



GOBIERNO DE PUERTO RICO

OFICINA DE LA PROCURADORA DE LAS MUJERES

18 de octubre de 2022

Hon. Orlando J. Aponte Rosario
Presidente
Comisión de lo Jurídico
Cámara de Representantes de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

VÍA CORREO ELECTRÓNICO:

raponte@camara.pr.gov

wortiz@camara.pr.gov

RE: Resumen Ejecutivo sobre Memoriales Explicativos del P. del S. 693, P. de la C. 1084, P. de la C. 1410, P. del S. 715 y P. de la C. 1403

Estimado señor Presidente:

Reciba un cordial saludo de todas y todos quienes laboramos en la Oficina de la Procuradora de las Mujeres (OPM).

Según reza el Artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.¹ A pesar de tan claro axioma que se recoge en muchas de las constituciones de países alrededor del mundo, incluyendo la nuestra², lo cierto es que vivimos en una sociedad patriarcal que ha fomentado la desigualdad entre los géneros y ha puesto la carga más pesada sobre las mujeres.

A lo largo de la historia, el Estado patriarcal ha difundido y ejecutado el pensamiento de que la mujer debe ser tutelada en todos sus aspectos, cuestionándosele siempre sus decisiones, perpetuándolas, de tal forma, en un trato de ciudadanas de segunda clase y en un estado de vulnerabilidad que no se adscribe a los hombres. Como se sabe, el sistema patriarcal y la construcción del orden social alineado a las teorías de la supremacía de los hombres sobre las mujeres han copado no solo la esfera familiar, sino también el ámbito público, gubernamental e institucional a través de los siglos. De tal forma, el hombre siempre ha ocupado un lugar privilegiado en cualquier renglón del quehacer

¹United Nations, *Universal Declaration of Human Rights*, recuperado en: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/udhr.pdf>.

² Const. ELA, LPRA, Tomo 1.

social, familiar, educativo y laboral, mientras que a la mujer se le relega a ejecutar ciertos roles asignados por el varón y sexistas de su faz.

Con el pasar de los años el sistema patriarcal se ha hecho presente en nuestra sociedad y en nuestras instituciones y, lamentablemente, es génesis y fuente de la desigualdad y de las distintas manifestaciones del discrimen y de la violencia de género. En respuesta, a partir del siglo XVIII las mujeres cobraron conciencia de esta inequidad y comenzaron a movilizarse para afrontar y atajar la opresión masculina, organizándose más concretamente como un movimiento social a partir del siglo XIX.

Mujeres como Ana Roqué de Duprey y Juana Colón, precursoras del feminismo en Puerto Rico, se destacaron, entre otros asuntos, por su lucha sufragista que en 1936 generó el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres. Luisa Capetillo, líder sufragista, sobresalió, además, por su lucha por la igualdad de la mujer y por los derechos de los obreros como líder sindical. Estas pioneras feministas, entre muchas otras, rebeladas contra el *status quo*, nos demuestran que la lucha de las mujeres gana derechos. Así lo fue durante el siglo XX con el acceso de la mujer a la educación superior, a un trabajo remunerado, a la tenencia de propiedad, al manejo de sus propios bienes y el acceso de la mujer a la política.

Por la movilización de las mujeres fue que en el 1973 se aprobó la Ley Núm. 57 que creó la Comisión de Asuntos de la Mujer.³ Así también en el 1982 se fundó la *Organización Puertorriqueña de la Mujer Trabajadora* para defender los derechos de las trabajadoras, y en el 1989 se estableció la *Coordinadora Paz para la Mujer*, entidad en la que convergen diversas organizaciones con el propósito de auxiliar, educar y apoyar a las víctimas de violencia de género.⁴

Asimismo, porque las mujeres levantaron su voz, desde el 1988 tenemos una Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en el Empleo⁵, desde el 1989 contamos con una Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica⁶, y desde el 2021 existe una Ley Contra la Venganza Pornográfica en Puerto Rico⁷, males sociales que afectan en su mayoría a nuestras mujeres. Porque las mujeres reclamaron igualdad económica, desde el 2017 la Ley de Igualdad Salarial de Puerto Rico, establece una política pública enérgica y vigorosa de igual paga por igual trabajo para erradicar el discrimen salarial existente entre empleados del sector público y privado por razón de sexo.⁸

Basta solo este breve recuento de algunas de las reivindicaciones feministas que dan cuenta de la gran transformación social surgida a raíz del momento en que las mujeres decidieron levantar la

³ EnciclopediaPR - Fundación Puertorriqueña de las Humanidades, *El feminismo en Puerto Rico*, recuperado en: <https://enciclopediapr.org/content/feminismo-en-puerto-rico/#:~:text=El%20movimiento%20feminista%20en%20Puerto.voto%20y%20al%20sufragio%20universal.>

⁴ *Ibid.*

⁵ Ley Núm. 17 de 22 de abril de 1988, según enmendada, conocida como "Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en el Empleo".

⁶ Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, según enmendada, conocida como "Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica".

⁷ Ley 21-2021.

⁸ Ley 16-2017.

voz y unirse en causa común para defender sus derechos y reclamar su espacio en igualdad en la sociedad.

Recorriendo este camino, que aún demanda ejecutar estrategias adecuadas para promover los cambios que se requieren en pro de una sociedad igualitaria, es que acudimos ante esta Honorable Comisión para hoy, nuevamente, alzar nuestra voz y oponernos a diversas medidas legislativas que pretenden minar nuestros derechos y que representan un retroceso en la lucha que hemos librado las mujeres. Primeramente, abordamos brevemente el derecho vigente respecto al aborto.

a. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA: DERECHO AL ABORTO

Han transcurrido cerca de 50 años desde que el Tribunal Supremo Federal emitió una determinación trascendental en el caso *Roe v. Wade*, 410 US 113 (1973), mediante la cual se le reconoció a las mujeres el derecho fundamental al aborto. En dicha ocasión, la Corte Suprema estadounidense razonó que la cláusula del debido proceso de ley de la Constitución de los Estados Unidos brinda un derecho implícito a la intimidad que salvaguarda el derecho de una mujer a decidir interrumpir su embarazo.

Cerca de 20 años después de resuelto *Roe*, la Corte Suprema Federal emitió una decisión en el caso *Planned Parenthood v. Casey*⁹, en la cual ratificó el fundamento principal de *Roe* que las mujeres tienen un derecho fundamental al aborto previo a la viabilidad del concebido y, de tal forma, de tener acceso al procedimiento sin que medie una interferencia indebida (“undue burden”) por parte del Estado cuando sus intereses no son lo suficientemente fuertes como para fundamentar la prohibición del aborto o el establecimiento de impedimentos sustanciales al ejercicio del derecho de la mujer a decidir.¹⁰

Así las cosas, tan reciente como el 24 de junio de 2022, el Tribunal Supremo Federal emitió un fallo histórico en el caso *Dobbs v. Jackson*.¹¹ En el mismo, el Máximo Foro Judicial determinó revocar el precedente establecido en *Roe* y su progenie. De tal forma, después de casi medio siglo en que se reconoció el derecho constitucional al aborto, éste quedó anulado al concluirse que no existe tal garantía en la Constitución federal. Así pues, con la decisión de *Dobbs* quedó en manos de cada estado y territorio legislar si la terminación del embarazo es o no legal, y en qué circunstancias.

b. PUERTO RICO: DERECHO AL ABORTO

Allá para el año 1980, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo ante su atención el caso *Pueblo v. Duarte Mendoza*¹², en el cual se dilucidaba una controversia con relación a un médico debidamente autorizado a ejercer la medicina en nuestra jurisdicción, que había sido hallado culpable del delito de aborto. La convicción fue revocada y el galeno fue absuelto de delito, tras validarse el entonces artículo del Código Penal de Puerto Rico sobre el aborto, que admite el que se pueda culminar con

⁹ 505 US 833 (1992).

¹⁰ *Id.*

¹¹ 597 US __ (2022).

¹² 109 DPR 596 (1980).

un embarazo cuando medie un criterio médico de preservar la vida o la salud, física o mental, de la mujer.

El razonamiento consignado en *Duarte* por nuestro Máximo Foro Judicial surge como parte de la oportunidad que tuvo el Tribunal de expresarse sobre el tema, habiéndose ya decidido *Roe* en 1973. De tal forma, el Tribunal Supremo, al arribar a su decisión, consignó la evidente aplicación en Puerto Rico del precepto legal dictaminado en *Roe*. Además, la Corte fundamentó su determinación en la garantía a la intimidad que emana **expresamente** de nuestra Constitución.¹³

Conviene señalar en este punto que, contrario a la esfera federal, el derecho a la intimidad en Puerto Rico está plasmado en la Sección 8 del Artículo II de nuestra Constitución.¹⁴ Dicha Sección establece, fehacientemente, que “[t]oda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada o familiar.” Precisa indicar, también, que el citado derecho a la intimidad está entrelazado al axioma que trasciende de la Sección 1 del Artículo II de nuestra Constitución, que establece que “[l]a dignidad del ser humano es inviolable [...]”.¹⁵

La protección a la intimidad en Puerto Rico se trata de un derecho expreso, de rango constitucional, y que opera *ex proprio vigore*. Es decir, que no tiene que promulgarse legislación para que proceda una causa de acción frente a personas privadas. De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, todo lo concerniente a decisiones familiares debe evaluarse al palio del derecho a la intimidad¹⁶ y, en caso de alguna intervención con dicha garantía constitucional, tendría que mediar un interés apremiante por parte del Estado.¹⁷

Vemos pues, cómo nuestro vigoroso y expreso derecho fundamental a la intimidad que existe en nuestra Constitución contrasta con la Constitución federal en la cual no hay una consagración expresa de dicho derecho, sino que el mismo ha sido reconocido jurisprudencialmente, como corolario de la Primera, Cuarta, Quinta, Novena o Decimocuarta Enmienda, o, incluso, de las llamadas “zonas de penumbra” de la Carta de Derechos. Por lo tanto, la decisión en *Dobbs*, que revocó a *Roe*, **no** trastoca en lo absoluto el ordenamiento jurídico vigente en nuestra jurisdicción que reconoce el derecho fundamental al aborto. Ello, ya que en Puerto Rico **no** estamos sujetos al reconocimiento de un derecho fundamental federal para que de allí emane el reconocimiento del derecho al aborto, puesto que nuestra Carta Magna, caracterizada por su alcance más amplio en protecciones, nos dota, de manera expresa y sin ambages, con el derecho a la intimidad. En vista de lo anterior, la revocación de *Roe* **no** impacta la decisión de nuestro Tribunal Supremo en *Pueblo v. Duarte, supra*, en la que se decidió que el derecho al aborto en Puerto Rico está protegido al palio del derecho a la intimidad consagrado expresamente en la Sección 8 del Artículo II de nuestra Constitución.

¹³ CONST. PR art II, § 8.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Id.*, Sec. 1.

¹⁶ *Figueroa Ferrer v. ELA*, 107 DPR 250 (1978).

¹⁷ *Rexach v. Ramírez*, 162 DPR 130 (2004).

Ahora bien, la realidad jurídica vigente puede cambiar únicamente por el accionar legislativo, o por vía judicial si se revoca el precedente local.

c. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD: DIRECTRICES SOBRE LA ATENCIÓN PARA EL ABORTO¹⁸

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), fortalecer el acceso a la atención integral para el aborto dentro del sistema de salud es primordial para cumplir los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* emitidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) concernientes con la buena salud, el bienestar y la igualdad de género.

La Estrategia Mundial de Salud Reproductiva de la OMS, cuyo objetivo es acelerar el progreso hacia el cumplimiento de los objetivos internacionales de desarrollo, considera la eliminación del aborto peligroso un mandato prioritario. No obstante, la OMS da cuenta que, según las estimados mundiales, el 45% de los abortos son peligrosos.¹⁹ Vemos pues, que nos enfrentamos a un problema crítico de salud pública y de derechos humanos; el aborto peligroso se concentra cada vez más en los países en desarrollo (97% de los abortos peligrosos) y entre los grupos en situación de vulnerabilidad y marginación.²⁰ Enfatiza la OMS que las restricciones legales y otros obstáculos hacen que a muchas mujeres les resulte difícil o imposible acceder a una atención para el aborto de calidad y que se provoquen ellas mismas el aborto con métodos peligrosos o recurran a proveedores no calificados. La condición jurídica del aborto no afecta a la necesidad de una mujer de abortar, pero sí a su acceso a un aborto seguro. Se informa que entre el 4.7% y el 13.2% de todas las muertes maternas se atribuyen a abortos peligrosos, lo que equivale a entre 13,865 y 38,940 muertes causadas anualmente por la imposibilidad de practicar un aborto seguro.²¹

En las *Directrices sobre la Atención para el Aborto*, la OMS presenta diversas recomendaciones, entre otras, (i) la despenalización total del aborto; (ii) que no se aprueben leyes y otras reglamentaciones que restrinjan el aborto basándose en supuestos; y, (iii) que no se promulguen leyes y otras reglamentaciones que prohíban el aborto basándose en límites de edad gestacional.

d. RESUMEN EJECUTIVO DE LA POSICIÓN DE LA OPM SOBRE LOS PROYECTOS

En atención al marco doctrinal previamente expuesto y tras un análisis detenido y ponderado de los proyectos que nos fueron remitidos para evaluación, hemos arribado a las siguientes conclusiones:

Respecto al **P. del S. 693**, que propone crear la “Ley para la Protección del Concebido en su Etapa Gestacional de Viabilidad”, no recomendamos su aprobación. Entendemos que la prohibición propuesta vulnera la garantía constitucional a la intimidad que le asiste a las mujeres. Cabe indicar, además, que las tres instancias de excepción en las que según el proyecto se podría realizar el aborto en nada contrarrestan la vulneración de las protecciones constitucionales y los derechos adquiridos por las mujeres. Las tres excepciones que incluye el Artículo 3 del proyecto transgreden, a su vez, la

¹⁸ WHO, *Abortion care guideline*, 2022, recuperado en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/349316>.

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.*

relación médico-paciente pues subordina el criterio profesional de un facultativo a tales únicas tres instancias, descartando toda una diversidad de condiciones o afecciones de salud, tanto físicas como mentales, que bajo el criterio médico, el “strandard of care” y las mejores prácticas de la medicina pudieran conllevar el que se recomiende la interrupción de un embarazo para proteger la vida o la salud de la mujer.

Nos parece que la regulación propuesta en el **P. del S. 693**, además de vulnerar garantías constitucionales y derechos adquiridos por las mujeres, da al traste con los parámetros enunciados por la OMS que de manera puntual recomienda que no se promulgue legislación ni políticas públicas y otras reglamentaciones que prohíban el aborto basándose en límites de edad gestacional. Ello, puesto que el intentar legislar de manera uniforme incide adversamente en la relación médico-paciente, subordina el criterio profesional médico a asuntos legislativo-jurídicos que, a la postre, van a terminar limitando más aun el acceso a un servicio de aborto seguro.

En cuanto al **P. de la C. 1084**, que propone establecer la establecer la “Ley del Latido Cardíaco del No Nacido en Puerto Rico”, no endosamos su aprobación. Primeramente, el proyecto está cimentado en fundamentos jurídicos imprecisos tales como el utilizar el lenguaje del Artículo 2 de la Ley 246-2011 para establecer que la “Asamblea Legislativa reconoció de manera expresa, que la vida prenatal tiene el mismo valor que la vida fuera del útero materno”²². A juicio nuestro, se intenta trastocar el contexto de la Ley 246-2011 para intentar adscribirle al no nacido derechos que no le han sido reconocidos, más allá de lo que se dispone en el Código Civil. Entendemos que mediante el proyecto se intenta modificar implícitamente el Código Civil para brindarle carácter de persona al no nacido. Se intenta colocar al concebido no nacido y al ya nacido en una misma escala de protecciones legales con las consecuencias que ello en su día supone para las mujeres en lo que se refiere a su autonomía y sus derechos reproductivos.

No podemos olvidar que el reconocimiento como persona que el Código Civil le hace al no nacido en todo aquello “que le sea favorable”, está supeditado a que éste nazca con vida y que no se menoscaben en forma alguna los derechos constitucionales de la mujer a tomar decisiones sobre su embarazo. No obstante, tales disposiciones no pueden servir de subterfugio para en su día restringir el derecho de las mujeres de decidir sobre sus cuerpos.

Respecto al **P. de la C. 1410**, que propone convocar al Pueblo de Puerto Rico en consulta de enmienda constitucional, nos pronunciamos en contra. Si bien podemos reconocer un propósito loable por parte del autor de la medida en querer auscultar el sentir del Pueblo respecto a este tema, respetuosamente nos oponemos a que un asunto tan delicado y trascendental para la vida, salud, autonomía e intimidad de las mujeres quede al albedrío de un resultado electoral.

Es nuestra firme contención que los derechos adquiridos, así como los asuntos que atañen propiamente a la autonomía, dignidad y el ejercicio de la intimidad de nuestras mujeres, como ciertamente lo es el poder de tomar decisiones sobre nuestros propios cuerpos y nuestra vida, no debe quedar al designio del voto popular en un proceso de consulta electoral, que pudiera, incluso,

²² Exposición de Motivos del P. de la C. 1084, pág. 4.

polarizar aún más las posiciones y opiniones sobre el tema. Ello supone, además, una carga de estigmatización que recae sobre las mujeres e, incluso, los proveedores de salud que brindar estos servicios médicos, vulnerándose el derecho ya adquirido mediante precedente judicial en virtud de *Pueblo v. Duarte, supra*, en el cual nuestro Tribunal Supremo estableció que la protección del aborto está imbricada al derecho fundamental a la intimidad consagrado expresamente en nuestra Constitución.

Por lo tanto, entendemos que es el Poder Legislativo el llamado a ejercer las facultades que le reconoce la Constitución en su Artículo III²³ y, de tal forma, efectuar un análisis detenido, ponderado y desapasionado del tema, desde una perspectiva integrada y holística, con plena participación de todos los sectores concernidos, y contando con el asesoramiento científico adecuado. La Asamblea Legislativa, por tanto, debe atender el asunto por vía del trámite legislativo ordinario, con el rigor y la seriedad que amerita un tema tan neurálgico que afecta directamente los derechos fundamentales de las mujeres en nuestra jurisdicción.

En cuanto al **P. del S. 715**, que propone la creación de la “Ley Keishla Marlen”, no avalamos su aprobación. Reconocemos el esfuerzo loable de esta Asamblea Legislativa dirigida a la implementación de nuevas herramientas que propendan a una disminución de los casos de violencia de género. Sin embargo, tras un análisis del tipo penal propuesto entendemos que se abre la puerta para trastocar o restringir los derechos reproductivos reconocidos a las mujeres. A nuestro juicio, el lenguaje propuesto en el proyecto pudiera servir de fundamento para que en el foro judicial se argumente la alegada personalidad jurídica del no nacido más allá del ámbito penal que aquí se contrae y dar base para la presentación de litigios y la interpretación judicial de derechos de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos y su embarazo, según ello ya está reconocido en nuestro andamiaje jurídico.

Por último, con relación al **P. de la C. 1403**, que propone crear la “Ley para la Protección de los Derechos Reproductivos de las Mujeres y de las Personas Gestantes”, consignamos para récord nuestro firme respaldo a su aprobación. Una mirada detenida y ponderada de esta medida nos revela con beneplácito que se ha conformado una legislación vigorosa, completa y en plena concordancia con el derecho constitucional puertorriqueño vigente que salvaguarda el derecho a la intimidad, el cual, por ser de factura más ancha, incluye la protección del aborto, tal y como ello fue reconocido por nuestro Tribunal Supremo desde *Pueblo v. Duarte, supra* y su progenie, hace más de cuatro décadas.

Este proyecto nos parece uno de avanzada que atiende, no solo el marco de legalidad puertorriqueño, sino que está arraigado en los principios y recomendaciones formulados por organizaciones de reconocimiento mundial en temas de derechos humanos y salubristas como lo son la ONU y la OMS y que ampliamente discutimos previamente en este escrito.

Si bien las mujeres hemos librado importantes luchas para afrontar y atajar la opresión masculina, lamentablemente aún el sistema patriarcal se hace evidente en nuestra sociedad. Para atajar dicha

²³ CONST. PR art III.

situación se hace necesario y urgente que el Estado delinee sus políticas públicas teniendo en cuenta las desigualdades existentes y a los grupos que se afectan por tales desigualdades y esa acción se concreta mediante la promulgación de medidas como el **P. de la C. 1403**.

Los derechos en materia de salud sexual y reproductiva son derechos humanos. Por lo tanto, su protección debe primar frente al intento por restringir los derechos adquiridos, la intimidad, la autonomía y la toma de decisiones que les asiste a las mujeres. Ello se alcanza por vía de esta legislación propuesta, por lo que estimamos necesaria e impostergable su aprobación.

Puerto Rico debe mantenerse en la corriente mundial que reconoce que las mujeres tienen derecho a decidir sobre si quedar embarazadas, cuándo hacerlo y con qué frecuencia y que ha llevado a que en los últimos 25 años más de 50 países que previamente ostentaban leyes restrictivas relativas al aborto han liberalizado su legislación al respecto. Ello, porque está demostrado que el restringir el aborto no equivale a una disminución en la tasa de abortos, ni mucho menos impide el que las mujeres interrumpan sus embarazos. Lo que provoca es que las mujeres se sometan a abortos clandestinos en donde ponen en riesgo su salud y su vida.

En atención a lo anterior, avalamos la presente medida ya que ésta representa un acto afirmativo por parte de la Asamblea Legislativa de promover legislación arraigada en una política pública de igualdad social, que logre viabilizar la construcción de una sociedad más justa y equitativa. Una sociedad en la que se le garantice, a todas y a todos, el acceso a los recursos en igualdad de condiciones y en la que el Estado delinee sus políticas públicas teniendo en cuenta las desigualdades existentes y a los grupos que se afectan por tales desigualdades. Este proyecto va a la médula del reconocimiento del derecho de las mujeres a decidir sobre sus propios cuerpos y a ejercer sus derechos sexuales y reproductivos con total autonomía, asuntos directamente arraigados a su derecho a la igualdad, a la intimidad y a procurar su salud y bienestar.

Agradecemos nuevamente la oportunidad que se le ha brindado a la OPM para someter sus comentarios los cuales esperamos sean de utilidad en el descargo de sus funciones legislativas. Reiteramos nuestra disposición para colaborar con esta Honorable Comisión, según estime pertinente.

Cordialmente,



Lcda. Madeline Bermúdez Sanabria
Procuradora de las Mujeres Interina