

AÑO DE LA ATENCION INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA.-

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 050/15.

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 : **Welnel 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. 02181-15, Oficio No. 000713 d/f 9/03/15.**

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 Legislativa 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: Este proyecto proviene del Senador Félix Bautista, y depositado el 19 de enero del 2015.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia esta 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.**

Desmonte Legal

VISTA: La Constitución de la República Dominicana;

VISTA: 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;

VISTA: 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;

VISTO: 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;

VISTO: 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, Ratificado por República Dominicana en fecha 4 de enero de 1978;

VISTA: 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;

VISTA: 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;

VISTO: 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;

VISTA: 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;

VISTA: 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;

VISTA: La Convención Inter Americana 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 Republica Dominicana el 10 de enero de 1996;

VISTO: 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;

VISTO: 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;

VISTA: 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;

VISTA: La Resolución No. 1325, del 31 de octubre de 2000, 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;

VISTO: El Código Civil dominicano;

VISTO: El Código Penal dominicano;

VISTA: La Ley No. 821, del 21 de noviembre de 1927, de Organización Judicial;

VISTA: La Ley No. 36, del 17 de octubre de 1965, sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas;

VISTA: 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;

VISTA: La Ley No. 66-97, del 9 de abril de 1997, Ley General de Educación No. 66-97;

VISTA: Ley No. 86-99, del 11 de agosto de 1999, que crea la Secretaria de Estado de la Mujer;

VISTA: Ley No. 41-00, del 28 de junio de 2000, que crea la Secretaria de Estado de Cultura;

VISTA: La Ley No. 19-01, del 1 de febrero de 2001, que crea el Defensor del Pueblo;

VISTA: La Ley No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud, No. 42-01;

VISTA: Ley No. 139-01, del 13 de agosto de 2001, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaria de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología,.

VISTA: La Ley No. 76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No. 88-03, del 1 de mayo de 2003, 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;

VISTA: La Ley No. 136-03, del 7 de agosto de 2003, que crea el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes;

VISTA: La Ley No. 137-03, del 7 de agosto de 2003, Ley sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas;

VISTA: La Ley No. 200-04, del 28 de julio de 2004, Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, del 28 de julio de 2004;

VISTA: La Ley No. 53-07, del 23 de abril de 2007, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología;

VISTA: La Ley No. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios;

VISTA: Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaria de Estado de Administración Pública;

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

VISTA: La Ley No. 135-11, del 7 de junio de 2011, sobre VIH Sida de la República Dominicana;

VISTA: La Ley No. 137-11, del 13 de junio de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales;

VISTA: La Ley No.1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

VISTO: El Plan Nacional de Equidad e Igualdad de Género II (PLANEG) 2007-2017.

Análisis Legal.

En relación a los relación a los **Vistos** que son los “*textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley*”, para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica siguiendo el siguiente orden: Número de la categoría normativa, fecha y nombre correcto. Por ejemplo:

VISTA: La Ley No. 821, del 21 de noviembre de 1927, de Organización Judicial;

VISTA: La Ley No. 36, del 17 de octubre de 1965, sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas;

VISTA: 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;

También los vistos deben ordenarse tomando en cuenta la jerarquía de la norma, en ese sentido, recomendamos que el penúltimo visto relativo a la “*Resolución 1325 que procura.....*” se coloque antes del visto referente al Código Civil Dominicana.

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 mujeres¹.

¹Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer;
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas;
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres.
Resolución No. 58/147, eliminación de la violencia contra la mujer en el hogar.

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 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”*², 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 Estado³, 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

² Artículo 93, numeral 1), literal g) de la Constitución.

³ Artículo 233 de la Constitución.

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:

1. Sugerimos eliminar del título el término **“ PROYECTO DE”**, en virtud de que el mismo responde al estado del expediente cuando es sometido ante una de las cámaras legislativas y no al nombre que llevara el mismo una vez curse los tramite constitucional legislativo y sea convertido en ley. Al respecto el *Manual de Técnica Legislativa, punto 5.2*, establece: *“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 varios artículos cuyo contenido encierran varios mandatos o se desprenden y complementan a los mismos, al respecto es preciso señalar que la técnica legislativa establece que los artículos son unidades uninormativas, debiendo expresar un solo mandato, por lo que sugerimos según sea el caso sean separados en nuevos artículos o en párrafos.

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