



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Departamento de Justicia

ROBERTO J. SÁNCHEZ RAMOS
SECRETARIO

Comisión de lo Jurídico y Seguridad Pública Cámara de Representantes

22 de febrero de 2008

Resumen Ejecutivo¹ de la Ponencia del Departamento de Justicia sobre la Resolución Concurrente del Senado Núm. 99 de 24 de abril de 2007, según aprobada por dos terceras partes del Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el 7 de noviembre de 2007

En esta ocasión nos pronunciamos en torno a la Resolución Concurrente del Senado Núm. 99. Mediante dicha medida legislativa se propone enmendar nuestra constitución para incluir en ella una definición del concepto “matrimonio” y para prohibir que se reconozca como tal a cualquier pareja que no cumpla con dicha definición.

El Departamento de Justicia, por varias razones, se opone a cualquier intento de enmendar nuestra Constitución para congelar allí una definición particular del concepto “matrimonio”. Además, aun si ello fuera aconsejable, entendemos que la definición propuesta es inaceptable porque le ata las manos al pueblo para, en un futuro y a través del proceso democrático, modificar la forma en que se reglamenta todo lo relacionado al matrimonio, las parejas, y la familia en general.

El proyecto de enmienda bajo consideración responde a una concepción restrictiva de la familia y sirve el único propósito de, arbitrariamente y sin fin legítimo alguno, excluir del proceso democrático, y de la protección fundamental de sus instituciones, a ciertos grupos discretos de nuestra ciudadanía.

¹ Algunas de las citas a las autoridades legales pertinentes incluidas en la Ponencia han sido omitidas del presente Resumen Ejecutivo para propósitos de brevedad.

Por eso, el Departamento de Justicia tiene una obligación institucional de expresar su firme oposición a esta medida. Estamos convencidos de que lo que tiene que gobernar la función legislativa es la razón de estado al servicio del Pueblo, y no el miedo o el odio. A través de esta propuesta enmienda a nuestra Constitución, el estado pretende, sin justificación racional alguna, establecer en nuestra Constitución una visión particular que incide sobre los recovecos más personales y privados de la dignidad del ser humano, que invade nuestras intimidades y afecta nuestro derecho a definir, como adultos libres en una sociedad democrática, quiénes somos, y a decidir con quién nos asociamos y a quién podemos amar y cómo. Por todo ello, expresamos firmemente nuestra oposición a su aprobación. Nos explicamos.

La familia puede definirse como un núcleo de personas que comparten un compromiso recíproco de afección, atención y solidaridad. Se trata de un concepto distinto y autónomo de las otras formas asociativas de la sociedad ya que la familia promueve principalmente la realización de la persona humana y su interrelación con los demás. En otras palabras, la familia es instrumento para la formación y desarrollo de la persona desde la perspectiva psico-social. En ese sentido, puede decirse que **la familia es para el ser humano, y no el ser humano para la familia**. Antonio Scalisi, La Familia nella Cultura del Nostro Tempo 3 (Messina 2002) (énfasis suplido). Por ello, se necesita crear una relación de implicación o equivalencia sustancial entre los derechos de la familia y los derechos de los miembros de la familia. Id.

Por una pluralidad de razones, en nuestra sociedad se han ido desarrollando otras situaciones y formas de convivencia humana que se alejan de la concepción tradicional de la familia. Por ejemplo, hay parejas que optan por convivir sin contraer matrimonio, pudiendo decidir si concebir hijos o no. También existen en nuestra sociedad parejas del mismo sexo que conviven. Es importante que el pueblo, a través de sus representantes electos, tenga la flexibilidad ahora, y en el futuro, para reglamentar la institución de la familia según los estándares cambiantes que el pueblo pueda adoptar.

Nuestra propia experiencia, entonces, nos enseña que el concepto de familia no es uno fijo e inmutable, sino que está sujeto a los cambios que imponen las

transformaciones socio-culturales. En este punto, cabe preguntarnos si puede construirse una definición única de la “familia” o, aun si se pudiese elaborar para un momento en el tiempo, si es aconsejable congelarla en la Constitución, impidiendo así que generaciones futuras elaboren su propia definición “única”, ajustada a sus tiempos. Entendemos que no. De la misma manera, creemos que no debe escogerse un modelo limitado de la familia para incorporarlo a nuestra Constitución, en claro menosprecio de las otras formas dejadas fuera de su alcance.

El consenso moderno entre comentaristas de derecho constitucional es que la Constitución de un país debe mantener un alto nivel de abstracción mediante el cual se establecen y delimitan a grandes rasgos los poderes y facultades de los distintos componentes del gobierno. Julliard v. Greenman, 110 U.S. 421, 439 (1884). Es decir, se constituye en términos generales la legitimidad del estado, pero no se debe entrar en minucias que están más a tono con el quehacer diario y administrativo.

La enmienda propuesta que analizamos hoy pretende legislar aspectos específicos e íntimos de las relaciones humanas que, por definición, gozan de un carácter fluido y dinámico a través del tiempo y del cambio social que lo acompaña. Como tal, entendemos que la enmienda propuesta versa sobre asuntos cuya reglamentación típicamente cambia con el paso del tiempo. Pretende, pues, de forma poco aconsejable, inmiscuirse en asuntos personales y en decisiones individuales que deben ser reglamentadas de una manera flexible que se ajuste a las realidades sociales cambiantes.

Además, una constitución, por su carácter de ley suprema que constituye ese pacto social básico entre el gobernante y el gobernado, debe aspirar a una unidad de propósito y a una consistencia interna si pretende regir con lógica, razón y sentido común el devenir jurídico y político de un pueblo. Así pues, entendemos particularmente problemático que ese documento trascendental en el que un pueblo traza su mismísimo plan de existencia como cuerpo político incurra en contradicciones y genere confusión por sus propios términos. La enmienda propuesta resultaría precisamente en este tipo de desafortunada consecuencia. Las limitaciones graves que impondría dicha enmienda a las libertades básicas de los ciudadanos quebrantarían el espíritu mismo del pacto social que representa nuestra Constitución.

Primeramente, debemos apuntar que nuestra Constitución contiene, en su Artículo II, una amplia Carta de Derechos que garantiza la no intervención del estado en un área mínima de la vida íntima y la dignidad de los ciudadanos. Así pues, nuestra Carta de Derechos protege del poder desmedido de razón de estado la libertad de expresión, de asociación y de culto, entre otras, así como el derecho al sufragio, a la intimidad y a la igual protección de las leyes.

Todas estas disposiciones responden a un interés fundamental de controlar el abuso del poder, tanto por unos pocos individuos gobernantes como por la muchedumbre mayoritaria. En cuanto a este segundo supuesto, elocuentemente nos explicó el Juez Asociado del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América señor Stone, en una celebrada nota al calce, que es función constitucional del más alto orden proteger los derechos fundamentales de aquellas minorías discretas que sistemáticamente se ven marginadas o puestas en desventaja, sin razón legítima, en el proceso político democrático.

[P]rejudice against discrete and insular minorities may be a special condition, which tends seriously to curtail the operation of those political processes ordinarily to be relied upon to protect minorities, and which may call for a correspondingly more searching judicial inquiry.

United States v. Carolene Products, Co., 304 U.S. 144, 152 n. 4 (1938). Véase además Margarita Sánchez v. Secretario de Justicia, 157 D.P.R. 360, 393 (Hernández Denton, entonces Juez Asociado, hoy Juez Presidente, disintiendo). Es decir, que el pacto social que encarna nuestra Constitución precisa garantizar una protección de cierto mínimo de derechos a **todo** ciudadano, aun en contra de la voluntad de la mayoría.

En este tipo de situación, pues, no se protege al pueblo de la dictadura de un individuo, sino que también se logra proteger al individuo de la dictadura de la mayoría, lo que denominaba ya hace muchos años Alexis de Tocqueville como “la tyrannie de la majorité”. Alexis de Tocqueville, Democracy in America (1835). No debemos olvidar que: “La mayoría tiene muchos corazones, pero un corazón ella

no tiene”. Otto von Bismarck, Discurso ante el Reichstag (12 de junio de 1882) (traducción nuestra).

Así pues, al vislumbrar una injustificada marginación de un sector de la ciudadanía, este Departamento de Justicia tiene el deber de, cuando menos, proteger la capacidad y la prerrogativa de tal minoría de acceder al proceso democrático para promover cambios, especialmente dadas las desventajas sistemáticas que ordinariamente, y en el mejor de los casos, sufre dicha minoría al intentar activar dichos procesos.

Por ello, entendemos que la enmienda propuesta sería un retroceso injustificado y triste para un sistema que pretende ser de avanzada. Quebrantaría el espíritu mismo del pacto social y el entendido básico que el Pueblo de Puerto Rico tiene de nuestro sistema jurídico y político. Adoptaría el cuestionable lema de la opresión que afirma: “All animals are equal, but some animals are more equal than others.” George Orwell, Animal Farm (1946).

En particular, opinamos que dicha medida es contraria al espíritu de nuestra Constitución y, además, es fundamentalmente injusta e inmoral. En este sentido, no podemos dar oído sordo a las voces de aquellos ciudadanos que ya actualmente han constituido diversos movimientos que predicán la igualdad de derechos. La enmienda pretende cerrarle la vía del proceso democrático a estas personas, sin justificación racional alguna.

Con la aprobación de la enmienda propuesta se estaría demostrando hostilidad hacia un sector minoritario del pueblo. Este proceder no le hace ningún servicio al Pueblo de Puerto Rico. Entendemos que la política pública constitucional no debe responder al odio ni a consideraciones puramente dogmáticas. El poder del estado sólo debe ejercitarse para propósitos legítimos de manera fundada en la razón y no en la pasión o el dogma.

En este sentido, valga aclarar que no pretendemos erradicar la pertinencia de la moral en nuestro ordenamiento jurídico. De hecho, es precisamente por razones morales que cobra tanta vehemencia nuestra oposición a la enmienda propuesta. Pero la moral tampoco debe estar exenta de lógica y sentido común. La moral no equivale a dogma incuestionable. La moral no es desenfrenado fanatismo tribalista.

La moral, como el derecho, ha de responder a consideraciones razonadas, a argumento y deliberación. Sin embargo, la enmienda propuesta quebranta ese compromiso humano de tratar a los demás como querriamos ser tratados nosotros mismos. O como querriamos que trataran a nuestros hijos. Esta medida viabilizaría una política pública de odio que tenemos que rechazar contundentemente como cuestión institucional, jurídica, política y moral.

Por otro lado, no favorecemos el argumento esbozado a favor de la enmienda de que el futuro de esta propuesta descansará en el buen criterio del pueblo puertorriqueño, el cual tendrá en su día la opción de votar a favor o en contra de la misma. A tal efecto debemos señalar que nuestra Constitución dispone que los legisladores han de ser el primer filtro de cualquier propuesta de enmienda. Sólo posteriormente, habiendo la Asamblea Legislativa, y cada uno de sus legisladores, evaluado la deseabilidad de una enmienda, es que le corresponde al pueblo decidir si la aprueba. Ante todo, la Asamblea Legislativa debe evaluar y determinar cuál es el interés del pueblo. Recordemos que la Constitución debe proteger los derechos de la minoría contra los abusos sistemáticos de la mayoría.

Además, nuestra Constitución dispone que cualquier enmienda a la misma no podrá contravenir la Constitución de los Estados Unidos de América. Entendemos que la medida propuesta fracasaría un examen constitucional a la luz de las disposiciones de la Constitución federal sobre el derecho a la intimidad, a la libre asociación y a la igual protección de las leyes. Además, violentaría el debido proceso de ley, en su vertiente sustantiva, protegido por la Quinta y Decimocuarta Enmiendas a la Constitución federal.

No podemos pasar por alto que, recientemente, el Tribunal Supremo federal, en el caso normativo de Lawrence v. Texas, resolvió que era inconstitucional un estatuto que criminalizaba las relaciones sexuales consensuales entre adultos del mismo sexo. El Tribunal reconoció la obligación que tiene el estado de respetar la vida íntima consensual de sus ciudadanos adultos, por lo que éste no puede controlar sus destinos, criminalizando las prácticas sexuales consensuales de adultos en la privacidad de sus hogares.

Más aún, en Romer v. Evans, el Tribunal Supremo federal declaró inconstitucional, por violar la igual protección de las leyes, una enmienda a la Constitución del

Estado de Colorado mediante la cual se prohibía cualquier acto del gobierno dirigido a proteger a los homosexuales del discrimen. En efecto, en Romer, el Tribunal Supremo federal resolvió que **una enmienda a la Constitución** del Estado de Colorado, mediante la cual **se prohibía toda acción legislativa, ejecutiva o judicial**, a nivel local o estatal, dirigida a proteger a los homosexuales de actos discriminatorios, violaba la cláusula de la igual protección de las leyes de la Decimacuarta Enmienda a la Constitución federal.²

Amendment 2 bars homosexuals from securing protection against the injuries that these public-accommodations laws address. That in itself is a severe consequence, but there is more. Amendment 2, in addition, nullifies specific legal protections for this targeted class in all transactions in housing, sale of real estate, insurance, health and welfare services, private education, and employment. ... We must conclude that Amendment 2 classifies homosexuals not to further a proper legislative end but to make them unequal to everyone else. This Colorado cannot do. A State cannot so deem a class of persons a stranger to its laws. Amendment 2 violates the Equal Protection Clause.

Así pues, en Romer, el Tribunal Supremo federal reiteró que, para que una ley sea válida bajo la cláusula de la igual protección de las leyes, la misma debe tener una relación racional con un propósito legítimo del estado. Sin embargo, la referida enmienda, lejos de adelantar un propósito legítimo, **tenía la única finalidad de discriminar contra los homosexuales, marginándolos de una forma injustificada**. Vemos, pues, que, aplicando los mismos fundamentos utilizados por el Tribunal Supremo federal, podemos concluir que la Resolución Núm. 99 no adelanta propósito legítimo del estado alguno, sino que privaría de la igual protección de las leyes a aquellas relaciones de parejas que no están basadas en el

² La Enmienda 2 establecía que:

No Protected Status Based on Homosexual, Lesbian or Bisexual Orientation. Neither the State of Colorado, through any of its branches or departments, nor any of its agencies, political subdivisions, municipalities or school districts, shall enact, adopt or enforce any statute, regulation, ordinance or policy whereby homosexual, lesbian or bisexual orientation, conduct, practices or relationships shall constitute or otherwise be the basis of or entitle any person or class of persons to have or claim any minority status, quota preferences, protected status or claim of discrimination. This Section of the Constitution shall be in all respects self-executing.

supuesto “matrimonio tradicional”. Por tanto, la misma resultaría inconstitucional bajo Romer al ser una **prohibición constitucional** que limita el acceso mismo de un sector de la población a los procesos democráticos que rigen su destino.

Estimamos prudente, además, llamar la atención sobre los efectos colaterales imprevistos que podría tener la aprobación de la enmienda propuesta. En apretada síntesis, nos preguntamos, ¿qué efectos podría tener la aprobación de la enmienda propuesta sobre todos los desarrollos habidos en el derecho de familia? Si se eleva a rango constitucional la protección del matrimonio, ¿qué va a pasar con la equiparación lograda, luego de años de lucha, entre hijos legítimos e ilegítimos? ¿Quedarían las normas jurídicas y jurisprudenciales que la fomentaron revocadas *sub silentio*? ¿Podría dicha medida, poner en discusión y fomentar nuevamente una distinción entre hijos legítimos y no legítimos? ¿Cómo se afectarían los derechos de visita de las personas no casadas o de los familiares que no son exclusivamente los cónyuges padre y madre? ¿Se eliminaría el consentimiento mutuo como causal para el divorcio? ¿Cómo se afectarían los derechos de los concubinos respecto a los bienes adquiridos? ¿Qué sucedería con las protecciones que ofrece la Ley Núm. 54 a las víctimas de violencia doméstica?

Por otra parte, ¿qué ocurriría con posibles legislaciones o cambios futuros a la manera en la cual el estado regula todo lo relativo a las relaciones familiares? ¿Quedaría congelada en el tiempo y constitucionalizada la reglamentación que al momento de la aprobación de la enmienda rija en Puerto Rico? ¿Imposibilitaría la aprobación de la enmienda propuesta la revisión de nuestro Código Civil en todo lo relativo al derecho de familia y al régimen matrimonial? En este sentido, entendemos altamente preocupante que se pretenda coartar el poder de esta Asamblea Legislativa para ajustar la normativa estatutaria relativa a cualquier “agrupación familiar” a los inexorables cambios sociales que ha de experimentar el Pueblo de Puerto Rico. Entendemos que esta Asamblea Legislativa debe meditar cautelosamente sobre todas estas posibles implicaciones antes de prestar su aprobación a la Resolución Núm. 99.

Finalmente, no debe olvidar esta Asamblea Legislativa que, muchas veces a través de la historia de la humanidad, la injusticia se ha escudado detrás de creencias alegadamente religiosas o basadas en el supuesto “orden natural de las cosas”. Así se justificaba llamarle “abominación” a la comunión entre blancos y negros en los

tiempos de la esclavitud, y en tiempos mucho más recientes aún. Así se justificaba en Sudáfrica hasta hace apenas unos años el Apartheid. Así se pretendía justificar hasta la década de los 1960 en los Estados Unidos de América la segregación racial. Con referencias al texto bíblico, a la maldad de Eva y a la putrefacción femenina, se negó hasta apenas el siglo pasado el derecho al sufragio a la mitad de nuestra población. Con las mismas consignas que repiten hoy los propulsores de la enmienda objeto de análisis se han llevado a la hoguera, a la horca, y al paredón a cientos de miles de seres humanos en distintos momentos de la historia humana, desde el sacrificio humano de las tribus prehistóricas hasta la Sagrada Inquisición y los cazabrujas de Salem, desde el Imperio Romano exterminando a la naciente Iglesia Cristiana hasta los genocidios que hoy todavía pudren el mundo contemporáneo. Es precisamente cuando se sigue sin cuestionar el dogma y el fanatismo que caemos en los momentos más oscuros del ser humano. La razón y la sensibilidad tienen que imperar sobre la pasión desenfrenada.

Sobre la base precisamente de un supuesto orden natural y divino, fue que un juez del Tribunal de Circuito de Caroline County en Virginia validó, en 1967, una ley que prohibía el matrimonio entre personas de distintas razas. Dicho magistrado proclamó cándidamente:

El Dios Todopoderoso creó las razas blanca, negra, amarilla, malaya y roja, y las colocó en continentes separados. Y si no fuera por la interferencia con su ordenamiento no habría causa para tales matrimonios. El hecho de que Él haya separado las razas demuestra que no tuvo la intención de que se mezclaran.

Living v. Virginia, (traducción del Prof. Efrén Rivera Ramos, “Loving contra Virginia”, El Nuevo Día, Voces, 21 de noviembre de 2007, a la pág. 92). Así pues, el tribunal en esa instancia utilizó la supuesta “intención” de “Dios Todopoderoso”, según demostrada por su “obra” (“Él” “separ[ó] las razas” al “coloc[arlas] en continentes separados”) para justificar una ley que hoy se consideraría malvada por la inmensa mayoría del pueblo.

Por supuesto, muchas buenas obras (y leyes) han sido motivadas o gestionadas por consideraciones religiosas. No obstante, el estado tiene la obligación, a la luz de la separación de iglesia y estado, de justificar sus actuaciones con referencia a

razones que se puedan articular y demostrar en el campo estrictamente secular, particularmente cuando sus actuaciones pretenden dar trato desigual a sub-grupos dentro de la sociedad. En fin, no es suficiente, como justificación constitucional para una actuación estatal, apuntar a que dicha actuación está avalada (o requerida) por una o más religiones.

En conclusión, la enmienda constitucional propuesta nos presenta una de esas situaciones en el derecho en las cuales una voluntad política ha llegado a servir de medio en el cual ahogar el sentido común. Y lo que es aún más preocupante, en esta ocasión la Asamblea Legislativa enfrenta la disyuntiva de si opta por echar por la borda su sentido humano de justicia. Hoy se le presenta a esta Asamblea Legislativa la oportunidad de agrandarse, de plantarse firmemente en el lado de la justicia social y encarar su solemne comisión de defender a **toda** la ciudadanía puertorriqueña. Ante la encrucijada política y moral que encara, esta Asamblea Legislativa no debe dejar pasar la oportunidad de cubrirse de la legitimidad que sólo puede brindarle un acto justo y necesario, un acto de sensibilidad por un grupo pisoteado, un acto de solidaridad con los demás seres humanos, un acto de pura valentía, del coraje que sólo puede amasar el que sabe que actúa con la conciencia en la mano. Por esto, y por todas las detalladas razones que hemos discutido, el Departamento de Justicia opone su firme objeción a la aprobación de la Resolución Concurrente del Senado Núm. 99.