



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
16 de septiembre de 2019.

DETEREL 295/2019

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 Orgánica de la Cámara de Cuentas.

Ref. : Oficio No. 0008703 de fecha, 28-08-19
(Exp. No. 01113-2019-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 Establecer el marco legal para el ejercicio de sus atribuciones, competencias y funcionamiento institucional de la Cámara de Cuentas como órgano técnico superior de control fiscal externo de la Administración Pública y de los órganos del Estado.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por los señores **Charles Noel Mariotti Tapia**, Senador de la Republica por la Provincia Monte Plata, **Luís Rene Canaán Rojas**, Senador de la Republica por la Provincia Hermanas Mirabal, **Wilton Bienvenido Guerrero Dume**, Senador de la Republica por la Provincia Peravia, **Euclides Rafael Sánchez Tavárez**, Senador de la Republica por la Provincia La Vega, **Rafael Porfirio Calderón Martínez**, Senador de la Republica por la Provincia Azua, **Manuel Antonio Paula**, Senador de la Republica por la Provincia Bahoruco, **Adriano de Jesús Sánchez Roa**, Senador de la Republica por la Provincia Elías Piña, **Edis Fernando Mateo Vásquez** Senador de la Republica por la Provincia Barahona, y **Heinz Siegfried Vieluf Cabrera**, Senador de la Republica por la Provincia Montecristi.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

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 112 de la Constitución de la República que establece: ***"Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza requerirán para su aprobación del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras."***

Desmante Legal

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

VISTA: La Constitución Dominicana.

VISTO: Código Penal de la República Dominicana.

VISTO: Código Civil de la República Dominicana.

VISTO: Código Procesal Penal de la República Dominicana.

VISTA: Ley No.183-02 que aprueba la Ley Monetaria y Financiera del 21 de noviembre de 2002.

VISTA: Ley No.10-04, de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

VISTA: Ley No. 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.

VISTA: Ley No. 13-07 de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa del 5 de febrero de 2007. Ley No.41-08 de Función Pública, del 25 de enero de 2008.

VISTA: Ley No.28-11 del Consejo Judicial del 31 de enero de 2011.

VISTA: Ley No.133-11 Orgánica del Ministerio Público del 9 de junio de 2011.

VISTA: Resolución No.14379 de la Procuraduría General de la República del 11 de noviembre de 2005 sobre Fuerza Pública.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
“Año de la Innovación y Competitividad”

VISTA: Ley No. 311-14, sobre Declaración Jurada de Patrimonio.

Sobre el desmonte legal, recomendamos adecuarlo a los fines de su homogenización en la redacción u observación de técnica legislativa, así como el orden de su colocación. Según las técnicas legislativas deben ser colocados en orden de jerarquía, por fecha ascendente y citando primero el número de la ley, luego la fecha y posteriormente el nombre. Como sigue:

VISTA: La Constitución Dominicana.

VISTO: El Código Penal de la República Dominicana.

VISTO: El Código Civil de la República Dominicana.

VISTO: El Código Procesal Penal de la República Dominicana.

VISTA: La Ley No.183-02, del 21 de noviembre de 2002, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera

VISTA: La Ley No.10-04, del 20 de enero de 2004, de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

VISTA: Ley No. 10-07, del 08 de enero del 2007, que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.

VISTA: Ley No. 13-07, del 5 de febrero de 2007, que Crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

VISTA: La Ley No.41-08, del 16 de enero de 20058, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública.

VISTA: La Ley No.28-11, del 20 de enero de 2011, Ley Orgánica del Poder Judicial.

VISTA: La Ley No.133-11, del 7 de junio de 2011. Ley Orgánica del Ministerio Público

VISTA: Ley No. 311-14, del 8 de agosto de 2014, que Instituye el Sistema Nacional Autorizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Patrimonio de los Funcionarios y Servidores Públicos.

VISTA: Resolución No.14379, del 11 de noviembre de 2005, de la Procuraduría General de la República, sobre Fuerza Pública.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Impacto de la Vigencia

Esta iniciativa legislativa tiene como objeto modificar el marco legal para el ejercicio de sus atribuciones, competencias y funcionamiento institucional de la Cámara de Cuentas como órgano técnico superior de control fiscal externo de la Administración Pública y de los órganos del Estado, esta iniciativa establece transformaciones que buscan garantizar la coherencia de las actuaciones de la Cámara de Cuentas en relación a las realizadas por el Congreso Nacional en el marco de fiscalización y control político, a través de una nueva legislación.

Esta iniciativa trae consigo el mecanismo para la solicitud a la Cámara de Cuentas de investigaciones especiales por parte de las Cámaras Legislativas, en virtud de su función fiscalizadora que le otorga la Constitución de la República

En ese mismo orden, debemos señalar que le otorga un carácter proactivo, ya que para potencializar las capacidades institucionales de la Cámara de Cuentas, la misma podrá dar recomendaciones de sanciones administrativas y para la determinación de la responsabilidad penal o civil de quienes incumplen el ordenamiento jurídico del Estado y la presente ley y/o ocasionen un perjuicio económico al Estado y sus instituciones.

Legislación Comparada

España: En España el órgano supremo de fiscalización de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público español es el Tribunal de Cuentas. El cual se encuentra regulado por la Constitución y la Ley Orgánica 2/1982, del 12 de mayo que crea el Tribunal de Cuentas y la ley No. 7/1982 del 05 de abril del Funcionamiento del Tribunal.

Este organismo ejerce el control extremo de la actividad económica, financiera del sector público, estatal, autonómico y local, así como de la contabilidad de los partidos políticos.

Los miembros del Tribunal de Cuenta se llaman Consejeros de Cuenta son independientes e inamovibles, salvo en los supuestos de cese por incapacidad, incompatibilidad o responsabilidad disciplinaria según el artículo 136.3, en los términos previstos en la legislación del Tribunal de Cuentas, los mismo son designados por las Cortes Generales, seis por el Congreso y seis por el Senado, mediante votación por mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras, por un período de nueve años, según el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 2/1982, los mismo son elegidos entre Censores del Tribunal de Cuentas, Auditores o Letrados-, Censores Jurados de Cuentas, Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad y funcionarios pertenecientes a Cuerpos para cuyo ingreso exija titulación académica superior,



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Abogados, Economistas y Profesores Mercantiles, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio profesional; para su elección, los candidatos propuestos deben comparecer ante la Comisión de Nombramientos del Congreso o del Senado para someterse a las preguntas de los parlamentarios y exponer las consideraciones que estimen oportunas para el caso de que sean elegidos.

Análisis Legal

Después de analizar el Proyecto de Ley en el aspecto legal **ENTENDEMOS** pertinente hacer las siguientes observaciones:

1. En relación a los Vistos que constituyen el sustento de la norma, ya que los mismos son los "textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley", para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica por su número, fecha y nombre correcto, así como tomar en cuenta la jerarquía de la norma que integra el sistema jurídico, en ese sentido observamos que varios de los vistos del proyecto no establecen el nombre correcto de la norma, por lo que recomendamos sean reestructurado de la manera siguiente:

"VISTA: La Ley No. 13-07 del 5 de febrero de 2007, Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

VISTA: La Ley No.41-08, del 25 de enero de 2008, de Función Pública.

VISTA: La Ley No.28-11, del 20 de enero del 2011, ley Orgánica del Poder Judicial.

VISTA: La Ley No. 311-14, del 8 de agosto 2014, Que instituye el Sistema Nacional Autorizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Patrimonio de los Funcionarios y Servidores Públicos..."

2. El artículo 2 de la iniciativa legislativa establece entre sus definiciones al servidor público: ***"Toda persona que preste sus servicios en instituciones del Estado, mediante cualquier modalidad de elección, designación, relación o vínculo legal."*** Sin embargo debemos señalar que de acuerdo a la ley de función pública No. 41-08 del 16 de enero del 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Administración Pública, define el servidor público: ***"Persona que ejerce un cargo permanente de la función pública, designado por autoridad competente;"*** En tal sentido, debemos señalar que dicha definición podría representar un modificación tacita del termino de Servidor Público, por ser una ley posterior, sin embargo es competencia de la ley de Función Pública por la naturaleza del tema aportar la definición más idónea para el ordenamiento jurídico sobre el tema, por lo que sugerimos sea homogenizada en la iniciativa legislativa.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

3. El artículo 3 de la iniciativa legislativa nos habla del ámbito de aplicación y establece: "Las disposiciones de presente ley rigen para:

1. El gobierno central:
2. Poder Ejecutivo,
3. Poder Legislativo,
4. Poder Judicial,
5. Tribunal Constitucional,
6. Tribunal Superior Electoral,
7. Junta Central Electoral,
8. Defensor del Pueblo,
9. Tribunal Superior Administrativo
10. Consejo Nacional de la Magistratura
11. Consejo del Poder Judicial
12. Las instituciones descentralizadas y autónomas no financieras...;"

3.1. En ese sentido debemos señalar que el numeral 10 del artículo 3 se refiere al Consejo Nacional de la Magistratura, órgano constitucional, quien tiene a su cargo, de acuerdo al artículo 179 de la Constitución, la designación de los Jueces de la Suprema Corte de Justicia, los Jueces del Tribunal Constitucional, Jueces del Tribunal Superior Electoral y suplentes y evaluar el desempeño de los jueces de la Suprema Corte de Justicia. En ese sentido debemos establecer que atendiendo a la naturaleza de las atribuciones de la Cámara de Cuenta que son las de ejercer un control fiscalizador de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del estado, consideramos pertinente que dicho organismo no pertenezca a los regulados por esta norma, en virtud de que el mismo no tiene manejo de recursos, sus miembros son regulados por los cargos que tienen y sus procesos, no son administrativos.

4. El artículo 7 de la iniciativa legislativa establece: "***Artículo 7. Jurisdicción Nacional. La Cámara de Cuentas tiene jurisdicción nacional, independientemente de cualquier gestión administrativa de descentralización o desconcentración que determine para su efectivo funcionamiento.***" atendiendo a lo antes establecido debemos señalar lo siguiente la Ley No. 247-12 del 14 de agosto del 2012, Ley Orgánica de Administración Pública señala en su artículo 50 el concepto de organismo descentralizados que son aquellos: "***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.***

4. En ese mismo orden, la Ley 247-12 en su artículo 70. Establece el Concepto de la desconcentración y dispone lo siguiente: "***La desconcentración constituye una técnica de distribución de competencias en el seno de una misma entidad jurídica y que tiene***



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

por propósito distribuir y especializar el ejercicio de las competencias o la prestación de servicios públicos acercando la Administración a los usuarios."

4.1. De lo antes señalado debemos colegir lo siguiente, la Cámara de Cuenta es el órgano constitucional superior de control fiscal externo de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado, que tiene personalidad jurídica y goza de autonomía técnica, administrativa, operativa y presupuestaria, es decir él es un órgano descentralizado del Estado, por lo que dada su naturaleza tiene competencia para distribuir sus funciones para la especialización del ejercicio y desarrollo de la entidad, puede desconcentrarse, sin embargo la misma no puede crear organismo descentralizados a su cargos que infiere que tengan personalidad jurídica y presupuestaria.

5. El artículo 9 de la iniciativa legislativa en sus numerales 2 , 8 y 9 establece:

"Artículo 9.- Atribuciones. Corresponde a la Cámara de Cuentas el ejercicio de las siguientes atribuciones:

...2) Emitir Resoluciones con fuerza ejecutoria en el ámbito de la responsabilidad administrativa y civil, remitiéndolo a la autoridad nominadora la aplicación de las sanciones correspondientes;...

...8) Recomendar a los organismos competentes las sanciones a quien o quienes corresponda, en base a los procedimientos de fiscalización aplicados;

9) Recomendar sanciones administrativas a los servidores públicos que no colaboren con el personal de la Cámara de Cuentas y obstruyan las actividades propias de los procesos de fiscalización conforme a lo dispuesto por la presente ley

5.1. El numeral 2 se refiere a la facultad de la Cámara de Cuenta de emitir Resoluciones con fuerza ejecutoria en el ámbito de la responsabilidad administrativa y civil, remitiéndolo a la autoridad nominadora la aplicación de las sanciones correspondientes, ese sentido, debemos señalar que la fuerza ejecutoria de los actos administrativos es la capacidad de que goza la Administración para hacer cumplir por sí misma sus propios actos, es decir, que tal cumplimiento no depende de la intervención de autoridad distinta a la de la misma administración y que su remisión a la autoridad competente para la aplicación de sanciones respeta el principio de separación de poderes y el debido proceso establecido en nuestra carta Magna. Asimismo, debemos señalar que la atribución de emitir las resoluciones con fuerza ejecutoria en el ámbito administrativa y civil extralimita sus facultades delimitadas por el artículo 250 de la Constitución, la cual le atribuye el dictado de normas exclusivamente para el ejercicio de su función de auditor del Estado. En ese sentido, bien puede la ley ampliar sus atribuciones, pero en el marco de su organización interna y con los debidos efectos administrativos correspondientes a su



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

fuero, pero no de alcance general, que se contraiga a responsabilidades civiles y administrativas. En este sentido, huelga señalar que las responsabilidades civiles son de naturaleza pecuniaria, resultado de una demanda civil al efecto y es determinada por un tribunal en un juicio contradictorio, por lo que no depende de una decisión administrativa al respecto. En la especie, sugerimos que esta disposición se limite a las atribuciones constitucionales consagradas en el numeral 4 del artículo 250 que reza: "Emitir normas con carácter obligatorio para la coordinación interinstitucional de los órganos y organismos responsables del control y auditoría de los recursos públicos".

5.2. En cuanto a los numerales 8 y 9 que establecen la recomendación a los organismos competentes de las sanciones a quien correspondan y recomendar sanciones administrativas a los servidores públicos que no colaboren con el personal de la Cámara de Cuentas, debemos señalar lo siguiente:

5.3. El artículo 250 de la Constitución establece cuales son las atribuciones de la Cámara de Cuentas, entre las cuales otorga facultades de auditar y analizar la ejecución del presupuesto y someter el informe correspondiente para esa presentación, en virtud del control y fiscalización de fondos públicos. En ese sentido es oportuno hacer notar que la Constitución le otorga la facultad de auditar el manejo de recurso de las instituciones e identificar en sus informes el mal manejo de los mismos, pero sin intervenir en su organización interna ni tampoco en las atribuciones que le son competentes a sus incumbentes.

5.4. La potestad sancionadora de los órganos administrativos y su capacidad exclusiva está definida en las leyes. En efecto, la ley 107-13 en su artículo 35 indica claramente que "Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida", de allí que la atribución concedida previamente a un órgano del Estado limita el accionar de otro órgano estatal sobre tales atribuciones, lo que se pretende conceder a la Cámara de Cuentas en este proyecto de ley.

5.5. Siguiendo el criterio exclusivo sancionador, el legislador se ha cuidado de otorgar atribuciones administrativas exclusivas en su potestad sancionadora. Por ejemplo, A partir de lo establecido en la ley 41-08 de Función Pública, las sanciones administrativas por incumplimientos de sus funciones institucionales son impuestas por el mismo órgano en el cual el empleado infractor ejerce su función, bajo infracciones y sanciones previamente identificadas en la ley, debidamente proporcionales y correlativas, las cuales son identificadas por el órgano competente para su imposición.

5.6. En ese sentido, dada la exclusividad en la imposición de las sanciones administrativas, la labor de la Cámara de Cuentas se debe limitar a identificar las



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

violaciones e inobservancias legislativas, comunicando al órgano el resultado de la investigación, sin que imponga o recomiende sanciones, sino que es al órgano competente quien debe actuar para imponer la sanción debida por la violación a la ley.

5.7. Las atribuciones sancionadoras administrativas atribuidas a la Cámara de Cuentas adquieren dimensiones cuando se trata de su intervención fiscalizadora en poderes del Estado o en órganos constitucionales extrapoder. En efecto, si la Cámara de cuentas, en razón de su intervención poseyera la potestad sancionadora sobre empleados de estos órganos, se violentaría claramente la separación de poderes del Estado, en tanto ya no se limitaría a auditar los recursos públicos, sino, también, en la asunción de una potestad sancionadora competencia de un poder público, lo cual violenta la separación de poderes consagrada en la Constitución, como veremos en el análisis constitucional.

5.8. Dicho criterio adquiere aún más dimensión si es de naturaleza penal, pues la infracción penal debe ser identificada exclusivamente por el Ministerio Público, sobre la base del informe de la Cámara de Cuentas, y sobre ello realizar el correspondiente sometimiento, siendo competencia de los tribunales imponer las sanciones respetando el principio de legalidad. Las cuestiones planteadas en estos numerales, como veremos en el análisis constitucional, constituye una invasión de la Cámara de Cuentas en las atribuciones administrativas y de administración de justicia de los demás poderes del Estado y órganos extrapoder.

5.9. La tendencia que crearía las disposiciones contenidas en los numerales señalados y otros de igual naturaleza contentivos en el proyecto, es la conversión de la Cámara de Cuentas en un órgano suprainstitucional, cuyas actuaciones no se limitarían a la auditoría de los fondos públicos, sino a intervenciones en su organización administrativa y control de la empleomanía, lo que la colocaría en la cúspide de la organización del Estado, cuyos tentáculos penetrarían en cada institución estatal. A todas luces este criterio es violatorio de la Constitución, como veremos, y de las leyes, pues violenta la separación de poderes y la debida autonomía constitucional que compete a los órganos constitucionales extrapoder, como señalamos.

6. El artículo 30 de la iniciativa legislativa se refiere a la jerarquía de la Cámara de Cuenta y dispone lo siguiente: ***"En su calidad de órgano técnico superior tendrá facultad para emitir normativas de carácter obligatorio, recomendar sanciones con motivo del incumplimiento de dichas normas, promover y alcanzar la coordinación interinstitucional de los organismos y unidades responsables de la fiscalización y la auditoría de los recursos públicos y formular un plan nacional tendente a esos fines."*** Es oportuno señalar, que la Cámara de Cuenta como organismo fiscalizador de los recursos públicos puede poner a disposición de los organismos competentes sus



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

informe sustentados de los funcionarios e instituciones que de acuerdo a sus investigaciones hayan violentado la norma; sin embargo la recomendación de sanciones, como hemos señalado que representan el régimen de consecuencia de la norma incumplida, es una medida que violenta el principio Constitucional de separación de poderes establecido en el análisis constitucional, ya que entra en la esfera de atribuciones de otros poderes del estado, en virtud de que la Cámara de Cuenta estaría actuando como órgano fiscalizador y sancionador, funciones que no le son atribuidas.

7. El artículo 37, establece los elementos del control fiscal y dispone en su numerales 4 y 6 lo siguiente: *Este control incluye: ...4. Determinar la existencia de indicios de responsabilidades administrativas, civiles o penales, de los funcionarios que administran fondos públicos, y proceder conforme lo dispuesto por la presente ley* y el 6 dice: *Recomendar sanciones al incumplimiento de las normativas presupuestarias y administrativas del Estado y de las recomendaciones realizadas por los órganos encargados de la fiscalización, conforme lo dispuesto por la presente ley.* Asimismo, el artículo 54 en su parte *in fine* repite lo concerniente a la determinación de indicios penales. Sobre estas disposiciones, naturaleza y alcance ya nos hemos expresado en análisis anteriores. Sobre ello debemos recalcar que la determinación de indicios de responsabilidades penales o administrativas no puede ser competencia de la Cámara de Cuentas, puesto que tales son determinados por los órganos que poseen tales competencias, a saber, el Ministerio Público en sus funciones de acusador ante los tribunales y los órganos del Estado a que pertenecen tales funcionarios, quienes tienen la atribución de erigirse como sancionadores por el incumplimiento de las leyes perpetrado por sus empleados. Las funciones del Ministerio Público están definidas en la Constitución, la que indica con claridad, en su artículo 169 que es su competencia dirigir la investigación penal y, según la ley 133-11, en su artículo 26, es quien ejerce la dirección de las investigaciones y pone en movimiento la acción pública, y es precisamente de tales acciones donde se pueden determinar la existencia de indicios de responsabilidad penal. Por tanto, otorgarle estas atribuciones a la Cámara de Cuentas es concederle facultades de investigador penal, en dualidad con el Ministerio Público, lo que no es conforme con la Constitución.

8. El artículo 54 del proyecto establece las competencias para establecer las responsabilidades de carácter administrativo y civil, asimismo, el artículo 59 de la iniciativa legislativa establece lo siguiente: *"Artículo 59. Determinación de los daños y perjuicios. Si como resultado de un procedimiento de fiscalización se determinara que los actos u omisiones de un funcionario, conjunto de funcionarios y particulares han generado daños y perjuicios en contra de la Hacienda Pública o el patrimonio de las entidades públicas auditadas, la Cámara de Cuentas procederá a:*

1. *Establecer los daños y perjuicios generados por dichos actos u omisiones;*



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

2. *Identificar directamente a los responsables y establecer su nivel de responsabilidad;*
3. *Determinar el monto de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes;*
4. *Imponer a los responsables las sanciones administrativas que procedan;*
5. *Remitir al Tesorero Nacional las resoluciones condenatorias a fin de proceda a su ejecución.*
6. *Presentar las denuncias y querellas penales procedentes, si hubiere lugar a ello;*
7. *Colaborar con el Ministerio Público en el proceso investigativo de los hechos tipo penal, en caso de existir.*

9.- En ambos artículos hemos observado que la Cámara de Cuenta no solo se le está atribuyendo la facultad de establecer sanciones como nos hemos referido anteriormente, sino también la de sancionar por daños y perjuicio, identificar al responsable y poner la denuncia y querellas, competencias de otros estamentos del Estado, por lo que su permanencia en la iniciativa atenta con el principio constitucional de separación de poderes analizado en el aspecto constitucional que establece que los órganos no puede inmiscuirse o interferir en una cuestión propia de otro poder del Estado.

9.1.- Asimismo, queda claro, como hemos expresado, que la determinación de la responsabilidad civil y correspondiente sanción es competencia exclusiva de los tribunales, no por un órgano administrativo. En estos casos debemos concretar que la Cámara de Cuentas es un órgano fiscalizador, quien remite al Ministerio Público los análisis realizados a la ejecución presupuestaria de los órganos, sin que intervenga en otras cuestiones. Tal acción puede mover la acción pública en el caso de que el Ministerio Público encuentre indicios de culpabilidad penal. Asimismo, queda claro que la Cámara de Cuentas no puede constituirse en querellante, en el sentido de que a la misma, directamente, no se le ha perpetrado el daño económico causado al Estado, en todo caso tal condición puede realizarla el órgano a quien pertenezca el funcionario, en virtud de lo que establece el artículo 85 del Código Procesal Penal. En estos casos debemos interpretar que el órgano fiscalizador al mismo tiempo no puede erigirse en órgano querellante, trasgrediendo sus funciones constitucionales y la organización del Estado.

10.- El artículo 56 refiere a la determinación de la responsabilidad civil de los funcionarios públicos. Si bien la letra de este artículo no es inadecuada, en el sentido de que define la forma para indicar como sancionar los daños, su contenido no es claro, sino que pretende enlazarlo con las atribuciones que se pretenden dar a la Cámara de Cuentas. En este aspecto, es preferible redirigir la redacción del artículo como una guía de actuación de los tribunales. En una redacción alterna como sigue:
Artículo 56. Responsabilidad civil. La responsabilidad civil de los servidores públicos de las entidades y organismos sujetos a esta ley será determinada por los tribunales de la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

República en correlación de los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio público debido a su acción u omisión administrativa antijurídica.

10.1.- El artículo 57 señala el grado de responsabilidad de los relacionados. Este criterio enlaza con los análisis anteriores, en el sentido de que la responsabilidad debe ser determinada por los tribunales y más aún si se trata de responsabilidad de personas que no pertenecen a la administración pública.

11.- El artículo 67 de la iniciativa legislativa nos dice: *"Levantamiento de secretos. En el marco de las investigaciones en las que la Cámara de Cuentas actúe como auxiliar del Ministerio Público, ésta quedará investida de la calidad de órgano hacendario y no estará limitada por el secreto bancario, fiduciario y fiscal respecto de las personas investigadas, debiendo responder a sus requerimientos de información las entidades financieras y las entidades de la administración tributaria, conforme los procedimientos sobre la materia."*

11.1.- La ley 183-02, del 21 de noviembre del 2002, que aprueba la ley Monetaria y Financiera en su artículo 56 establece: *Secreto Bancario. Además de las obligaciones de confidencialidad derivadas de las buenas prácticas y usos bancarios, las entidades de intermediación financiera tienen la obligación legal de guardar secreto sobre las captaciones que reciban del público en forma desagregada que revele la identidad de la persona. Sólo podrán proporcionarse antecedentes personalizados sobre dichas operaciones a su titular o a la persona que éste autorice expresamente por cualesquiera de los medios fehacientes admitidos en Derecho. Lo dispuesto en este Artículo se entiende, sin perjuicio de la información que deba suministrarse en virtud de normas legales a la autoridad tributaria y a los órganos jurisdiccionales, o en cumplimiento de las disposiciones reguladoras de la prevención del lavado de activos. Las informaciones que deban suministrar las entidades sujetas a regulación, tanto a la Administración Tributaria como a los órganos encargados del cumplimiento de la prevención del lavado de activos y a los tribunales penales de la República, deberán ser hechas caso por caso por intermedio de la Superintendencia de Bancos, tanto en lo que respecta al recibo de la solicitud de información como para el envío de la misma y siempre y cuando se soliciten mediante el cumplimiento de los procedimientos legales en la sustanciación de asuntos que se ventilen en la justicia. La obligación de secreto bancario no impedirá la remisión de la información que precisen la Superintendencia de Bancos y el Banco Central, en la forma que reglamentariamente se determine. La violación del secreto bancario en los términos del presente Artículo será castigada conforme a las disposiciones de los Artículos 377 y 378 del Código Penal.* En ese sentido, el secreto bancario que es la obligación consagrada en la Ley Monetaria y Financiera que tienen las entidades de intermediación financiera de preservar la información sobre las captaciones que reciban del público.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

11.2.- En la que los bancos solo pueden ofrecer información sobre sus captaciones de fondos en forma desagregada, y nunca de tal manera que revele la identidad del cliente. El secreto bancario le impone la obligación de únicamente proporcionar los antecedentes personalizados sobre operaciones financieras a su titular o a la persona que éste autorice. La violación al secreto bancario, conforme a la normativa vigente, es una falta con consecuencias de índole penal.

11.3.- Sin embargo, esto no quiere decir que el secreto bancario es absoluto y que puede utilizarse como escudo en caso de acciones ilícitas. Por el contrario, la ley establece que las entidades de intermediación financiera deben suministrar a las autoridades toda la información requerida, y en particular a la autoridad tributaria y a los órganos jurisdiccionales, o en cumplimiento de las normas de prevención del lavado de activos, las cuales establecen en la Ley No. 155-17 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. G. O. No. 10886 del 7 de junio de 2017, en su artículo 57: ***Secreto bancario, fiduciario o profesional. Las disposiciones legales relativas al secreto o reserva bancaria y al secreto profesional no serán impedimento para el cumplimiento de las obligaciones de los Sujetos Obligados, según lo establecido en esta ley, en materia de lavado de activos y financiamiento al terrorismo. Párrafo.- Los Sujetos Obligados deben suministrar la información que le sea requerida por la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Ministerio Público y los tribunales penales de la República, sin limitantes ni demora.***

11.4.- De lo antes expuesto se infiere que el Secreto bancario está establecido por ley como procede y cuando puede ser levantado y que este nuevo artículo traería consigo confusión, ya que no identifica la norma que habla sobre la materia, ni aclara que será para los casos establecidos en esta ley a través de una referencia externa, por lo que se podría entender que se trata de una modificación tacita a lo establecido por la ley Monetaria y Financiera y a la ley de Lavado de Activo, por lo que sugerimos sea readecuado el artículo.

11.5.- En ese mismo orden, debemos establecer que tanto el artículo 61 como 67 de la iniciativa legislativa establece como auxiliar del Ministerio Público a la Cámara de Cuenta, sin embargo debemos expresar lo siguiente:

11.6.- La condición de auxiliar de un ente u órgano, dispuesto por los artículos 61 y 67, amerita de análisis de diferente naturaleza. En primer término debemos abordar el alcance de un órgano auxiliar desde su definición semántica. Según el diccionario de la Real Academia Española, un auxiliar en "los ministerios y otras dependencias del Estado, funcionario técnico o administrativo de categoría subalterna", o sea, que el auxiliar es aquel funcionario dependiente de otro y de carácter inferior, que implica una subordinación frente al otro órgano. A partir de la definición de la condición de



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

un auxiliar en el ámbito administrativo, queda claro que la Cámara de Cuentas no puede constituirse en auxiliar del Ministerio Público en la investigación penal.

11.7.- En segundo lugar es plausible analizarlo desde el punto de vista constitucional y legal. La Constitución de la República en su artículo 169 define y establece las funciones del Ministerio Público y dice:

" 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." En ese sentido, la ley 133-11, del 07 de junio del 2011, Ley Orgánica de Administración Pública establece los cuerpos de investigación que servirán de auxiliares en el proceso de investigación en su artículo 105 que dispone lo siguiente:

" Artículo 105. Cuerpos de investigadores técnicos especializados. El Procurador General de la República podrá proponer al Presidente de la República, por sí mismo o a requerimiento del Consejo Superior del Ministerio Público, la formación de cuerpos de investigadores técnicos especializados subordinados directamente al Ministerio Público.

Párrafo: Los integrantes de los cuerpos de investigadores técnicos especializados estarán bajo la dirección del Director General de Persecución del Ministerio y brindarán soporte a las procuradurías y unidades especializadas del Ministerio Público."

De lo antes señalado podemos concluir que la ley ha definido claramente los cuerpos que pueden ser auxiliares de la justicia, los cuales son de dependientes de este, por lo que la Cámara de Cuentas no puede erigirse como tal. Sin embargo, bien puede poseer un carácter de colaborador, por lo que sugerimos sea readecuado sustituyendo el término por ***colaboración*** que representa una cooperación entre entidades del estado.

12.- El artículo 68 de la iniciativa legislativa establece las diferentes causales que dan origen a las sanciones administrativas al disponer lo siguiente: ***" Artículo 68.- Causales de responsabilidad administrativa. La Cámara de Cuentas mediante***



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

resolución aplicará, atendiendo a la gravedad de la falta, una multa de carácter administrativo cuyo monto oscilará entre cinco y quinientos salarios mínimos vigentes en el sector público a la fecha de aplicación de la sanción, a los servidores públicos de las entidades sujetas a esta ley que incurrieren en una o más de las siguientes acciones u omisiones:..., en tal sentido debemos señalar que esta iniciativa legislativa, no debe contener sanciones, en virtud de la naturaleza y atribuciones del órgano que son la de recomendar que sean sancionado, no las de imponer ni decir cuáles son las sanciones que se le deben establecer, ya que su rol cambiaría, por lo que recomendamos sean extraída esta sanciones de esta iniciativa, en virtud de que la ley No. 41-08 de Función Pública y que Crea la secretaria de Estado de Administración Pública, es la llamada a establecer el régimen de consecuencia para aquellos funcionarios que no cumplan con la ley.

13.- En ese orden es oportuno señalar que este régimen se encuentra regulado en la ley 41-08 de Función Pública y que Crea la secretaria de Estado de Administración Pública del 16 de enero del 2008 a partir del capítulo III que establece el régimen disciplinario: faltas y sanciones y el capítulo V de la Responsabilidad Civil del Estado y del Servidor Público.

14.- El artículo 73 y 74 de la iniciativa legislativa se refiere al Desacato una figura jurídica que se encuentra definida y sancionada en el proyecto de Código Penal que se encuentra cursando en el Senado de la República.

14.1.- Es importante señalar que el proyecto de ley, debe tomar en cuenta mantener la unidad de la materia, ya que la misma contribuye a consolidar el principio de la seguridad jurídica, porque asegura la coherencia interna de las leyes, las cuales no obstante que pueden tener diversidad de contenidos temáticos, deben contar siempre con un núcleo de referencia que les de unidad y que permita que sus disposiciones se interpreten de manera sistemática.

14.2.- En ese mismo orden la unidad de la materia garantiza la no dispersión de la norma que evita que sobre la misma materia se multipliquen las disposiciones, en distintos cuerpos normativos, que ponen en riesgo la seguridad jurídica por las inconsistencias, regulaciones ocultas e incertidumbre para los operadores jurídicos., sin embargo esta norma aún no ha sido aprobada por lo que recomendamos revisar su contenido a fin de que homogenice los criterios que el código trae consigo a fin de que no tenga discrepancia a la hora de que sea aprobado el Código.

15.- Del estudio de la iniciativa hemos observado que varios artículos entre los cuales podemos mencionar el 7, 9 y 30 establecen una antinomia jurídica o legal por la incongruencia, contradicción que se puede observar entre ellos en, que sugerimos sean revisada a fin de corregir estas incongruencia.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Análisis Constitucional

Luego del análisis y estudio en el ámbito constitucional de la iniciativa sobre Ley Orgánica de la Cámara de Cuentas, debemos realizar las siguientes ponderaciones:

1.- El numeral 2) del artículo 9 de la iniciativa establece que la Cámara de Cuentas tendrá la atribución de emitir resoluciones con fuerza ejecutoria en el ámbito de la responsabilidad administrativa y civil. En torno a dicha atribución, resulta conveniente indicar que, el artículo 250 de la Carta Sustantiva relativo a las atribuciones del organismo, consagra el alcance de las normas que deberá emitir la Cámara de Cuenta, y es precisamente en esta norma constitucional donde se sustenta la capacidad normativa de la entidad, y de igual forma, si lo vinculamos a la vez con lo consagrado en el artículo 40.13 de la Constitución, que expresa: **"13) Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que al momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa".**- Y el 40.15: **"15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe....solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;..."** , queda claro que el alcance de las normas a emitir por la Cámara de Cuentas deben de estar contenidas en la Ley y no en resoluciones.

2.- En otro orden, el numeral 10) del referido artículo 9 consagra las atribuciones de la Cámara de Cuentas y establece como una atribución del organismo la siguiente:

"Investigar las denuncias o sospechas fundamentadas de hechos ilícitos contra el patrimonio público, o apoyar, si es el caso, las labores del Ministerio Público en ese sentido"

2.1.- En torno a la disposición anterior, entendemos que esta atribución le compete de manera exclusiva al Ministerio Público, pues es a este al que le corresponde el ejercicio de la acción penal, en ese sentido, veamos el artículo 169 de la Constitución:

"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."

2.2- Como podemos observar, la misión fundamental del Ministerios Público es la de investigación y persecución de los hechos punibles y promoción de la acción penal, en ese orden, la violación de la autonomía de un órgano constitucional como en ese caso lo es el Ministerio Público, implica necesariamente la violación del principio de separación de poderes, establecido en la parte in-fine del artículo 4 de la Constitución, el cual citamos:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

"El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes."

2.3.- Otras atribuciones que la iniciativa de ley le otorga a la Cámara de Cuenta y que atenta, también, con el criterio constitucional de la separación de poderes lo es las establecidas a través de los numerales 8) y 9), y el artículo 58, veamos:

2.4.- Los numerales 8) y 9) indican como atribución de la Cámara de Cuentas: ***"Recomendar a los organismos competentes las sanciones a quien o a quienes corresponda, en base a los procedimientos de fiscalización aplicados; y"*** ***"Recomendar sanciones administrativas a los servidores públicos que no colaboren con el personal de la Cámara de Cuentas y obstruyan las actividades propias de los procesos de fiscalización conforme a lo dispuesto por la presente ley;"*** de igual forma el artículo 58 expresa: ***"La Cámara de Cuentas deberá dictar un reglamento especial de procedimiento para el conocimiento de las acciones en responsabilidad civil por daños y perjuicios y para la recomendación de sanciones disciplinarias, debiendo garantizar el debido proceso administrativo, el derecho de defensa y un plazo razonable."***

2.5.- De las normas precedentemente descritas y que están contenidas en la iniciativa de ley, guarda relación con el mencionado numeral 10) , en el sentido de que violenta el criterio de separación de poderes, pues la Cámara de Cuenta no debe recomendar ningún tipo de sanciones, las sanciones están contenidas ya dentro de las leyes, y por tanto sugerir que recomiende sanciones estaría interfiriendo en la potestad del Poder Judicial que es el organismo encargado de administrar justicia e imponer tales sanciones en base a lo establecido por la ley.

2.6.- Finalmente, en cuanto al criterio de separación de poderes, el mismo se encuentra reforzado por nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia No. TC-01-15, el cual, haciendo acopio de la jurisprudencia constitucional mexicana, indica que son tres las prohibiciones dirigidas a los poderes públicos y órganos constitucionales, a fin de asegurar el respeto al principio de separación de poderes, cita: ***"...la no intromisión, la no dependencia, y la no subordinación de cualquiera de los órganos o poderes con respecto a los otros"***. La intromisión se concretiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro..."

3.- Otro punto a señalar lo constituye el numeral 1) del artículo 11 del proyecto, relativo a las prohibiciones, donde se indica quienes no podrán ser designados miembros de la Cámara de Cuentas y textualmente establece:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

"Quienes hayan sido condenados a penas criminales, correccionales o se encuentren bajo la acción de la justicia"

3.1.- Este numeral trasgrede el numeral 16) del artículo 40 de la Constitución **"Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social de la persona condenada....."**Esta norma constitucional viene a procurar la reinserción en la sociedad de un ciudadano que ha cumplido la pena a la cual fue condenado, por lo que establecer una norma que le prohíba a un ciudadano que cumplió su condena y se reinsertó en la sociedad que no pueda aspirar a ocupar un cargo público, desnaturaliza el objetivo de las penas privativas de libertad. Puede establecer el criterio de que quien este subyúdice no puede ser designado como miembro.

4.- El artículo 31 referente al control social empieza con la siguiente expresión: **"Todo dominicano tiene el derecho..."** en ese sentido, nuestra Carta Sustantiva consagra en su artículo 22 los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, por tanto, recomendamos sustituir el término "dominicano" por "ciudadana y ciudadano" tal como lo indica la Constitución, así el artículo 31 deberá leerse como sigue:

"Artículo 31. Control social. Todo ciudadana y ciudadano tiene el derecho..."

5.- El párrafo I del artículo 44 indica que el personal designado por la Cámara de Cuentas para la realización del procedimiento de fiscalización y auditoria gozará, en todas las actividades relativas a su ejecución, de las prerrogativas e inmunidades que la ley le confiere al órgano y a sus miembros.

5.1- De la lectura de la disposición precedente, inferimos que lo que persigue el legislador es extender la inmunidad de actuación que previamente ya fue establecida para los miembros de la Cámara de Cuentas a través del artículo 14 de la iniciativa, en tal sentido, es importante determinar el alcance y los límites de la referida prerrogativa.

5.2.- La doctrina suele llamar a la inmunidad en las actuaciones de funcionarios públicos "garantías funcionales", pues esta proporciona una protección a la función que desempeñan quienes la ostentan; en la República Dominicana el término "inmunidad" ha sido definido por la Constitución del 2010, la cual presenta una definición diáfana y la plantea en el ámbito legislativo como una prerrogativa del legislador en su función y no como un privilegio a nivel personal. De igual forma, estableció el alcance y los límites a los que este privilegio se encuentra sujeto, es así que, la Carta Sustantiva del 2010 en su artículo 86 indicó lo siguiente:

(...) ningún senador o diputado podrá ser privado de su libertad durante la legislatura, sin la autorización de la cámara a que pertenezca, salvo el caso de que sea aprehendido en el momento de la comisión de un crimen. Si un



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

legislador o legisladora hubiere sido arrestado, detenido o privado en cualquier otra forma de su libertad, la cámara a que pertenece, esté en sesión o no, e incluso uno de sus integrantes, podrá exigir su puesta en libertad por el tiempo que dure la legislatura. A este efecto, el presidente del Senado o el de la Cámara de Diputados, o un senador o diputado, según el caso, hará un requerimiento al procurador general de la República y, si fuese necesario, dará la orden de libertad directamente, para lo cual podrá requerir y deberá serle prestado todo el apoyo de la fuerza pública.

5.3.- De igual forma, el artículo siguiente, 87 (Alcance y Límites de la Inmunidad) expresa el alcance y los límites de esta figura, y plantea que la inmunidad no es un privilegio personal conferido al congresista, sino que es una prerrogativa que busca proteger la función que desempeña el legislador.

5.4.- Ahora bien, una vez establecido las consideraciones anteriores, concluimos que la inmunidad no se puede transmitir por no ser una prerrogativa personal, sino una prerrogativa al cargo que ostentan, por tanto, no puede extenderse a otro personal, esta solamente abarca a la autoridad máxima, es decir, al pleno y sus miembros en el ejercicio de sus funciones.

6.- Veamos ahora otro punto que nos llama la atención en referencia a los artículos 27 y 47 de la iniciativa. El primero establece textualmente:

"Informe de ejecución presupuestaria. Al concluir el ejercicio presupuestario de cada año, la Cámara de Cuenta deberá presentar al Congreso Nacional, antes del inicio de la primera legislatura ordinaria correspondiente, un informe de ejecución presupuestaria que dé cuenta de la utilización de los fondos recibidos..."

6.1.- Así el artículo 47 indica (tal como la Constitución ordena en el numeral 4 del artículo 250 referente a las atribuciones de la Cámara de Cuentas), lo siguiente:

"Informe sobre la Cuenta Pública. La Cámara de Cuentas presentará al Congreso Nacional su informe de Análisis y Evaluación de la Ejecución del Presupuesto General del Estado, en base al Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas, conforme a lo dispuesto por la Constitución y la Ley Orgánica de Fiscalización y Control."

6.2.- De la lectura de ambas normativas surge el siguiente cuestionamiento: ¿El informe a que se refiere el artículo 27, es el informe acerca de las actuaciones de la Cámara de Cuentas como órgano estatal, o se trata del informe resultado del análisis y evaluación de la ejecución del Presupuesto General del Estado en base al estado de Recaudación e Inversión de las Rentas y que debe someterse al Congreso Nacional a



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

más tardar el 30 de abril el año siguiente, que es al que se refiere el artículo 47 y la Constitución?.

6.3.- En el sentido del precedente cuestionamiento, sugerimos determinar de forma más precisa cual es el informe a que se refiere el artículo 27 y de lo contrario, de tratarse del mismo informe, no vemos la necesidad de que la iniciativa en estudio establezca la misma norma en dos artículos independientes, pues esto conlleva a una confusión en la interpretación de la norma y por tanto a la inseguridad jurídica una vez convertida en ley.

7.- Otro punto importante lo constituye el artículo 58 de la iniciativa en donde se indica que la Cámara de Cuentas deberá dictar un reglamento especial de procedimiento para el conocimiento de las acciones en responsabilidad civil por daños y perjuicios y para la recomendación de sanciones disciplinarias.

7.1.- En torno a la norma anterior debemos indicar que las leyes no pueden remitir la creación o desarrollo de los procedimientos a los reglamentos, principalmente en el ámbito de la administración pública, así lo estableció nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0032/12 del 15 de agosto de 2012 que dispuso " **...el reglamento está ordenado al campo de funciones atribuidas a la Administración en el concierto público, razón por la cual a través de ellos no se puede intentar regular el orden procesal...** ", en ese sentido, la función esencial de los reglamentos es aclarar u ordenar el contenido de la ley, pero nunca crear situaciones nuevas no previstas en los textos legales, por lo que las normas de índole procedimentales deben de estar necesariamente contenidas dentro del cuerpo normativo de los textos legales.

7.2.- Asimismo, a los reglamentos y resoluciones les está vedado crear los procedimientos en doble grado, lo que abarca esta disposición, pues según el artículo 69.9 de la Constitución debe ser desarrollado por ley. Este artículo expresa: "Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley". Este criterio fue refrendado por el Tribunal Constitucional Dominicano en su sentencia TC/0007/12, en la cual expresó: "[...] se infiere que nuestra Carta Magna ha dejado al legislador la posibilidad de regular, limitar e incluso restringir el derecho a un recurso mediante una disposición de tipo adjetivo". Por tanto, el legislador no puede disponer la creación que los procedimientos sean desarrollados por resoluciones o reglamentos, sino que debe consignarlos expresamente en una ley.

8.- El artículo 66 del proyecto establece: **Artículo 66. Indicios de responsabilidad penal.** Cuando de los resultados de auditorías, estudios e investigaciones practicados por la Cámara de Cuentas se establezcan indicios de responsabilidad penal, la misma apodera al Ministerio Público para que investigue y ponga la acción pública en movimiento y determine si hay acciones que establezcan indicios serios, precisos y concordantes para así apoderar la jurisdicción competente. **Párrafo I:** El Ministerio



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Público se auxiliará de la Cámara de Cuentas para la realización de todas las indagatorias relativas a las querellas presentadas por ésta. **Párrafo II:** El Ministerio Público no podrá disponer el archivo de las querellas presentadas por la Cámara de Cuentas, debiendo informar el curso de su investigación y los resultados de la misma. **Párrafo III:** Si el Ministerio Público no actuare con la debida diligencia y no presentara acusación contra las personas identificadas por la Cámara de Cuentas dentro de los cuatro meses posteriores a la presentación de la querella, la Cámara de Cuentas podrá presentar de manera directa la acusación ante el juez de la institución competente.

8.1.- En cuanto a la parte dispositiva del artículo 66, que refiere a establecer indicios de responsabilidad penal, ya nos hemos referido en análisis anteriores, sin embargo, reiteramos que en la especie no es su responsabilidad establecer indicios, ni siquiera lo es del ministerio público, tal es atribución del tribunal. La responsabilidad de la Cámara de Cuentas se subsume en presentar los informes correspondientes al ministerio público para que él, en sus calidades constitucionales, si hubiere indicios de violación a la ley penal, inicie la acción penal. En estos casos es obligación del ministerio público perseguir el delito aún de oficio, sin necesidad de intervención de la Cámara de Cuentas ni de ningún órgano estatal a esos fines, pues se trata de un delito de acción pública.

8.2.- El párrafo II de este artículo, relativo al no archivo del expediente que presente la Cámara de Cuentas, es contrario al procedimiento penal y a las atribuciones propias del ministerio público contenidas en el artículo 281 del Código Procesal Penal, que dispone la facultad de ordenar el archivo bajo causas determinadas. Asimismo, es indudable que los mandatos de este párrafo constituyen no solo una invasión de las atribuciones constitucionales y legales que competen al ministerio público, sino una predeterminación de la consecución de la infracción, en la medida de que obliga, por el solo señalamiento de la Cámara de Cuentas de la existencias de indicios, a considerar que existen todos los elementos de prueba para sustentar la acusación. Asimismo, viola todos los procedimientos establecidos y garantías procesales contenidas en el Código Procesal Penal, en la medida en que obliga a realizar una investigación sin que necesariamente existan los elementos probatorios de la misma.

8.3.- El párrafo III del artículo señala con claridad que la Cámara de Cuentas podrá presentar de manera directa la acusación ante el juez. Esta disposición sustituye el papel del Ministerio Público contenido en el artículo 169 de la Constitución, el que dispone que es quien "dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad". Asimismo, es contrario a lo establecido en el artículo 29, el 30 y el 294 del Código Procesal Penal, en lo relativo a las obligaciones del Ministerio Público para presentar la acusación.

8.4.- Como puede observarse, este artículo es contrario a la Constitución de la República y al procedimiento penal establecido.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

9.- El artículo 68 dispone 26 infracciones, las cuales serán sancionadas con multas de entre cinco y quinientos salarios mínimos. Sobre ello señalamos lo siguiente:

9.1.- En principio, es nuestra consideración que dada la naturaleza y contenido de la ley de la Cámara de Cuentas, la cual está dirigida a regular su funcionamiento en el marco de sus atribuciones constitucionales, no es necesario que este proyecto de ley contenga ningún régimen sancionador, pues ya existen distintas leyes a tales fines. Además de mantener la consonancia con las conclusiones vertidas en este informe, en torno a los criterios planteados sobre las atribuciones sancionadoras del órgano fiscalizador.

9.2.- Del estudio de las infracciones podemos concluir que las mismas poseen condiciones de gravedad o lesividad diferentes, sin embargo, no existe una gradación de infracciones y, por tanto, tampoco de sanciones, sino que las mismas las sujeta a la decisión libérrima del aplicador.

9.3.- El régimen de infracciones y sanciones encuentra sustento 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 impedirle 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 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 está 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



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

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".

9.4.- A partir de las disposiciones vinculantes del Tribunal Constitucional el legislador, por obligación, debe clasificar las infracciones en un mismo tipo y establecer la gradación de las sanciones basados en esos criterios, estableciendo las sanciones 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. Debe evitar las sanciones genéricas de aplicación colectiva.

9.5.- En la especie, el legislador no estableció criterios claros de degradación de infracciones y sanciones, sino que fijó 26 infracciones y una escala disímil de sanciones, lo que sujeta a la persona a un proceso de inseguridad jurídica, en la medida en que desconoce la pena posible que se le puede imponer, dado la diferencia abismal en la degradación de la falta y la sanción. Asimismo, violenta el principio de proporcionalidad, en la medida en que coloca infracciones menores en igualdad de condiciones que infracciones mayores. Por igual, opera contra el principio de igualdad, en la medida en que un infractor puede ser sujeto a una sanción mayor por una infracción menor y otros ser sancionados con penas disímiles. Por igual. Por igual, como podemos observar, las penas resultan desproporcionadas, en la medida de su cuantía, puesto que no encuentra sustento en otras infracciones y sanciones similares diseminadas en otras leyes, sino todo lo contrario..

9.6.- A partir de lo analizado, se hace necesario la revisión exhaustiva del régimen de infracciones y sanciones, realizar las correspondientes degradaciones de infracciones y fijar las sanciones proporcionalmente, respetando los derechos fundamentales.

10.- El párrafo II del artículo 68 señala: "Párrafo II: Cuando el funcionario que incurra en las faltas indicadas en el presente artículo sea el Gobernador del Banco Central, Ministro, Viceministro o el Director o Administrador General de un organismo autónomo o descentralizado, la Cámara de Cuentas informará a las Cámaras Legislativas para que procedan a efectuar el procedimiento de control político que corresponda conforme lo dispuesto por la Constitución, los Reglamentos internos de las cámaras y la Ley Orgánica de Fiscalización y Control del Congreso Nacional."

10.1.- Este párrafo II no es coherente con la Constitución, en el sentido de que dispone que ante las faltas de los funcionarios señalados, la misma será comunicada a las Cámaras Legislativas, para su correspondiente control político. Si interpretamos el contenido del artículo, el legislador pretende tomar acciones tendentes a realizar procesos de juicio político, que permita destituir al funcionario. Debemos hacer notar



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

que los cargos mencionados no son sujeto de juicio político, dado que no son funcionarios electos, sino que se haya bajo la férula de lo dispuesto por el artículo 95 de la Constitución sobre las interpelaciones. Hay que considerar que las interpelaciones no poseen un resultado determinadamente conclusivo, en el sentido de bien puede terminar con un voto de censura, que implica recomendación de destitución al presidente de la República, no la destitución misma, lo que no obliga al presidente a tal decisión.

10.2.- Por tanto, lo adecuado es que la Cámara de Cuentas pueda comunicar tal situación al presidente de la República, quien es el competente para accionar en sus atribuciones constitucionales.

11.- El análisis del artículo 69, sobre la capacidad de recomendar destituciones, nos remite a las recomendaciones anteriores, sobre la incapacidad de la Cámara de Cuentas de recomendar acciones, circunscrita solamente a identificar violaciones de las leyes. Las destituciones pueden ser el resultado de las violaciones legislativas, no de una recomendación de la Cámara de Cuentas. Puede, asimismo, constituirse en una intervención en las atribuciones del presidente de la República, en el sentido de que existen funcionarios cuyos nombramientos no dependen del titular del órgano, sino del presidente de la República, de allí que la disposición del párrafo puede resultar imperativa y contraria a la Constitución de la República.

12.- El artículo 71 establece: "Artículo 71. Suspensión provisional. El Pleno de la Cámara de Cuentas, mediante resolución motivada, podrá, atendiendo al nivel de gravedad, amonestar por escrito o recomendar la suspensión de manera provisional a todo servidor público que realicen acciones tipificables bajo el delito de obstrucción." A este artículo le es aplicable el punto 10 del análisis legal, sobre la intervención de la Cámara de Cuentas y su potestad sancionadora.

13.- Ahora bien, vistos todos estos señalamientos de índole constitucional, entendemos pertinente abordar cual es la naturaleza jurídica de la Cámara de Cuentas, para eso fines se hace necesario señalar que el artículo 248 de la Constitución dispone:

"Control externo. La Cámara de Cuentas es el órgano superior externo de control fiscal de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado. Tiene personalidad jurídica, carácter técnico y goza de autonomía administrativa, operativa y presupuestaria....."

13.1.- De lo anterior se desprende que la Cámara de Cuentas es el órgano superior externo de control fiscal y goza de autonomía administrativa, operativa y presupuestaria. Su función primordial es la vigilancia de la gestión de los recursos públicos y la protección del patrimonio público, así como fiscalizar que los



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

procesos administrativos se ajusten a sólidas políticas, prácticas y principios de gestión pública.

13.2.- Ahora bien, cuál es el alcance del control externo del gasto público que ejerce la Cámara de Cuentas; a nuestro modo de ver cubre tanto la evaluación de la legalidad y confiabilidad de la información presentada en los estados financieros y presupuestarios (auditoría financiera), como la verificación de si los resultados esperados por las instituciones del Estado y sus programas se están logrando con observancia de la ética, así como con criterios de eficiencia, de economía y adecuado cuidado del ambiente (auditoría de gestión).

13.3.- Precisado el alcance del control fiscal de la Cámara de Cuentas, el control que ejerce la Cámara de Cuentas no puede afectar la potestad que tienen otros órganos para fijar autónomamente las políticas, estrategias, metas y el cumplimiento de las funciones que le encomienda la Constitución, ni limitar la capacidad de estos órganos en procurar por sí mismo la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados en su gestión.

Análisis de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto de la Técnica Legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer los siguientes señalamientos:

1. Observamos que el proyecto de ley presenta como título del primer capítulo el término: **"DE LAS DISPOSICIONES INICIALES"**, al respecto es preciso señalar que este término responde al nombre conceptual de la estructura, no al nombre que debe llevar el título en virtud de su contenido. En ese sentido las disposiciones iniciales deben de ser organizadas bajo el título: **"Del Objeto, Objetivos, Ámbito y Definiciones"**.
2. Observamos que el artículo 1 expresa múltiples objetos de la ley, al respecto es preciso señalar que el objeto debe de ser único en las leyes, por lo que se debe evitar su multiplicidad, regulando una sola materia o situación, no debiendo yuxtaponerse en un mismo texto la regulación de dos o más objetos perfectamente diferenciables aunque guarden entre si una relación o conexión indirecta. Es por eso que sugerimos dividir lo expresado en el artículo 1 partiendo del contenido, en un objeto que exprese el fin máximo perseguido por la norma, y los objetivos específicos perseguidos por esta. De lo antes señalado surgimos la siguiente redacción alterna:

"Artículo 1. Objeto. Esta ley tiene por objeto establecer el marco legal para el ejercicio de las atribuciones, competencias y funcionamiento institucional de la



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Cámara de Cuentas como órgano técnico superior de control fiscal externo de la Administración Pública y de los órganos del Estado.

Artículo 2. Objetivos. *Los objetivos de esta ley son:*

- 1. Garantizar la coherencia de las actuaciones de la Cámara de Cuentas en relación a las realizadas por el Congreso Nacional en el marco de fiscalización y control político;*
 - 2. Regular el mecanismo para la solicitud a la Cámara de Cuentas de investigaciones especiales por parte de las Cámaras Legislativas;*
 - 3. Potenciar las capacidades institucionales de la Cámara de Cuentas para la recomendación de sanciones administrativas y para la determinación de la responsabilidad penal o civil de quienes incumplen el ordenamiento jurídico del Estado y la presente ley y/o ocasionen un perjuicio económico al Estado y sus instituciones, como consecuencia de las acciones u omisiones culposas de los administradores de recursos públicos en el desempeño de sus atribuciones;*
 - 4. Promover la existencia de un sistema unificado y efectivo de fiscalización y control general de los fondos públicos;*
 - 5. Garantizar la existencia de mecanismos institucionales para asegurar la adecuada rendición de cuentas, el respeto al principio de legalidad y el uso transparente, eficiente y eficaz de los fondos públicos.*
 - 6. Evaluar y determinar la rentabilidad social del gasto y la inversión pública.*
 - 7. Elaborar, socializar e implementar el Plan Nacional de Auditoria, conforme los lineamientos aprobados por el Pleno.*
 - 8. Garantizar el efectivo control ciudadano o social ante la gestión económica del Estado, conforme los derechos de participación ciudadana consagrados en la Constitución y las leyes al respecto. "*
- 3.** El artículo 3 expresa en su ámbito de aplicación, que el alcance de la misma va dirigida a una serie de órganos del Estado, al respecto es preciso señalar que si bien es cierto que esos organismos son sujetos pasivos de la aplicación de la norma, resultaría limitativo el ámbito de aplicación, ya de manera directa o indirecta el alcance de la norma va más allá que solo los sujetos directo a los cuales se les aplica. Es por lo antes señalado que sugerimos una redacción que establezca en el ámbito de aplicación el alcance nacional de la norma; y un



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

nuevo capítulo donde se incluyan los organismos del Estado sobre los cuales recae el control de la Cámara de Cuentas, que digan del siguiente modo:

Artículo 3. *Ámbito de aplicación.* Esta ley es de aplicación en todo el territorio nacional.

CAPITULO II
DE LOS SUJETOS DE CONTROL FISCAL

Artículo- *Sujetos de control.* Son sujetos de control fiscal los siguientes:

- 1) *El gobierno central:*
- 2) *Poder Ejecutivo,*
- 3) *Poder Legislativo,*
- 4) *Poder Judicial,*
- 5) *Tribunal Constitucional,*
- 6) *Tribunal Superior Electoral,*
- 7) *Junta Central Electoral,*
- 8) *Defensor del Pueblo,*
- 9) *Tribunal Superior Administrativo*
- 10) *Consejo Nacional de la Magistratura*
- 11) *Consejo del Poder Judicial*
- 12) *Las instituciones descentralizadas y autónomas no financieras;*
- 13) *Las empresas públicas de la Seguridad Social;*
- 14) *Las empresas públicas no financieras;*
- 15) *Las instituciones descentralizadas y autónomas financieras;*
- 16) *Las empresas públicas financieras;*
- 17) *Los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional y de las juntas de los distritos municipales;*
- 18) *Las personas físicas o jurídicas de naturaleza privada que recauden, reciban o administren, a cualquier título, recursos públicos.*
- 19) *Las personas físicas o jurídicas de naturaleza privada que estén vinculados contractualmente con entidades públicas o empresas públicas o mixtas;*
- 20) *Las organizaciones no gubernamentales que reciban transferencias o aportaciones públicas de cualquier naturaleza;*
- 21) *Las personas físicas o jurídicas que reciban transferencias públicas directas con motivo del subsidio de un bien o servicio de importar su naturaleza, y*
- 22) *Toda persona física o jurídica que utilice o se beneficie del uso del patrimonio o de recursos públicos. Los Poderes del Estado, órganos constitucionales y sus dependencias;*



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Observamos que el presente proyecto de ley contiene artículos cuyo contenido encierran varios mandatos. Tales son los caso de los artículos 24, 28,40 y 53; y los párrafos I del 25, II y III del 34 y III del 40. Al respecto es preciso señalar que el artículo es la unidad básica de la ley, y el mismo debe de ser redactado respetando el principio de uninormatividad, que establece que los artículos deben poseer una sola regla, mandato, instrucción o precepto, debido a que la multiplicidad de reglas crea serias confusiones al momento de su aplicación, además de incomprendiones en su contenido, pudiendo devenir en inseguridad jurídica para quienes se le aplique y dudas para quien las haga aplicar. Por tal sentido sugerimos separarlos en párrafos según el contenido complementario a la parte capital de artículo. Como ejemplo de lo anteriormente expresado vemos el artículo 24.

Artículo 24.- Incompatibilidad por parentesco. No podrán ser nombrados como directores o encargados departamentales, ni auditores, quienes sean parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los miembros de la Cámara de Cuentas. Esta prohibición es extensiva a los directores y encargados departamentales que sean parientes entre sí, de conformidad con el párrafo anterior.

Sugerimos este modo:

Artículo 24.- Incompatibilidad por parentesco. No podrán ser nombrados como directores o encargados departamentales, ni auditores, quienes sean parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los miembros de la Cámara de Cuentas.

Párrafo. Esta prohibición es extensiva a los directores y encargados departamentales que sean parientes entre sí.

4. Observamos la utilización de literales en la división en incisos, al respecto es precisos señalar que los literales son subdivisiones de los numerales, se utilizan cuando es preciso dividir un numeral. Del mismo modo es precisos señalar que por su carácter infinito de los números se recomienda su utilización por encima de los literales. Por lo antes señalado sugerimos que en todos los artículos del proyecto de ley donde se establezca divisiones en incisos, sugerimos hacerlo del siguiente modo: 1).... 2)....
5. Observamos en el artículo 21, numeral 7, y en el párrafo del artículo 27, los mismos hacen mención a **"ley especial"**, al respecto es precisos señalar que esta categoría de ley es inexistente en nuestro ordenamiento jurídico, ya que en virtud de la materia que regula y su procedimiento de aprobación se clasifica en orgánicas y ordinarias, o leyes sectoriales las cuales en materia medio



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

ambiental regulan íntegramente un aspecto relacionado al medio ambiente. Por lo que sugerimos su eliminación.

6. En el numeral 1 del artículo 20 eliminar Anteproyecto por proyecto, en el entendido de que los anteproyectos se refieren al documento antes de ser sometidos a la aprobación del órgano, como por ejemplo las cámaras legislativas antes de que la iniciativa sea depositada para su discusión y estudio. Por lo que en el caso de la especie al ser aprobado por la Cámara de Cuentas, los lineamientos y las políticas presupuestarias que serán remitidas al Poder Ejecutivo, las mismas se convierten en un proyecto de presupuesto.
7. Sugerimos eliminar de todos los lugares del proyecto de ley donde se utilice la condicional y/o, ya que su uso no es recomendado en los texto de ley ya que resulta ambiguo e impreciso.
8. Sugerimos sustituir del epígrafe artículo 29, que expresa **"Contexto Institucional"** por **"Rol"**, ya que el contenido del artículo expresa :*" La Cámara de Cuentas ejerce sus funciones de órgano técnico superior de fiscalización en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización establecido en la Constitución de la República, ejerciendo el rol de coordinador institucional de los órganos de contraloría instituidos en la Constitución de la República y la legislación nacional, en el ámbito administrativo y de órgano de apoyo técnico del Congreso Nacional para el adecuado ejercicio de la función de fiscalización y control político establecido en la Constitución de la República y las leyes."*
9. **El párrafo del artículo 74 expresa:** *"En el caso de que las Alcaldías de las provincias y distritos municipales sean declaradas en desacato, la Cámara de Cuentas tendría la facultad de solicitar a la Tesorería Nacional, la retención de los Fondos de Inversión de dichos organismos municipales, hasta tanto actualicen el suministro de todas las informaciones requeridas por la Cámara de Cuentas."*

Al respecto es preciso señalar que como división política del territorio nacional, las provincias no tienen alcaldía, las mismas corresponden al gobierno local, sino a los municipios, por lo que sugerimos sustituirlo por municipios, del siguiente modo:

"Párrafo: *En el caso de que las alcaldías de los municipios y distritos municipales sean declaradas en desacato, la Cámara de Cuentas tendría la facultad de solicitar a la Tesorería Nacional, la retención de los Fondos de Inversión de dichos organismos municipales, hasta tanto actualicen el suministro de todas las informaciones requeridas por la Cámara de Cuentas."*

10. En cuanto al artículo 76, cuyo contenido expresa:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Artículo 76.- Derogatoria. Esta ley entra en vigencia una vez sea promulgada, publicada y conocida conforme los procedimientos establecidos en las normas aplicables.

Sugerimos su eliminación, en el entendido de que el mismo no expresa una disposición que derogue o abroge una ley.

Hemos observado que la iniciativa legislativa, en su parte final, enumera la entrada en vigencia diciendo *Única*, siguiendo las recomendaciones de técnicas legislativa adoptadas a partir de la aprobación de la Constitución del año 2010 la que asumió tal estructura, tras el respeto del principio de homogeneidad estructural y temática legislativa y como referente a la Carta Magna, la que no solo irradia en su contenido en el sistema jurídico, sino, también, en su estructura interna.

Este modelo de estructura de la Constitución, en su parte final, no siguió las recomendaciones del Manual de Técnica Legislativas adoptado por el Senado de la República en el año 2005, lo que supuso un cambio en tales criterios expuestos en el manual, llevado a cabo en la práctica, como señalamos.

En el año 2017, la Cámara de Diputados aprobó su propio Manual de Técnica Legislativa, el cual adoptó, con ligeros cambios, el modelo del Manual del Senado y no siguió la estructura de la Constitución. Este criterio supuso una inobservancia y discordancia con la técnica legislativa asumida por la Constitución, pero a su vez se divorció de la adopción práctica en vigencia desde el año 2011, lo que ha traído posiciones disímiles en ambas cámaras.

Sin embargo, como el Senado de la República posee en la letra de su manual una posición similar a la adoptada por la Cámara, por homogeneidad legislativa, se ha decidido recomendar que se asuma los preceptos de ambos manuales, obviando el modelo constitucional adoptado en la práctica, hasta tanto se adopte en común el modelo utilizado en la Constitución.

- 1.1 Tomando como base lo antes expuesto tenemos a bien sugerir que la iniciativa sean presentadas continuando la secuencia numérica de los artículos que integran la parte dispositiva. Esto se recomienda, partiendo de la necesidad de homogenizar con las disposiciones del manual de técnica legislativa del Senado de la República y la Cámara de Diputados, en ese sentido, sugerimos que la entrada en vigencia diga como sigue:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

DISPOSICIÓN FINAL

Artículo. 77.- Entrada en Vigencia. Esta ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República y una vez transcurridos los plazos señalados en el Código Civil de la República Dominicana.

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/rc-ja