

**LEY PROTECTORA DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES
EN EL PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE CUSTODIA
(LEY 223-2011)¹**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Garantizar la sana convivencia familiar constituye política pública del Gobierno de Puerto Rico. Un núcleo familiar con raíces sólidas garantiza niños felices en el presente y ciudadanos responsables en el mañana. El Estado viene obligado a tomar las medidas necesarias para fomentar relaciones saludables entre los cónyuges y, sobre todo, entre éstos y sus hijos. Con este fin en mente, deben atenderse las necesidades de la familia divorciada o separada, la cual continúa siendo una familia que merece la misma atención que la familia constituida en matrimonio o unida por otros vínculos. Los niños que son producto de hogares divorciados o de relaciones consensuales disueltas tienen las mismas necesidades que los que están en hogares donde ambos progenitores están presentes y merecen que el Estado atienda y garantice su derecho a disfrutar del afecto y cariño de ambos padres.

El Tribunal Supremo ha manifestado que al evaluar los casos de custodia, la “Estrella Polar” que debe orientar a los tribunales, funcionarios sociales y abogados es el “Mejor Bienestar de los Menores”. No obstante, a base de su percepción, el público en general y los involucrados en estos procesos cuestionan si realmente el sistema está enfocado en el bienestar de los menores o por el contrario, en la controversia entre los padres. La realidad es que el derecho de familia vigente se desarrolla en un escenario adversativo que promueve la controversia entre las partes, alarga los procedimientos y victimiza a los/las niños(as) en el proceso, al interrumpir en muchas ocasiones la libre y espontánea interacción con ambos progenitores sin advertir ni prevenir el daño que se les causa .

Los efectos negativos del divorcio en la conducta de los/las niños(as) han sido ampliamente documentados en diversos estudios realizados, tanto en Puerto Rico como a nivel mundial. Estos estudios sugieren que al compararse los niños que sólo cuentan con la presencia de uno de los progenitores, con aquéllos que gozan de la presencia de ambos, los primeros exhiben más agresividad, impulsividad y comportamiento antisocial; tienen mayor dificultad en sus relaciones con personas de su edad; son menos obedientes con las figuras de autoridad; exhiben más problemas de comportamiento en la escuela; y a largo plazo presentan más posibilidades de involucrarse en el crimen o la droga, cometer suicidio, abandonar la escuela, huir del hogar y/o presentar un serio problema de inestabilidad emocional.

¹ Ley 223-2011, aprobada el 21 de noviembre de 2011.

La ausencia de uno de los progenitores ha sido establecida como una de las variables importantes al estudiar la delincuencia y criminalidad. Un estudio realizado por la doctora Dora Nevárez, "El Crimen en Puerto Rico, edición 2008", señala que "los perfiles de los jóvenes delincuentes y los estudios empíricos sobre delincuencia y criminalidad hechos en Puerto Rico coinciden en que las variables de hogares uniparentales, poco o ningún apoyo familiar, abandono físico o emocional de algunos de los progenitores, violencia familiar tanto hacia los hijos/as como entre la pareja, participación de otro miembro del núcleo familiar en actividades delictivas y situación económica de pobreza, estaban presentes mientras criaban y crecían los delincuentes".

Un estudio que llevó a cabo el municipio de San Juan (1994) sobre la violencia, reveló que el padre y la madre estuvieron presentes en el 87.6% de los hogares de los jóvenes exitosos, pero solamente en el 48.6% de los hogares de los delincuentes juveniles. El perfil de los menores institucionalizados en las facilidades de la Administración de Instituciones Juveniles también nos muestra que sólo en el 20% de los hogares de estos jóvenes estuvo presente el padre y la madre.

La necesidad de promover un mayor grado de participación y presencia de ambos progenitores en la vida de los niños que son producto de una pareja divorciada o de una pareja consensual separada resulta imperiosa en este momento, a los fines de contribuir a una mejor calidad de vida. Máxime si tomamos en consideración el alza en la tasa de divorcios en Puerto Rico, que nos lleva a propiciar cambios en la adjudicación de custodia en estos casos.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido el impacto de la separación o divorcio en la interacción con los hijos. Específicamente, en el caso *Sterzinger v. Ramírez*, 116 D.P.R. (1985), se señaló lo siguiente: "Cuando el tribunal le otorga la custodia a un padre y concede derecho de visita al otro, esto automáticamente tiene un efecto real sobre las relaciones del progenitor no custodio con el menor. El padre no custodio pierde cierta autoridad real sobre los hijos, que antes compartía con el excónyuge, desaparece la libertad de compartir y disfrutar con ellos en cualquier momento que desee. A medida que los patrones familiares han cambiado en nuestro país y los padres comparten más el cuidado de sus hijos y las tareas en el hogar, más profundo resulta el impacto de la separación para el progenitor no custodio como para los hijos".

En el resumen normativo de *Torres Ojeda, Ex Parte*, 118 D.P.R. 469 (1987), se establece como norma "El derecho a la patria potestad es naturalmente inherente a los padres y un derecho fundamental de ambos, en el supuesto que estén casados; en cuanto al hijo extramatrimonial, corresponde a aquel que lo hubiese reconocido. En rigor jurídico, la custodia es un atributo inherente a la patria potestad, a pesar de que en ocasiones el Código Civil y la jurisprudencia las tratan como figuras independientes.

La custodia es un componente de la patria potestad en cuanto ésta impone a los padres el deber primario de tener a sus hijos no emancipados en su compañía”.

En el caso *Torres Ojeda, Ex Parte, supra*, el Tribunal Supremo expresó su posición respecto a los beneficios de la custodia compartida, cuando ésta resulta la mejor alternativa para el mejor bienestar del menor, al señalar: “...si el derrotero e intención legislativa es el mejor bienestar de los menores, no vemos fundamento válido alguno para que en la consecución de ese legítimo fin, la patria potestad y custodia no puedan ser compartidas por ambos cónyuges”.

Al emitir un voto particular en este caso, el entonces Juez Asociado, Hon. Federico Hernández Denton, señaló: “Del análisis anterior se desprende que en los casos de divorcio tienen ambos padres igualdad de derecho. Teniendo ambos padres igualdad de derechos y deberes sobre sus hijos, se debe en lo posible mantener la continuidad de esas relaciones, aun cuando se rompa el vínculo matrimonial de los padres. La custodia y patria potestad compartida tiene muchas ventajas en aquellos casos donde los padres expresan el deseo y tienen la capacidad para cumplir responsablemente sus obligaciones. En primer lugar, evita las batallas largas, costosas y destructivas para obtener la custodia de los menores. También amplía las oportunidades de los hijos al facilitarles la convivencia con sus padres y recibir el afecto y la atención de ambos. Esta a su vez facilita la continuidad y fortalecimiento de los vínculos afectivos que deben caracterizar una buena relación paterno o materno filial. Requiere que ambos entiendan que las decisiones sobre el bienestar de los menores deberán ser compartidas”.

Cónsono con lo anterior, y a la luz de estudios recientes sobre el tema de la custodia compartida, podemos concluir que ese esquema presenta los siguientes beneficios:

- Preserva la unidad familiar. El setenta y seis (76) por ciento de los progenitores que inician un proceso de divorcio y gestionan la custodia compartida como medida inicial de custodia, finalmente no se divorcian, sino que se reconcilian.
- Reduce la morosidad en el pago de pensiones alimentarias en un noventa (90) por ciento.
- Reduce la relitigación de asuntos de custodia, una vez se da el divorcio de la pareja, a menos de la mitad.
- Conlleva una relación altamente satisfactoria de los padres con los hijos en un noventa por ciento (90%) de los casos. Esto compara, favorablemente, con los casos de custodia monoparental donde sólo el treinta y tres por ciento (33%) de los progenitores manifiesta tener una relación altamente satisfactoria con los hijos.

- Reduce, considerablemente, los casos de abuso de menores.
- Promueve mayor comunicación entre los progenitores luego de la separación, lo que lleva a acuerdos voluntarios que redundan en beneficio emocional tanto de los progenitores como de los hijos.

La presente medida tiene el propósito de proteger el bienestar de nuestra juventud y de nuestros niños y niñas, permitiéndoles a los menores no emancipados, el derecho a disfrutar de ambos progenitores en su vida, en el mayor grado posible, en la misma forma que se les garantiza a los niños que viven con ambos progenitores. La misma contribuirá a que nuestros niños alcancen una vida plena, beneficiándose del derecho de vida que tienen de desarrollarse, criarse y ser amados por ambos seres que le dieron la vida. Así, esta Asamblea Legislativa, contribuye a desarrollar niños y niñas en adultos íntegros para una mejor sociedad.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Artículo 1.-Título

Esta Ley Especial se conocerá como “Ley Protectora de los Derechos de los Menores en el Proceso de Adjudicación de Custodia”.

Artículo 2.-Declaración de la Política Pública

La protección y garantía de los mejores intereses de los menores constituye la política pública oficial del Gobierno de Puerto Rico. De conformidad con la misma, por la presente se dispone como política oficial del gobierno garantizar, en todos los casos de divorcio o en procesos de custodia entre los miembros de una relación consensual, en la medida en que resulte posible, que los niños/as disfruten del derecho a alcanzar una vida plena con el beneficio de la participación activa y constante de sus progenitores en su desarrollo.

En un gran número de casos de separación, divorcio o de disolución de una relación consensual en los que se han procreado hijos, tanto el padre como la madre se encuentran aptos y disponibles para desempeñar responsablemente sus deberes y obligaciones para con sus hijos. En estos casos, el Estado debe promover que ambos progenitores compartan la custodia de sus hijos, a través de una integración responsable en el proceso de educación, crianza, disciplina y cuidado. De esta manera, se evita que nuestros niños y niñas, por razón de la disolución de la relación de sus padres, se desarrollen en circunstancias menos ventajosas y beneficiosas.

El ejercicio de la paternidad y maternidad responsable no se puede limitar a unas relaciones filiales restringidas a fines de semanas alternos. Más bien, su ejercicio implica participar activamente en el desarrollo de los menores y en la toma de decisiones sobre todos los asuntos relacionados a éstos. A su vez, este ejercicio conlleva demostrarle al hijo/a el amor genuino de un padre y una madre, brindándole compañía, supervisión y afecto, dedicándole tiempo; no a base de términos fijos, sino de espacios suficientes para compartir en ocasión de enfermedad, tristezas, penas y alegrías, impartándole valores y participando de labores del quehacer diario, tales como: compra de ropa, visitas al médico, tiempo de estudio, de recreo, labores del hogar, actividades escolares y educativas.

Por lo tanto, se decreta que constituye política pública del Gobierno de Puerto Rico la promoción de la custodia compartida y corresponsabilidad sobre los hijos; la consideración de la misma como primera alternativa en los casos que se ajuste al mejor bienestar del menor; y el promover la participación activa de ambos progenitores en las actividades de los hijos, en el mayor grado posible.

Artículo 3.- Definición de Custodia Compartida

Para los propósitos de esta Ley, custodia compartida significa la obligación de ambos progenitores, padre y madre, de ejercer directa y totalmente todos los deberes y funciones que conlleva la crianza de los hijos, relacionándose con éstos el mayor tiempo posible y brindándoles la compañía y atención que se espera de un progenitor responsable.

La custodia compartida no requiere que un menor tenga que pernoctar por igual espacio de tiempo en la residencia de ambos progenitores. No obstante, en el caso de que un menor solamente pernocte en el hogar de uno de los progenitores, se dará la custodia compartida si el otro progenitor se relaciona de forma amplia y en el mayor grado posible con el menor y desempeña, responsablemente, todas las funciones que como progenitor le competen y la patria potestad le impone. De ninguna manera se entenderá que la adjudicación de la custodia compartida significará la no imposición de una pensión alimentaria a favor de los menores. Tampoco significará, necesariamente, la disminución o aumento en la misma. La determinación correspondiente se hará caso a caso, dependiendo del arreglo de custodia compartida que se decrete y siempre a la luz de lo dispuesto en la Ley Núm. 5 de 30 de diciembre de 1986, según enmendada, conocida como "Ley para el Sustento de Menores".

Artículo 4.- Consideración de la Custodia Compartida

En todos los casos de divorcio, separación o disolución de una relación consensual donde estén involucrados menores de edad, la custodia compartida de los menores, aun contra la voluntad de alguno de los progenitores que interesa se le

otorgue la custodia monoparental, se considerará si es beneficiosa a los mejores intereses del menor, salvo prueba en contrario y con excepción de los casos en que apliquen las exclusiones establecidas en el Artículo 9 de esta Ley. Por lo tanto, los tribunales deberán evaluar y considerar la custodia compartida sujeto a lo dispuesto en esta Ley. El Juez se asegurará, previo a solicitud de parte, que se cumplan con los planes establecidos para la custodia compartida.

Nada de lo contenido en este Artículo se entenderá como que conlleva que es compulsorio fijar la custodia compartida por los Tribunales. En los casos que se demuestre que alguno de los progenitores no se encuentra capacitado para ostentar la misma, los tribunales, actuando en beneficio de los mejores intereses de los menores, no la concederá. No obstante, los tribunales deben estar atentos a cualquier actuación frívola e infundada de alguno de los progenitores, dirigida a impedir que el otro progenitor disfrute de la custodia compartida, aun cuando se encuentre capacitado para ello.

Artículo 5.- Deber del Juez

En la vista judicial en los casos de divorcio, separación o disolución de una relación consensual donde esté involucrado un menor de edad, el juez deberá:

1) Asegurarse que los abogados de las respectivas partes los han orientado sobre los diferentes derechos, deberes y responsabilidades que conllevan las diferentes formas de custodia que por ley existen.

Artículo 6.- Acuerdos

Si las partes están de acuerdo en asumir la custodia compartida procederán a someter un acuerdo por escrito al Tribunal. En los casos en que las partes o una de ellas no tengan representación legal o aun teniendo no han podido acordar la forma y manera en que se establecerá la custodia compartida, se referirá a las partes al programa de mediación del Tribunal o a un Mediador/a certificado, de la práctica privada, con conocimientos de la conducta humana, para que ayuden a la pareja a preparar el convenio sobre custodia compartida, corresponsabilidad y patria potestad. En el caso de que ambos progenitores del menor estén de acuerdo con la custodia compartida, y suscriban un acuerdo a tales efectos, el juez pasará juicio sobre el mismo y, de impartirle su aprobación, luego de ponderar, dentro de su discreción, que la misma es en los mejores intereses del menor, deberá seguir los procedimientos judiciales posteriores basado en dicho acuerdo. Si el juez no está conforme con los términos del acuerdo, podrá disponer lo que entienda procedente para ajustarlo al mejor bienestar del menor. No obstante, si una de las partes no está de acuerdo o desea la custodia monoparental del menor, el juez deberá continuar los procedimientos basado en lo establecido en los Artículos 6, 7, 8 y 9 de esta Ley.

Artículo 7.-Criterios a Considerarse en la Adjudicación de Custodia

Al considerarse una solicitud de custodia en la que surjan controversias entre los progenitores en cuanto a la misma, el tribunal referirá el caso al trabajador social de Relaciones de Familia, quien realizará una evaluación y rendirá un informe con recomendaciones al Tribunal. Tanto el trabajador social, al hacer su evaluación, como el tribunal, al emitir su determinación, tomarán en consideración los siguientes criterios:

1) La salud mental de ambos progenitores, así como la del hijo(a) o hijos(as) cuya custodia se va a adjudicar.

2) El nivel de responsabilidad o integridad moral exhibido por cada uno de los progenitores y si ha habido un historial de violencia doméstica entre los integrantes del núcleo familiar.

3) La capacidad de cada progenitor para satisfacer las necesidades afectivas, económicas y morales del menor, tanto presentes como futuras.

4) El historial de cada progenitor en la relación con sus hijos, tanto antes del divorcio, separación o disolución de la relación consensual, como después del mismo.

5) Las necesidades específicas de cada uno de los menores cuya custodia está en controversia.

6) La interrelación de cada menor, con sus progenitores, sus hermanos y demás miembros de la familia.

7) Que la decisión no sea producto de la irreflexión o coacción.

8) Si los progenitores poseen la capacidad, disponibilidad y firme propósito de asumir la responsabilidad de criar los hijos conjuntamente.

9) Los verdaderos motivos y objetivos por los cuales los progenitores han solicitado la patria potestad y custodia compartida.

10) Si la profesión, ocupación u oficio que realizan los progenitores impedirá que funcione el acuerdo efectivamente.

11) Si la ubicación y distancia de ambos hogares perjudica la educación del menor.

12) La comunicación que existe entre los progenitores y la capacidad para comunicarse mediante comunicación directa o utilizando mecanismos alternos.

13) Cualquier otro criterio válido o pertinente que pueda considerarse para garantizar el mejor bienestar del menor.

Artículo 8.-Recomendación de Custodia del Trabajador Social y la Determinación del Tribunal

La recomendación sobre custodia del trabajador social, así como la determinación sobre custodia del Tribunal tendrán como propósito garantizar el mejor bienestar del menor. El análisis debe considerar la custodia compartida como primera opción, siempre que ello represente el mejor bienestar del menor. De ello no ser así, el trabajador social y el Tribunal, cuando corresponda, hará la determinación que entienda más beneficiosa para el menor.

Las recomendaciones sobre custodia que emitan los trabajadores sociales, será uno de los factores a considerar por el Tribunal para hacer la determinación, pero no será el único. El Tribunal emitirá la correspondiente determinación de custodia tomando en consideración lo dispuesto en esta Ley.

No obstante lo anterior, el Tribunal siempre tendrá discreción judicial para la determinación y adjudicación de custodia, protegiendo siempre los mejores intereses y el bienestar de los menores a la luz de todas las circunstancias existentes.

Artículo 9.-

La Custodia Compartida no será considerada como Beneficiosa y Favorable para los Mejores Intereses de los Menores de Edad en los siguientes casos:

1) Cuando uno de los progenitores manifiesta que no le interesa tener la custodia de los menores, a base de un plan de custodia compartida. Se entenderá que la renuncia es a favor del otro progenitor.

2) Si uno de los progenitores sufre de una incapacidad o deficiencia mental, según determinada por un profesional de la salud, y la misma es de naturaleza irreversible y de tal magnitud que le impide atender adecuadamente a los hijos/as y garantizar la seguridad e integridad física, mental, emocional y/o sexual de éstos.

3) Cuando los actos u omisiones de uno de los progenitores resulte perjudicial a los hijos o constituya un patrón de ejemplos corruptores.

4) Cuando uno de los progenitores o su cónyuge o compañero o compañera consensual haya sido convicto por actos constitutivos de maltrato de menores.

5) Cuando uno de los progenitores se encuentre confinado en una institución carcelaria.

6) Cuando uno de los progenitores ha sido convicto por actos constitutivos de violencia doméstica, según lo dispuesto en la Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, según enmendada.

7) Situaciones donde el padre o la madre haya cometido abuso sexual, o cualquiera de los delitos sexuales, según tipificados en el Código Penal de Puerto Rico, hacia algún menor.

8) Cuando uno de los progenitores o su cónyuge o compañero o compañera consensual, si hubiera, sea adicto a drogas ilegales o alcohol.

Si tras conceder la custodia compartida uno de los progenitores, temeraria, arbitraria e injustamente se negare a aceptar dicha decisión, y realizare actos para entorpecer la relación del otro progenitor con los menores, el Tribunal podrá alterar el decreto y otorgarle la custodia al otro progenitor.

Artículo 10.-La Determinación de un Tribunal sobre Custodia de Menores no constituye Cosa Juzgada

La determinación de un Tribunal sobre custodia de menores, no constituirá cosa juzgada. Cuando uno de los progenitores de un menor de edad entienda que deben darse cambios en la relación de custodia del otro progenitor existente con sus hijos para garantizar el mejor bienestar de éstos, podrá recurrir al Tribunal y presentar una solicitud a dichos efectos. En la solicitud, el progenitor deberá expresar las razones sobre las cuales fundamenta la misma. El procedimiento para revisar una determinación previa al Tribunal, será similar al que se fija en los Artículos 4, 6, 7 y 8 de la presente Ley.

Artículo 11.-

Se enmienda el Artículo 98 del Código Civil de Puerto Rico de 1930, según enmendado, para que lea como sigue:

“Artículo 98. Custodia Provisional de los Hijos

Si hubiese hijos del matrimonio cuyo cuidado provisional pidieran ambos cónyuges, en juicio de divorcio, el Tribunal citará a las partes, bajo apercibimiento de

desacato, para una vista urgente y recibirá la prueba testifical y documental que tengan a bien presentar. Al evaluar el caso, considerará la custodia compartida provisional, siempre que ello se ajuste al mejor bienestar del menor. De no ser ése el caso, tomará la decisión que entienda procedente a base de la prueba presentada y sujeto siempre al estándar mencionado, mientras el juicio del divorcio se sustancie y decida. En adición a lo anterior, el Tribunal podrá tomar cualquier medida que sea necesaria para adjudicar la custodia en bienestar de los menores.”

Artículo 12.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.