

# PRESENTACIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS CIVILES: A 40 AÑOS DE LA REFORMA DE 1976

## PONENCIA

*Georgina Candal Seguro\**

I. Introducción.....	423
II. Trasfondo de la Reforma de 1976.....	424
III. Recomendaciones del Informe de la Comisión Especial.....	427
IV. Implicaciones para el futuro .....	429

### I. Introducción

La Comisión de Derechos Civiles fue creada mediante la Ley 102 de 28 de junio de 1965 con la función de “educar a todo el pueblo en cuanto a la significación de los derechos fundamentales y los medios de protegerlos y enaltecerlos”.<sup>1</sup> Además, para llevar a cabo estudios e investigaciones sobre el cumplimiento con esos derechos y atender querellas de las personas o grupos que presenten violaciones a esos derechos, entre otras funciones.

Desde sus comienzos la Comisión ha trabajado en investigar y combatir el discrimen por sexo. En el informe “La Igualdad de Derechos y Oportunidades de la Mujer Puertorriqueña” del 9 de septiembre de 1972 se documenta que ya en 1966 la Comisión acogió la ponencia de un grupo de abogadas que presentó el reclamo del discrimen contra la mujer, y en particular en el ejercicio de la profesión legal.<sup>2</sup>

---

\* La Licenciada Georgina Cangal obtuvo su Juris Doctor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. Subsecuentemente obtiene su maestría en derecho de la Universidad de Harvard. En la actualidad es profesora adjunta en la Facultad de Derecho en la Universidad de Puerto Rico donde anteriormente fungía como Directora de la Clínica de Asistencia Legal. Desde julio del 2015 preside la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico.

<sup>1</sup> *Ley Orgánica y Reglamentos, de la Comisión de Derechos Civiles*, Ley Número 102 de 28 de junio de 1965, 1 L.P.R.A § 151 (Westlaw 2014).

<sup>2</sup> Comisión de Derechos Civiles, *La Igualdad de Derechos y Oportunidades de la Mujer Puertorriqueña*, [http://www2.pr.gov/agencias/cdc/InstitutoEducacion/MaterialEducativo/Recursos%20Educativos/La%20Igualdad%20de%20Derechos%20y%20Oportunidades%20de%20la%20Mujer%20Puertorriqueña%201972-CDC-022.pdf?Mobile=1&Source=%2Fagencias%2Fcdc%2FInstitutoEducacion%2FMaterialEducativo%2F\\_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Dac343ac4-fffb-4161-b11b-b2aee85a69da%26View%3D10e259bc-7107-4605-8d56-3cc86b427912%26CurrentPage%3D1](http://www2.pr.gov/agencias/cdc/InstitutoEducacion/MaterialEducativo/Recursos%20Educativos/La%20Igualdad%20de%20Derechos%20y%20Oportunidades%20de%20la%20Mujer%20Puertorriqueña%201972-CDC-022.pdf?Mobile=1&Source=%2Fagencias%2Fcdc%2FInstitutoEducacion%2FMaterialEducativo%2F_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Dac343ac4-fffb-4161-b11b-b2aee85a69da%26View%3D10e259bc-7107-4605-8d56-3cc86b427912%26CurrentPage%3D1) (accedido 1 de mayo de 2016).

Desde la aprobación de la Constitución del ELA, la Carta de Derechos en el Artículo II, sección 1 establece el principio fundamental: “La dignidad del ser humano es inviolable; Todos los hombres son iguales ante la Ley; No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas”.<sup>3</sup> Esta disposición en el esquema constitucional puertorriqueño tiene un significado especial, como se establece en el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, a la página 1103 por voz del Lcdo. Jaime Benítez, encargado de presentar el informe de la Comisión de la Carta de Derechos:

Tal vez toda la Carta de Derechos esta resumida en la primera oración de su primer postulado: la dignidad del ser humano es inviolable. Esta es la piedra angular y básica de la democracia. En ella radica su profunda fuerza y vitalidad moral... del alto respeto que esa dignidad amerita y la responsabilidad en consecuencia que tiene todo el orden constitucional de descansar en ella, protegerla y defenderla. Por eso en nuestra primera disposición, además de sentar inicialmente esta base de la igualdad profunda del ser humano, igualdad que trasciende cualquier diferencia biológica,... ideológica, religiosa, política o cultural por encima de tales diferencias está el ser humano en su profunda dignidad trascendente.<sup>4</sup>

Destacamos que con anterioridad a la Convención Constituyente, la Carta de Derechos de la Naciones Unidas, aprobada en 1945 estableció en el Preámbulo: “la dignidad y el valor de la persona humana” y “la igualdad de derechos de hombre y mujeres”.<sup>5</sup> Así también la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.<sup>6</sup>

## II. Trasfondo de la Reforma de 1976

En abril y mayo de 1969 se aprobó en Cámara y Senado la Resolución Concurrente que designó una Comisión Especial para investigar: “él alegado discrimen contra la mujer trabajadora en las distintas fuentes de empleo del país: manufactura, industria, profesiones, agricultura y entidades gubernamentales”.<sup>7</sup> A continuación se señalan los

<sup>3</sup> Const. P.R. art. II, § 1.

<sup>4</sup> Lcdo. Jaime Benítez, Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, *Informe de la Comisión de la Carta de Derechos*, <http://www.oslpr.org/v2/PDFS/DiarioConvencionConstituyente.pdf> (accedido el 1 de mayo de 2016).

<sup>5</sup> Carta de las Naciones Unidas, Preámbulo (26 de junio de 1945), <http://www.un.org/es/sections/un-charter/introductory-note/index.html> (accedido el 1 de mayo de 2016).

<sup>6</sup> Declaración Universal sobre los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

<sup>7</sup> Resolución de la Cámara de Representantes, Resolución Concurrente Núm. 5 (30 de abril 1969), [http://www2.pr.gov/agencias/cdc/InstitutoEducacion/MaterialEducativo/Recursos%20Educativos/La%20Igualdad%20de%20Derechos%20y%20Oportunidades%20de%20la%20Mujer%20Puertorriqueña%20Apendices%201972-CDC-022.pdf?Mobile=1&Source=%2Fagencias%2Fcdc%2FInstitutoEducacion%2FMaterialEducativo%2F\\_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Dac343ac4-fffb-4161-b11b-b2aee85a69da%26View%3D10e259bc-7107-4605-8d56-3cc86b427912%26CurrentPage%3D1](http://www2.pr.gov/agencias/cdc/InstitutoEducacion/MaterialEducativo/Recursos%20Educativos/La%20Igualdad%20de%20Derechos%20y%20Oportunidades%20de%20la%20Mujer%20Puertorriqueña%20Apendices%201972-CDC-022.pdf?Mobile=1&Source=%2Fagencias%2Fcdc%2FInstitutoEducacion%2FMaterialEducativo%2F_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Dac343ac4-fffb-4161-b11b-b2aee85a69da%26View%3D10e259bc-7107-4605-8d56-3cc86b427912%26CurrentPage%3D1).

allargos más pertinentes de la comisión especial para con este tema, de la forma más cronológica posible:

- A- La Resolución Concurrente 5 de Cámara y Senado en abril y mayo de 1969 designó la Comisión Especial para investigar “el alegado descrimen contra la mujer trabajadora en las distintas fuentes de empleo del país: manufactura, industria, profesiones, agricultura y entidades gubernamentales”.<sup>8</sup>
- B- El Informe de la Comisión Especial de 10 de mayo de 1971 concluye: “los factores de naturaleza cultural y social... dificultan el estudio del discrimen por sexo... (por) la complejidad de las actitudes, mores y expectativas de nuestra sociedad con relación a los roles y comportamientos del sexo femenino”. Se recomendó llevar a cabo una investigación profunda por personas especializadas “la Comisión de Derechos Civiles es la entidad más adecuada para llevar a cabo la investigación del alegado discrimen... por sus funciones, adiestramiento científico y técnico y las facilidades que tiene disponibles, está sumamente capacitada”.<sup>9</sup>

Llaman la atención dos aspectos de esta fase legislativa:

- 1- La cautela en siempre indicar que se trata de un alegado discrimen, aún a pesar de las expresiones tan elocuentes sobre los roles, actitudes y expectativas de la sociedad.
  - 2- Destacamos que todo esto ocurre a finales de los 60 y comienzos de los 70, cuando en la escena internacional ya el debate sobre los derechos humanos y el reclamo de igualdad de los sexos está muy desarrollada y en los EE UU hay un movimiento fuerte sobre esto. Como documenta la reseña de Carmen Dolores Hernández sobre el libro de la Lcda. Ana Irma Rivera Lassen, Documentos del Feminismo en Puerto Rico, ya en los 60 existía el National Organization for Women reclamando derechos para la mujer.
- C- El Informe de la Comisión de Derechos Civiles del 9 de septiembre de 1972 en su sección sobre: La Igualdad de Derechos de la Mujer Puertorriqueña contó con 2 asesoras la Dra. Belén Serra, profesora de la Escuela Graduada de Trabajo Social de la UPR y la conocida abogada, Lcda. María Genoveva Carreras. Ambas destacadas figuras del feminismo en esa época. El Asesor Especial era el Doctor Pedro Muñoz Amato, muy conocido en la cátedra. Entre los deponentes se destacan las Profesoras Isabel Picó, Celia F. Cintrón,

---

<sup>8</sup> *Id.*

<sup>9</sup> Informe de la Comisión Especial de 10 de mayo de 1971, [http://www2.pr.gov/agencias/cdc/InstitutoEducacion/MaterialEducativo/Recursos%20Educativos/La%20Igualdad%20de%20Derechos%20y%20Oportunidades%20de%20la%20Mujer%20Puertorriqueña%20Apendices%201972-CDC-022.pdf?Mobile=1&Source=%20Fagencias%2Fcdc%2FInstituto%20Educacion%2FMaterialEducativo%2F\\_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Dac343ac4-ffb-4161-b11b-b2aee85a69da%26View%3D10e259bc-7107-4605-8d56-3cc86b427912%26CurrentPage%3D1](http://www2.pr.gov/agencias/cdc/InstitutoEducacion/MaterialEducativo/Recursos%20Educativos/La%20Igualdad%20de%20Derechos%20y%20Oportunidades%20de%20la%20Mujer%20Puertorriqueña%20Apendices%201972-CDC-022.pdf?Mobile=1&Source=%20Fagencias%2Fcdc%2FInstituto%20Educacion%2FMaterialEducativo%2F_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Dac343ac4-ffb-4161-b11b-b2aee85a69da%26View%3D10e259bc-7107-4605-8d56-3cc86b427912%26CurrentPage%3D1).

Norma Valle, la Dra. Úrsula Von Eckart y el Lcdo. Harry Anduze, entre otros.<sup>10</sup> Entre los allasgos de mayor pertinencia para el tema que discutimos hoy se encuentran:

- a) Para 1970, las mujeres representaban un 48.6% de la fuerza trabajadora en la industria manufacturera, pero su salario semanal promedio era 17.4% menor que el salario promedio de los hombres (\$60.30 frente a \$70.80), además había una diferencia semanal general en todos los trabajos asalariados de \$5.40.<sup>11</sup>
- b) El estudio “demuestra que existe el discrimen contra la mujer que trabaja fuera del hogar y que las prácticas discriminatorias toman las más sutiles y engañosas apariencias”.<sup>12</sup>
- c) “La necesidad de una mejor apreciación del problema por parte de las autoridades del gobierno relacionadas con la mujer trabajadora”.<sup>13</sup>
- d) El desconocimiento de la Junta de Planificación que en 1970 expreso en su Informe Anual: “el desempleo femenino no está asociado necesariamente a la pobreza ni con un gran sufrimiento humano, ya que en la mayoría de los casos, no recae en el jefe de familia”.<sup>14</sup>
- e) “Las estadísticas del Departamento del Trabajo indican que en Puerto Rico la ausencia de la mujer es mayor en las industrias que devengan mejores salarios”.<sup>15</sup>
- f) “ Le niega a la mujer el beneficio económico y el reconocimiento personal que significan los altos puestos”.<sup>16</sup>
- g) “Algunas de ellas (leyes) referidas como “leyes protectoras” pero que, más bien, va dirigidas a, o tienen el efecto de excluir a las mujeres en puestos superiores y a perpetuarlas dentro de las posiciones menos remunerados, así como mantenerlas separadas por motivo de sexo.”<sup>17</sup>
- h) La necesidad de reconocer la importancia del “valor del trabajo que la mujer realiza en la casa” y la prohibición de discrimen contra mujeres por su estado civil y por sexo”.<sup>18</sup>
- i) “La casi total ausencia de abogadas en los altos puestos ejecutivos del gobierno y en los bufetes privados” En 1963 había solo 150 abogadas de un total de 1,663.<sup>19</sup>

---

<sup>10</sup> La Igualdad de Derechos de la Mujer Puertorriqueña, *supra* n.2.

<sup>11</sup> *Id.*

<sup>12</sup> *Id.*

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> *Id.*

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> *Id.*

<sup>19</sup> *Id.*

- j) Todavía persiste la organización esencial del currículo y de los programas de orientación hacia los prototipos femeninos y masculinos.
- k) A pesar de que: “más mujeres que varones alcanzan el duodécimo grado de institución secundario y se matricula en cursos post secundarios”.<sup>20</sup>
- l) “La corrección del discrimen contra la mujer exige una actividad deliberada de mayor responsabilidad cívica y educativa de la que se subraya”<sup>21</sup>
- m) “La mujer no dispone de cabida equitativa en disciplinas y vocaciones de significación que harían justicia a sus capacidades”<sup>22</sup>
- n) En los tribunales había solo 3 mujeres juezas Superiores y estas servían en Salas de Familia o Menores o el 4.5% y 13 juezas de Distrito o sea un 14.4%, ninguna en el Tribunal Supremo –(recordemos que para esta época histórica no existía lo que hoy conocemos como Tribunal de Apelaciones).<sup>23</sup>

### III. Recomendaciones del Informe de la Comisión Especial

Como resultado de las pasadas observaciones el Informe de la Comisión enmienda el artículo 22 de nuestro Código Civil para “excluir cualquier posibilidad discriminatoria por motivo de sexo”.<sup>24</sup> El actual artículo 22 “La ley Civil es igual para todos, sin distinción de personas ni de sexo, exceptuando los casos en que especialmente se declare lo contrario”.<sup>25</sup> De igual forma se recomienda revisar el artículo 70 (3), del Código Civil, para determinar si la diferencia en edad para contraer matrimonio es una clasificación razonable.<sup>26</sup>

Las disposiciones del artículo 93 del Código Civil en su pasado requerían “la obediencia de la mujer al marido y podía afectar su autoridad para desempeñarse en actividades remunerativas y a comprometer la sociedad de gananciales”.<sup>27</sup> Este postulado fue reexaminado a sugerencia del comité, la cual resulto en la derogación del mismo. Misma suerte corrió el artículo 80 del mismo código que solo establecía la obligación del hombre de proteger y alimentar a la mujer pero no era deber recíproco.<sup>28</sup>

Por otro lado, los artículos 91<sup>29</sup> y 131<sup>30</sup> del Código Civil, establecían el marido como

---

<sup>20</sup> *Id.*

<sup>21</sup> *Id.*

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> *Id.*

<sup>24</sup> *Id.*

<sup>25</sup> 31 L.P.R.A § 22. (1976).

<sup>26</sup> 31 L.P.R.A § 232 (3) (1976). ( De manera general el artículo 70 del Código Civil continuo en procesos de enmiendas. Su última versión corresponde al año 1997).

<sup>27</sup> 31 L.P.R.A § 286 (1976). (En el presente este el artículo 93 del Código Civil lee de manera diferente y promueve la representación conyugal por medio de cualquiera de los cónyuges).

<sup>28</sup> Ningún postulado del artículo 80 del Código Civil con anterioridad al 1976 sobrevivió sus enmiendas.

<sup>29</sup> 31 L.P.R.A § 284 (1976).

<sup>30</sup> 31 L.P.R.A § 3671 (Derogado en 1976).

administrador de la sociedad de gananciales con exclusión de la mujer. Desde el 1976, el artículo 91 establece la coadministración como sistema utilizado para el manejo de la sociedad de gananciales. Del otro lado, el artículo 131 pasa a ser derogado. Lo mismo ocurre con el artículo 94 del mencionado código donde disponía que la mujer casada usaría el apellido de su marido. A diferencia de los artículos derogados antes dicutidos, el artículo 94 tardó unos nueve años en lograr la inefectividad jurídica. El mismo logró ser derogado el 9 de julio de 1985.<sup>31</sup>

De las últimas recomendaciones se encontraban el revisar la política pública del gobierno para “hacer nombramientos en los altos puestos del gobierno, sobre la base de la aptitud, mérito y disposición individuales, independientemente de su sexo”.<sup>32</sup> En una apretada síntesis, la revisión de política pública debía tratar las siguientes consideraciones:

- 1) Se necesita tratar de forma integral los aspectos variados de:
  - a) Equidad en el ejercicio de los derechos individuales de la mujer y del hombre.
  - b) Los procesos de socialización que incorporan a las nuevas generaciones a nuestro quehacer colectivo.
  - c) Las oportunidades para que las familias desarrollen una formación y aporte social para sus miembros, independientemente de su sexo.
  - d) Cultivar en las comunidades los recursos humanos que tienen.<sup>33</sup>
- 2) Aprobar legislación que prohíba el discrimen por razón de estatus civil de una persona.<sup>34</sup>
- 3) Eliminar los requisitos de empleo basados en sexo y que cada solicitud de mujer u hombre debe verse por sus méritos.<sup>35</sup>
- 4) Que organismos como la Junta de Planificación establezca procedimientos para regular y analizar datos sobre las tendencias de empleo femenino y un estudio sobre las necesidades de establecer centros escolares; de cuidado de niños, etc.<sup>36</sup>
- 5) Revisión de currículo académico preescolar, elemental, vocacional-técnico para eliminar roles masculinos y femeninos en actividades y profesiones.<sup>37</sup>
- 6) Declarar clara y positivamente la política pública que prohíbe el discrimen por razón de sexo tanto en la esfera privada como en el gobierno.<sup>38</sup>

---

<sup>31</sup> 31 L.P.R.A. § 287(Derogada en 1985).

<sup>32</sup> La Igualdad de Derechos de la Mujer Puertorriqueña, *supra* n.2.

<sup>33</sup> *Id.*

<sup>34</sup> *Id.*

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> *Id.*

<sup>37</sup> *Id.*

<sup>38</sup> *Id.*

#### **IV. Implicaciones para el futuro**

A pesar de lograr avances en con la reforma del Código Civil en 1976 aun nos queda por hacer. Atendiendo esta preocupación nos preguntamos entonces, ¿Que no se ha hecho?.

Como respuesta a la interrogante me atrevo a sugerir lo siguiente:

1. Insertar estos cambios y los conceptos de discrimen en educación pública y privada del país, con vital importancia en la socialización familiar y consultiva para la equidad.
2. Revisar nuevamente la política pública de nuestro país, para que como resultado logremos una política pública abarcadora la cual incluya el género en búsqueda de equidad.
3. Realizar estudios sobre las diferencias salariales en la esfera de empleo público y privado entre mujeres y hombres.
4. Culmino con la sugerencia de un rol activo del gobierno en la promoción de las mujeres en puestos de alto nivel y en posiciones de importancia política.

