

## DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

### **DETEREL 416 /2010**

A la : Comisión Permanente de Defensa y Seguridad Nacional.

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

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

Asunto : Proyecto de Ley de Seguridad Privada.

Referencia. : Oficio No. 002093, de fecha 22 de noviembre de 2010  
**(Exp. No.00132)**

Anexo : Sentencia por acción en inconstitucionalidad

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 de los Proyectos de Ley:**

Mediante el presente proyecto de ley se busca promover, regular y fiscalizar las entidades, servicios o actuaciones del personal y medios en materia de seguridad privada y sus modalidades en todo el territorio nacional, normando las actividades de las empresas y personas que se dedican a las actividades de seguridad privada en todo el territorio nacional.

El referido proyecto fue presentado por los señores: Adriano de Jesús Sánchez Roa, Jose María Sosa Vásquez, Félix María Vásquez Espinal, Yvonne Chain Sasso, Amarilis Santana Cedano,

Aristides Victoria Yeb y Heinz Siegfriend Vieluf Cabrera, Senadores de la República por las provincias: Elías Piña, San Pedro de Macris, El Seybo, Sánchez Ramírez, La Romana, María Trinidad Sánchez y Montecristi, respectivamente, en fecha 17 de noviembre del año en curso.

### **Facultad Legislativa Congressional:**

La facultad legislativa congressional para legislar en torno a 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. La Constitución de la República.
2. El Código Civil de la República Dominicana.
3. El Código de Comercio de la República Dominicana.
4. La Ley No. 3-02 de fecha, 11 de diciembre de 2001, sobre Registro Mercantil.
5. La Ley No. 72-06 de fecha, 2 de julio de 2002, Código Procesal Penal de la República Dominicana.
6. Ley No. 16-92 de fecha, 29 de mayo de 1992, Código de Trabajo de la República Dominicana.
7. La Ley No. 16-95 de fecha, 20 de noviembre de 1995, sobre Inversión Extranjera
8. La Ley No. 36 de fecha, 18 de octubre de 1965, sobre Porte y Tenencia de Armas.
9. El Decreto No.1128-03 de fecha 15 de diciembre del 2003.

10. El Decreto No. 3222 de fecha 26 de abril de 1982.

!

### **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. Observamos que el presente proyecto de ley carece de un artículo que establezca el objeto de la ley, en cuanto a este aspecto, es preciso señalar que la Técnica Legislativa nos sugiere que los textos normativos deben contener en su parte dispositiva un artículo cuyo contenido sea de tipo informativo, ya que esto establece el objeto central del mismo, y dota de claridad al proyecto de ley, facilitando su comprensión; sugerimos que el mismo sea colocado de primero como un nuevo capítulo dentro del orden estructural sugerido mas adelante para este proyecto de ley. De lo antes señalado sugerimos incluir la siguiente redacción alterna:

***“Artículo ----.- Objeto. Esta Ley tiene por objeto la creación de la Superintendencia de Seguridad Privada, con la finalidad de promover, regular y fiscalizar las entidades, servicios o actuaciones del personal y medios en materia de seguridad privada y sus modalidades en todo el territorio nacional.”***

2. El Manual de Técnica Legislativa nos señala que el contenido de los textos normativos debe organizarse temáticamente a fin de contribuir a su claridad y a facilitar la identificación de sus disposiciones, y a su vez sugiere que dicho orden temático debe empezar con las disposiciones iniciales conteniendo las definiciones que sean indispensables para la interpretación de la ley y el objeto general de la ley, en tal virtud, proponemos:
  - a) Crear un Capítulo I con dos artículos, el primero debe contener todas las definiciones presente en la parte normativa del proyecto de ley; y el segundo deberá contener lo relativo al objeto general de la ley cuya redacción alterna incluimos en el presente informe.

- b) De igual modo, sugerimos que cada capítulo inicie con una definición de lo que se va a tratar, pero readecuando la redacción de la misma para darle un sentido de introducción al referido capítulo.
3. En cuanto al artículo 1 del proyecto de ley, el Manual nos indica que cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo, en tal sentido sugerimos reestructurar la redacción del artículo y dividirlo en párrafos ya que el mismo contiene varias proposiciones en un mismo párrafo; también es preciso realizar una nueva redacción sin alterar el fondo de lo establecido en el artículo, con la finalidad de homogeneizarlo con lo establecido en el artículo 141 de la Constitución que trata sobre organismos autónomos y descentralizados; y por último cambiar el término

“Secretaría de Estado” por “Ministerio” tal cual lo establece nuestra Carta Magna de esta forma el artículo 1 del proyecto se debe leer como sigue:

***“Artículo \_\_\_\_.- Creación. Se crea la Superintendencia de Seguridad Privada con sus siglas SSP entidad estatal descentralizada, provista de personalidad jurídica, con autonomía financiera y técnica.***

***Párrafo I: La Superintendencia de Seguridad Privada debe funcionar bajo la supervisión o tutela de la Ministerio de las Fuerzas Armadas, destinada a promover, regular y fiscalizar las entidades, servicios y/o actuaciones del personal y medios en materia de seguridad privada, vigilancia e investigación, en todo el territorio nacional.***

***Párrafo II: La Superintendencia de Seguridad Privada tiene capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Realiza los actos y ejerce los mandatos previstos en la presente Ley, su Reglamento y es inembargable.”***

4. En referencia al contenido del párrafo I del artículo 3, el mismo contiene dos disposiciones que no guardan relación con el objeto de la Superintendencia de Seguridad Privada sino más bien, se trata de funciones de la referida entidad, por lo que sugerimos que ambas sean individualizadas y colocarlas como numerales del artículo siguiente referente a “Funciones”, en tal sentido el párrafo I del artículo 3 debe leerse como sigue:

**“1) Velar por la transparencia de las operaciones de las empresas que conforman el sector a través de la difusión de toda la información que sea necesaria;**

**2) Aplicar las sanciones administrativas y los cargos pecuniarios que le faculte la presente ley y su reglamento:...”**

5. Sugerimos que en todos los artículos que contengan literales, como el artículo 4, estos sean sustituidos por números arábigos tal como esta indicado en la Constitución y si estos contienen subdivisiones entonces se utilizarían los literales.

6. El artículo 6, literal a) establece textualmente: **“Presupuesto asignado por el Gobierno Central en la Ley de Presupuesto y Gastos Públicos.”** En cuanto a dicha redacción debemos señalar que el termino “Gobierno Central” en el presente proyecto se refiere al Poder Ejecutivo, quien es el encargado de realizar este tipo de funciones, sin embargo, “Gobierno Central” en el lenguaje legislativo dominicano es utilizado no solo para referirse al Poder Ejecutivo, sino también para referirse al conjunto de diversas instituciones del Estado, es así como la Cámara de Cuentas de la República Dominicana entiende por Gobierno Central al conjunto de secretarías de estado, consejos estatales, dependencias de la presidencia de la República e instituciones autónomas, y como las leyes deben ser precisas y no utilizar términos con diferentes aserciones, sugerimos eliminar la referida expresión.

En ese mismo orden, proponemos cambiar el termino “Ley de Presupuesto y Gastos Públicos” por “Presupuesto General del Estado” que es como se conoce en la nueva Constitución.

7. En torno al artículo 8 del proyecto que trata sobre las obligaciones de la Superintendencia de Seguridad Privada, proponemos distinguir cada obligación con literales a) y b) con la finalidad de obtener una mayor comprensión del artículo.
8. En cuanto a los artículos 11 y 13, observamos que los mismos presentan varias normas contenidas en un solo artículo, por lo que sugerimos darle el mismo tratamiento indicado en el punto 2 del presente informe, por otro lado sugerimos sustituir “Secretario de Estado” por “Ministro” tal cual lo establece nuestra Carta Magna, de esta forma ambos artículos deben leerse de esta manera:

***“Artículo \_\_\_\_\_. El Superintendente de Seguridad Privada debe ser designado mediante Decreto del Poder Ejecutivo por periodo de dos (2) años.***

***Párrafo I: El Superintendente de Seguridad Privada debe ser un Oficial General o Almirante de las Fuerzas Armadas y es el principal funcionario administrativo y operativo de la Superintendencia de Seguridad Privada y representante legal de la misma.***

***Párrafo II: El Superintendente de Seguridad Privada tiene a su cargo la dirección y control de las funciones de dicho organismo y puede ser redesignado al término de su segundo periodo. “***

***“Artículo \_\_\_\_\_. Designación del Intendente. El Ministro de las Fuerzas Armadas es quien nombra al Intendente de Seguridad Privada, quien debe ser un oficial de los organismos castrense.***

***Párrafo: El Intendente de Seguridad Privada es el segundo funcionario de la Superintendencia de Seguridad Privada, en orden jerárquico, y sustituirá al Superintendente de Seguridad privada en caso de ausencia o impedimento temporal.”***

9. En referencia al artículo 12, debemos señalar que es preciso en todo el proyecto de ley, colocar el cargo del funcionario tal cual, sin omitir ninguna palabra, para evitar malas interpretaciones de la ley, por tanto agregar la palabra “privada” para que se lea “Superintendente de Seguridad Privada.”
10. Cabe indicar en cuanto al párrafo I del artículo 16, que el sentido de la norma contenida en el párrafo no guarda relación con la parte dispositiva del artículo, pues la norma trata de la obligación especial de las empresas de seguridad y el párrafo hace referencia a la edad mínima y máxima necesaria para la prestación del servicio de seguridad privada, en tal virtud, proponemos colocar dicho párrafo como literal e) del artículo 30, donde establece los requisitos que debe reunir el personal de las compañías de seguridad privada de vigilancia y protección.
11. La redacción del párrafo II del artículo 17 se torna un poco confusa y los textos normativos deben ser precisos, es decir, deben transmitir un mensaje indudable, por tanto sugerimos agregar la palabra “medidas” para que se lea de la siguiente manera: ***“no obstruir el libre cumplimiento de las medidas ejecutorias”***. De igual forma, todos los párrafos del referido artículo presentan en su redacción normas principales, y tomando en cuenta que los

párrafos constituyen normas complementarias, sugerimos que dichas normas sean denominadas en el proyecto como artículos, de igual forma sugerimos que en vez de designar las prohibiciones a través de párrafos se hagan mediante número arábigos.

12. El artículo 21 del proyecto, tal cual establece su epígrafe, contiene diversas definiciones, por lo que entendemos que las mismas deben formar parte del capítulo I “Definiciones” y los párrafos I, II y III pasarían a formar parte del artículo 20 constituyéndose en párrafos II, III y IV .
13. Los numerales 3, 4 y 5 del artículo 23 establecen normas principales, por lo que consideramos deben individualizarse en artículos independientes con sus respectivos epígrafes, por lo que sugerimos sean redactado tal cual la redacción alterna anexa.
14. El artículo 29 del proyecto contiene dos títulos “Causas de Revocación de la Autorización” y “Causas de Extinción de la Autorización” , en tal virtud, proponemos los mismos deben ser englobados dentro de artículos independientes con sus respectivos epígrafes por tratarse de normas principales.
15. Con referencia al artículo 30, que trata sobre los requisitos o normas que debe tener el personal que forma parte de las compañías de seguridad privada de vigilancia y protección, proponemos colocar el párrafo I del artículo 16 como literal e) de este artículo, ya que dicho párrafo guarda estrecha relación con la norma del artículo 30.
16. La primera parte del artículo 37 debe pertenecer al Capítulo I sobre definiciones, y la segunda y tercera parte del mismo artículo, recomendamos individualizarla en un artículo independiente con su respectivo epígrafe al mismo tiempo que reordenamos su redacción sin alterar el contenido de la norma, con la finalidad de obtener una mejor comprensión del artículo.
17. El artículo 47 del proyecto sobre “Confidencialidad” recomendamos situarlo al principio del Capítulo V, luego del artículo cuyo epígrafe es “**Servicio de Transporte de Valores**”, con la finalidad de mantener una homogeneidad sistemática dentro del proyecto.
18. El artículo 48, los literales a), b), c), d) y e) del artículo 50 deben formar parte del capítulo I por tratarse de definiciones.
19. Cuando se trata el tema del servicio de detective privado, agencias de detectives privados y escuelas de detective privado, se establece la misma norma en cuanto a las prohibiciones,

la obligación de cooperar en conjunto con las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y otros departamentos de seguridad pública, así como la obligación de obtener una licencia para ejercer dichas actividades emitida por la Superintendencia de Seguridad Privada. Ahora bien, tales normas están señaladas a través del párrafo II del artículo 58 y los artículos 64 y 65 del proyecto en cuestión, estableciéndolas de manera conjunta, por lo que entendemos que es necesario indicarnos de forma independiente para cada actividad tal como lo redactamos en la redacción alterna anexa.

20. Con referencia al artículo 79 del proyecto, sugerimos sea trasladado al capítulo I sobre definiciones, y el párrafo I debe pasar a constituirse en artículo con su respectivo párrafo; de igual modo el artículo 80 pasa a formar parte de las definiciones y el párrafo I debe convertirse en artículo con sus respectivos párrafos.

21. El artículo 104 “Disposiciones Transitorias” debe ser un capítulo y todos sus literales deben pasar a constituirse en artículos; el artículo 106 también debe ser un capítulo pero de “Disposiciones Generales” y con sus literales como artículos y por último sugerimos crear un capítulo sobre “Disposiciones Finales” donde se incluirá el artículo 105 del proyecto sobre disposición derogatoria y dos artículos finales, uno sobre el reglamento de aplicación de la ley y el otro sobre la vigencia de la ley.

22. En otro sentido, el ordenamiento sistemático que presenta el proyecto de ley entendemos no es el adecuado, por lo que sugerimos se haga un reordenamiento en la disposición de sus normas dividiendo las mismas en capítulos y secciones, a la vez que eliminamos los títulos, pues consideramos que el proyecto de ley amerita de una división menor y con la creación de los capítulos sugeridos el ordenamiento sistemático que proponemos resultaría de la siguiente manera:

**“CAPITULO I: DEFINICIONES Y OBJETO DE LA LEY.**

**CAPITULO II: DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD PRIVADA.**

*SECCION I: Objeto y Funciones Esenciales.*

*SECCION II: Estructura del Órgano Regulador.  
SECCION III: Organización Interna del Personal.*

**CAPITULO III: OBLIGACION Y PROHIBICIONES DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA.**

*SECCION I: Obligación  
SECCION II: Prohibiciones.*

**CAPITULO IV: DE LA SEGURIDAD PRIVADA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN.**

*SECCION I: Servicio de Vigilancia y Protección.  
SECCION II: Constitución de Compañías.  
SECCION III: Procedimiento Para las Solicitudes.  
SECCION IV: Prestación del Servicio de Seguridad Privada de Vigilancia y Protección.  
SECCION V: Obligaciones de las Personas Físicas y/o Jurídicas.  
SECCION VI: Control, Inspección y Fiscalización.*

**CAPITULO V: DEL SERVICIO DE TRANSPORTE DE VALORES.**

*SECCION I: Constitución de las Empresas de Transporte de Valores.  
SECCION II: Deberes de las Empresas de Transporte de Valores.  
SECCION III: Póliza de Seguro.  
SECCION IV: Prestación del Servicio.  
SECCION V: Instalación, Medios y Equipos.*

**CAPITULO VI: DE LA SEGURIDAD ELECTRONICA.**

*SECCION I: Licencia de Operación.  
SECCION II: De los Principios, Deberes y Obligaciones..*

**CAPITULO VII: DEL SERVICIO DE DETECTIVES PRIVADOS.**

*SECCION I: De los Requisitos Para ser Detective Privado, sus Deberes y Obligaciones.*

*SECCION II: Agencias de Detective Privado.  
SECCION III: Escuelas de Detectives Privados.  
SECCION IV: Póliza de Responsabilidad Civil.*

**CAPITULO VIII: DEL SERVICIO DE ASESORIA Y CONSULTORIA EN SEGURIDAD PRIVADA.**

**CAPITULO IX: DEL ENTRENAMIENTO Y CAPACITACION DE SEGURIDAD PRIVADA.**

*SECCION I: Escuela de Entrenamiento y Capacitación en Seguridad Privada.  
SECCION II: Constitución de la Escuela de Entrenamiento y Capacitación.*

**CAPITULO X: REGIMEN SANCIONADOR**

***DISPOSICIONES TRANSITORIA.***

***DIPSOCIONES GENERALES.***

***DISPOCIONES FINALES.”***

23. Sugerimos, basándonos en una correcta aplicación de la técnica legislativa, disponer la parte final del proyecto de manera tal que las disposiciones finales y transitorias sean reenumeradas de forma diferente al articulado principal, empleando números ordinales y sin colocar número de capítulo pero con su epígrafe identificativo.
24. En el presente proyecto, hemos observado problemas de carácter técnico en cuanto a la manera de presentar los verbos, ahora bien, de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa “**Formas Verbales**” donde establece que la norma en toda ley debe estar relacionada con el tiempo en que la misma entra en vigencia y se aplica, no con el que se elabora y se aprueba; siempre debemos preferir el modo indicativo al subjuntivo; el presente al futuro y utilizar el futuro sólo cuando es irreparable por el presente, proponemos cambiar todas las formas verbales del texto legislativo al presente.

25. Sugerimos, basándonos en una correcta aplicación de la técnica legislativa, disponer la parte final del proyecto de manera tal que las disposiciones transitorias y finales se reenumeren en forma diferente al articulado principal, empleando números ordinales (primero, segundo...) y no debemos colocar número de capítulo asignándole un epígrafe identificativo.
26. Sugerimos agregar dentro de las disposiciones finales, una última normativa ordenando la puesta en vigencia de la ley, la misma debe expresar de la siguiente forma:

***“Vigencia.- Esta 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”.***

### COMENTARIO

En relación a la designación del órgano fiscalizador de compañías privadas de vigilancia existe una sentencia por la acción en inconstitucionalidad por los artículos 10,11,17,30,127 y 128 de la ley No. 96-04 de la Policía Nacional, y establece que el artículo 17 de la referida ley, impugnada por los solicitantes crea una Dirección de Control y Supervisión de las Compañías de Policías o Vigilantes privados, cuya misión es fiscalizar, inspeccionar, registrar y supervisar que las compañías que se dedican a todo tipo de vigilancia y protección privada, actúen dentro del marco de la ley..... y señala más adelante los objetivos y misión de las Fuerzas Armadas y pone a cargo de esta, entre otras, la responsabilidad de mantener el orden público y sostener la propia Constitución y las leyes, al tratarse de instituciones armadas que deben estar bajo el estricto control de las Fuerzas Armadas.

Finalmente, cabe indicar que algunos señalamientos de los sugeridos en la presente opinión, ha implicado el reordenamiento del orden sistemático del proyecto, la inclusión de nuevos capítulos y artículos y la reubicación de algunos, por lo que se ha producido un cambio sucesivo en la numeración de los mismos, en tal virtud, sugerimos a la comisión encargada del presente proyecto de ley, abocarse a su estudio tomando en cuenta las sugerencias vertidas en el presente informe y la redacción alterna anexa.

Atentamente,

**Lic. Welnel D. Feliz.**

Director del Departamento Técnico de Revisión Legislativa

