

DEPARTAMENTO DE TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

"Año del Desarrollo Agroforestal "

Santo Domingo de Guzmán

DETEREL 085/ 2017

A La : Comisión Permanente de Defensa y Seguridad Nacional.

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

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

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

Asunto : Opinión Proyecto de Ley Contra el lavado de Activo y el
Financiamiento del terrorismo que busca Sustituir y Derogar la
ley No. 72-02

Referencia : Oficio No. 001041, de fecha 14 de marzo del 2017
(Expediente No. 00237-2017-PLE-SE)

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

- a) **PRIMERO:** Se trata del proyecto de ley que tiene por objeto el régimen de prevención y detección de operaciones de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y del financiamiento para la proliferación de armas de destrucción masiva, determinando los sujetos obligados, sus obligaciones y prohibiciones, así como las sanciones administrativas que se deriven de su inobservancia;

SEGUNDO: Este proyecto proviene del Poder Ejecutivo, depositado en fecha 08 de marzo del 2017.

Faculta Legislativa Congresual

La Facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) 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 113 de la Constitución de la República, que establece: **“ Las leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara”** .

Desmonte Legal

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

- 1) La Constitución de la República Dominicana.
- 2) La Ley núm. 72-02, sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas, del 7 de junio del 2002;
- 3) La Ley núm. 11-92, mediante la cual se instituye el Código Tributario de la República Dominicana, de 16 de mayo de 1992;
- 4) La Ley núm. 03-02, sobre Registro Mercantil, el 18 de enero de 2002;

- 5) La Ley núm. 76-02, contentiva del Código Procesal Penal, de 19 de julio de 2002, y sus modificaciones;
- 6) La Ley núm. 476-08, sobre Sociedades Comerciales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, del 11 de diciembre de 2008;
- 7) La Ley núm. 107-13, sobre derechos de las personas en su relación con la Administración y de Procedimiento Administrativo, del 6 de agosto de 2013;
- 8) La Ley núm. 141-15, de Restructuración y Liquidación de Empresas y Personas Físicas Comerciantes, del 7 de agosto de 2015;
- 9) Las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre terrorismo y financiamiento del terrorismo, especialmente la RCSNU 1267 y 1373 y sus resoluciones sucesoras.
- 10) Las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) de febrero de 2012, destinadas a concebir y promover estrategias para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, así como también el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.
- 11) El Estándar de Foro Global para la Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Impacto de la Vigencia

La Iniciativa legislativa objeto de nuestro estudio tiene como finalidad dar respuesta a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) que constituyen el principal referente en materia de homogenización de las legislaciones de lavado de activos y financiamiento del terrorismo;

En ese orden busca tipificar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, así como las sanciones penales que resultan aplicables, a fin de evitar el uso del sistema económico nacional para este tipo de infracciones, tomando como referente que la República Dominicana es signataria de las convenciones internacionales que han sido promovidas para homogeneizar los instrumentos

normativos de prevención, detección y sanción de los fenómenos delictivos de naturaleza transnacional, como son la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la Convención de Naciones Unidas contra el Terrorismo de 1999, la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000, y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción del año 2003;

En tal sentido, dada la naturaleza del tema consideramos necesaria y oportuna la presente iniciativa legislativa

Análisis Legal.

El proyecto de ley objeto de nuestro estudio ha sido revisado y se han observado los siguientes criterios:

1) El artículo 5 del proyecto de ley establece en su numeral 2 : ***“La persona que participe como cómplice, asista, se asocie, conspire, intente, ayude, facilite, organice, dirija a otros a cometer, asesore o incite en forma pública o privada la comisión de cualquiera de los delitos tipificados en el numeral 1 de este artículo, o quien ayude a una persona que haya participado en dichos delitos a evadir las consecuencias jurídicas de sus actos, será sancionada con veinte (20) a cuarenta (40) años de prisión.*** En tal sentido, debemos señalar que la sanción establecida para la complicidad está regulada con la misma cantidad que al autor del hecho.

En ese sentido debemos señalar que la complicidad o participación en el delito es la contribución que realiza una persona en el hecho ilícito ajeno es decir, que la cualidad esencial del tipo de participación es su carácter accesorio en relación al hecho.

En ese orden de ideas, el cómplice no podrá ser castigado, si el sujeto activo principal no lo es y su castigo no puede ser igual al de autor del hecho.

El Código Penal en su artículo establece:

Es oportuno señalar que en el proyecto de los artículos que se refieren a la complicidad establecen el mismo problema por lo que recomendamos sean revisados.

- 2) El artículo 7 del proyecto establece la tipicidad subjetiva y establece: *“El conocimiento, dolo, intención o la finalidad requeridos como elemento subjetivo de cualquiera de las infracciones de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo previstas en esta ley podrán inferirse de las circunstancias objetivas del caso. En la determinación del tipo subjetivo resultarán equivalentes el conocimiento, el dolo, la obligación de conocer y la ignorancia deliberada.”*

Este ámbito de la imputación resulta dificultoso en lo que corresponde al establecimiento de la prueba, debido a que se reflejan tendencias o disposiciones subjetivas que se pueden deducir, pero no observar de manera directa, porque debemos cuidarnos de no violentar el debido proceso.

- 3) El proyecto de ley tiene una sección IV de decomiso de bienes y sus destinos, en ese sentido debemos recomendar el estudio de la iniciativa Legislativa 00216-2017-PL-SE que habla sobre juicios de extinción de dominio para el decomiso civil de bienes ilícitos propuesto por el Poder Ejecutivo y que se encuentra cursando actualmente en el Senado que cursa actualmente en el Senado, por tratar temas de la misma naturaleza.
- 4) El proyecto de Ley desde el artículo 74 hasta el artículo 80 habla de las sanciones administrativa establecidas en la norma , sin embargo debemos señalar que las sanciones son la garantía de la ejecución de la ley, y que una ley sin las sanciones adecuadas, puede poner en riesgo su cumplimiento, esto lo decimo en virtud de que el régimen sancionador esta expresado con cantidades definidas, que pueden perder su impacto con el tiempo, por lo que consideramos prudente el establecimiento de la cantidad en razón de salarios mínimos, para no convertir en obsoletas las cantidades.
- 5) El Artículo 88 del proyecto de ley establece: “Comité Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo. El Comité Nacional Contra el

Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo es un órgano de coordinación, de naturaleza colegiada, responsable del funcionamiento eficiente del sistema de prevención, detección, control y combate del lavado de activos, el financiamiento del terrorismo, y del financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva” sin embargo debemos señalar que de acuerdo a la Ley No. 247-12 Ley Orgánica de Administración Pública, establece en su artículo 36: ***“Comisionados y comisiones presidenciales e interministeriales. El o la Presidente de la República, a propuesta del Consejo de Ministros, podrá designar comisionados y crear comisiones presidenciales o interministeriales, permanentes o temporales, integradas por funcionarios o funcionarias públicos y personas especializadas, para el examen y consideración en la materia que se determine en el decreto de creación...,”*** en ese sentido debemos señalar que la iniciativa legislativa la estructura de comité no cabe y que de acuerdo a su naturaleza y conformación lo que corresponde es un consejo, por lo que recomendamos que desde el artículo 88 hasta el 97 sea reestructurado de acuerdo a lo establecido por la ley de administración pública.

Análisis Constitucional

El proyecto de ley ha sido revisado y se han observado los siguientes criterios:

El artículo 3 de lavado de activos establece: ***“Incorre en la infracción penal de lavado de activos y será sancionado con las penas que se indican:***

- 1) ***La persona que convierta, transfiera o transporte bienes, a sabiendas de que son el producto de cualquiera de los delitos precedentes, con el propósito de ocultar, disimular o encubrir la naturaleza, el origen, la localización, la disposición, el movimiento o la propiedad real de bienes o derechos sobre bienes. Dicha persona será sancionada con una pena de diez a veinte años de prisión mayor, multa de doscientos a cuatrocientos salarios mínimos, el decomiso de todos los bienes ilícitos, valores, instrumentos y derechos sobre ellos, así como la inhabilitación permanente para desempeñar funciones, prestar servicios o contratar con entidades de intermediación financiera, participantes del mercado de valores, y entidades públicas.*** en ese sentido debemos señalar que la Constitución de la República en su artículo 40 numeral 16 establece: Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social de

las personas condenadas y no podrán consistir en trabajos forzados, por lo que atendiendo a esta premisa constitucional el objetivo es la reinserción social, ayudarle a la persona a dejar los hábitos que lo llevaron a delinquir y brindarle ayuda para que se transforme en un ser humano que sea de utilidad para la sociedad, por lo que sugerimos sea reestructurado este artículo.

En ese mismo orden los numerales 2, 3, 4 y 5 se refieren a la inhabilitación temporal y permanente del individuo, lo que atenta con el principio constitucional de la persona.

Análisis Técnica Legislativa

La iniciativa legislativa objeto de nuestro estudio, hemos a nivel técnico observado los siguientes elementos:

1) Las iniciativas legislativas debe iniciar con un título o nombre identificativo, que permita establecer el contenido esencial de la norma, en tal sentido proponemos que el título diga de la siguiente manera:

“Ley contra el Lavado de activo y el financiamiento del Terrorismo “

2) En cuanto a las Definiciones hemos observado que las mismas tipifican el delito, sin embargo debemos señalar que de acuerdo a la Técnica Legislativa, las definiciones son partes de las leyes que atribuyen significado específico a términos y nomenclaturas utilizadas en el articulado, por lo que sugerimos una revisión de ellas.

3) Hemos observado que el proyecto de ley establece sus incisos tanto en numerales como en literales, en ese sentido sugerimos homogenizar el proyecto estableciéndolo sólo en numerales.

4) En la redacción del proyecto de ley de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa el texto debe poseer un orden temático que además de ser transmitido de manera clara, precisa y concisa, debe ser presentado de lo general a lo particular, por lo que sugerimos sean reubicados los artículos a fin de dar cumplimiento con estas reglas técnicas.

5) El proyecto de ley en su artículo 110 establece: *“La presente ley deroga y sustituye la Ley núm. 72-02, sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas, del 26 de abril de 2002, con excepción de los artículos 14, 15, 16, 17, y 33 modificado en la Ley núm. 196-11 de 3 de agosto de 2011, que permanecerán vigentes hasta tanto se dicte la Ley sobre Administración y Disposición de Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados previstos en el artículo 51, numeral 6, de la Constitución de la República. También se deroga la Ley núm. 480-08, de Zona Financieras Internacionales en la República Dominicana, del 11 de diciembre de 2008.”* En tal sentido debemos señalar que la derogación de una norma debe ser hecha con toda precisión, identificando de manera certera la ley o disposición legal que se modifica, en ese sentido, sugerimos revisar la parte que establece la vigencia de los artículos 14, 15, 16, 13 y 33 modificado por la ley No. 196-11, en virtud de que la referencia a ley que los modifica no les compete a todos los artículos enlistado, ya que la misma solo modifica el artículo 33, por lo que trae confusión el mandato.

En ese mismo orden, debemos señalar que la vigencia de estos artículos, trae consigo inseguridad jurídica,

6) En cuanto al artículo 111 referente a derogaciones, debemos indicar que la técnica legislativa nos sugiere realizar las derogaciones de manera expresa, es decir, indicando el número, la fecha y el nombre de las leyes, decretos o resoluciones que se pretenden derogar, ya que las formulas genéricas tiende a traer consigo inseguridad jurídica, porque no se identifica la norma que se va a e eliminar.

7) Hemos Observamos que el proyecto de ley no contiene disposiciones finales, pues éstas sólo incluyen: derogaciones (si las hubiere) y entrada en vigencia por ejemplo, por lo que sugerimos sea creado el título de Disposiciones finales que puede ser elaborado de la siguiente manera:

“DISPOSICIONES FINALES

Primera. Derogación.

Segunda. Entrada en vigencia.

8) En cuanto al artículo sobre la entrada en vigencia, sugerimos su modificación a fin de garantiza lo establecido en la Constitución de la República en una redacción alterna que se pudiera leer de la siguiente manera:

"Segunda. Entrada en Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación y se hace efectiva con la publicación, una vez transcurran los plazos consignados en el Código Civil.

Finalmente, somos de opinión que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, pudiendo observa los elementos antes indicados.

Atentamente,

Welnel D. Félix
Director

WF/rc