



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 063/2018

A La : **Comisión Permanente de Justicia y Derechos 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 sobre Divorcio

Referencia : Oficio No. 01881, de fecha 19 de marzo del 2018
(Expediente No. 00564-2018-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.

Contenido

PRIMERO: Se trata del proyecto de ley que tiene por objeto regular la disolución de los matrimonios civiles y religiosos, bajo al amparo de los preceptos constitucionales, y a la luz de los principios rectores del derecho de familia.

SEGUNDO: Este proyecto fue presentado por el señor: **Félix Ramón Bautista Rosario** Senador de la Republica por la Provincia San Juan, depositado en fecha 06 de febrero del 2018.

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"



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

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 Convención Americana sobre Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica;
- 3) La Convención sobre los derechos del niño, el 20 de noviembre de 1989;
- 4) El Código de Derecho Internacional Privado, Habana, Cuba del 20 de febrero de 1928;
- 5) El Código Civil dominicano;
- 6) El Código de Procedimiento Civil dominicano;
- 7) La Ley 136-03, del 7 de agosto de 2003, sobre el Sistema de Protección y Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes;
- 8) La Ley 1306-Bis, del 21 de mayo de 1937, sobre divorcio;
- 9) La Ley no. 52-07, del 23 de abril de 2007, que modifica los artículos 174, 176, 178, 181, 187, 192, 194, 195, 197 y 198 de la ley no. 136-03, del 7 de agosto del 2003, Código para el Sistema de Protección y Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes;
- 10) La Ley No. 659, del 17 de julio de 1944, sobre Actos del Estado Civil que dicta disposiciones sobre los registros y las actas de defunción;
- 11) La Ley 198-11, del 8 de agosto de 2011, que regula los matrimonios religiosos y sus efectos en la República Dominicana, modifica el párrafo 2 del Art. 55 y deroga el párrafo del numeral 2 del art. 52 de la Ley No. 659 del 17 de julio de 1944, sobre actos del estado civil;

Impacto de la Vigencia

La Iniciativa legislativa tiene por objeto regular la disolución de los matrimonios civiles y religiosos, bajo al amparo de los preceptos constitucionales, y a la luz de los principios rectores del derecho de familia, en ese mismo orden busca garantizar la protección del derecho a la igualdad efectiva entre hombre y mujeres, como también el resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de los derechos adquiridos por los cónyuges dentro de la institución del matrimonio. Además de la creación de un sistema procesal expedito, equitativo y eficaz para el procedimiento de



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

divorcio en la República Dominicana, conforme a los principios internacionales reguladores del derecho de familia.

Por lo antes expuesto, entendemos que es de suma importancia para el ordenamiento jurídico, una nueva regulación del procedimiento de Divorcio.

Análisis Legal.

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

1. En cuanto a los vistos que son los textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley, que para su elaboración es necesario tomar en cuenta ciertos parámetros tales como: la identificación precisa de la norma jurídica, su nombre correcto, numeración y fecha de entrada en vigencia, hemos observado que se encuentran correctamente identificada en la iniciativa.
2. En cuanto a los procedimientos para garantizar el debido proceso en el divorcio, y que garantice a los cónyuges la equidad y eficacia en el proceso pudimos notar que tiene establecidos las notificaciones y plazos para el conocimiento del inicio del proceso como de su conclusión, así como la participación de las autoridades consulares nacionales en el país del extranjero en que se encuentre cónyuges no residentes en el país.

De lo antes señalado, tenemos a bien establecer que en cuanto al aspecto legal no contraviene ningún criterio.

Análisis Constitucional

Luego del estudio y análisis en el ámbito constitucional de la iniciativa objeto de este informe, debemos realizar algunas consideraciones de lugar.

1. El objeto de la iniciativa en estudio, es regular la disolución del matrimonio tanto civil como religioso, amparado en el precepto constitucional consagrado en el artículo 39, el cual indica textualmente:

"Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad,



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

- 1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;*
- 2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;*
- 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*
- 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;*
- 5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado. "*

2. Es así que, a través de la propuesta legislativa el legislador busca, basado en el precedente artículo, establecer la condición de igualdad entre el hombre y la mujer, condición que el legislador considera ha sido vulnerada en la Ley No. 1306-bis, del 21 de mayo de 1937, sobre Divorcio, en algunos aspecto que detallaremos a continuación.

3. Veamos lo que establece el artículo 70 del proyecto de ley:

Artículo 70.- Mujer Divorciada. La mujer divorciada no podrá volver a casarse, sino 10 meses después que el divorcio que el divorcio definitivo, salvo que su nuevo marido sea el mismo de quien se ha divorciado o que el juzgado de primera instancia de su domicilio, le autorice mediante solicitud previa, una



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

dispensa matrimonial o depositando una prueba de embarazo por ante el oficial del estado civil correspondiente."

- 3.1 Lo que pretende el legislador con la norma anterior, es otorgarle a la mujer una dispensa matrimonial a fin de que esta pueda contraer matrimonio inmediatamente después de pronunciado el divorcio con la condición de demostrar que no está embarazada y así preservar el derecho de igualdad consagrado en la Constitución, ya que el legislador manifestó claramente el fundamento de su pretensión en el considerando quinto de la iniciativa de ley.
- 3.2 Sin embargo, entendemos que el legislador obvió la Sentencia TC/0070/15 que previamente declaró nulo el artículo 35 de la Ley 136-bis que establece que la mujer no podrá volver a casarse, sino diez meses después que este sea definitivo, a menos que su nuevo marido sea el mismo de quien se ha separado, considerando que esta norma implica una discriminación objetiva hacia la mujer y determinando que la misma es contraria a la Constitución, por lo que declaró nulo el artículo 35 en su totalidad.
- 3.3 En ese sentido, independientemente que el legislador adicione una dispensa matrimonial pretendiendo garantizar el derecho fundamental consagrado en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, es de nuestra consideración que aunque se adicione la referida dispensa, el contenido esencial del artículo 39 que es el derecho a la igualdad se continúa transgrediendo, de igual forma sucede también, con el artículo anterior, es decir el 38 relativo a la dignidad humana, pues imponer a la mujer a que para contraer nupcias inmediatamente de diluido el matrimonio, debe de demostrar que no está embarazada, no así para los hombres, no solo atenta contra el derecho al trato igualitario, sino vulnera la dignidad humana.
- 3.4 En torno a lo indicado precedentemente, continúa expresando el Tribunal en su sentencia TC/0070/15 el Tribunal Constitucional:

(...En igual sentido se pronuncia el constituyente en el artículo 38, cuando consagra que: "El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.' (...El valor dignidad humana implica que todas las personas, por el solo hecho de ser personas, tienen derecho a ser tratadas, siguiendo los patrones culturales socialmente validados, con respeto y consideración. De ahí que, prohibir a la mujer que contraiga nuevas nupcias, antes de que transcurran diez meses de la fecha del divorcio, constituye una desconsideración e irrespeto a su condición de persona, porque dicha prohibición parte de una presunción de dolo consistente en que la mujer puede ocultar un estado de embarazo al nuevo esposo.) (... Ciertamente, los avances tecnológicos permiten a la mujer determinar, mediante procedimiento sencillo y confiable, si se encuentra en estado de embarazo al momento de contraer la nueva nupcias y comunicarlo a su nuevo esposo, de manera que mantener en la actualidad la prohibición del matrimonio solo se explicaría, si partimos del supuesto indigno de que la mujer puede ocultar a su nuevo esposo un estado de embarazo fruto de la relación matrimonial anterior.)

3.5 Finalmente, en cuanto al artículo 70, entendemos que el Estado dominicano debe garantizar la no existencia de privilegios y situaciones de ventajas que promuevan la desigualdad entre los hombres y las mujeres, en tal sentido, sugerimos que el artículo 70 de la propuesta legislativa de marras, sea eliminado.

4. Otra dos normas establecida en la Ley No. 136-bis y que el legislador considera vulnera el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres lo constituye primero, aquella que indica que el divorcio por mutuo consentimiento no será admisible sino después de dos años de matrimonio, como tampoco lo será después de treinta años de vida en común, ni cuando el esposo tenga por lo menos sesenta años y la mujer cincuenta ; y la segunda, aquella que establece que la mujer está obligada a justificar su residencia en la casa indicada, y a falta de esta justificación, el marido podrá rehusar a la pensión alimenticia, si por su parte justifica que la mujer ha abandonado la residencia señalada, no siendo así para los hombres.

4.1 Es así que la propuesta busca subsanar las situaciones de vulnerabilidad de de derechos fundamentales hacia la mujer descritas anteriormente, por lo que entendemos, que en ese sentido, esta iniciativa respeta los lineamientos constitucionales antes descritos.

Análisis lingüístico y de la Técnica Legislativa:

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

1. Sugerimos eliminar del título el término "PROYECTO DE", en virtud de que el mismo responde al estado del expediente, y no al nombre que llevara el mismo una vez curse los trámites legislativos y sea convertido en ley. Al respecto el



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Manual de Técnica Legislativa en el punto 4.1.1.2, sobre el título establece: **"El texto normativo debe ser introducido por un título general que precise el objeto del proyecto de ley"**.

2. Observamos indistintamente la utilización de literales y numerales en la división de los artículos que dividen su contenido en acápite, al respecto es preciso señalar que los literales son subdivisiones de los numerales, prefiriéndose además por su carácter de infinidad. Es por esto que nuestra Carta Magna utilizó numerales al dividir sus artículos en incisos; por lo que sugerimos que las divisiones en incisos sean realizadas en numerales, para así asegurar la correcta división estructural y a su vez la homogeneidad. Ej. 1).....;2).....

Observamos artículos cuyo contenido encierran más de un mandato, tales sin los casos de los artículos: 26, 27, 29, 31, 34, 37, 44, 46, 47, 51, 58, 68, 72,78, por lo que sugerimos que sean separados y que estos pasen a formar nuevos artículos o párrafos, ya que los artículos son unidades básicas uninormativas de las leyes, entendiéndose por esto que los mismos solo pueden contener un solo mandato.

Artículo 12.Plazo de depósito.- Este acto conjuntamente con el acta de matrimonio y los documentos de identidad de los cónyuges se depositarán por ante el oficial del estado civil, el cual le fijara la comparecencia de los mismos en un plazo no mayor de ocho (08) días a partir del depósito de los documentos. Ambos cónyuges en plena capacidad legal, tienes que comparecer el mismo día a la hora acordada por ante el Oficial del Estado Civil actuante.

Redacción sugerida:

Artículo 12.Plazo de depósito.- El acto autentico conjuntamente con el acta de matrimonio y los documentos de identidad de los cónyuges se depositarán por ante el oficial del estado civil, el cual le fijara la comparecencia de los mismos en un plazo no mayor de ocho (08) días a partir del depósito de los documentos.

Párrafo. Ambos cónyuges en plena capacidad legal, tienes que comparecer el mismo día a la hora acordada por ante el Oficial del Estado Civil actuante.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

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,

Welnel D. Feliz F.
Director

WF/l-c-tl