

DEPARTAMENTO DE TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA  
"AÑO DEL DESARROLLO AGROFORESTAL"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 150/2017

A La : Comisión Permanente de Justicia y Derecho Humanos

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 que Establece la Responsabilidad de los Padres  
en la República Dominicana.

Referencia : Oficio No. 001345, de fecha 24 de abril del 2017  
(Expediente No. 00065-2016-PLO-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:

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley que tiene como objeto lograr que los Oficiales de Estado de Actos Civiles, registren en el acta de nacimientos de las y los dominicanos nacidos en territorio dominicano y de madres solteras, el nombre, apellidos y demás datos generales del padre, cuando este no se presente voluntariamente.

SEGUNDO. Este proyecto fue presentado por el señor Manuel Antonio Paula, Senador de la República por la provincia Bahoruco. *Dicho proyecto fue aprobado en primera lectura y devuelto a la comisión de Justicia y Derechos Humanos a solicitud del señor Arístides Victoria Yeb senador de la República por la provincia María trinidad Sánchez, en fecha 19 de abril del 2017, bajo las razones que analizaremos más adelante.*

## 1. Faculta Legislativa Congressional

La facultada legislativa congressional para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la constitución que enuncia lo siguiente:

*"Art. 93 literal q: Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del estado y que no sea contraria a la Constitución.*

## 2. Procedimiento de Aprobación

En el caso de la especie por su naturaleza, se trata de una ley ordinaria requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presente de cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la Republica Dominicana en su artículo 113.

## 3. Vistos.

1.1. El proyecto de Ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República Dominicana del 26 de enero de 2010
2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948.
3. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
4. La Convención Americana de los Derechos Humanos.
5. La Declaración del Milenio, de fecha 13 de Septiembre del 2000, suscita por los jefes de Estado y de Gobierno de las Naciones Unidas.
6. La Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos del Niño.
7. El Código Civil Dominicano.
8. La Ley No 659, del 17 de julio de 1944, sobre Actos del Estado Civil.
9. La ley No. 136-03 del 07 de agosto del 2003, Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Los vistos que son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar su proyecto de ley, algunos no cumplen con los criterios establecidos en la técnica Legislativa para su elaboración por lo que recomendamos que se tome en cuenta ciertos parámetros tales como: la identificación precisa de la norma jurídica, su nombre correcto, numeración y fecha de entrada en vigencia, en cuanto a su presentación la misma debe ser ordenada según la jerarquía constitucional de los textos normativos y dentro de ella respetando la cronología de la misma, en tal sentido, hemos observado que los antecedentes legales no presentan la estructura que se recomienda, por lo tanto, sugerimos realizar una readequación.

Por ejemplo:

1-VISTA: La Constitución Dominicana

2-VISTA: La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en fecha 10 de diciembre del 1948;

3-VISTO: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en de fecha 16 de diciembre de 1966;

4- VISTA: La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, del 22 de noviembre de 1969;

5- La Declaración del Milenio, de fecha 13 de Septiembre del 2000, suscita por los jefes de Estado y de Gobierno de las Naciones Unidas

6-VISTA: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de mayo de 1948;

7-VISTA: La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en de fecha 20 de noviembre de 1989;

8-VISTA: La Declaración de los Derechos del Niño, de fecha 20 de noviembre de 1959.

9-Codigo Civil Dominicano

10--VISTA: La Ley 659, del 17 de julio de 1944, sobre Actos del Estado Civil;

11-VISTA: La Ley Núm. 136-03, del 7 de agosto de 2003, Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales Niños, Niñas y Adolescentes, y sus modificaciones;

#### 4. Legislación comparada.

En otros países de la región existen las llamadas "leyes de paternidad responsable", las cuales facilitan probar la filiación respecto al padre que se ha negado a declarar. En Costa Rica, la Ley de Paternidad Responsable N° 8101 del 16 de abril del 2001, por ejemplo, cuando un padre se presenta a declarar al niño, el Oficial de Registro toma todos los datos del padre ausente. A éste se le intima en su persona para que declare en 10 días si se considera padre del menor y si guarda silencio, se tomará como una afirmación. En caso de que el padre rechace la filiación, estará obligado, bajo amenaza de prisión, a someterse a una prueba de ADN, la cual estará pagada por el Estado en cualquier

laboratorio legalmente reconocido. Si la persona resulta padre, deberá cubrir el costo del examen. El proceso continuará hasta que ambos padres sean identificados.

En Chile la ley No. 19.585 que rige la materia, establece ciertos presupuestos para determinar la filiación, entre ellos: 1- la presunción de paternidad de los hijos nacidos dentro del matrimonio. 2- el reconocimiento voluntario que hace el padre, la madre o ambos sobre el hijo. 3- La sentencia judicial, esto es, cuando un tribunal declara la paternidad o maternidad anteriormente no conocida o modifica una ya determinada.

## 5. Análisis legal.

5.1 Esta iniciativa legislativa refiere al proyecto de ley mediante el cual se Establece la Responsabilidad de los Padres en la República Dominicana fue aprobado en primera lectura y devuelto a la comisión de Justicia y Derechos Humanos a solicitud del señor Arístides Victoria Yeb senador de la República por la provincia María Trinidad Sánchez, en sesión de fecha 19 de abril del 2017, según consta en el acta No.34 de dicha sesión el mismo hizo dicha solicitud a razón de que "la Cámara de Diputados había aprobado el nuevo Código Civil, que posteriormente llegaría al Senado de la República, para esa comisión poder armonizar ese proyecto con las nuevas disposiciones en esa materia del nuevo Código Civil, dicha solicitud fue aprobada con veintiún votos a favor, de veintitrés senadores presentes.

En relación con las razones de la solicitud del Senador entendemos que el Código Civil es un conjunto unitario, ordenado y sistematizado de normas de Derecho privado, es decir, un cuerpo legal que tiene por objeto regular las relaciones civiles de las personas físicas y jurídicas, privadas o públicas, en este último caso siempre que actúen como particulares desprovistas de imperium. No se trata de establecer procedimientos para la consecución de tales relaciones sin dirimir conflictos que de ella deriven ante los tribunales.

El proyecto de ley objeto de estudio trata de establecer la responsabilidad de los padres e instituir el procedimiento a esos fines. No se trata de una ley que se enmarca dentro de los cánones del Código Civil, sino más bien que amerita de una ley especial para tales fines que crea procedimientos en la materia, ante la importancia de tales.

## 6. Impacto de la Vigencia.

Este proyecto persigue Establecer la Responsabilidad de los Padres en la República Dominicana. Su impacto es factible, en la medida de que el niño obtiene muchos beneficios al establecerse legalmente la paternidad. Los beneficios son: económicos, sociales, derechos sucesorios y, posiblemente manutención, cobertura de seguro

médico, Identidad plena, vínculo familiar y oportunidad de experimentar otros lazos familiares.

En la actualidad, existen ciertas garantías para asegurar que todo niño nacido goce del derecho a identidad y cuidado, a saber: 1) todos los centros de salud están obligados a mantener un registro de los nacimientos ocurridos en sus instalaciones; 2) los niños nacidos se presumen hijos de la madre por el mero hecho del nacimiento; 3) los niños nacidos se presumen hijos del esposo de la madre. Sin embargo, estas garantías no son suficientes, enfrentando los menores y el padre y la madre que lo representan los siguientes problemas:

1) No existe ninguna regulación nacional para facilitar la filiación (vinculo padre-hijo) de los niños adoptados, dejados en orfanatos o nacidos mediante reproducción asistida. Estos no gozan de garantía para conocer quiénes son sus padres ni los padres gozan de garantía de que podrán permanecer en el anonimato.

2) No existe forma de obligar a los padres y madres a registrar a sus hijos.

3) Si uno de los padres se niega a declarar a su niño, el otro padre o el tutor del menor debe demandar ante los tribunales el reconocimiento de paternidad a su cuenta y riesgo, acción que será conocida por un tribunal de Niños Niñas y Adolescentes (NNA), de los cuales existe uno por provincia.

4) La fijación de la guarda del menor, el régimen de visitas y la manutención corresponden también a los tribunales NNA, aunque la persecución por el no pago de la pensión corresponde a los Jueces de Paz, de los cuales existe al menos uno por municipio.

Si bien esta iniciativa no solucionaría todos los problemas resaltados en este artículo, ciertamente redundaría en beneficios para las madres y padres solteros que actualmente cargan exclusivamente con la crianza de los hijos menores.

## 7. Análisis Constitucional.

La constitución establece en su Artículo 55, numeral 10: El Estado promueve la paternidad y maternidad responsables. El padre y la madre, aun después de la separación y el divorcio, tienen el deber compartido e irrenunciable de alimentar, criar, formar, educar, mantener, dar seguridad y asistir a sus hijos e hijas. La ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de estas obligaciones.

En el mismo tenor se ha expresado la Convención Americana de los Derechos Humanos, cuando en su artículo 18, establece que: *Derecho al Nombre. Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.*

La Convención de los Derechos del Niño, de fecha dos (2) de septiembre del año mil novecientos noventa (1990), misma que el Estado dominicano ha incorporado por medio de su ratificación, en su artículo 8 establece que: *1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño, a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. 2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.*

Esta ley posee disposiciones relativas a fijar la responsabilidad de los padres y los procedimientos para establecerla. Los recursos y sus procedimientos tienen que ser desarrollados por el legislador, así lo expresó el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0150/13 del 12 de septiembre de 2013, que estatuyó: “[...] el derecho al recurso contemplado como una garantía del debido proceso en el artículo 69.9 de nuestro Pacto Fundamental se encuentra condicionado al poder de configuración del legislador ordinario, el cual puede establecer condiciones y requisitos para la interposición de los recursos jurisdiccionales”.

Asimismo las leyes deben crear y desarrollar sus procedimientos, principalmente los administrativos y no dejarlo a los reglamentos, al tenor de lo establecido por el 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 [...]”.

#### 8. Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa.

El derecho a la dignidad humana y el derecho al apellido del padre son derechos fundamentales que se encuentran tutelados en la Constitución de la República y en los tratados que forman parte del bloque de la constitucionalidad. Por tanto, consideramos ADECUADO el proyecto de ley que Establece la Responsabilidad de los Padres en la República Dominicana.

Después de analizar el convenio en los aspectos constitucional, legal, lingüístico y de técnica legislativa ENTENDEMOS que no entra en contradicción con dichos aspectos, por lo tanto, SOMOS DE OPINION, que la Comisión encargada del mismo pueda abocarse a su estudio y rendir informe favorable.

Atentamente,

Welnel D. Félix. F.  
Director

WF/jg.