

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 040/16.

A la : **Comisión Permanente de Asuntos de la Familia y Equidad de Género.**

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

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

De : **Wenel D. Félix F.**
Director Depto. Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : **Opinión Proyecto de Ley crea Sistema Integral para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia contra las mujeres.**

Ref. : **Exp. No. 02571-15, Oficio No. 01898 d/f 07/03/16.**

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: El presente proyecto de ley tiene por objeto crear el sistema integral para la prevención, detección, atención integral, persecución, sanción y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres, basadas en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, mediante la regulación de políticas públicas orientadas al reconocimiento, respeto y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

SEGUNDO: Esta iniciativa es autoría del señor Félix Bautista, Senador de la República por la provincia San Juan, depositado en fecha el 01 de marzo del 2016.

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual 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 113 de la Constitución de la República, que establece: *“Las Leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara”.*

Desmante Legal

1. La Constitución de la República Dominicana.
2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en la Resolución No.217-A-(III), del 10 de diciembre de 1948.
3. La Declaración sobre principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder; adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución No. 40/34, del 29 de noviembre de 1985.
4. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución No.2200 A(XXI), de fecha 16 de diciembre de 1966, ratificado por la República Dominicana mediante resolución No.684, del 12 de octubre de 1977.

5. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución No.2200 A(XXI), del 16 de diciembre de 1966, ratificado por la República Dominicana, en fecha 4 de enero de 1978.
6. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 22 de noviembre del año 1969, ratificada por la República Dominicana mediante resolución No.739 del 25 de diciembre de 1977.
7. La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979, ratificada por la República Dominicana en fecha 2 de septiembre de 1982.
8. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución No.54/4111-01, del 15 de octubre de 1999, ratificada por la República Dominicana el 29 mayo de 2001.
9. La Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución No.157/23 de fecha 12 de julio de 1993 en la segunda conferencia Mundial sobre Derechos Humanos.
10. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución No.48/104 del 20 de diciembre de 1993.
11. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o "Convención de Belém Do Para", aprobado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos mediante resolución No. 14/95 del 16 de noviembre del año 1995, ratificada por la República Dominicana el 10 de enero de 1996.

12. El Estatuto de Roma, que instituye la Corte Penal Internacional, adoptado en la ciudad de Roma, Italia, durante la "Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional", del 17 de julio de 1998, ratificado por la República Dominicana el 12 de mayo de 2005.
13. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General por la resolución 55/25, del 15 de noviembre de 2000.
14. La Declaración del Milenio, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante Resolución 55/2, del 8 de septiembre de 2000.
15. El Código Civil dominicano reformado.
16. El Código Penal dominicano reformado.
17. La Ley No.821, de Organización Judicial y sus modificaciones, del 21 de noviembre de 1927.
18. La Ley No. 36, sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas, del 17 de octubre de 1965.
19. La Ley No. 24-97, sobre Violencia Intrafamiliar, que introduce modificaciones al Código Penal dominicano, al Código de Procedimiento Criminal y al Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes, del 27 de enero de 1997.
20. La Ley No. 66-97, General de Educación, del 9 de abril de 1997.
21. La Ley No. 86-99, que crea la Secretaría de Estado de la Mujer, del 11 de agosto de 1999.

22. La Ley No. 41-00, que crea la Secretaría de Estado de Cultura, del 28 de junio de 2000.
23. La Ley No. 19-01, que crea el Defensor del Pueblo, del 1 de febrero de 2001.
24. La Ley No. 42-01, General de Salud, del 8 de marzo de 2001.
25. Ley No. 139-01, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, del 13 de agosto de 2001.
26. La Ley No. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, del 2 de julio de 2002.
27. La Ley No. 88-03, que Instituye las Casas de Acogidas o Refugios, en todo el territorio nacional, para albergar mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar o doméstica, del 1 de mayo de 2003.
28. La Ley No. 137-03, sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, del 7 de agosto de 2003.
29. La Ley No. 136-03, que crea el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes, del 7 de agosto de 2003.
30. La Ley No. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, del 28 de julio de 2004.
31. La Ley No. 53-07, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología, del 23 de abril de 2007.
32. La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio de 2007.
33. La Ley No. 41-08, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública del 16 de enero de 2008.

34. La Ley No. 133-11, Orgánica del Ministerio Público, del 17 de junio de 2011.
35. La Ley No. 135-11, del VIH y Sida de la República Dominicana, del 7 de junio de 2011.
36. La Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011;
37. La Ley No.1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, de fecha 25 de enero de 2012.
38. La Resolución 1325 que procura un aumento de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz, adoptado por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, el 31 de octubre de 2000.
39. El Plan Nacional de Equidad e Igualdad de Género II (PLANEG) 2007-2017.
40. El Decreto No.423, del 19 de noviembre de 1998, que crea la Comisión Nacional de Prevención y Lucha contra la Violencia Intrafamiliar (CONAPLUVI).

Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en los aspectos Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

1.-Sugerimos eliminar del nombre del título del presente proyecto el término **“PROYECTO DE”**, en virtud de que el mismo corresponde al estado de la iniciativa una vez es introducida en una de las cámaras legislativas para su conocimiento y discusión, y no al nombre que llevara la ley al momento de su aprobación. Al respecto el Manual de Técnica Legislativa, punto 5.2 expresa: ***“La norma debe de estar relacionada con el tiempo en que la ley entra en vigencia y se aplica, no con el que se la elabora y se aprueba”***.

2.- Observamos que el título establece que la naturaleza del proyecto de ley es **“orgánica”**, al respecto la Constitución de la República en su artículo 112 establece que las **“leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza...”**; por lo que en el caso de la especie cuyo objeto es la creación de un sistema integral tendente a prevenir los hechos de violencia contra la mujer, la misma no se enmarca dentro de las materias reguladas por el artículo 112 de la Constitución, más bien, la misma responde a una ley de naturaleza ordinaria. Por lo que sugerimos eliminar el término **“Orgánica”**, del título del proyecto. De lo antes señalado sugerimos que el título sea redactado de este modo.

**“LEY QUE CREA EL SISTEMA INTEGRAL PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y
ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER”**

3.- En los **“Vistos”** que son **los “textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley”**, sugerimos eliminar la palabra **“reformado”**, colocada en los vistos sobre el Código Penal y el Código Civil, en virtud de que estas leyes regulan una categoría del sistema de derecho, y el nombre de las mismas no varía por las reformas a las cuales sean objeto.

4.- El artículo 1 del proyecto de ley expresa: **“Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto crear el sistema integral para la prevención, detección, atención integral, persecución, sanción y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres, basadas en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, mediante la regulación de políticas públicas orientadas al reconocimiento, respeto y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”**.

Como se observa el presente proyecto de ley tiene por objeto entre otros aspectos señalados, **“la persecución y sanción de todas las formas de violencia contra las mujeres”**, al respecto es preciso señalar que la persecución y la sanción de cualquier forma de violencia contra la mujer está contemplado en la Ley No. 24-97, del 27 de enero de 1997, que Introduce Modificaciones al Código Penal y al Código para la protección de Niños, Niñas y Adolescentes, en el Código Penal Dominicano y en la Ley No.133-11, del 9 de junio de 2011, Ley Orgánica del Ministerio Público; por lo que el

objeto y alcance del presente proyecto de ley solo debe limitarse a la creación de políticas que propicien la prevención y la atención integral a toda forma de violencia contra la mujer, no así la persecución y sanción, ya que las mismas están establecidas en las normativas antes señaladas, como atribución exclusiva del Ministerio Público, por lo que sugerimos la eliminación de los aspectos antes señalados y la readecuación del contenido para que diga de la siguiente forma:

“Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto crear el sistema integral para la prevención, detección, atención integral y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres, basadas en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, mediante la regulación de políticas públicas orientadas al reconocimiento, respeto y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”.

En el artículo 1, que trata sobre el “**objeto de la ley**”, observamos entre otros aspectos que el proyecto de ley pretende crear un sistema misma de persecución, sanción y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres.....”.

Al respecto es preciso señalar, que la “persecución” del delito es una facultad de violencia al respecto es preciso señalar que los actos de violencia sin importar su género, su tipificación y sanción, y el aspecto procesal constituyen materia de la justicia penal, por lo que sus mandatos deben de ser establecidos en sus respectivos Códigos (Penal y Procesal Penal), normativas que compendian y rigen un ámbito del derecho.

Del mismo modo y en la Ley No.133-11, del 9 de junio de 2011, Ley Orgánica del Ministerio Público; por lo que el objeto y alcance del presente proyecto de ley solo debe limitarse a la creación de políticas que propicien la prevención y la atención integral a toda forma de violencia contra la mujer, no así la persecución y sanción, ya que las mismas están establecidas en las normativas antes señaladas, como atribución exclusiva del Ministerio Público, por lo que sugerimos la eliminación de los aspectos antes señalados y la readecuación del contenido para que diga de la siguiente forma:

“Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto crear el sistema integral para la prevención, detección, atención integral y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres, basadas en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, mediante la regulación de políticas públicas orientadas al reconocimiento, respeto y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”.

5.- El artículo 2 expresa: ***“La presente ley es de naturaleza orgánica.....”***, sugerimos la eliminación del término ***“orgánica”***, en virtud de lo expresado en el punto 4 del presente informe, debido a la naturaleza ordinaria del proyecto de ley. Del mismo modo no es necesario que los textos normativos expresen si son de naturaleza ordinaria el artículo haga mención de su naturaleza, por lo que sugerimos la la siguiente redacción:

“Artículo 2.- Ámbito de aplicación. La presente ley es de orden público, de interés social, y de aplicación en todo el territorio nacional”.

6.-En el artículo 3 que establece ***“los principios rectores de interpretación y aplicación de la ley”***, observamos que la definición de los mismos no guarda relación con la previamente establecida en otras legislaciones, como ejemplo de lo antes expresado observemos la definición de los principios de celeridad y gratuidad, que expresan:

16) Celeridad: Garantía de un servicio oportuno frente a las necesidades de las mujeres afectadas por violencia.

17) Gratuidad: Gratuidad en el acceso a los servicios que ofrecen las instancias encargadas de administrar justicia, brindar atención integral y reparar los derechos conculcados de las mujeres víctimas de violencia por su condición de género.

Sin embargo, los numerales 2 y 6 del artículo 7, de la Ley 137-11, del 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, estableció la definición de estos principios, expresando lo siguiente:

“Celeridad. Los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucional y legalmente previstos y sin demora innecesaria”.

“Gratuidad. La justicia constitucional no está condicionada a sellos, fianzas o gastos de cualquier naturaleza que dificulten su acceso o efectividad y no está sujeta al pago de costas, salvo la excepción de inconstitucionalidad cuando aplique”.

Al respecto, es preciso señalar que los principios de los textos normativos son mandatos que sirven para optimizar la norma, y sirven como punto de partida para la interpretación y aplicación de la parte normativa, por lo que los mismos deben de

guardar coherencia con Como podemos observar dichos principios han sido ya previamente definidos por una ley orgánica que en virtud de su naturaleza y procedimiento de aprobación es superior a la de este proyecto de ley de naturaleza ordinaria, por lo que lo expresado en los mismos debe de estar acorde lo establecido en la ley orgánica, por lo que recomendamos su adecuación, la misma sugerencia la hacemos extensiva al artículo 6 sobre las **“definiciones”**.

7.- El artículo 9 expresa:

Artículo 9.- Tipos de violencia contra las mujeres. La violencia contra las mujeres puede manifestarse de diferentes formas o tipos: física, psicológica o emocional, sexual, económica y patrimonial.

1) Femicidio. Comete femicidio quien diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, en una o varias de las siguientes situaciones:.....

Observamos que el contenido del presente artículo tipifica un tipo de delito penal, al respecto es preciso señalar que a la luz de la técnica legislativa lo recomendable es que este artículo haga una remisión adicionando al Código Penal, en el cual donde de forma sistemática y homogénea se unifica todo lo relativo a las faltas de tipo penal con sus respectivas sanciones.

8.- El artículo 15 expresa: ***“Asignación de presupuesto. Cada una de las Instituciones Públicas facultadas por esta Ley, incluirán en sus respectivos Anteproyectos de Presupuesto, las partidas presupuestarias destinadas a enfrentar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus modalidades”***.

Del mismo modo el artículo 33 expresa:

Artículo 33.- Planificación presupuestaria. Todas las instituciones públicas responsables de la aplicación de esta ley, incluirán en sus respectivos presupuestos la asignación de los recursos necesarios para el desarrollo de las funciones que de acuerdo a la misma y las demás leyes, deben desempeñar. Dicha asignación no podrá ser en ningún caso inferior al dos por ciento (2%) del presupuesto institucional.

El presente proyecto ordena que cada una de las instituciones públicas responsables de la aplicación de la ley destinen dentro de sus respectivas partida presupuestaria un monto nunca inferior a un 2 por ciento; al respecto es preciso señalar que el proyecto de

ley hace mención de 22 instituciones responsables de la implementación de la ley; del mismo modo que convertiría al Ministerio de la Mujer

forman parte del referido sistema, y que anualmente al respecto es preciso señalar que como su nombre lo indica, el presupuesto es la estimación de ingresos y de gastos que hace el Gobierno cada año para la ejecución de sus funciones de dirección pública. La Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos es una especie de legislación transitoria, porque se aprueba una nueva cada año. Sin embargo, existe una Ley Orgánica de Presupuesto (6-06) que establece los mecanismos para la elaboración y aplicación del Presupuesto Nacional de cada año.

Aunque el Congreso Nacional es quien aprueba el Presupuesto y tiene facultades para modificarlo, aumentarlo y reducirlo, generalmente se aprueba como lo envía el Poder Ejecutivo, porque para cambiarlo se requieren las dos terceras partes del pleno legislativo, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.

Varios aspectos giran en torno al Presupuesto Nacional: El Poder Ejecutivo debe someterlo al Congreso antes del día dos de octubre de cada año, pero eso nunca se cumple. Incluso, el correspondiente a este año todavía no se ha aprobado y fue sometido a finales del diciembre pasado.

Otro aspecto es que si no es aprobado por el Congreso, el Poder Ejecutivo puede actuar con el Presupuesto del año anterior. En ese caso se prevén excedentes presupuestarios, pues cada año el Presupuesto crece.

La Ley establece que el Poder Ejecutivo puede utilizar en forma discrecional los excedentes presupuestarios por un monto de hasta el 5% de los ingresos corrientes. Para utilizar los excedentes restantes el Poder Ejecutivo tiene que enviar un "Presupuesto Complementario" al Congreso Nacional donde se establece el uso que le daría a esos fondos.

Las leyes especiales

Existen leyes especiales donde se establece la asignación de una partida mínima del presupuesto para determinadas instituciones. Por ejemplo, los ayuntamientos deben recibir por ley el 10% de los ingresos corrientes de cada año establecidos en el Presupuesto.

Sin embargo, esa legislación nunca se ha cumplido, pues el Poder Ejecutivo siempre le asigna menos de ese porcentaje a los cabildos. Pero la pregunta es: ¿El Gobierno viola la ley cuando asigna menos de 10% a los ayuntamientos? Existe un debate jurídico sobre eso, pero la realidad es que como el Presupuesto Nacional se aprueba cada año como una ley, al momento de su aprobación el Congreso Nacional le está dando autorización legal al Poder Ejecutivo para asignar la partida que esté contenida en el Presupuesto de referencia.

Si bien una Ley manda a dar un porcentaje específico a determinada institución, también una Ley (el Presupuesto Nacional) manda a que se le de una partida menor o mayor. En conclusión: el Presupuesto Nacional se elabora, aprueba y ejecuta en una forma totalmente acomodada al Poder Ejecutivo, pues el Congreso no tiene alternativas efectivas para variar lo establecido.

CAPÍTULO II

FINANCIAMIENTO DE LAS POLÍTICAS CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES

Artículo 14.- Fuentes de financiamiento. Los recursos para financiar la presente ley serán los siguientes:

- 1) Las asignaciones de las partidas del Presupuesto General del Estado, que deberán consignarse cada año para enfrentar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus modalidades, a cada una de las instancias públicas facultadas por esta ley, deberán ser en función de las disponibilidades presupuestarias, en especial la asignación suficiente para el buen desempeño del Ministerio de la Mujer;*
- 2) Aquellos fondos especiales destinados para mujeres víctimas de violencia;*
- 3) Donaciones nacionales e internacionales;*
- 4) Cooperaciones regionales o internacionales;*
- 5) Otras fuentes de financiamiento nacional o internacional.*

Artículo 15.- Asignación de presupuesto. Cada una de las Instituciones Públicas facultadas por esta Ley, incluirán en sus respectivos Anteproyectos de Presupuesto, las partidas presupuestarias destinadas a enfrentar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus modalidades.

Artículo 16.- Fondo especial para mujeres víctimas de violencia. Los fondos obtenidos por las sanciones económicas impuestas por infracciones cometidas a la

presente ley, ingresarán al Fondo General de la Nación, y el Ministerio de Hacienda deberá trasladarlos íntegramente para aportar al financiamiento de los programas y servicios contemplados en esta ley.

IMPACTO DE LA VIGENCIA.

La violencia contra las mujeres es una realidad que afecta a millones de mujeres en todo el mundo, durante las dos últimas décadas la lucha para erradicarla ha ganado cada vez más atención de la comunidad internacional. Las Naciones Unidas ha promovido la creación de marcos legales internacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres.

En América Latina y el Caribe, estos esfuerzos se han complementado con la adopción en 1994, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también llamada Convención de Belém do Para.

En nuestro país, el panorama es espantoso, el auge de la violencia contra la mujer es de 200 mujeres asesinadas por año.

En efecto, las cifras de que se disponen sobre la violencia intrafamiliar son verdaderamente escandalosas, conmovedoras y escalofriantes: 2 mil 296 mujeres asesinadas en la República Dominicana desde finales del año 2000 hasta los primeros meses del 2013, de conformidad con estadísticas recogidas en la Policía Nacional y reportes obtenidos en el Ministerio de la Mujer, en el Centro de Investigación para la Acción femenina (CIPAF), en PROFAMILIA.

Por todo lo planteado, entendemos pertinente la aprobación de esta iniciativa que tiene por objeto *“crear el sistema integral para la prevención, detección, atención integral, persecución, sanción y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres, basadas en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, mediante la regulación de políticas públicas orientadas al reconocimiento, respeto y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”*.

Análisis Constitucional

Luego de análisis y estudio del Proyecto de Ley que crea el Sistema Integral para la prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las mujeres, debemos indicar, que la Constitución de la República expresa en los artículos 39, numeral 4) y 42, numeral 2) lo siguiente:

Artículo 39, numeral 4) “La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género.”

Artículo 42, numeral 2) “Se condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas. El Estado garantizará mediante ley la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.”

En ese sentido, luego de lo expresado por nuestra Carta Magna sobre la naturaleza del proyecto de ley en estudio, observamos que es un mandato constitucional, la creación de una ley que tenga por objeto **la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer**, por lo que sugerimos remitirnos a la ley, con la finalidad de mantenernos cónsonos con los preceptos constitucionales al respecto.

En otra parte, respecto a los artículos 34, 35 y 36 del proyecto de ley, relacionados con el Poder Legislativo, tenemos a realizar las siguientes acotaciones:

- 1) El artículo 34 establece: *“El Poder Legislativo aprobará, leyes tendentes a eliminar o reducir la violencia contra las mujeres, así como la modificación o derogación de aquellas cuyo objeto o resultado constituyan discriminación o se traduzcan en formas de violencia contra las mujeres. Toda ley aprobada deberá respetar el contenido y espíritu de la Convención Interamericana para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (Belem Do Para) y demás instrumentos internacionales relativos a la materia, suscritos y ratificados por el Estado dominicano”*. Entendemos la no pertinencia de este mandato imperativo, en razón de que el Congreso puede “legislar sobre cualquier materia”, sin que una ley se lo ordene (solo la Constitución puede disponer del desarrollo legislativo) , y en lo relativo al respeto del contenido de la Convención, señalamos que toda ley debe regirse por el principio consagrado en el artículo 74.3 de la Constitución, cito: *“Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado”*.
- 2) El artículo 35 establece: *“El Poder Legislativo aprobará anualmente la partida presupuestaria para la aplicación de esta Ley en el Presupuesto General del Estado*, en ese sentido señalamos que corresponde al Poder Ejecutivo la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado, en este proyecto se consigna de manera individualizada las asignaciones que correspondan a las diferentes instituciones del Estado, el Congreso aprueba el referido presupuesto y suelo puede incluir nuevas

partidas o modificarlas siguiendo los lineamientos constitucionales. Por lo tanto, el presupuesto es el producto de un consenso de los Poderes- Ejecutivo y Legislativo-, de allí que el mandato debe ser más genérico, lo que se estila en la práctica es la siguiente redacción:

“En el Presupuesto General del Estado se consignarán cada año, una partida presupuestaria para la aplicación de esta ley. (Este mandato debe estar contenido en las disposiciones transitorias del proyecto de ley”.

- 3) El artículo 36 establece: *“Para dar fiel cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, el Poder Judicial creará tribunales o salas, especializadas para el conocimiento exclusivo de los casos sobre violencia contra las mujeres, intrafamiliar y delitos sexuales”*, en ese sentido, señalamos que al Poder Judicial no le compete la creación de tribunales sino al Poder Legislativo, a tenor del artículo del artículo 93, numeral 1), literal h) de la Constitución, el cual citamos: *“Aumentar o reducir el número de las cortes de apelación y crear o suprimir tribunales.....”*.

Análisis de Técnica Legislativa:

Después de analizar el presente proyecto de ley en los aspectos de técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

- 4) Observamos que el presente proyecto de ley contienen varios artículos cuyos contenidos encierran varios mandatos, tales son los caso de los artículos: **5, 8, 12, 29, 34, 39, 44, 50, 52, 63, 71, 78 ,98 ,104, 137, 146**; al respecto es preciso señalar que la técnica legislativa establece que los artículos son unidades uninormativas de la leyes, debiendo los mismos contener y expresar un solo mandato, que precisen el objeto perseguido; por lo que sugerimos que en los casos que lo ameriten sean independizados en nuevos artículos cuando contenga mandatos distintos, o en párrafos cuando el mandato se desprenda o completa la idea principal. De lo antes expresado presentamos como ejemplo la readecuación del siguiente artículo:

Artículo 5.- Aplicación de la ley. *La aplicación de esta ley es responsabilidad del Estado y la sociedad en su conjunto. Todos los poderes del Estado, instituciones públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y la población en general deben participar activa y responsablemente en los esfuerzos para eliminar la discriminación, violencia y desigualdad social que enfrentan las mujeres por su condición de género*

Redacción recomendada:

Artículo 5.- Aplicación de la ley. *La aplicación de esta ley es responsabilidad del Estado y la sociedad en su conjunto.*

Párrafo. *Los poderes del Estado, instituciones públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y la población en general deben participar activa y responsablemente en los esfuerzos para eliminar la discriminación, violencia y desigualdad social que enfrentan las mujeres por su condición de género.*

- 5) Observamos la existencia de párrafos que expresan varios mandatos, al respecto es preciso señalar que el párrafo es una continuación de la idea principal expresada en el artículo, que lo complementa y se deriva de este, debiendo ser redactados a razón de una idea o disposición por cada párrafo que contenga el artículo. Observemos el siguiente ejemplo:

Artículo 59.- Aplicación del principio de responsabilidad social. *En aplicación del principio de responsabilidad social, las instituciones privadas, organizaciones sociales y las personas en general, tienen el deber de involucrarse activamente en la prevención y denuncia de la violencia contra las mujeres.*

“Párrafo.- Esta responsabilidad comprende entre otras acciones, el aporte para el establecimiento y funcionamiento de casas de acogida, centros de intervención para hombres con conductas agresoras, centros de recuperación para mujeres víctimas de violencia, o cualquier otro tipo de colaboración para la ejecución de la política contra la violencia hacia las mujeres. El Estado promoverá incentivos de reducción o exoneración de impuestos a las instituciones que contribuyan significativamente con recursos económicos para la creación y funcionamiento de los establecimientos señalados en el presente artículo.”

Redacción sugerida:

Artículo 59.- Aplicación del principio de responsabilidad social. *En aplicación del principio de responsabilidad social, las instituciones privadas, organizaciones sociales y las personas en general, tienen el deber de involucrarse activamente en la prevención y denuncia de la violencia contra las mujeres.*

Párrafo I. *Esta responsabilidad comprende entre otras acciones, el aporte para el establecimiento y funcionamiento de casas de acogida, centros de intervención para hombres con conductas agresoras, centros de recuperación para mujeres víctimas de*

violencia, o cualquier otro tipo de colaboración para la ejecución de la política contra la violencia hacia las mujeres.

Párrafo II. *El Estado promoverá incentivos de reducción o exoneración de impuestos a las instituciones que contribuyan significativamente con recursos económicos para la creación y funcionamiento de los establecimientos señalados en el presente artículo.*

Sugerimos lo antes expresado hacerlo en los párrafos de los artículos 59 ,71; el párrafo II del artículo 134; los párrafos I y II del 135 y el párrafo del artículo 137.

- 6) Observamos que existen muchos artículos que están redactados en forma de enunciado, es decir, primero hace una aclaración justificativa y luego realiza el mandato, lo cual es incorrecto según las recomendaciones de la técnica legislativa, en tanto los mandatos deben ser directos, sin que operen justificaciones de los mismos. De todo lo antes señalado observemos el siguiente ejemplo:

“Artículo 12.- Creación del Observatorio. *El Ministerio de la Mujer, organismo que preside la Comisión Nacional de Prevención y Lucha de la Violencia Intrafamiliar y de Género (CONAPLUVIG) en coordinación con la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), creará el Observatorio de Género y Violencia, el cual se nutrirá de datos suministrados por el Observatorio de Justicia y Género del Poder Judicial, así como de otras fuentes estadísticas de las instituciones involucradas en el sistema de atención a la violencia contra las mujeres. El Observatorio de Género y Violencia tendrá las siguientes funciones:”.*

Redacción recomendada:

“Artículo---.Creación del Observatorio. *Se crea el Observatorio de Género y Violencia, como organismo dependiente del Ministerio de la Mujer.*

Párrafo. *El Observatorio de Género y Violencia actuará en coordinación con Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), y se nutrirá de los datos suministrados por el Observatorio de Justicia y Género del Poder Judicial, así como de otras fuentes estadísticas de las instituciones involucradas en el sistema de atención a la violencia contra las mujeres.*

“Artículo---. Funciones. *El Observatorio de Género y Violencia tendrá las siguientes funciones:...”*

Estas recomendaciones sugerimos que sean realizados en todos los artículos que lo ameriten.

7.- El artículo 24 del proyecto de ley establece lo siguiente:

Artículo 24.- Integración. Integran la Comisión Nacional de Prevención y Lucha Contra la Violencia Intrafamiliar y de Género (CONAPLUVIG) las siguientes instituciones:

- 1) Ministerio de la Mujer, quien coordina;***
- 2) Procuraduría General de la República;***
- 3) Ministerio de Interior y Policía;***
- 4) Ministerio de Salud Pública;***
- 5) Ministerio de Educación;***
- 6) Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología;***
- 7) Ministerio de Trabajo;***
- 8) Ministerio de Cultura;***
- 9) Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.***

Observamos que el artículo es impreciso al expresar la composición de la comisión, ya que el mismo establece cuales ministerios lo integran pero no así la persona que representa a dichos ministerios, al respecto es preciso señalar que las leyes deben de ser redactadas con toda precisión, evitando la vaguedad que pueda traer como consecuencia la aplicación incorrecta de la norma. Al respecto es preciso señalar que en virtud de lo establecido en la Ley 247-12, Orgánica de Administración Pública, les corresponde a los ministros la representación política y administrativa de sus respectivos ministerios ante cualquier órgano de la administración pública. De lo antes expresado sugerimos la siguiente redacción del artículo:

Artículo 24.- Integración. La Comisión Nacional de Prevención y Lucha Contra la Violencia Intrafamiliar y de Género (CONAPLUVIG), está integrado por:

- 1) La Ministra de la Mujer o su representante, quien la preside;***
- 2) El Procurador General de la República o su representante;***

- 3) *El Ministerio de Interior y Policía o su representante;*
- 4) *El Ministerio de Salud Pública o su representante;*
- 5) *El Ministerio de Educación o su representante;*
- 6) *El Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología o su representante;*
- 7) *El Ministerio de Trabajo o su representante;*
- 8) *El Ministerio de Cultura o su representante;*
- 9) *El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo o su representante.*

Esa misma readecuación sugerimos hacerlo en el artículo 28 el proyecto de ley, ya que presenta las mismas características del artículo 24.

Después de lo analizado y señalado, **SOMOS DE OPINION**, de que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de ley se aboque a su estudio, tomando en cuenta las observaciones antes señaladas.

Atentamente,

Wenel D. Feliz F.
Director