

GOBIERNO DE PUERTO RICO

Departamento de Justicia

Hon. Pedro R. Pierluisi Urrutia
Gobernador

Hon. Domingo Emanuelli Hernández
Secretario de Justicia

30 de agosto de 2022

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

Estimado representante Aponte Rosario:

Conforme fue requerido por la Comisión de lo Jurídico de la Cámara de Representantes, que usted preside, sometemos ante su consideración nuestros comentarios en torno al Proyecto de la Cámara 1410, cuyo título dispone lo siguiente:

Para disponer la convocatoria al Pueblo de Puerto Rico para que exprese a través de su electorado elegible participante en un Referéndum Especial, si desea reconocer el derecho a la vida del concebido y de igual manera afirmar el derecho a la vida de la madre, lo cual deberá ser garantizado, defendido y reivindicado en leyes que deberán prohibir el aborto a menos que no se pueda proveer de otro modo la salvación de las dos vidas; o, por el contrario, si desea reconocer los derechos sexuales y reproductivos de todo ser humano, afirmando que el aborto será en Puerto Rico legal, libre e irrestricto siguiendo los estándares médicos aceptables; disponer su configuración, asignar fondos y otros fines.

Agradecemos la oportunidad brindada por esta Honorable Comisión para colaborar en el análisis del referido Proyecto.

-I-

La medida ante nuestra consideración pretende convocar al Pueblo de Puerto Rico para que exprese, a través de su electorado en un referéndum especial, si desea reconocer el derecho a la vida del concebido y de igual manera afirmar el derecho a la vida de la madre, o si desea reconocer los derechos reproductivos de todo ser humano de manera irrestricta.

En la Exposición de Motivos de la medida se indica lo siguiente:

Nuestra jurisprudencia local con respecto al aborto ha afirmado varias cosas: 1) la constitucionalidad de nuestro estatuto según los parámetros jurisprudenciales del caso *Roe vs Wade*; 2) los parámetros legales que deben regir la relación profesional entre el médico y la mujer que aborta para eximir de responsabilidad penal a ambos; 3) Que nuestra constitución local no da m[á]s derecho con respecto al aborto que lo que da la constitución federal, significando con ello que el aborto en Puerto Rico no es un derecho constitucional local sino meramente un estatuto penal.

A pesar de los parámetros legales de *Roe vs Wade*, que afirmó tanto el interés apremiante de la mujer a realizarse un aborto como del estado a proteger la vida potencia[*l*] del concebido, nuestra normativa jurídica sobre el aborto siempre se ha concentrado en torno a la mujer gestante, y ha silenciado el derecho del estado a proteger la vida humana potencial.

.....

En Puerto Rico se ha suscitado un debate, entre grupos encontrados, sobre el sentido y alcance del aborto. Se han presentados proyectos diversos en la que algunos pretenden prohibirlo, con excepciones por motivos médicos, mientras que otros quieren que el aborto sea legal, libre e irrestricto. La Asamblea Legislativa no ha logrado una postura institucional de consenso para poder resolver este asunto.¹

-II-

Como sabemos, la tarea legislativa conlleva el ejercicio previo de discernir y configurar la política pública que la Legislatura estime conveniente hacer formar parte de nuestro estado de derecho en determinado momento. Esta política pública se promueve estrictamente conforme a la discreción que le otorga nuestro sistema republicano de gobierno a la Asamblea Legislativa, la cual se formula en respuesta a los cambios sociales y a la necesidad de atender determinadas circunstancias.

Como bien dispone la Ley Núm. 58-2020, según enmendada, conocida como "Código Electoral de Puerto Rico de 2020" (en adelante Código Electoral), el término referéndum se refiere al "[m]étodo de votación o consulta para presentar al electorado una o más alternativas para resolver el estatus político de Puerto Rico o sobre asuntos de ordenamiento constitucional, público, jurídico o político."² En resumen, el referéndum es un acto democrático de primer orden mediante el cual se le consulta al electorado un tema de impacto trascendental y general. Este proceso, al igual que la consulta y el plebiscito, se rigen específicamente por los Artículos 11.1 al 11.11 del Código Electoral.³

¹ Exposición de Motivos del P. de la C. 1410, págs. 2-3.

² Artículo 2.3 (88) del Código Electoral, 16 LPRA sec. 4503.

³ 16 LPRA secs. 4781-4791.

Aclarado lo anterior, precisa exponer las normas de derecho que rigen el asunto objeto del Proyecto de Ley para enmarcar nuestro análisis.

A. El Derecho al Aborto en Estados Unidos

Ha pasado aproximadamente medio siglo desde que el Tribunal Supremo de Estados Unidos reconoció en *Roe v. Wade* el derecho de la mujer a terminar con su embarazo como un derecho constitucional atado al concepto de libertad personal y protegido por las cláusulas de debido proceso de ley, contenidas en las Enmiendas Quinta y Decimocuarta de la Constitución Federal.⁴ En tal decisión, el Tribunal Supremo Federal dejó diáfano establecido que el derecho a la intimidad, en el contexto del aborto, no es absoluto y que se puede regular. El Tribunal sostuvo además que el Estado puede tener un interés legítimo o apremiante en velar por la salud de la mujer embarazada, mantener ciertos estándares médicos y proteger la vida potencial.⁵ Basado en lo anterior, el Tribunal Supremo Federal, en *Roe v. Wade*, instituyó el famoso esquema de los tres trimestres, de forma que quedara claro hasta dónde o cuándo el Estado podía intervenir en la decisión de una mujer de abortar durante el transcurso de cada trimestre.

Posteriormente, se resolvieron varios casos relacionados con leyes estatales que limitaban el derecho al aborto, confirmando lo resuelto por *Roe v. Wade*.⁶ En *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*⁷ (en adelante "Casey"), se incluyeron nuevos elementos a la doctrina que gobernaba el derecho al aborto en Estados Unidos hasta ese momento. En este caso, el Tribunal Supremo de Estados Unidos reafirmó a *Roe v. Wade*, en lo siguiente: 1) reafirmó el derecho de la mujer a terminar su embarazo antes de la viabilidad fetal y obtenerlo sin interferencia indebida de parte del Estado, cuando los intereses de este no son lo suficientemente fuertes, como para respaldar la prohibición del aborto o la imposición de obstáculos sustanciales al derecho de decisión de la mujer; 2) confirmó la autoridad del Estado para restringir los abortos después de la viabilidad, siempre que la ley contenga excepciones para los embarazos que ponen en peligro la salud o vida de la mujer; y 3) ratificó el principio de que el Estado tiene intereses legítimos desde el inicio

⁴ *Id.*, págs. 152-153 (1973). Véase, además *Pueblo v. Duarte, supra*, págs. 599-600. El Tribunal federal en *Roe v. Wade* determinó que durante el primer trimestre del embarazo la decisión de practicar el aborto se dejaba enteramente a la madre y al juicio médico del profesional considerando que en dicho primer trimestre el interés importante y legítimo del Estado, respecto a la salud de la madre, no alcanzaba su preeminencia hasta aproximadamente al final del trimestre. En contraste, en el segundo trimestre, el interés apremiante del Estado era proteger la salud de la madre. Por tanto, el Estado podía regular los procedimientos de aborto, siempre y cuando, la regulación estuviera razonablemente relacionada con la salud de la madre. Finalmente, en el tercer trimestre, entraba en juego una nueva consideración: la viabilidad. El interés apremiante y legítimo del Estado, en este trimestre, era proteger la vida potencial, debido a la viabilidad que presumiblemente, tenía el feto en esta etapa. Por tanto, el Estado podía, en protección de ese interés, regular y hasta prohibir los abortos, excepto cuando fuera necesario para proteger la vida o la salud de la madre.


⁵ *Roe v. Wade, supra*, págs. 162-163. Refiérase, además, a C. J. Ruiz, *Derecho a la Intimidad y la Autonomía Personal*, 72 Rev. Jur. U.P.R. 1061, 1062 (2003).

⁶ Véanse además, *Doe v. Bolton*, 410 US 179 (1973); *Webster v. Reproductive Health Services*, 492 US 490 (1989).

⁷ *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*, 505 US 833 (1992).

del embarazo, tanto para proteger la salud de la mujer, como la vida potencial del concebido.⁸

Sin embargo, *Casey* estableció un esquema menos riguroso para determinar si una ley estatal sobre el aborto es constitucional. En *Roe v. Wade*, el Tribunal Supremo Federal declaró que el aborto es un derecho fundamental de la mujer, por lo que los estados solo podían regularlo antes de la viabilidad del feto si existía un interés estatal apremiante o legítimo (*compelling state interest*) y los estatutos que regularan el aborto tendrían que pasar por un escrutinio estricto al ser evaluados por el Tribunal. Por tal razón, varias leyes estatales que regulaban el aborto no pasaban el examen constitucional de los Tribunales, a raíz de la aprobación de *Roe v. Wade*. La decisión en *Casey*, sin embargo, reemplazó el estándar del "escrutinio estricto" por el de "carga indebida" (*undue burden test*). Al amparo de ese nuevo escrutinio o estándar judicial de *Casey*, las regulaciones sobre el aborto antes de la viabilidad del feto serían declaradas inconstitucionales, solo si habían sido impuestas para atribuir una carga indebida al derecho de la mujer de terminar con su embarazo. En *Stenberg v. Carhart*,⁹ decisión del año 2000, se reafirmaron los preceptos establecidos en *Casey*. De otro lado, en *June Medical Services LLC v. Russo*¹⁰ se evaluó el impacto de las limitaciones impuestas sobre la práctica de los médicos y sus consecuencias para el acceso a un aborto.



Notamos que, pese a que la casuística antes resumida regulaba el aborto de una u otra forma, permanecía incólume la tendencia de reconocer el derecho de una mujer a terminar un embarazo como un derecho protegido bajo la Constitución de Estados Unidos. No obstante, el capítulo más reciente en el trayecto histórico del derecho al aborto en Estados Unidos propuso un cambio radical en la historia de los derechos reproductivos y el derecho al aborto. En *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*,¹¹ (en adelante "*Dobbs*") el Tribunal Supremo de Estados Unidos expresamente revocó los precedentes establecidos en *Roe v. Wade*, *Casey* y su progenie. La decisión en *Dobbs* se basó fundamentalmente en la determinación de que la Constitución federal no hace referencia expresa al aborto, así como tampoco existe un derecho constitucional implícito que proteja el aborto subsumido en la Cláusula del debido proceso de ley contenido en la decimocuarta enmienda.¹² Según el Juez ponente, dicha cláusula constitucional ha sido utilizada para sostener la constitucionalidad de los postulados acogidos en *Roe v. Wade* y *Casey*, cuando en realidad cualquier derecho que se pretenda atar a dicha norma constitucional tiene que estar profundamente arraigada en la historia y tradición de la nación e implícita en el concepto de libertad ordenada (*ordered liberty*).¹³

Para sustentar dicha conclusión, el Tribunal Supremo Federal descansó en un recuento histórico y de la tradición que rodea la figura del aborto, estableciendo que este

⁸ D. Nevares, *Código Penal de Puerto Rico Actualizado y Comentado por Dora Nevares Muñiz*, 4ta ed. revisada y actualizada, 2019, Instituto para el Desarrollo del Derecho, Inc., pág. 171.

⁹ *Stenberg v. Carhart*, 530 US 914, 921(2000).

¹⁰ *June Medical Services LLC v. Russo*, 140 S. Ct. 2103 (2020).

¹¹ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 142 S. Ct. 2228 (2022).

¹² *Id.*, pág. 2242.

¹³ *Id.*

procedimiento no fue reconocido dentro del ámbito legal norteamericano como un derecho implícito en la decimocuarta enmienda hasta la parte final del siglo veinte.¹⁴ Por tanto, el Tribunal se apoyó en una interpretación originalista del texto constitucional y en el hecho de que el derecho al aborto no está explícitamente mencionado en la Constitución de Estados Unidos, como tampoco se encuentra implícito en su texto.¹⁵ Se expuso en *Dobbs* que la decisión emitida en *Roe v. Wade* se basó en una interpretación poco rigurosa que dependió de la aplicación de un derecho a la intimidad, que no se encontraba expresamente en la Constitución Federal, contenido en al menos cinco cláusulas constitucionales distintas.¹⁶ El Tribunal consideró que, para examinar si un derecho surge de la mencionada cláusula como una protección de la libertad, era necesario seguir el análisis promulgado en las decisiones interpretativas que establecen que esta cláusula se aplica en dos situaciones particulares en las que se busca proteger dos categorías de derechos sustantivos.

La primera categoría consiste en aquellos derechos expresamente garantizados por las primeras ocho enmiendas de la Constitución Federal, las cuales aplicaban solo al Gobierno Federal y que fueron incorporadas por la decimocuarta enmienda para hacerlas igualmente aplicables a los estados.¹⁷

La segunda categoría comprende una lista selecta de derechos fundamentales que no están mencionados en ninguna parte de la Constitución.¹⁸ El Tribunal dispuso que, cuando un derecho se ubica en una de esas categorías, es necesario examinar si está profundamente arraigado en la historia y tradición de la nación y si está implícito en el concepto de libertad ordenada.¹⁹ El análisis histórico realizado por el Tribunal no encontró fundamento que sostuviera un arraigo histórico o tradicional de tal magnitud que justificara la extensión de un derecho a la intimidad que no ha sido expresamente enumerado para esos casos.²⁰ El Tribunal determinó que, en lugar de encontrar un derecho al aborto históricamente arraigado en el ordenamiento norteamericano, encontró un tracto legislativo reciente y que históricamente proscribía el aborto en una sustancial mayoría de los estados.²¹ Por tanto, dicho foro llegó a la conclusión de que el derecho al aborto no está profundamente arraigado en la historia y tradiciones de la nación norteamericana.²²

Por otra parte, en *Dobbs* se mencionó la relación entre el derecho al aborto y el derecho a la intimidad. El Tribunal examinó el argumento que formó parte fundamental del análisis en *Roe v. Wade*, donde se estableció que el derecho al aborto forma parte integral de un derecho mucho más amplio a la intimidad y por consiguiente al concepto de libertad. En dicho análisis, el Tribunal descartó esa noción razonando que, si bien el concepto de

¹⁴ *Id.*, págs. 2242-2243.

¹⁵ *Id.*, pág. 2245.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.*, pág. 2246.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Id.*, págs. 2251-2253.

²¹ *Id.*, págs. 2248, 2251.

²² *Id.*, pág. 2253.

libertad individual permite a un individuo pensar y decir lo que entienda respecto a la existencia y el significado de las cosas, no siempre tiene la libertad de actuar de acuerdo con esos pensamientos.²³ En ese punto de la discusión es que se hizo una distinción entre el concepto de "libertad" y el concepto de "libertad ordenada", el último de estos siendo la imposición de límites y define los contornos entre intereses en competencia. Así las cosas, señaló el Tribunal que tanto *Roe v. Wade* como *Casey* establecieron un balance particular entre el interés de la mujer que quiere terminar un embarazo y el interés en un potencial ser vivo.²⁴ Sin embargo, consideró que corresponde a cada estado evaluar, según los valores de cada jurisdicción, cómo y en qué extensión se puede regular el aborto. Es decir, el Tribunal concedió un gran peso al rol de la legislatura estatal y la percibida infusión de los valores colectivos que con su voto confiere el ciudadano a dicho cuerpo.²⁵

En consecuencia, el Tribunal determinó no adherirse a la doctrina del precedente (*stare decisis*) señalando que la adherencia al precedente no es un comando inexorable.²⁶ Basó su conclusión en la inexistencia de precedentes sólidos que apoyen el derecho al aborto. Para esto, distinguió las decisiones en los casos *Griswold v. Connecticut*²⁷ (derecho a obtener anticonceptivos), *Lawrence v. Texas*²⁸ (sobre el derecho a la intimidad en las relaciones sexuales) y *Obergefell v. Hodges*²⁹ (derecho al matrimonio igualitario), entre otros, de las decisiones en *Roe v. Wade* y *Casey*, manifestando que en el caso del aborto se pueden considerar como un derecho distinguible de los demás por involucrar una vida potencial.³⁰

En su análisis, la decisión mayoritaria sostuvo que el análisis de un precedente, bajo la doctrina de *stare decisis*, se debilita cuando se interpreta la Constitución.³¹ Por lo tanto, cuando una decisión produce un resultado que se identifique como negativo en la sociedad, aunque previamente se haya considerado constitucional, se justifica su revocación.³² Para sostener esa posición, el Tribunal efectuó un análisis de cinco factores que justificaron la revocación de *Roe v. Wade* y *Casey*, siendo estos: el análisis de la naturaleza del error, la calidad del razonamiento, la adaptabilidad o *workability* de las reglas impuestas, su efecto disruptivo en otras áreas del derecho y la ausencia de una dependencia (*reliance*) concreta.³³ Al analizar dichos factores, el Tribunal concluyó que el razonamiento central de *Roe v. Wade* y *Casey* no tenía sentido y se basó en un ejercicio brioso del poder judicial para producir un estado jurídico que debió ser dejado a la

²³ *Id.*, pág. 2257.

²⁴ *Id.*, pág. 2257.

²⁵ *Id.*, págs. 2257, 2259.

²⁶ *Id.*, págs. 2260-2261.

²⁷ *Griswold v. Connecticut*, 381 US 479 (1965).

²⁸ *Lawrence v. Texas*, 539 US 558, (2003).

²⁹ *Obergefell v. Hodges*, 576 US 644, 135 (2015).

³⁰ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, *supra*, pág. 2260.

³¹ *Id.*, pág. 2262.

³² *Id.*, págs. 2263-2264, 2265.

³³ *Id.*, pág. 2265.

población³⁴ por medio de la legislatura,³⁵ y que impuso restricciones que otras jurisdicciones democráticas del mundo no tienen.³⁶

Al final del análisis, el Tribunal concluyó que la Constitución federal no confiere un derecho al aborto, por lo que rechazó la validez de los precedentes para sostener esa posición.³⁷ El Tribunal se negó a mantener la aplicación de los precedentes ligados a *Roe* y a *Casey*, indicando que el derecho al aborto no puede justificarse utilizando como analogía derechos reconocidos en otros casos o por una apelación a un amplio derecho a la autonomía.³⁸ Así pues, determinó que el poder decisonal para regular el aborto recae en los estados, que, a juicio del Tribunal Supremo Federal, están mejor posicionados para legislar conforme a las creencias y valores de sus ciudadanos.³⁹ Asimismo, sostuvo que no es función del Tribunal sustituir con sus creencias sociales o económicas el juicio de los cuerpos legislativos.⁴⁰

El Tribunal, consecuentemente, confirió una gran deferencia a toda legislación estatal que regule el aborto, así como a cualquier otra legislación relacionada a la salud y el bienestar del pueblo adjudicándole una fuerte presunción de validez y que debe ser sostenida si existe una base racional que sirva un legítimo interés estatal. Entre los intereses legítimos que identificó el Tribunal en *Dobbs* como ejemplos, se incluye el respeto y preservación de la vida prenatal en todas sus etapas de desarrollo, la protección de la salud y seguridad de la madre, la eliminación de procedimientos médicos particularmente bárbaros y la preservación de la integridad de la profesión médica, la mitigación del dolor fetal y la prevención del discrimin basado en raza, sexo o impedimento.⁴¹

Por lo tanto, el Tribunal Supremo concluyó su opinión con la siguiente expresión:

We end this opinion where we began. Abortion presents a profound moral question. The Constitution does not prohibit the citizens of each State from regulating or prohibiting abortion. *Roe* and *Casey* arrogated that authority. We now overrule those decisions and return that authority to the people and their elected representatives.⁴²

B. El Derecho al Aborto en Puerto Rico

Posterior al dictamen de *Roe v. Wade*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo la oportunidad de abordar el tema del aborto como un derecho constitucionalmente protegido en *Pueblo v. Duarte Mendoza*.⁴³ En el citado caso, el Tribunal Supremo de Puerto

³⁴ *Id.*

³⁵ *Id.*, pág. 2266.

³⁶ *Id.*, pág. 2270.

³⁷ *Id.*, pág. 2279.

³⁸ *Id.*, pág. 2280.

³⁹ *Id.*, pág. 2279.

⁴⁰ *Id.*, págs. 2283-2284.

⁴¹ *Id.*

⁴² *Id.*, pág. 2284.

⁴³ *Pueblo v. Duarte Mendoza, supra.*

Rico declaró la innegable aplicabilidad en nuestra jurisdicción de la norma jurisprudencial dictada por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en los casos de aborto. Así se acogió expresamente la norma principal de *Roe v. Wade*, reconociendo que el derecho a la intimidad es suficientemente amplio para incluir la decisión de la mujer para terminar su embarazo. El Tribunal determinó que el estatuto de Puerto Rico eximía de responsabilidad penal sobre todo aborto prescrito por un médico, dirigido a la "conservación de la salud o vida" de la embarazada.⁴⁴ Además, el Tribunal claramente visualizó el concepto de "salud" como uno que reconoce la integridad del ser humano, disponiendo que la interpretación correcta del término "salud" implica tanto salud física como salud mental.⁴⁵ Asimismo, estableció claramente el Tribunal Supremo de Puerto Rico que "la disposición estatutaria nuestra se cuenta entre los estatutos sobre aborto más liberales que se conocen."⁴⁶

La importancia de *Pueblo v. Duarte Mendoza* estriba en el reconocimiento, por primera vez, por parte de nuestro máximo foro judicial, de la aplicabilidad de la doctrina elaborada en *Roe v. Wade* en nuestra jurisdicción y específicamente, en el reconocimiento en Puerto Rico del derecho constitucional de la mujer a someterse a un aborto.

Poco tiempo después, en *Pueblo v. Najul*,⁴⁷ el Tribunal Supremo de Puerto Rico se enfrentó nuevamente a una controversia relacionada con el tema del aborto. En este caso se reconoció, en armonía con la decisión de *Roe v. Wade*, que dadas las consecuencias físicas y emocionales que puede tener un aborto sobre la paciente, y pudiendo existir presiones externas en torno a esa decisión, es responsabilidad del médico inquirir e informar a su paciente de las consecuencias del aborto. Solo mediante este diálogo entre el médico y la paciente es que se establece el verdadero consentimiento de la mujer para la terminación de un embarazo.⁴⁸

Inevitablemente, lo resuelto en *Dobbs* cambió radicalmente el debate en las distintas jurisdicciones de los Estados Unidos en torno a cuál debe ser el alcance de las regulaciones sobre el aborto. Por supuesto, Puerto Rico no es la excepción. En el descargo responsable del deber de asesoramiento que impone el Artículo 10 de la Ley Núm. 205-2004, según enmendada, conocida como *Ley Orgánica del Departamento de Justicia*,⁴⁹ precisa brindar una perspectiva al análisis presente, considerando los postulados constitucionales que, a nuestro juicio, son de suma pertinencia.

Podría argumentarse que la revocación de *Roe v. Wade* y *Casey* tuvo el efecto de eliminar el derecho de una persona embarazada a decidir si termina un embarazo. Sin duda, quedó clara la eliminación del carácter federal impartido al derecho al aborto y sus regulaciones, quedando relegado el asunto al ordenamiento jurídico estatal de cada jurisdicción de los Estados Unidos. Desde esa óptica, luego de analizar la decisión emitida

⁴⁴ *Id.*, pág. 609.

⁴⁵ *Id.*, pág. 607.

⁴⁶ *Id.*, pág. 608.

⁴⁷ *Pueblo v. Najul*, 111 DPR 417 (1981).

⁴⁸ *Id.*, pág. 422.

⁴⁹ 3 LPRA sec. 292g.

en *Dobbs*, y de considerar que el análisis efectuado por el Tribunal Supremo Federal estuvo concentrado en una visión textualista y tradicional de la Constitución de los Estados Unidos, cabe entonces considerar el texto de nuestra propia Constitución y los linderos ya trazados en Puerto Rico sobre este tema. Veamos.

La Constitución de Puerto Rico, contrario a la de los Estados Unidos, reconoce de manera expresa el derecho a la intimidad. El Artículo II, Sección 8, de nuestra Carta Magna claramente dispone 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.”⁵⁰ Asimismo, el derecho a la intimidad está íntimamente ligado a la norma contenida en el Artículo II, Sección 1, de nuestra Constitución, que dispone que “[l]a dignidad del ser humano es inviolable [...]”.⁵¹

En *E.L.A. v. Hermandad de Empleados*,⁵² nuestro Tribunal Supremo estableció que “[e]l derecho a la intimidad tiene un historial distinto en Puerto Rico a su evolución en Estados Unidos”.⁵³ Señaló el Tribunal que el derecho a la intimidad “adquiere rango constitucional en Puerto Rico mucho más temprano que en la Unión Americana.”⁵⁴ Por tanto, la concepción del derecho a la intimidad en nuestra Constitución obedeció a dos factores enumerados en la opinión. En primer lugar, respondió “a un concepto del individuo hondamente arraigado en nuestra cultura.”⁵⁵ En segundo lugar, se expuso que la Asamblea Constituyente “quería formular una Carta de Derechos de factura más ancha que la tradicional, que recogiese el sentir común de culturas diversas sobre nuevas categorías de derechos. De ahí que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ejercieren una influencia significativa en la redacción de nuestra Carta de Derechos.”⁵⁶ A la misma vez, el Tribunal Supremo de Puerto Rico reafirmó lo resuelto en *González v. Ramírez Cuerda*,⁵⁷ y en *Alberio Quiñones v. E.L.A.*,⁵⁸ donde se estableció que la Sección 8 del Artículo II opera *ex proprio vigore*, sin que se necesite ley que la complemente.⁵⁹ Asimismo, expresó que el derecho a la intimidad es un derecho “que puede hacerse valer entre personas privadas, eximiéndolas así del requisito de acción estatal necesario para activar los derechos constitucionales de los ciudadanos.”⁶⁰

⁵⁰ CONST. P.R., Art. II, Sec. 8, LPRA, Tomo 1.

⁵¹ *Id.*, Sec. 1.

⁵² *E.L.A. v. Hermandad de Empleados*, 104 DPR 436, 439 (1975).

⁵³ *Id.*

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ *Id.* Énfasis suplido.

⁵⁶ *Id.*, pág. 440.

⁵⁷ *González v. Ramírez Cuerda*, 88 DPR 125, 133 (1963).

⁵⁸ *Alberio Quiñones v. E.L.A.*, 90 DPR 812, 816 (1964).

⁵⁹ *Id.* Véase además *Arroyo v. Rattan Specialties, Inc.*, 117 DPR 35, 60-64 (1986).

⁶⁰ *Vigoreaux Lorenzana v. Quizno's*, 173 DPR 254, 262 (2008).

Dichos postulados fueron aplicados y reafirmados en decisiones concernientes al entorno familiar, como por ejemplo en *Figueroa Ferrer v. E.L.A.*⁶¹ En dicha opinión, el Tribunal Supremo hizo eco de lo resuelto en *García Santiago v. Acosta*,⁶² indicando que:

En la sociedad democrática organizada alrededor de los derechos fundamentales del hombre, el Estado ha de reducir a un mínimo su **intervención con sensitivas urdimbres emocionales como lo son las relaciones de familia**. La intromisión en la vida privada solo ha de tolerarse cuando así lo requieran factores superantes de salud y seguridad [pública] o el derecho a la vida y a la felicidad del ser humano afectado. No menos exige la Constitución del Estado Libre Asociado al declarar que la dignidad del ser humano es inviolable, y al condenar el discrimen por motivo de nacimiento, origen y condición social.⁶³

De hecho, el Tribunal en *Figueroa Ferrer v. E.L.A.* indicó que el derecho a la intimidad en Puerto Rico opera sin necesidad de que una ley lo implemente,⁶⁴ distinto de cómo se ha desarrollado este derecho en los Estados Unidos. El derecho a la intimidad en los Estados Unidos no tiene un origen definitivo, sino que ha surgido mediante referencias en varias cláusulas de la Constitución federal, a saber: el debido procedimiento de ley de las enmiendas quinta y decimocuarta; la novena enmienda, sobre derechos no enumerados; la cláusula sobre privilegios e inmunidades; y "de las emanaciones y penumbras de las primeras cinco enmiendas y el Preámbulo de la Constitución".⁶⁵ Incluso, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expuso que el derecho a la intimidad "no...está obligado por juegos específicos de reglas históricas".⁶⁶ Asimismo, afirmó que "[e]l desarrollo del derecho a la intimidad contradice la teoría, tan tradicional como equivocada, de que la decisión de los pleitos debe seguir canales incontaminados por la originalidad."⁶⁷

Vemos pues, que el derecho a la intimidad en Puerto Rico claramente es de una naturaleza distinta, y más amplia, al derecho reconocido a nivel federal. Nuestro derecho a la intimidad es uno expresamente enumerado en nuestra Constitución y parte de un marco doctrinal basado en el concepto del individuo que está ampliamente engranado en nuestra cultura y predicado en el concepto de que es un derecho de factura más ancha que el reconocido a nivel federal. El concepto de factura más ancha es el reflejo del deseo de nuestra Asamblea Constituyente de recoger el sentir común de culturas diversas sobre nuevas categorías de derechos. A su vez, es el reflejo de los valores adoptados de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Es innegable que el derecho a la intimidad tiene un rango de primer orden en nuestro ordenamiento, e incluso nuestro Tribunal Supremo ha reconocido que su aplicación opera *ex proprio vigore*, sin necesidad de legislación que lo

⁶¹ *Figueroa Ferrer v. E.L.A.*, 107 DPR 250, 258 (1978).

⁶² *García Santiago v. Acosta*, 104 DPR 321, 324 (1975).

⁶³ *Figueroa Ferrer v. E.L.A.*, *supra*, pág. 259. Énfasis suplido.

⁶⁴ *Id.*, pág. 260.


⁶⁵ *Id.*

⁶⁶ *Id.*, pág. 259.

⁶⁷ *Id.*, págs. 261-262.

habilite, lo cual permite que se oponga, incluso, entre ciudadanos privados. Es por ello que, contrario a lo que sucede en el derecho federal de los Estados Unidos, nosotros contamos con un derecho constitucional a la intimidad textual y robusto, que no surge de las penumbras de diversas enmiendas constitucionales e interpretaciones judiciales, sino que emana del acto deliberado y consciente de los padres de nuestra Constitución de dotarnos con un candil que ilumine el amplio camino hacia la libertad a la que aspiramos.

Tomando en cuenta lo anterior, incluyendo el cambio sustancial traído por *Dobbs*, debe considerarse que el alcance del derecho al aborto en Puerto Rico no depende del reconocimiento de un derecho a la intimidad a nivel federal, sino que es parte de nuestro legado e historia Constitucional. Es por eso que la revocación de los precedentes establecidos en *Roe v. Wade* y *Casey* no tiene la consecuencia automática de dejar sin efecto los derechos reconocidos en nuestra jurisdicción desde la decisión emitida en *Pueblo v. Duarte Mendoza* hasta el presente. De hecho, en *Dobbs* no se pretendió revocar la soberanía estatal; al contrario, devuelve a los estados el poder para regular el aborto según lo dicte su historia y valores colectivos. Es así como podemos afirmar que el derecho al aborto sigue intacto en nuestro acervo legal, imbricado al derecho de la intimidad, y solamente mediante la acción de la Asamblea Legislativa o la revocación expresa de los precedentes autóctonos podría concretarse un cambio en el estado de derecho actual. Por lo tanto, podemos concluir que en Puerto Rico el derecho al aborto es uno arraigado a la libertad humana y está expresamente protegido por el derecho a la intimidad plasmado en el Artículo II, Secciones 1 y 8, de nuestra Constitución.



Por otro lado, entendemos que igual análisis debe hacerse con el consabido derecho a la igual protección de las leyes que se consagra en el Artículo II, Sección 7, de la Constitución. En específico, la referida disposición constitucional instituye que no “se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes”.⁶⁸

Según antes mencionado, bajo nuestra Constitución y el caso de *Pueblo v. Duarte*, el derecho de una mujer de tomar decisiones sobre su propio cuerpo cuando está embarazada está protegido bajo el derecho a la intimidad. A estos efectos, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que “[p]ara sostener la constitucionalidad de la legislación, actuación o clasificación bajo ataque, es necesario que el Estado demuestre que tiene un interés estatal apremiante que la justifique, que el medio seleccionado para adelantar ese interés está estrechamente relacionado con éste y que no existe una alternativa menos onerosa que no sea la que está bajo análisis para promover o alcanzar el interés involucrado.”⁶⁹

Además, en Puerto Rico, nuestra Constitución no solo garantiza la igual protección de las leyes en su Artículo II, Sección 7, sino que, contrario a la federal, prohíbe expresamente en la Sección 1 del mismo Artículo el discrimen por razón de sexo.⁷⁰ Por lo tanto, antes

⁶⁸ Art. II, Sec. 7, Const. P.R., LPRA, Tomo 1.

⁶⁹ *Pérez Rodríguez v. López Rodríguez*, 2022 TSPR 95 (2022), citando a *AAR, Ex parte, supra*, pág. 865; *Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I, supra*; *San Miguel Lorenzana v. E.L.A., supra*.

⁷⁰ *Zachry International v. Tribunal Superior, supra*, pág. 279

de legislar, reglamentar o prohibir el aborto, es nuestra opinión que la Asamblea Legislativa tiene que hacer un análisis ponderado sobre estas disposiciones constitucionales antes mencionadas y aplicar al ejercicio legislativo la rigurosidad que amerita el imponer limitaciones sobre asuntos que afectan directamente los derechos fundamentales de las mujeres puertorriqueñas.

-III-

La medida propuesta, como anteriormente mencionáramos, tiene el objetivo de disponer la celebración de un referéndum especial para auscultar el parecer de la ciudadanía sobre el tema del aborto.

Conforme al Proyecto, la votación deberá realizarse el domingo, 26 de marzo de 2023, en una papeleta que diseñará e imprimirá la Comisión Estatal de Elecciones (CEE).⁷¹ Se votará por las siguientes dos alternativas:

PROPUESTA 1: "Se reconoce el derecho a la vida del concebido y de igual manera se afirma el derecho a la vida de la madre, por eso se garantizará en las leyes el respeto, la defensa y la reivindicación de ambos derechos".

.....

PROPUESTA 2: "Se reconocen los derechos sexuales y reproductivos de todo ser humano. El aborto será en Puerto Rico legal, libre e irrestricto siguiendo los estándares médicos aceptables".⁷²

De ser favorecida la primera propuesta, "la Asamblea Legislativa proveerá, mediante proyecto de ley, la prohibición del aborto en Puerto Rico."⁷³ Por otro lado, de favorecerse la segunda propuesta, la Asamblea Legislativa deberá proveer, "mediante proyecto de ley, para que el aborto en Puerto Rico sea legal, libre e irrestricto y que ninguna agencia u organismo gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico pueda sancionar, enjuiciar ni tomar medidas adversas contra una persona en el ejercicio de sus derechos sexuales y derechos reproductivos, incluyendo cualquier resultado real, potencial, percibido o presunto de su embarazo." ⁷⁴

Además, se dispone que la organización, la notificación a la ciudadanía y toda reglamentación relacionada a dicho referéndum estará a cargo de la CEE.⁷⁵ En cuanto al financiamiento del referéndum, el Artículo 13 del P. de la C. 1410 dispone que la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) deberá asignar la suma de dos millones quinientos mil

⁷¹ Artículos 1 y 2 del P. de la C. 1410.

⁷² *Id.*, pág. 4.

⁷³ *Id.*

⁷⁴ *Id.*, pág. 4.


⁷⁵ Artículos 2-12 del P. de la C. 1410.

dólares (\$2,500.000.00) del presupuesto general a la CEE para sufragar los costos incurridos en la celebración del referéndum y dar cumplimiento a las disposiciones de la presente medida.

De entrada, reconocemos que el tema del aborto y su regulación es un asunto ampliamente debatido, e inevitablemente promueve en su análisis diversas posturas encontradas. Se trata de un asunto íntimamente ligado a la libertad e intimidad del ser humano, y pone de manifiesto las diferencias en convicciones que diversos sectores de la sociedad defienden.

Indudablemente la Asamblea Legislativa tiene la facultad constitucional para convocar al electorado a que se exprese sobre asuntos que son de alto interés para Puerto Rico, como lo es el tema del aborto. Sin embargo, consideramos que precisamente por ser un asunto que requiere un análisis sobre asuntos de gran envergadura, como lo son el derecho a la intimidad, la igual protección de las leyes, discriminación por sexo y a su vez asuntos médicos técnicos sobre los procedimientos aprobados por la medicina moderna, debería ser la Asamblea Legislativa que, luego de asesorarse sobre el tema, en representación de pueblo determine el próximo paso a seguir con relación a este asunto.

Además, las dos propuestas consignadas en la medida no necesariamente reflejan la totalidad de las opiniones que se han vertido en el debate público, por lo que este ejercicio pudiera no reflejar adecuadamente la opinión de la mayoría del electorado. A estos efectos, véanse, por ejemplo, las expresiones iniciales en el caso de *Dobbs* que reconoce al menos tres posturas generales dentro de este debate en los Estados Unidos, señalando que dentro de la tercera categoría existe, a su vez, una variedad de perspectivas:



Abortion presents a profound moral issue on which Americans hold sharply conflicting views. Some believe fervently that a human person comes into being at conception and that abortion ends an innocent life. Others feel just as strongly that any regulation of abortion invades a woman's right to control her own body and prevents women from achieving full equality. Still others in a third group think that abortion should be allowed under some but not all circumstances, and those within this group hold a variety of views about the particular restrictions that should be imposed.⁷⁶

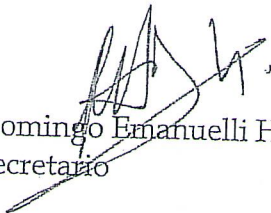
Consecuentemente, es nuestro parecer que debe recaer sobre los miembros de la Asamblea Legislativa —quienes tienen la responsabilidad dual de recabar las opiniones de la sociedad y de efectuar un análisis balanceado de este asunto al amparo de nuestro ordenamiento constitucional— la determinación de nuestra política pública con respecto a este asunto.

⁷⁶ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, *supra*, pág. 2240.

Sugerimos también que se considere la postura que tenga la CEE, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el Departamento de Hacienda y la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) sobre el potencial impacto fiscal de esta medida.

Esperamos que los comentarios antes vertidos sean de utilidad en su análisis.

Cordialmente,



Domingo Emanuelli Hernández
Secretario