que cada ley tipifique faltas e impongan su propio régimen sancionatorio, pues de ser así estaríamos frente a dualidades normativas que no hacen más que crear inseguridades jurídicas a la hora de interpretar las leyes, por lo que luce conveniente que el legislador remita al Código Penal el correspondiente régimen sancionatorio descrito en el referido artículo 44.

### Análisis Constitucional

En cuanto al aspecto constitucional, el presente proyecto de ley cumple con los siguientes lineamientos constitucionales:

1.- Artículo 169 de la Constitución, está dedicado fundamentalmente a los distintos ámbitos en que se despliega la misión institucional del Ministerio Público, como *"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"*.

2.- Artículo 96 numeral 1 de la Constitución de la República que establece:

**"Tienen derecho a iniciativa en la formación de la ley,... los senadores o senadoras y los diputados o diputadas."**

2.1.- En ese sentido, esta iniciativa fue presentada por el senador por la provincia Monte Plata, Charlie Marriotti Tapia.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

3.- 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."***

3.1.- También nuestra Suprema Corte de Justicia se pronunció mediante sentencia de fecha 16 de marzo de 2005, estableciendo el criterio de que una ley que no identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución, no tendrá efecto ni validez, en ese sentido, el referido proyecto cumple con los lineamientos constitucionales de lugar en la medida en que contempla la debida provisión de recursos para la ejecución de la ley,

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

4.- En otro orden, en cuanto al régimen sancionatorio descrito en los capítulos IV y V entendemos que el legislador no estableció criterios claros de degradación de infracciones, las sanciones no deben establecerse de manera genérica ni colectiva, se deben establecer lo más proporcional posible y fijar con claridad la conexidad directa y precisa entre la sanción y el tipo de infracción, aun sea dentro de la misma clasificación.

4.1.- El régimen de infracciones y sanciones se encuentra sustentado en el artículo 40.13 de la Carta Magna, que reza: "Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan una infracción penal o administrativa" y el 40.15 que dispone: "A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudique", de allí que al momento de establecer las infracciones debe observar el principio de razonabilidad, favorabilidad y proporcionalidad. Basado en este criterio, el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0365/17, del 11 de julio de 2017, estableció que el legislador debe fijar "[...] una escala de penas que ordena los castigos en función de su gravedad, escala que a su vez servirá de elemento de comparación para analizar la proporcionalidad de una sanción o pena en particular". Las sanciones deben determinar la consecuencia de la infracción, deben ser proporcionales al delito cometido y con absoluta coherencia



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

con lo establecido en el Código Penal u otras leyes que fijen infracciones con características similares, evitando el abuso de las penas. Por tanto, según estableció el Tribunal Constitucional en la sentencia citada, "[...] la vinculación de proporcionalidad entre pena y delito no se afirma de manera aislada, sino tomando como referencia la sanción prevista por el legislador para otras conductas de gravedad similar," respetando el principio de igualdad, concebido como semejante al de proporcionalidad. Por tanto, el legislador esta compelido a "[...] incorporar su contenido y valores, es decir, en primer lugar, la exigencia de establecer sanciones similares para aquellos delitos que desde un punto de vista externo a la valoración efectuada por el legislador, sean considerados de igual gravedad; en segundo lugar, la prohibición de establecer la misma pena para conductas que puedan considerarse de distinta gravedad y sancionar una infracción menos grave con una pena mayor a la prevista para una más grave". Concluye el tribunal que "[...] la configuración de los tipos penales dentro del contexto de una política criminal en sede legislativa requiere un análisis social dirigido a determinar los bienes jurídicos protegidos, las conductas susceptibles de amenazarlos o lesionarlos y el grado de lesividad que dé lugar a la definición de la cuantía de la pena que deba aplicarse".

### Análisis de la Técnica Legislativa

Luego del análisis en el aspecto técnico legislativo debemos señalar que el contenido del artículo 16 de la iniciativa en estudio, sobre "Operación sin licencias o registro" es el mismo que el contenido del artículo 19 mas adelante, por lo que resulta repetitivo, en ese sentido, sugerimos eliminar una de las dos normas a fin de evitar confusiones en la norma.

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto al aspecto de la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer el siguiente señalamiento: Sugerimos incluir un artículo que exprese el ámbito de aplicación del proyecto de ley, esto con la finalidad de dotar de claridad la norma y establecer el territorio donde esta tiene su alcance y aplicación. En el artículo que el mismo cumple con todos los aspectos recomendados por esta, es decir el mismo pose un nombre que lo identifica, considerandos que expresan la necesidad de la norma debidamente enumerados, capítulo sobre el objeto y ámbito, articulados epigrafiados y que expresan un solo mandato, y las disposiciones finales.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**  
**"Año del Fomento a las Exportaciones"**

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 indicados.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.  
Director

WF/l-c-tl