



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

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 023/2018.

A la : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos.**

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

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

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

Asunto : Opinión sobre proyecto de ley sobre juicios de extinción de dominio para el decomiso civil de bienes ilícitos.

Referencia : Oficio **No.01858.** Exp. No. **(00553)** de fecha 12-03-2018

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 dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido del proyecto de ley:

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley sobre juicios de extinción de dominio para el decomiso civil de bienes ilícitos.

SEGUNDO: Este proyecto fue sometido por el señor **Adriano de Jesús Sánchez Roa,** senador de la república, por la provincia Elías Piña.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93, numeral uno, literal q de la Constitución de la República que, enuncia lo siguiente: ***"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución."***



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

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 en las siguientes disposiciones legales:

VISTA: La Constitución de la República Dominicana;

VISTO: El Convenio de la Haya, del cinco (5) de octubre del mil novecientos sesenta y uno (1961), sobre Supresión de la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros o Apostille, a la cual la República Dominicana se adhirió el treinta (30) de agosto del año dos mil nueve (2009);

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del año mil novecientos ochenta y ocho (1988); debidamente ratificada por la República Dominicana mediante Resolución 7-93 de fecha treinta (30) de mayo del año mil novecientos noventa y tres (1993), G.O No. 9861 del treinta (30) de junio del año mil novecientos Noventa y tres (1993):

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año dos mil (2000); debidamente ratificada por la República Dominicana mediante Resolución No. 355-06 de fecha catorce (14) de octubre del año dos mil seis (2006), G.O. No. 10385 del quince (15) de octubre del año dos mil seis (2006);

VISTA: La Convención Internacional sobre Corrupción del año 2003; debidamente ratificada por la República Dominicana mediante Resolución No. 333-06 de fecha ocho (08) de agosto del año dos mil seis (2006), G.O No. 10383 del treinta (30) de agosto del año dos mil seis (2006);

VISTO: La Código Procesal Penal de la República Dominicana;

VISTO: El Código Civil de la República Dominicana;

VISTO: El Código de Procedimiento Civil de la República Dominicana;



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

VISTA: La Ley Modelo sobre Extinción de Dominio elaborada por la Comisión Interamericana de Control de Abusos de Drogas en fecha 26 y 27 de mayo del año dos mil once (2011);

VISTA: La Ley No. 2914, del 21 de junio de 1890, sobre Registro y Conservación de Hipotecas;

VISTA: La Ley No. 50-88, del 30 de mayo de 1988, sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana, G.O 9735 del treinta (30) de mayo del año mil novecientos ochenta y ocho (1988);

VISTA: La Ley No. 544-14, del 5 de diciembre de 2014, sobre Derecho Internacional Privado de la República Dominicana. G. O. 10787, del 18 de diciembre de 2014;

VISTA: La Ley 311-14, del 8 de agosto de 2014, Sobre Declaración Jurada de Patrimonio;

VISTA: La Ley No. 140-15, del 7 de agosto del 2015, del Notariado y que instituye el Colegio Dominicano de Notarios. G.O. 10809, del 12 de agosto del 2015;

VISTA: La Ley No. 155-17, del 1 de junio de 2017, que deroga la Ley No. 72-02 del 26 de abril de 2002, sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas, con excepción de los artículos 14, 15, 16, 17 y 33, modificados por la Ley No. 196-11;

VISTO: El Decreto No. 571-05, del 11 de octubre de 2005, que regula la administración y destino de los bienes incautados en los procedimientos penales. G.O. 10342, del treinta (30) de octubre del año dos mil cinco (2005).

Impacto de Vigencia.

La presente iniciativa es de vital importancia pues con su aprobación se constituiría en un referente normativo para el país con el propósito de implementar medidas eficaces, complementarias a las existentes, que les permitan a las autoridades proceder sobre bienes que tengan relación directa o indirecta con actividades ilícitas, a través de un procedimiento autónomo e independiente de cualquier otro proceso.

Países como Perú y Colombia tienen normativa de este tipo, incluso en Colombia existe no como ley, sino como código, también la Comisión Interamericana de Control de Abusos de Drogas y Delitos, elaboró *"la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio, del 27 de mayo de 2011"*, para que sirva como marco de referencia a los países que deseen elaborar iniciativas de este tipo; en el cual se establece que la



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

extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado, de los bienes a que se refiera la ley, por sentencia de autoridad judicial, sin contraprestación, ni compensación de naturaleza alguna. Además es de naturaleza jurisdiccional, de carácter real en cuanto se dirige contra bienes, y se declara a través de un procedimiento autónomo, e independiente de cualquier otro juicio o proceso.

La extinción de dominio también se declarará con independencia de que los presupuestos para su procedencia hayan ocurrido con anterioridad a la vigencia de esta ley, es decir, es retroactiva pero sin violar derechos adquiridos.

La ley de Extinción de Dominio es una herramienta clave para poder incautar y hacer efectivo el decomiso de los bienes propiedad de personas que se presume es narcotraficante o ligado al lavado u otras actividades ilícitas. En la República Dominicana está haciendo falta una herramienta así y ya se comienza a ver que se requiere una legislación de esa naturaleza.

Análisis Legal.

Después de analizar el proyecto de ley el aspecto legal tenemos a bien señalar lo siguiente:

1. En cuanto a Los **VISTOS** son **"textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley"**, los vistos no constituyen meras menciones de las disposiciones relacionadas, sino que dan sustento a la norma, permiten conocer la coherencia con el sistema jurídico, la legislación vigente y prohija la optimización de la aplicación, en tanto facilita la identificación de las normativas existentes sobre el objeto de la nueva ley. De igual manera ***para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica en el siguiente orden:***

VISTA: La Constitución de la República Dominicana;

VISTO: El Convenio de la Haya, del cinco (5) de octubre del mil novecientos sesenta y uno (1961), sobre Supresión de la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros o Apostille, a la cual la República Dominicana se adhirió el treinta (30) de agosto del año dos mil nueve (2009);

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del año mil novecientos ochenta y ocho (1988); debidamente ratificada por la República Dominicana mediante Resolución 7-93 de fecha treinta (30) de mayo del año mil novecientos noventa y tres (1993), G.O No. 9861 del treinta (30) de junio del año mil novecientos



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

Noventa y tres (1993):

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año dos mil (2000); debidamente ratificada por la República Dominicana mediante Resolución No. 355-06 de fecha catorce (14) de octubre del año dos mil seis (2006), G.O. No. 10385 del quince (15) de octubre del año dos mil seis (2006);

VISTA: La Convención Internacional sobre Corrupción del año 2003; debidamente ratificada por la República Dominicana mediante Resolución No. 333-06 de fecha ocho (08) de agosto del año dos mil seis (2006), G.O. No. 10383 del treinta (30) de agosto del año dos mil seis (2006);

VISTO: El Código Procesal Penal de la República Dominicana;

VISTO: El Código Civil de la República Dominicana;

VISTO: El Código de Procedimiento Civil de la República Dominicana;

VISTA: La Ley Modelo sobre Extinción de Dominio elaborada por la Comisión Interamericana de Control de Abusos de Drogas en fecha 26 y 27 de mayo del año dos mil once (2011);

VISTA: La Ley No. 2914, del 21 de junio de 1890, sobre Registro y Conservación de Hipotecas;

VISTA: La Ley No. 50-88, del 30 de mayo de 1988, sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana, G.O. 9735 del treinta (30) de mayo del año mil novecientos ochenta y ocho (1988);

VISTA: La Ley 311-14, del 8 de agosto de 2014, Sobre Declaración Jurada de Patrimonio;

VISTA: La Ley No. 544-14, del 5 de diciembre de 2014, sobre Derecho Internacional Privado de la República Dominicana. G. O. 10787, del 18 de diciembre de 2014;

VISTA: La Ley No. 140-15, del 7 de agosto del 2015, del Notariado y que instituye el Colegio Dominicano de Notarios. G.O. 10809, del 12 de agosto del 2015;



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

VISTA: La Ley No. 155-17, del 1 de junio de 2017, que deroga la Ley No. 72-02 del 26 de abril de 2002, sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas, con excepción de los artículos 14, 15, 16, 17 y 33, modificados por la Ley No. 196-11;

VISTO: El Decreto No. 571-05, del 11 de octubre de 2005, que regula la administración y destino de los bienes incautados en los procedimientos penales. G.O. 10342, del treinta (30) de octubre del año dos mil cinco (2005).

2. El artículo **11** de la presente iniciativa establece los bienes ilícitos sujetos a decomiso civil de, si observamos el numeral **1** dice: *"los adquiridos por una persona física o jurídica como resultado de un incremento patrimonial injustificado....."* entendemos pertinente que este tipo de normativa debe redactarse de manera objetiva, estableciendo parámetros de cómo se puede evidenciar o probar el "incremento patrimonial injustificado", para así no conculcar los derechos de la persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, pues el objetivo primordial de esta iniciativa es hacer efectivo el decomiso de los bienes propiedad de personas que se presume es narcotraficante o ligado al lavado u otras actividades ilícitas. Recomendamos la siguiente redacción:

"Bienes que constituyan un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitos".

Análisis Constitucional

Luego del análisis y estudio del Proyecto de Ley Sobre Extinción de Dominio para el Decomiso Civil de Bienes Ilícitos, debemos indicar, que la Constitución en su artículo 51, numeral 6) expresa:

"La ley establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previstos en el ordenamiento jurídico."

En ese sentido, luego de lo expresado por nuestra Carta Magna sobre la naturaleza del proyecto de ley en estudio, observamos que es un mandato constitucional, la creación de una ley que tenga por objeto reglamentar el procedimiento para los juicios de extinción de dominio.

Ahora bien, observamos que el artículo 15 del proyecto crea los tribunales de decomiso civil de bienes, y al respecto establece el artículo 93, numeral 1) literal h) de la Constitución que "crear o suprimir tribunales y disponer todo lo relativo a su organización y competencia, previa consulta a la Suprema Corte de Justicia".



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

De lo anterior se desprende que crear tribunales y disponer todo lo relativo a su organización y competencia, requiere de una consulta previa de la Suprema Corte de Justicia, por lo que recomendamos realizar la consulta de lugar.

Aspectos Lingüístico y de Técnica Legislativa

Después de analizar el Proyecto de Ley en los aspectos lingüístico y de técnica legislativa ENTENDEMOS pertinente hacer las siguientes observaciones:

- 1) Observamos que el presente proyecto presenta artículos y párrafos que expresan más de un mandato, al respecto es preciso señalar que los artículos y sus respectivos párrafos si los tuviere, deben en su redacción responder a un principio de uninormatividad, es decir que estos solo expresen o contengan un solo mandato, precepto o norma. Esto tiene su razón de ser en el sentido de que la multiplicación de mandatos puede acarrear confusión y poner en riesgo su implementación y correcta aplicación, pudiendo entonces generar inseguridad jurídica. Es por esto que sugerimos dividir en párrafos o en nuevos artículos según sea el caso los siguientes artículos: 10, 24, 41, 43, 70 y 78; y los párrafos I del 37, 69 II del 69, IV del 101 y II del 111. Observemos como ejemplo las siguientes redacciones alterna:

Artículo 10.-Proporcionalidad. *En ningún caso la orden de extinción de dominio, cuando se fundamente en el uso de un bien, puede resultar desproporcionada e irracional. A tal efecto debe ser tomado en cuenta la magnitud del daño provocado con el o los ilícitos que sirven de base para sustentar, en cada caso, la acción.*

Artículo 10.-Proporcionalidad. *La orden de extinción de dominio, cuando se fundamente en el uso de un bien, puede resultar desproporcionada e irracional.*

Párrafo: *Deberá ser tomado en cuenta la magnitud del daño provocado con el o los ilícitos que sirven de base para sustentar, en cada caso, la acción.*

Artículo 24.-Forma y Contenido. *La denuncia se hará de manera oral o escrita, personalmente o por mandatario con poder especial. Cuando la denuncia es oral, el funcionario que la recibe debe levantar acta. En la medida de lo posible se consignarán, además, la descripción de los bienes que el denunciante presuma puedan estar sujetos a la acción de extinción de dominio.*

Artículo 24.-Forma y Contenido. *La denuncia se hará de manera oral o escrita, personalmente o por mandatario con poder especial.*



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

Párrafo. Cuando la denuncia sea oral, el funcionario que la reciba debe levantar acta al efecto

Artículo--Contenido. Deberá consignarse la descripción de los bienes que el denunciante presume puedan estar sujetos a la acción de extinción de dominio.

2) Las disposiciones transitorias establecen lo siguiente:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera: Funcionamiento de los Tribunales de Decomiso Civil. Los tribunales de decomiso civil, creados mediante esta ley, podrán ponerse en funcionamiento de forma paulatina.

Segunda: Funcionamiento del Tribunal del Distrito Nacional. El primer tribunal de decomiso civil que será instalado será con asiento en el Distrito Nacional.

Tercera: Designación de Tribunales. La Suprema Corte de Justicia, ira designando, a medida que las condiciones del servicio lo requieran los miembros de los restantes tribunales.

Cuarta: Ajuste de Competencia. A medida que los tribunales se vayan poniendo en funcionamiento, la Suprema Corte de Justicia, ajustará lo relativo a la competencia territorial provisional que tengan los tribunales habilitados, hasta tanto se encuentren en funcionamiento todos los creados mediante esta ley.

Quinta: Atribución de las Competencias de los Tribunales de Decomiso Civil a Otros Tribunales. Hasta tanto sean creados los tribunales de decomiso civil, la Suprema Corte de Justicia podrá atribuir, mediante resolución, la competencia de estos tribunales, como función adicional, a un tribunal de Primera Instancia o equivalente.

Sexta: Vigencia de la Unidad de Custodia. La Unidad de Custodia y Administración de Bienes Incautados de la Procuraduría General de la República, fungirá como la vigilante y administradora de los bienes incautados productos del decomiso civil, hasta tanto entre en vigor la ley que establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, de conformidad al artículo 51 párrafo 6 de la Constitución de la República.

Séptima: Plazo para Inventario de Bienes en Custodia. La Procuraduría General de la República, el Comité Nacional contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, así como cualquier otro Departamento o dependencia estatal que



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

tenga en su poder o custodia bienes sujetos al decomiso civil o a la confiscación o decomiso penal, dispondrán de un plazo de tres meses para elaborar un inventario detallado de todos los bienes que actualmente se encuentren incautados con motivo de cualquier infracción penal incluyendo las infracciones de lavado de activos provenientes de narcotráfico o de cualquier otro delito, y que materialmente estén bajo el control de cualquiera otra de estas oficinas o dependencias, a los fines de traspasar su custodia de forma progresiva a la Unidad de Custodia y Administración de Bienes Incautados de la Procuraduría General de la República.

Al respecto es preciso señalar que la redacción resulta ambigua ya que deja su cumplimiento a la voluntad de la autoridad y no expresa un mandato directo para su ejecución dentro de un plazo o tiempo, por lo cual no reúne las condiciones de una disposición transitoria, por lo que sugerimos que sean reformulada estableciendo un plazo o periodo de tiempo para su ejecución.

Después de lo analizado y expresado, SOMOS DE OPINION, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de Ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.
Director

WF/l-c-tl