

GOBIERNO DE PUERTO RICO

EL CAPITOLIO

SENADO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria



CALENDARIO DE ÓRDENES ESPECIALES DEL DÍA

LUNES, 8 DE NOVIEMBRE DE 2010

MEDIDA LEGISLATIVA	COMISIÓN QUE INFORMA	TÍTULO
Sra. Magaly Rivera Rivera	EDUCACIÓN Y ASUNTOS DE LA FAMILIA	Miembro de la Junta de Síndicos del Sistema de Retiro para Maestros de Puerto Rico
Lcda. Liza Y. Morales Jusino	EDUCACIÓN Y ASUNTOS DE LA FAMILIA	Procuradora de Asuntos de Menores
P DEL S 1211 (Por la señora <i>Arce Ferrer</i>)	TRABAJO, ASUNTOS DEL VETERANO Y RECURSOS HUMANOS; Y DE HACIENDA (<i>Sin enmiendas</i>)	Para ordenar a las corporaciones públicas y público privadas que utilicen los servicios de asesoramiento, adiestramiento y mediación que ofrece la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA); para crear un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda a nombre de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA); y para otros fines.
P DEL S 1483 (Por el señor <i>Seilhamer Rodríguez</i>)	URBANISMO E INFRAESTRUCTURA; Y DE ASUNTOS MUNICIPALES (<i>Con enmiendas en la Exposición de Motivos, en el Decrétase y en el Título</i>)	Para enmendar el inciso (c) del Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, a los fines de requerir que en todo contrato de ejecución de obras se establezca que, en caso de incumplimiento, existirá la obligación de la compañía de fianza de responder como garantizadora por la misma en un término no mayor de seis (6) meses; y para otros fines relacionados.

P DEL S 1701	URBANISMO E INFRAESTRUCTURA	Para enmendar el Artículo 3.13 de la Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, según enmendada, a los fines de establecer como requisito que el certificado de licencia de conducir contenga el tipo de sangre del poseedor, si tiene pérdida de la capacidad auditiva y el grado de la misma y si es o no donante de órganos anatómicos o tejidos, de acuerdo con las leyes aplicables.
(Por el señor Rivera Schatz)	<i>(Con enmiendas en la Exposición de Motivos, en el Decrétase y en el Título)</i>	
P DEL S 1743	DE LO JURÍDICO PENAL	Para enmendar el Artículo 286 de la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como "Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2004" a los fines de prohibir la posesión y/o uso de chalecos anti balas durante la comisión de cualquier delito grave o su tentativa.
(Por el señor Rivera Schatz)	<i>(Con enmiendas en la Exposición de Motivos, en el Decrétase y en el Título)</i>	
P DE LA C 2167	DE LO JURÍDICO PENAL	Para enmendar el Artículo 14, el Artículo 235 y adicionar un Artículo 235-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como "Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", para establecer las definiciones de "aparato de escaneo" como inciso (c), "codificador" como inciso (i) y redesignar los restantes incisos para que queden organizados en orden alfabético correspondiente; para clasificar como delito grave de tercer grado la utilización ilegal de tarjetas de crédito o de débito, y para que se tipifique como delito grave de cuarto grado la posesión de un aparato de escaneo o un codificador, y que tipifique como un delito grave de tercer grado el uso de un aparato de escaneo o un codificador.
(Por la representante Fernández Rodríguez)	<i>(Con enmiendas en la Exposición de Motivos, en el Decrétase y en el Título)</i>	
Sustitutivo del Senado al Proyecto del Senado 1547 y al Proyecto de la Cámara de Representantes 2508	REGLAS Y CALENDARIO	Para añadir un nuevo Artículo 286-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el cual establezca que incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre y, a su vez, altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en una instalación de salud o en el interior de edificios de gobierno; establecer excepciones; y para otros fines.
(Por la Comisión de lo Jurídico Penal)	<i>(Sin enmiendas)</i>	

R DEL S 1152	ASUNTOS INTERNOS	Para ordenar a la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico, realizar una investigación sobre las Certificaciones de Especialidad en Medicina Ocupacional otorgadas a favor de médicos, que entre otros laboraban y laboran en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado; requerir información sobre la manera de conceder las certificaciones mediante vías alternas (alternate pathways to certification) y estudiar alternativas de legislación para que los médicos que ostentan dichas certificaciones en medicina ocupacional las mantengan en forma definitiva y permanente según les fueron concedidas en su momento por el Tribunal Examinador de Médicos, hoy conocido como Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica.
(Por el señor <i>Martínez Santiago</i>)	<i>(Con enmiendas en la Exposición de Motivos, en el Resuélvase y en el Título)</i>	
R DEL S 1367	ASUNTOS INTERNOS	Para crear un Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos; establecer la forma en que estará compuesto y asignarle funciones.
(Por la señora <i>Santiago González</i> y el señor <i>Rivera Schatz</i>)	<i>(Con enmiendas en la Exposición de Motivos)</i>	
R DEL S 1005	TRABAJO, ASUNTOS DEL VETERANO Y RECURSOS HUMANOS; Y DE SALUD	Para disponer que las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos; y de Salud del Senado de Puerto Rico, realicen una investigación exhaustiva de las condiciones en que laboran los profesionales que trabajan en las facilidades de Emergencias Médicas y 911, a los fines de que en caso de una emergencia tengan el personal capacitado y los equipos necesarios para ofrecer un mejor servicio de emergencia.
(Por la señora <i>Arce Ferrer</i>)	INFORME FINAL	

RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
GOBIERNO DE PUERTO RICO

16ta. Asamblea
Legislativa

2010 NOV -4 PM 2:00 MO

4ta. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

4 de noviembre de 2010

NOMBRAMIENTO

ORIGINAL

**SRA. MAGALY RIVERA RIVERA
COMO MIEMBRO DE LA JUNTA DE SINDICOS DEL SISTEMA DE
RETIRO PARA MAESTROS DE PUERTO RICO**

INFORME POSITIVO

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Educación y Asuntos de la Familia del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, tiene a bien someter a este Alto Cuerpo el Informe Positivo recomendando la confirmación de la **Sra. Magaly Rivera Rivera** como Miembro de la Junta de Síndicos del Sistema de Retiro para Maestros de Puerto Rico.

El 2 de agosto de 2010, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Luis G. Fortuño, sometió para el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, la designación de la **Sra. Magaly Rivera Rivera** como Miembro de la Junta de Síndicos de Retiro para Maestros de Puerto Rico.

El Senado de Puerto Rico, a tenor con las disposiciones de la Regla 47 de la Resolución Núm. 27 de 12 de enero de 2009 delegó en la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos la investigación de la designada. Dicha oficina rindió un Informe el día 18 de octubre de 2010.



El Informe de la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado resume todos los hallazgos comprendidos en las siguientes tres áreas: Evaluación Psicológica, Análisis de Situación Financiera e Investigación de Campo, todo ello integrado al historial personal, académico y profesional de la nominada.

1. HISTORIAL DE LA NOMINADA:

La Sra. **Magaly Rivera Rivera** nació un día 4 de enero de 1961, en el Municipio de Bayamón Puerto Rico. Contrajo matrimonio con el Sr. Víctor Guadalupe Torres. Actualmente la familia reside en el Municipio de Comerío, Puerto Rico. Tienen tres hijos de nombres: Erick, Adaliz y Christian Rivera Rivera.

Surge del expediente académico que en el año 1983 la nominada obtuvo un Bachillerato en Educación Secundaria Español de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Cayey. En el año 1990 obtuvo una Maestría en Educación con Especialidad en Administración y Supervisión en la Universidad Interamericana. Así también, en el año 1990 obtuvo una Maestría en Educación con Especialidad en Currículo de Español en la University of Phoenix, Recinto de Guaynabo. Por otra parte, en el año 2008 aprueba su reválida doctoral en Educación y está por finalizar su tesis en Administración Educativa en la Universidad Interamericana.

En el campo laboral surge que en el año 1983 trabajó para el Departamento de Educación como Maestra de Título I. Durante el 1984 al 1989 labora en el Departamento de Educación, como Maestra de Español en la Escuela Secundaria, Escuela Luis Muñoz Iglesias; Maestra en la Escuela María C. Santiago en Cidra y en la Escuela Luis Muñoz Marín y en la Escuela Oscar Porrata Doria. Del 1989 al 1997 fungió como Directora de varias escuelas en el Departamento de Educación. Del 1996 al 2000 trabajo como Superintendente Auxiliar de Escuela, Distrito Escolar de Aguas Buenas. En el 2008 al 2009 Profesora de Español en la Universidad Metropolitana (UMET). Desde el año 2009 al presente labora como Directora Regional Bayamón



II. EVALUACION PSICOLOGICA:

La nominada, **Sra. Magaly Rivera Rivera**, no fue objeto de evaluación psicológica por parte de la psicóloga contratada por la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado de Puerto Rico. El resultado de dicha evaluación concluye que la nominada posee la capacidad psicológica adecuada para ejercer el cargo para el que fue nominada.

III. ANALISIS FINANCIERO:

El Auditor y CPA contrato por la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado, al igual que el personal asignado a estas labores realizaron un detallado análisis de los documentos financieros sometidos por la nominada.

De dichos análisis nada surge que a entender de dicho profesional y del personal a cargo, indicara inconsistencia en la información financiera y contributiva sometida por la nominada.

Las certificaciones expedidas por el CRIM y por ASUME evidencian que la Nominada no tiene deuda de clase alguna con estas Agencias Gubernamentales.

IV. INVESTIGACION DE CAMPO:

La investigación de campo realizada cubrió diversas áreas, a saber: entrevista con la nominada, relaciones en la comunidad, ámbito profesional y experiencia laboral, referencias personales y familiares. También se revisaron sus antecedentes, provistos por el Sistema de Información de Justicia Criminal local y Federal.

De la entrevista al señor **Damián Morales Padilla** surge que compartió labores con la nominada por espacio de tres (3) años. Resaltó sus cualidades personales y



profesionales, entre estas, respetuosa, colaboradora, íntegra, y ecuánime. La recomienda sin reservas.

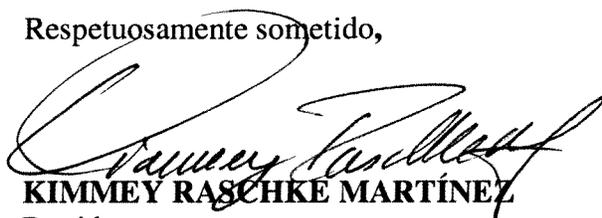
El señor Randy Reyes Pimentel indica que conoce a la nominada hace alrededor de quince (15) años. Resaltó grandes cualidades personales y profesionales de la nominada, a saber: de valores arraigados a la familia, luchadora y trabajadora. La recomienda favorablemente.

Así también, se entrevistó a la Sra. Wanda Cabrera Torres, quien laboró con la nominada por espacio de tres (3) años. Esta indicó que es una mujer muy laboriosa, profesional y entregada a su trabajo. La recomienda sin reservas.

CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, y entendiendo que la nominada tiene la capacidad para realizar una gestión de excelencia, la Comisión de Educación y Asuntos de la Familia del Senado recomienda la confirmación **de la Sra. Magaly Rivera Rivera** como Miembro de la Junta de Síndicos del Sistema de Retiro para maestros de Puerto Rico.

Respetuosamente sometido,



KIMMEY RASCHKE MARTÍNEZ

Presidenta

Comisión de Educación y Asuntos de la Familia

SENADO DE PUERTO RICO

ORIGINAL

**NOMBRAMIENTO
LCDA. LIZA Y. MORALES JUSINO
COMO PROCURADORA DE ASUNTOS DE MENORES**

INFORME POSITIVO

4 de noviembre de 2010

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Educación y Asuntos de la Familia del Senado de Puerto Rico, previa evaluación y consideración; y conforme a las facultades y poderes conferidos y consignados en la Resolución del Senado Núm. 26 y la Resolución del Senado Núm. 27, aprobadas el 12 de enero de 2009; tiene a bien someter a este Alto Cuerpo, el **Informe Positivo** sobre el nombramiento de la **Lcda. Liza Y. Morales Jusino** como **Procuradora de Asuntos de Menores**.

El 5 de octubre de 2010 el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Luis G. Fortuño, conforme la Constitución de Puerto Rico, sometió para el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico la designación de la **Lcda. Liza Y. Morales Jusino** como **Procuradora de Asuntos de Menores**.

El Senado de Puerto Rico, a tenor con las disposiciones de la Regla 47 de la Resolución del Senado Num. 27 de 12 de enero de 2009, delegó en la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos la investigación de la designada. Dicha oficina rindió su Informe el 2 de noviembre de 2010.

El Informe de la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos resume todos los hallazgos comprendidos en las siguientes tres áreas, a saber: Evaluación



Psicológica, Análisis de Situación Financiera e Investigación de Campo, todo ello integrado al historial personal, académico y profesional de la nominada.

I. HISTORIAL DE LA NOMINADA:

La **Lcda. Liza Y. Morales Jusino** nació el 24 de julio de 1974 en Mayagüez, Puerto Rico. Actualmente, reside en la Calle Plaza Palmar de la Urb. Camino del Mar en Toa Baja. Está casada y tiene una hija de nombre Isabella L. Negrón Morales.

Del historial académico de la nominada se desprende que en el año 1997 obtuvo un grado de Bachillerato en Ciencias Políticas de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Posteriormente, en el año 2001 completó un *Juris Doctor* en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Asimismo, obtuvo una Certificación en Derecho de la Unión Europea por la *Fundación Ortega y Gasset* en Toledo, España.

En el ámbito profesional, desde el año 2002 al 2006 trabajó para el Departamento de Justicia como Abogada del Departamento de Litigación General de dicha Agencia. Por su parte, durante los meses de mayo a octubre del 2006 fungió como Abogada en la Oficina de Servicios Legales del Municipio de Cataño. Luego, pasó a trabajar como Asesora Legal de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico. Posteriormente, se desempeñó como Abogada en *Toledo & Toledo Law Offices, PSC*. Al presente, trabaja en el área de Seguridad Pública y Justicia de la Oficina del Gobernador.

II. EVALUACIÓN PSICOLÓGICA:

La nominada, **Lcda. Liza Y Morales Jusino** fue objeto de una evaluación psicológica por parte de la psicóloga contratada por la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado de Puerto Rico. El resultado de dicha evaluación concluye que ésta posee la capacidad psicológica adecuada para ejercer el cargo para el que fue nominada.

III. ANÁLISIS FINANCIERO:

La firma de Asesores Financieros contratada por la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado, al igual que el personal asignado a estas



labores, realizaron un minucioso análisis de los documentos sometidos por la **Lcda. Liza Y. Morales Jusino**. Dicho análisis no arrojó situación conflictiva que impida a la nominada ocupar el cargo.

Las certificaciones expedidas por el CRIM y por ASUME evidencian que la nominada no tiene deuda de clase alguna con estas agencias gubernamentales.

IV. INVESTIGACIÓN DE CAMPO:

Como parte de la investigación de la Oficina de Evaluaciones Técnicas de Nombramientos del Senado de Puerto Rico se entrevistaron a varias personas. La investigación de campo realizada cubrió diversas áreas, a saber: entrevista con la nominada, relaciones con la comunidad, ámbito profesional y experiencia laboral, referencias personales y familiares. También se revisaron sus antecedentes penales, provistos por el Sistema de Información de Justicia Criminal local y Federal.

REFERENCIAS PERSONALES Y PROFESIONALES

- Lcdo. Marc Thys Torres:

Indica el Fiscal designado a la Oficina del Seguridad del Gobernador que conoce a la candidata hace un año en el plano personal y profesional. Mantiene una buena relación personal y profesional. Señaló que es una persona responsable, con dominio de sí misma y de las labores que desempeña. La recomienda para el puesto.

- Sra. Virginia Pagán Quiñones:

Indica que conoce a la nominada hace más de seis (6) años. Expresa que es una excelente madre y esposa y es buena proveedora en el hogar. La considera una persona servicial, responsable, emocionalmente equilibrada y estable. Está capacitada para el puesto solicitado.

- Lcda. Mayra Domenech Rivera

Señala que conoce a la candidata hace dos o tres años en el plano personal y profesional. En este sentido mantienen una buena relación. Compartieron labores en el bufete *Toledo & Toledo*. La recomienda favorablemente.



Por su relación con la nominada en el ámbito personal y profesional, también fueron entrevistadas las siguientes personas, a saber:

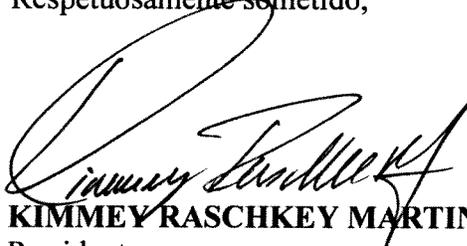
- Lcda. Lizzie Tomasini
- Hon. Carlos Dávila Vélez, J.
- Lcdo Carlos Rodríguez Bonet
- Hon. Heydee Pagani Padró, J.
- Lcdo. Pedro Cintrón Rivera
- Sra. Hilka Ortiz Maldonado
- Sr. Iván Segarra Ayala

Todos los entrevistados recomiendan favorablemente a la nominada, resaltando todas sus cualidades tanto personales como profesionales para ejercer las funciones de Procuradora de Asuntos de Menores.

CONCLUSIÓN

La Comisión de Educación y Asuntos de la Familia del Senado de Puerto Rico, previa evaluación y consideración, tiene a bien someter a este Alto Cuerpo este Informe Positivo recomendando la confirmación de la **Lcda. Liza Y. Morales Jusino** como **Procuradora de Asuntos de Menores**.

Respetuosamente sometido,



KIMMEY RASCHKEY MARTINEZ

Presidenta

Comisión de Educación y Asuntos de la Familia

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO
26 de Mayo de 2010

Informe Positivo Conjunto sobre el P. del S. 1211

AL SENADO DE PUERTO RICO

Vuestras **Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos y de Hacienda** previo estudio y consideración, **recomiendan** a este Alto Cuerpo la aprobación del Proyecto del Senado 1211, sin enmiendas.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El propósito de esta medida es ordenar a las corporaciones públicas y público privadas que utilicen los servicios de asesoramiento, adiestramiento y mediación que ofrece la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA); para crear un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda a nombre de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA); y para otros fines.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

De la Exposición de Motivos de esta pieza legislativa se desprende que la Oficina de Asuntos Laborales, fue creada mediante la Orden Ejecutiva Boletín Administrativo Núm. 3148 de 15 de enero de 1976 con el propósito de asesorar al Gobernador en todo lo concerniente a los asuntos relacionados con convenios colectivos y sobre cualquier otro asunto que tenga relación directa o indirecta con esta área en el sector público. La referida Orden Ejecutiva dispuso que los gastos de la Oficina serán sufragados por las aportaciones que hicieran las corporaciones públicas a un Fondo Especial a nombre de la Oficina de Asuntos Laborales.

Posteriormente, y como consecuencia de la adopción de nueva legislación de materia laboral en el sector público, mediante el Boletín Administrativo Núm. 2000-14 de 13 de marzo de 2000 se adscribió la Oficina de Asuntos Laborales a la antigua Oficina Central de

10 MAY 26 PM 3:02
SENADO DE PUERTO RICO
SECRETARIA
RFO:100
S

A
MRA

Asesoramiento Laboral y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), hoy conocida como Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA). A tenor con en Boletín Administrativo Núm. 2000-14, la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), recibe anualmente aportaciones de las corporaciones públicas, con el propósito de ofrecer asesoramiento sobre las relaciones obrero-patronales en el sector público. Esto incluye el ofrecimiento de adiestramientos en el área laboral y de administración de recursos humanos en el sector público.

En principio, la Ley Núm. 184 de 30 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, dispone que a las corporaciones públicas o público privadas no le serán de aplicación las disposiciones de la Ley Núm. 184. No obstante, el referido estatuto dispone que dichas entidades, deberán adoptar reglamentos de personal que incorporen el principio de mérito a la administración de sus recursos humanos, conforme lo dispone la propia Ley Núm. 184. Sobre el particular, nuestro más alto foro judicial, en Piñero González v. AAA, 146 DPR 890 (1998), expresó que el principio de mérito “...tiene como finalidad que sólo las personas más aptas sean las que sirvan al gobierno y que todo empleado sea seleccionado, adiestrado, ascendido y retenido en su empleo en consideración al mérito, sin discrimen por razones de raza, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social, ideas políticas o religiosas... Los empleados de las agencias de Gobierno que funcionan como empresas privadas están excluidos del sistema de personal del Estado, pero éstas deben aprobar reglamentos en los cuales incorporen el principio del mérito.” (Citas omitidas). En atención a lo anterior, se le confirieron a la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado (ORHELA), entre otras, las funciones de:

- Promulgar, modificar, enmendar, derogar o adoptar la normativa de aplicación general al sistema de administración de recursos humanos en el servicio público para que se cumpla eficazmente con el Principio de Mérito.
- Auditar el cumplimiento de dichos reglamentos y aquellas normas o directrices que se promulguen, utilizando los mecanismos que establece esta ley y aquellos que se estimen necesarios.
- Implantar el funcionamiento del Sistema de Administración de Recursos Humanos establecido en esta Ley.

- Implantar un programa integral de capacitación en administración de recursos humanos y relaciones laborales del servicio público. Proveer asesoramiento, ayuda técnica o cualquier otro servicio, seminarios o conferencias para el desarrollo y mantenimiento del Sistema de los Recursos Humanos u otros asuntos relacionados a aquellos organismos públicos, privados o cuasi públicos incluyendo los municipios.
- Facturar por servicios técnicos, de asesoramiento laboral y de recursos humanos, mediación y de adiestramiento, así como por el uso de facilidades, materiales y equipo, que se preste a instrumentalidades, corporaciones públicas o componentes del gobierno que no sean parte del Sistema de Recursos Humanos que se crea en esta ley, y al sector privado cuando es a solicitud de éstas.
- Promover la mediación como mecanismo para solucionar disputas.

Su
MPP
 Teniendo en cuenta, que los reglamentos de personal que adopten las corporaciones públicas o público privadas tienen que incorporar el principio de mérito a la administración de sus recursos humanos, y que es la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA) la agencia con peritaje en el principio de mérito y en la administración de recursos humanos del servicio público, resulta imprescindible que las corporaciones públicas o público privadas busquen el asesoramiento técnico y utilicen, en primera instancia, las herramientas que la ORHELA provee, como lo son los adiestramientos ofrecidos por la División de Desarrollo del Capital Humano y la mediación ofrecida por el Centro de Mediación.

Mediante la presente legislación se crea un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda, a favor de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), el cual se nutrirá de las aportaciones anuales que las corporaciones públicas realicen por concepto de adiestramientos, asesoramiento y mediación.

Estas Comisiones solicitaron memoriales explicativos a la Oficina de Recursos Humanos del estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), al Departamento de Hacienda y a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). A la fecha de redacción de este informe, habíamos recibido memorial de ORHELA.

La Oficina de Recursos Humanos del estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), tiene como parte de su misión institucional promover el desarrollo del recurso humano en el servicio público a través del asesoramiento, adiestramiento y la capacitación del

mismo; maximizar las competencias técnicas y profesionales del servidor público y prestación de servicios mediante la creación y/o evaluación de Planes de Clasificación y Retribución.

Actualmente, a las corporaciones públicas y público privadas le son de aplicación las disposiciones contenidas en la “*Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico*”; Ley Núm. 130 del 8 de mayo de 1945, según enmendada. Este estatuto establece la Política Pública del Gobierno de Puerto Rico, en lo que respecta a la relación entre patronos públicos “que funcionan como negocios privados” con sus empleados, y la celebración de convenios colectivos entre estos.

La obligación de estas entidades para remitir a la ORHELA aportaciones laborales con el propósito de que esa agencia les brinde servicios de asesoramiento y adiestramiento surge del Boletín Administrativo Número OE-3148 de 15 de enero de 1976 y del Boletín Administrativo Número OE-2000-14 del 13 de marzo de 2000, emitidos por el Gobernador de Puerto Rico; y del Memorando Especial Núm. 32-2006, del 13 de septiembre de 2006 y el Memorando Especial Núm. 25-2006, del 23 de junio de 2006; ambos emitidos por la ORHELA.

Don
MAA
Añaden que a tenor con las Órdenes Ejecutivas y los Memorandos Especiales antes mencionados, las aportaciones que anualmente éstas entidades están obligadas a remitir a su agencia son utilizadas a su favor mediante el ofrecimiento de adiestramientos y el constante asesoramiento que éstas necesitan mantener en el área de relaciones laborales, negociación de convenios colectivos y cualquier otro asunto que tenga relación directa o indirecta con esta área del sector público. Surge, sin embargo, que originalmente las obligaciones legales anteriormente esbozadas (de asesorar y adiestrar en asuntos laborales a las corporaciones públicas y/o público privadas) pertenecieron a la extinta Oficina de Asuntos Laborales (OAL) adscrita a la Oficina Propia del Gobernador de Puerto Rico. Dicha entidad fungió, además, como un ente asesor del Primer Mandatario en estos asuntos. Véase el Boletín Administrativo Número OE-3148 de 15 de enero de 1976.

Con la eventual aprobación de la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada, conocida como “*Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público*”, los deberes de asesorar y adiestrar a las agencias de la Rama Ejecutiva fueron delegados a la ORHELA (para ese entonces denominada Oficina Central de Asesoramiento Laboral y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH)). Es entonces que, a raíz de dicha asignación, el entonces Gobernador de Puerto Rico decidió subsumir su ente asesor (OAL), junto a su facultad para

requerir y administrar las Aportaciones Anuales de las Corporaciones Públicas, a nuestra agencia.

La ORHELA (antes OCALARH), con el propósito de cumplir con su encomienda ministerial emite el Memorando Especial Núm. 16-2002, con fecha de 5 de abril de 2002, donde estableció un procedimiento administrativo sobre la forma en que las entidades mencionadas en el proyecto de ley ante nuestra consideración (requeridas a realizar una aportación laboral anual), canalizarían sus peticiones de adiestramiento en materia de negociación colectiva.

Posteriormente, el día 3 de agosto de 2004, entró en vigor la Ley Núm. 184, "*Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*". Este estatuto derogó la anterior Ley Núm. 5 del 14 de octubre de 1975, conocida como "*Ley de Personal del Servicio Público*" y renombró a la entonces OCALARH como "Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA)". Del mismo modo, dicha ley reafirmó el deber ministerial de la ORHELA (antes OCALARH) para "*asesorar al Gobernador y a la Asamblea Legislativa en todo lo relativo en las relaciones laborales y a la administración de recursos Humanos en el servicio público*" y de "*asesorar en el área laboral a las agencias de la Rama Ejecutiva regidas por la Ley Núm. 45 de 26 de febrero de 1998, según enmendada, en todo lo relacionado con los procedimientos de elección y certificación de organizaciones sindicales, en cuanto a la negociación y administración de convenios colectivos y en todas aquellas áreas relacionadas con los asuntos laborales de las agencias...*".

De igual forma, la Ley Núm. 184, *supra*, estableció que "... *La Oficina realizará estudios comparativos de convenios colectivos y ofrecerá adiestramientos en el área laboral a aquellas agencias que se lo soliciten*". Secciones 4.3(1)(f) y 4.3(2)(e) de la Ley Núm. 184, *supra*. Estas funciones ministeriales asignadas a nuestra agencia son exactamente las mismas necesidades que fundamentaron la creación de la OAL, además del requerimiento de remitir aportaciones anuales a su favor de parte de las Corporaciones Públicas (mediante el Boletín Administrativo Número OE-3148 de 15 de enero de 1976) y promovieron la eventual unificación de la OAL (y su facultad para requerir dichas aportaciones) a la entonces OCALARH (mediante la OE-2000-14 del 13 de marzo de 2000); en este último caso producto de la aprobación de la Ley Núm. 45, *supra*.

su
MPA

Por todo lo antes expresado, ORHELA entiende que el presente proyecto de ley, no solo ayuda a reafirmar el deber ministerial que posee nuestra agencia para promover la implantación del Principio de Mérito en todas las agencias del Gobierno de Puerto Rico (mediante el asesoramiento laboral adecuado y el adiestramiento a los empleados gubernamentales), sino que también clarifica toda duda que pueda existir en cuanto la obligación de todas las agencias públicas y/o público privadas para contribuir mediante su aportación laboral anual a la consecución de un Servicio Público de Excelencia, en pro de la satisfacción de las necesidades básicas de nuestro Pueblo.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

Cumpliendo con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, se determina que esta medida **no impacta** las finanzas de los municipios.

IMPACTO FISCAL ESTATAL

A tenor con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y el Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006, "Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", se determina que la aprobación de esta medida **no tendrá** impacto fiscal sobre los presupuestos de las agencias, departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas que amerite certificación de Oficina Gerencia y Presupuesto.

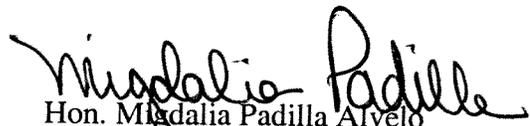
CONCLUSIÓN

Por todo lo antes expuesto, las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos y de Hacienda, previo estudio y consideración, **recomiendan** a este Alto Cuerpo la aprobación del Proyecto del Senado 1211, sin enmiendas.

Respetuosamente sometido,



Hon. Luz Z. (Lucy) Arce Ferrer
Presidenta
Comisión de Trabajo, Asuntos del
Veterano y Recursos Humanos



Hon. Miradalia Padilla Avelo
Presidenta
Comisión de Hacienda

MAA

(ENTIRILLADO ELECTRÓNICO)
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

16^{ta.} Asamblea
Legislativa

2^{da.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1211

9 de octubre de 2009

Presentado por la señora *Arce Ferrer*

Referido a las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos; y de Hacienda

LEY

Para ordenar a las corporaciones públicas y público privadas que utilicen los servicios de asesoramiento, adiestramiento y mediación que ofrece la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA); para crear un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda a nombre de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA); y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En MDA
La Oficina de Asuntos Laborales, fue creada mediante la Orden Ejecutiva Boletín Administrativo Núm. 3148 de 15 de enero de 1976 con el propósito de asesorar al Gobernador en todo lo concerniente a los asuntos relacionados con convenios colectivos y sobre cualquier otro asunto que tenga relación directa o indirecta con esta área en el sector público. La referida Orden Ejecutiva dispuso que los gastos de la Oficina serían sufragados por las aportaciones que hicieran las corporaciones públicas a un Fondo Especial a nombre de la Oficina de Asuntos Laborales.

Posteriormente, y como consecuencia de la adopción de nueva legislación de materia laboral en el sector público, mediante el Boletín Administrativo Núm. 2000-14 de 13 de marzo de 2000 se adscribió la Oficina de Asuntos Laborales a la antigua Oficina Central de Asesoramiento Laboral y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), hoy conocida como Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA). A tenor con en Boletín Administrativo Núm. 2000-14, la Oficina de Recursos Humanos del Estado

Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), recibe anualmente aportaciones de las corporaciones públicas, con el propósito de ofrecer asesoramiento sobre las relaciones obrero-patronales en el sector público. Esto incluye el ofrecimiento de adiestramientos en el área laboral y de administración de recursos humanos en el sector público.

En principio, la Ley Núm. 184 de 30 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, dispone que a las corporaciones públicas o público privadas no le serán de aplicación las disposiciones de la Ley Núm. 184. No obstante, el referido estatuto dispone que dichas entidades, deberán adoptar reglamentos de personal que incorporen el principio de mérito a la administración de sus recursos humanos, conforme lo dispone la propia Ley Núm. 184. Sobre el particular, nuestro más alto foro judicial, en Piñero González v. AAA, 146 DPR 890 (1998), expresó que el principio de mérito “...tiene como finalidad que sólo las personas más aptas sean las que sirvan al gobierno y que todo empleado sea seleccionado, adiestrado, ascendido y retenido en su empleo en consideración al mérito, sin discrimen por razones de raza, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social, ideas políticas o religiosas... Los empleados de las agencias de Gobierno que funcionan como empresas privadas están excluidos del sistema de personal del Estado, pero éstas deben aprobar reglamentos en los cuales incorporen el principio del mérito.” (Citas omitidas). En atención a lo anterior, se le confirieron a la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado (ORHELA), entre otras, las funciones de:

- Promulgar, modificar, enmendar, derogar o adoptar la normativa de aplicación general al sistema de administración de recursos humanos en el servicio público para que se cumpla eficazmente con el Principio de Mérito.
- Auditar el cumplimiento de dichos reglamentos y aquellas normas o directrices que se promulguen, utilizando los mecanismos que establece esta ley y aquellos que se estimen necesarios.
- Implantar el funcionamiento del Sistema de Administración de Recursos Humanos establecido en esta Ley.
- Implantar un programa integral de capacitación en administración de recursos humanos y relaciones laborales del servicio público. Proveer asesoramiento, ayuda técnica o cualquier otro

Sen
MPA

servicio, seminarios o conferencias para el desarrollo y mantenimiento del Sistema de los Recursos Humanos u otros asuntos relacionados a aquellos organismos públicos, privados o cuasi públicos incluyendo los municipios.

- Facturar por servicios técnicos, de asesoramiento laboral y de recursos humanos, mediación y de adiestramiento, así como por el uso de facilidades, materiales y equipo, que se preste a instrumentalidades, corporaciones públicas o componentes del gobierno que no sean parte del Sistema de Recursos Humanos que se crea en esta ley, y al sector privado cuando es a solicitud de éstas.
- Promover la mediación como mecanismo para solucionar disputas.

Teniendo en cuenta, que los reglamentos de personal que adopten las corporaciones públicas o público privadas tienen que incorporar el principio de mérito a la administración de sus recursos humanos, y que es la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA) la agencia con peritaje en el principio de mérito y en la administración de recursos humanos del servicio público, resulta imprescindible que las corporaciones públicas o público privadas busquen el asesoramiento técnico y utilicen, en primera instancia, las herramientas que la ORHELA provee, como lo son los adiestramientos ofrecidos por la División de Desarrollo del Capital Humano y la mediación ofrecida por el Centro de Mediación.

A
MPA

Mediante la presente legislación se crea un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda, a favor de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), el cual se nutrirá de las aportaciones anuales que las corporaciones públicas realicen por concepto de adiestramientos, asesoramiento y mediación.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1. – Servicios que serán provistos por la Oficina de Recursos Humanos del
- 2 Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA)
- 3 1. Se le ordena a las corporaciones públicas y público privadas que, previo a la
- 4 contratación y utilización de recursos externos, utilicen los servicios de
- 5 asesoramiento laboral y de administración de recursos humanos que ofrece la

1 Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
2 (ORHELA).

3 2. Las corporaciones públicas y público privadas, deberán considerar como primera
4 opción para los adiestramientos de sus recursos humanos, aquellos ofrecidos por la
5 División de Desarrollo del Capital Humano de la ORHELA. Solamente, mediante
6 dispensa expedida por la ORHELA, podrán utilizar otros recursos externos para
7 ofrecer los adiestramientos.

8 3. Los servicios de mediación ofrecidos por el Centro de Mediación de la ORHELA
9 deberán ser utilizados, en primera instancia, para resolver todas aquellas
10 controversias de administración de recursos humanos del personal exento de las
11 disposiciones de la Ley Núm. 130 de Ley Núm. 130, de 8 de mayo de 1945, según
12 enmendada, conocida como Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y que
13 estén relacionadas con las áreas esenciales al principio de mérito.

14 Artículo 2. – Creación de un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda a nombre
15 de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
16 (ORHELA)

17 Se crea un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda a nombre de la Oficina de
18 Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), para
19 sufragar los gastos por concepto de personal, equipo y otros fastos necesarios,
20 tomando en consideración el servicio prestado. Este Fondo Especial se nutrirá en su
21 totalidad de las aportaciones anuales que hagan las corporaciones públicas y público
22 privadas.

23 Artículo 3 - Reglamentación

2
MPA

1 Se establecerá mediante Reglamentación todo lo concerniente a las aportaciones
2 anuales que se realicen a favor del Fondo Especial de la ORHELA. Esta
3 Reglamentación deberá ser adoptada en un término de seis (6) meses a partir de la
4 aprobación de la presente ley.

5 Artículo 4.- Fecha límite para depositar las aportaciones

6 Se ordena a las corporaciones públicas y público privadas a depositar sus aportaciones
7 al Fondo Especial nomás tarde del primero de julio del año fiscal correspondiente.

8 Artículo 5.- Reglamentos y normas aplicables a los desembolsos

9 Los desembolsos de los dineros bajo el Fondo Especial creado en virtud de la presente
10 ley se regirán por los reglamentos y normas aplicables del Departamento de Hacienda.

11 Artículo 6 – Cláusula de Separabilidad

12 Si cualquier palabra o frase, inciso, oración o parte de la presente Ley fuera declarada
13 nula o inconstitucional por un tribunal de jurisdicción competente, tal sentencia o resolución
14 dictada al efecto no invalidará o menoscabará las demás disposiciones de esta Ley.

15 Artículo 7.- Vigencia

16 Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

MPA

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

Informe Conjunto Positivo
sobre el
P. del S. 1483

ORIGINAL

4 de noviembre de 2010

AL SENADO DE PUERTO RICO:

Vuestras Comisiones de Urbanismo e Infraestructura y de Asuntos Municipales del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, tienen el honor de rendir a este Alto Cuerpo su informe en relación al P. del S. 1483, **recomendando su aprobación** con las enmiendas presentadas en el entirillado electrónico que se acompaña.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto del Senado 1483 recomendado por las Comisiones que suscriben persigue enmendar el inciso (c) del Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, a los fines de requerir que en todo contrato de ejecución de obras se establezca que, en caso de incumplimiento, existirá la obligación de la compañía de fianza de responder como garantizadora por la misma luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación; y para otros fines relacionados.

Señala la Exposición de Motivos de la medida que en Puerto Rico existen una serie de requisitos que se les impone a los contratistas de obras con el fin de garantizar las mismas. A estos regularmente se les conoce como "Bid Bond", "Payment Bond" y "Performance Bond", las cuales persiguen garantizar que la obra se va a realizar por la cantidad acordada, que el contratista responda por el pago a los sub-contratistas y suplidores y que la obra se termine. Para ello se utiliza una compañía de fianzas o aseguradora, la cual responderá en caso de incumplimiento.

RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
2010 NOV 24 PM 1:06

MS.

Como es sabido, los municipios requieren las fianzas antes mencionadas. No obstante, ante la gran cantidad de obras que se contratan, se aumenta el riesgo de incumplimiento de contratos y otras razones que repercuten negativamente en los intereses públicos del Gobierno.

Muchos municipios de Puerto Rico se ven en la necesidad de reclamarle a las compañías de seguro para que respondan por las demoras o faltas en la ejecución de la obra. A su vez, el problema se agrava con el hecho de que las aseguradoras dilatan el proceso de responderle económicamente a los municipios afectados. Por tanto, el desembolso de los fondos para responder por la fianza debe ser uno expedito. Más aún en el caso de municipios, ya que las obras afectan a una mayor cantidad de personas directa e indirectamente.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Las Comisiones de Urbanismo e Infraestructura y de Asuntos Municipales del Senado de Puerto Rico realizaron vistas públicas el 25 de mayo y el 6 de julio del año en curso y analizaron los memoriales explicativos sometidos por la Oficina del Comisionado de Seguros, la Federación de Alcaldes de Puerto Rico, la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico, el Departamento de Justicia, el Departamento de Transportación y Obras Públicas, la Asociación de Compañías de Seguros de Puerto Rico, MAPFRE PRAICO Insurance Company, United Surety & Indemnity Company, CNA Surety y la Asociación de Contratistas Generales.



La **Oficina del Comisionado de Seguros** explica que el contrato de fianza se utiliza con regularidad para garantizar las obligaciones de los contratistas en los proyectos de construcción. Su propósito principal es garantizar la terminación de un proyecto y el pago de la mano de obra y de los materiales, entre otras cosas.

El Artículo 4.090 del Código de Seguros de Puerto Rico define el seguro de garantía como un seguro que incluye, entre otras obligaciones, la de “garantizar el cumplimiento de contrato y garantizar y otorgar fianzas, obligaciones y contratos de fianza”. En esencia, el Código de Seguros de Puerto Rico define dicho acuerdo como “el contrato mediante el cual se obliga a otra o a pagarle o a proveerle un beneficio específico o determinable al producirse un suceso incierto previsto en el mismo.”

En cuanto a la naturaleza de los contratos de garantía, los contratos de fianza y los “performance bond”, se ha señalado que éstos se asemejan al contrato de seguros y por tanto,



pueden ser equiparados con éste, por lo que no hay duda de que dichos acuerdos se rigen, también, por el Código de Seguros.

El Artículo 22.040 del Código de Seguros de Puerto Rico establece sobre los contratos de fianza de cumplimiento otorgados por un asegurador que “[t]odo seguro de garantía que garantice el cumplimiento de contratos, sea una fianza civil o criminal[,] o que garantice cualquier tipo de obligación[,] obligará solidariamente al asegurador y su principal, pero sujeto a los términos de prescripción y caducidad”.

Por su parte, el Artículo 22.050 del Código de Seguros dispone que el asegurador de garantía estará obligado a satisfacer la deuda de su principal a requerimientos del acreedor, luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación. Si dentro de dicho término el asegurador no satisface la reclamación por justa causa incurrirá en una violación al Código de Seguros de Puerto Rico. Por tanto, un asegurador tiene noventa (90) días para verificar la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación que surge del contrato de fianza.

Cabe mencionar que el Reglamento de Contratación y Reclamación de las Fianzas y Seguros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Reglamento Núm. 29) de 16 de octubre de 2001 dispone que son de aplicación los términos prescritos en el Código de Seguros de Puerto Rico para el ajuste y resolución de reclamaciones.

Considera la Oficina del Comisionado de Seguros de Puerto Rico que el término de noventa (90) días para que el asegurador tramite la reclamación que surge del contrato de fianza, debe acogerse en la Ley de Municipios Autónomos, de manera que no existan leyes en conflicto sobre un mismo asunto. Por tanto, sugieren se enmiende la pieza legislativa para esos fines. Las Comisiones suscribientes acogieron dicha recomendación, la cual se desprende del Entirillado Electrónico que se acompaña.

La **Federación de Alcaldes de Puerto Rico** endosa la aprobación del P. del S. 1483. Explica que las garantías se activan cuando el dueño de la obra declara en incumplimiento al contratista y así lo informa tanto al contratista como a la aseguradora. No obstante, las fianzas tienen ciertas cláusulas y condiciones que hacen que se dilate el procedimiento para hacer efectivo el reclamo, ya que le impone al dueño de la obra determinados requerimientos que provocan atraso para obtener el resultado deseado.

Por su parte, la **Asociación de Alcaldes de Puerto Rico** coincide con el objetivo del P. del S. 1483 toda vez que va dirigido a proteger los fondos públicos. Sugieren que se aclare que el requisito de la fianza no es aplicable a todas las contrataciones de obras públicas, debido a que en algunos casos por el monto o su naturaleza no sería costo efectivo para el propio municipio exigir este requisito.

El **Departamento de Justicia** favorece la aprobación del P. del S. 1483. Explica que el contrato de fianza se caracteriza por ser uno accesorio, de garantía, y cuya existencia depende de que exista una obligación principal, por lo que una vez se extingue la obligación principal, la fianza termina. La fianza no se presume, debe ser expresa y no puede extenderse a más de lo contenido en ella. Como es sabido, en caso de incumplimiento del principal obligado, el fiador viene obligado a satisfacer la deuda de su fiado aún cuando no haya principal pagador desde el momento en que el fiado deje de cumplir lo convenido.

La Ley Núm. 388 de 9 de mayo de 1951, según enmendada, conocida como Ley de Contratos de Obra Pública requiere que todo contratista a quien se adjudique un contrato para realizar una obra pública preste una fianza a favor del Gobierno. Ello para garantizar el pago a los obreros y el pago a suplidores de materiales. Por otra parte, el Artículo 425 del Código Político también exige a todo contratista que preste fianza suficiente para responder por el cumplimiento de sus obligaciones.

En cuanto a la realización de obras públicas municipales, señala que la Ley de Municipios Autónomos establece los supuestos de validez de los contratos entre un Municipio y un comerciante o contratista. Por tanto, la validez de este tipo de contrato está determinada por lo requerido en la Ley y de forma supletoria por la teoría general de obligaciones y contratos.

Señala el Departamento que el Artículo 8.016 de la Ley de Municipios Autónomos sujeta la validez de los contratos de realización de obras públicas a que se haga entrega de la fianza prestada para garantizar el pago de jornales y materiales que se utilizan en la obra. No obstante, la legislación no establece un límite de tiempo para que se haga efectivo el cobro de la fianza requerida. Por tanto, si lo que se persigue evitar es que se paraliquen las obras, es determinante que la fianza se cobre lo más cerca posible de la fecha en que se acredita el incumplimiento del principalmente obligado.

Advierte el Departamento que la medida omite mencionar o especificar la fecha o evento a partir del cual comenzará a decursar el término dispuesto. En ese sentido, la medida fue

enmendada por las Comisiones para disponer que el término comenzará a transcurrir una vez el municipio notifique a la compañía de fianza el incumplimiento.

El **Departamento de Transportación y Obras Públicas** señala que el incumplimiento de contrato por parte de la compañía constructora lleva al dueño de la obra (agencia o municipio) a declararla como “default” para tener la opción de reclamar a la empresa fiadora que termine el proyecto o pague el monto estipulado en el contrato de fianza. Lo antes mencionado implica una demora en los trabajos, lo que conduce a otros problemas, tales como: la no disponibilidad de la obra, dificultades a causa de las medidas de seguridad establecidas durante la construcción, aumento en los costos de materiales, deterioro de los materiales, entre otros.

El Departamento menciona que la Ley Núm. 388, antes citada, requiere que todo contratista a quien se le adjudique un contrato para la construcción, reconstrucción, ampliación, alteración o preparación de una obra pública preste una fianza de pago a favor del Gobierno, la cual será obligatoria y efectiva a partir de la fecha en que se formalice el contrato. La legislación no establece un término para que el fiador responda, lo que hace imperativo que se establezca un plazo máximo durante el cual la aseguradora deberá responder a la agencia o municipio contratante.

Por otro lado, la **Asociación de Compañías de Seguros de Puerto Rico** no favorece la aprobación de la medida que nos ocupa. Destaca la Asociación que debido a los problemas por los que atraviesa la industria de la construcción los contratistas de la obra pierden su liquidez y la habilidad para hacer sus pagos a los proveedores.

El asegurador, una vez notificado por el dueño de la obra del incumplimiento del contratista, tiene la obligación de verificar la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación en un término de noventa (90) días.

En un proceso de una reclamación contra una fianza, en la parte de ejecución, el asegurador tiene varias opciones, a saber: 1) financiar al contratista que ha perdido liquidez para que pueda finalizar la obra, 2) llevar a cabo lo que es conocido como un “tender agreement” lo cual conlleva reemplazar al principal por otro contratista, 3) hacer un “takeover agreement” lo que conlleva reemplazar al principal por otro contratista, pero no le permite a la fiadora desligarse del proyecto y conlleva que la fiadora le facture al dueño de la obra y que ésta, a su vez, le pague al contratista que va a terminar la obra, 4) pagar la penalidad de la fianza y no

ms,

actuar, y 5) declinar la reclamación por alguna defensa que pueda tener la fiadora. Cada una de la opciones fue explicada brevemente en su ponencia.

Aclara la Asociación que el contrato de fianza no es un seguro, aún cuando las compañías de seguro están autorizadas a prestarlo como un contrato de garantía. La fianza es una obligación accesoria y subsidiaria que depende de la existencia de una obligación principal y la misma no es exigible hasta que se cumpla la condición o se realice el hecho futuro e incierto de incumplimiento por parte del principal. Por otro lado, la naturaleza del contrato de seguros es diferente, toda vez que en éste el asegurador asume todo el riesgo, mientras que bajo el contrato de fianza la teoría básica presupone que el fiador no asume gran riesgo. En un contrato de seguros las primas cobradas son una función del riesgo envuelto, mientras que en el contrato de fianza las primas recibidas son meramente cargos por servicios.

La Asociación advierte que la medida no indica desde cuando comenzará a transcurrir el término dispuesto, lo que hace vaga la disposición legislativa. Como se mencionara anteriormente, este particular fue atendido debidamente. También, señala que el Código Civil establece defensas que le aprovechan al asegurador en caso de incumplimiento de alguna de las otras partes, en la relación contractual, por lo que no debería incluirse todo tipo de incumplimiento. Es de preocupación para la entidad que se coarten los derechos de las aseguradoras que ofrecen fianzas, ya que se aumentaría el riesgo de las mismas y desaparecería el incentivo que tienen para afianzar las obras públicas.

Por último, la Asociación exhorta a indagar sobre las razones que provocan la paralización de los proyectos públicos, las cuales a su entender no son atribuibles a las aseguradoras que prestan la fianza.

MAPFRE PRAICO Insurance Company, entidad que en su línea de negocio suscribe fianzas, informó a las Comisiones que actualmente no tienen ante su consideración ninguna evaluación sobre incumplimiento “default” en proyectos de obra pública. Durante los últimos diecinueve años sólo ha tenido que responder a entidades gubernamentales conforme a los términos de fianzas suscritas para proyectos públicos en cinco ocasiones. Según MAPFRE las reclamaciones fueron investigadas, ajustadas y resueltas en un término no mayor de seis meses, luego de haber recibido toda la información necesaria por parte de la entidad gubernamental.

Advierte la aseguradora que la legislación vigente provee varias causas de extinción del contrato de fianza y defensas que liberan a la compañía fiadora de responder como fiadora.

Cuando no se cumplen las condiciones del contrato de fianza o se incumplen otros requisitos tales como el de notificación, entre otros, los tribunales han resuelto que en la medida que las actuaciones afectan los derechos del fiador, éste queda relevado de sus obligaciones. Por tanto es esencial determinar de quién es la responsabilidad del incumplimiento y dilucidar las controversias que surjan. Entiende la aseguradora que el término provisto en la pieza legislativa no permitirá llevar a cabo el proceso antes mencionado y que la pieza legislativa pretende imponer el desembolso de fondos por parte de la fiadora sin tomar en consideración quién es responsable por el incumplimiento, entre otros asuntos de interés.

Ante tal señalamiento, es importante indicar que la medida fue enmendada para precisar y dejar claro que la compañía garantizadora responderá luego de verificar la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación, reconociendo que en ciertos casos establecidos por ley y jurisprudencia la fiadora puede liberarse de responder. Por otro lado, advierte que no se especifica desde cuándo comienza a transcurrir el término dispuesto, lo que fue atendido por las Comisiones suscribientes.



Aclara la entidad que la fianza no es un contrato de seguros. Entre las diferencias existentes entre ambos se destacan: 1) en el contrato de fianza intervienen tres partes (fiador, beneficiario, principal), mientras que en el de seguro sólo intervienen dos (aseguradora y asegurado); 2) en el contrato de seguros el asegurador asume todo el riesgo, mientras que bajo el contrato de fianza la teoría básica presupone que el fiador no asume gran riesgo; y 3) bajo un contrato de seguros las primas cobradas son una función del riesgo envuelto, mientras que en el contrato de fianzas las primas recibidas son meramente cargos por servicios.

Finalmente, destaca la aseguradora que la situación de falta de liquidez en determinadas agencias, municipios o instrumentalidades, precipita en muchas ocasiones los eventos de incumplimiento y la falta de continuidad en las obras, lo que no es atribuible a las compañías fiadoras.

United Surety & Indemnity Company indica es la entidad que emite anualmente el mayor volumen de seguros de garantía en Puerto Rico. En su memorial explicativo mencionan que la fiadora tiene el derecho a oponer frente a reclamaciones, tanto bajo la fianza de ejecución como bajo la fianza de pago, todas las defensas del principal de la fianza, o sea el contratista. Además, la fiadora tiene el derecho a presentar sus defensas propias y/o personalísimas.



Al igual que la Oficina del Comisionado de Seguros trae a la consideración de las Comisiones suscribientes que el Código de Seguros de Puerto Rico reglamenta el término dentro del cual se tiene que resolver una reclamación bajo un seguro de garantía, a saber, luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación. Dicho plazo es menor al originalmente propuesto en el P. del S. 1483.

Advierte United que imponer a la fiadora la obligación de responder dentro de determinado término las privaría de su propiedad sin la oportunidad a un debido proceso de ley y menoscabarían obligaciones contractuales. No obstante, como se mencionara anteriormente, la pieza legislativa no tiene la intención de imponer a la fiadora la obligación de responder cuando tal obligación no exista, ya sea por alguna causa de extinción o defensa. La medida fue enmendada para precisar este particular.

Por otro lado, destaca, al igual que la Asociación de Compañías de Seguro de Puerto Rico, que la fiadora tiene varias opciones para descargar sus obligaciones, por lo que el desembolso de fondos no es la única alternativa. Entre estas alternativas se encuentra que la fiadora asuma el contrato de construcción y complete la obra.

AR Según United, en la mayoría de los casos la dilación en completar una obra, en la que el contratista ha incumplido con el contrato de construcción, no es de la fiadora, sino del propio municipio o del Gobierno que se demoran en declarar al contratista en incumplimiento.

Por su parte, **CNA Surety**, menciona las desventajas o perjuicios que puede ocasionar imponer un término a las fiadoras para emitir pagos por el mero requerimiento del municipio y seguido detalla las otras opciones que tiene la fiadora para responder cuando se ha declarado debidamente en incumplimiento a un contratista. También, destaca las defensas que la liberan de responder por la obra. Para CNA Surety, es importante que la fiadora mantenga el poder decisional de seleccionar el método para resolver el incumplimiento.

CNA Surety presenta objeción en cuanto a limitar el tiempo para que la fiadora responda, toda vez que en la consideración de una reclamación entran en juego muchos factores que se deben tomar en cuenta durante la investigación. Por otro lado, no salvaguardar los derechos de la fiadora, tendría el efecto de que las compañías se retiren del negocio de las fianzas.

No obstante, la entidad expresa concurrir con la sugerencia del Comisionado de Seguros de Puerto Rico de que la reclamación sea líquida y exigible, aunque prefieren que el término sea

MS

de seis (6) meses y no de noventa (90) días como actualmente dispone el Código de Seguros de Puerto Rico.

Por último, la **Asociación de Contratistas Generales** destaca que hay varios factores que pueden causar el incumplimiento de un contratista, a saber: falta de confirmación de fondos; tardanza del dueño de la obra en proveer documentación; dilación en las inspecciones para aprobar las certificaciones y órdenes de cambio; pago tardío de las certificaciones y constantes cambios en la inspección contratada por el dueño de la obra, entre otras. Por tal razón, para la Asociación es fundamental que el dueño de la obra no esté en incumplimiento de contrato para poder reclamar. Una declaración de incumplimiento no necesariamente obliga a la fiadora a pagar el reclamante, pero si obliga a la fiadora a iniciar una investigación para determinar si la fianza se activa. Por tanto, no debe obligarse a la fiadora a pagar por el simple hecho de que el municipio haya declarado un "default".

Cabe recalcar que la pieza legislativa fue enmendada para precisar que la garantizadora responderá luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación, lo que salvaguarda sus derechos y mantiene la posibilidad de liberarse de la reclamación. Dicha enmienda atempera la medida al término provisto en el Código de Seguros de Puerto Rico.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, luego de evaluada cautelosamente la medida por las Comisiones, se determina que la misma no tiene ningún impacto fiscal municipal.

IMPACTO FISCAL ESTATAL

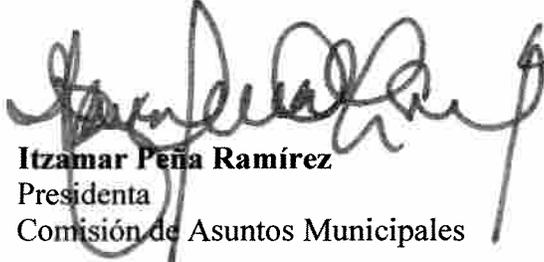
En cumplimiento con el Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006, según enmendada, conocida como Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, luego de evaluada cautelosamente la medida, concluimos que la misma no tendrá un impacto negativo al erario público.

CONCLUSIÓN

Por las razones antes expuestas, las Comisiones de Urbanismo e Infraestructura y de Asuntos Municipales del Senado de Puerto Rico **recomiendan** la aprobación del P. del S. 1483, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

Respetuosamente sometido,


Lawrence Seilhamer Rodríguez
Presidente
Comisión de Urbanismo e Infraestructura


Itzamar Peña Ramírez
Presidenta
Comisión de Asuntos Municipales

ENTIRILLADO ELECTRONICO

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta}. Asamblea
Legislativa

3^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1483

5 de abril de 2010

Presentado por el señor *Seilhamer Rodríguez*

Referido a las Comisiones de Urbanismo e Infraestructura; y de Asuntos Municipales

LEY

Para enmendar el inciso (c) del Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, a los fines de requerir que en todo contrato de ejecución de obras se establezca que, en caso de incumplimiento, existirá la obligación de la compañía de fianza o garantizadora de responder como ~~garantizadora~~ tal por la misma en un término no mayor de seis (6) meses; luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación; y para otros fines relacionados.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Sabido es que en Puerto Rico existen una serie de requisitos que se les impone a los contratistas de obras para garantizar las mismas. Regularmente se les conoce como “Bid Bond”, “Payment Bond” y “Performance Bond”. Dichas fianzas persiguen garantizar que la obra se va a realizar por la cantidad acordada; que el contratista responda por el pago a los sub-contratistas y suplidores y que la obra se termine. Para ello se utiliza una compañía de fianzas o aseguradora, la cual responderá en caso de incumplimiento.

En el caso de los municipios, se requieren las fianzas antes mencionadas. No obstante, ante la gran cantidad de obras que se contratan, aumenta el riesgo de incumplimiento de contratos y otras razones que repercuten negativamente en los intereses públicos del gobierno.

En particular, existe una gran cantidad de ~~reclamaciones~~ situaciones en las que municipios de Puerto Rico se ven en la necesidad de reclamarle a las compañías de seguro para que respondan por las demoras o faltas en la ejecución de la obra. A su vez, el problema se agrava con el hecho de que las aseguradoras dilatan el proceso de responderle económicamente a los municipios afectados.

Somos del criterio de que el desembolso de los fondos para responder por la fianza debe ser uno expedito. ~~Sobre todo~~ Más aún en el caso de municipios, ya que las obras afectan a una mayor cantidad de personas directa e indirectamente.

Ante tales circunstancias, entendemos prudente y necesario enmendar la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, ~~mejor~~ conocida como Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico, a los fines de requerir que las compañías ~~que~~ encargadas de las fianzas garantizadoras de ejecución de obras ~~deban responderle~~ respondan a los municipios afectados ~~en un plazo de seis (6) meses.~~ luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y exigibilidad de la reclamación.

Con esta Ley, se garantiza que ni el gobierno municipal ni la ciudadanía se vean afectados por obras inconclusas.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Se enmienda el inciso (c) del Artículo 8.016 de la Ley Núm. 81 de 30 de
2 agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como Ley de Municipios Autónomos de
3 Puerto Rico, para que lea como sigue:

4 “Artículo 8.016- Contratos

5 El municipio podrá contratar los servicios profesionales, técnicos y consultivos que
6 sean necesarios para llevar a cabo las actividades, programas y operaciones municipales o
7 para cumplir con cualquier fin público autorizado por este subtítulo o por cualquier otro
8 estatuto aplicable. No obstante, todo contrato que se ejecute o suscriba en contravención a lo
9 dispuesto en esta sección será nulo y sin efecto, y los fondos públicos invertidos en su

1 administración o ejecución serán recobrados a nombre del municipio mediante la acción
2 incoada a tal propósito.

3 El municipio no podrá otorgar contrato alguno en el que cualquiera de sus legisladores
4 municipales, funcionarios o empleados tenga, directa o indirectamente, un interés pecuniario,
5 a menos que lo autorice el Gobernador de Puerto Rico, previa recomendación del Secretario
6 de Justicia y del Comisionado.

7 Igualmente, ningún legislador, funcionario o empleado municipal prestará dinero o
8 tomará dinero a préstamo, ni aceptará donativos o regalos de ningún contratista que esté
9 proveyendo servicios o suministros al municipio.

10 Asimismo, será nulo todo contrato que se ejecute o suscriba en contravención a las
11 disposiciones especiales siguientes:

12 (a)...

13 (b)...

14 (c) Los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas no se suscribirán hasta
15 tanto:

16 (1) El contratista evidencie ante el municipio el pago de la póliza correspondiente del
17 Fondo del Seguro del Estado y de la correspondiente patente municipal;

18 (2) haga entrega de la fianza prestada para garantizar el pago de jornales y materiales
19 que se utilicen en la obra, y

20 (3) entregue o deposite cualquier otra garantía que le sea requerida por la Junta de
21 Subastas.

22 Todo contrato de construcción de obra o de mejora pública municipal proveerá para la
23 retención de un diez por ciento (10%) de cada pago parcial hasta que termine la obra y ésta

1 sea inspeccionada y aceptada por el municipio y hasta tanto el contratista evidencie que ha
 2 sido relevado de toda obligación como patrono. Disponiéndose, que el municipio podrá
 3 desembolsar parte del diez por ciento (10%) retenido cuando la obra esté sustancialmente
 4 terminada o mediante fases en el proyecto de construcción o de mejora pública.

5 *Será requisito de todo contrato de ejecución de obras que se establezca que, en caso*
 6 *de incumplimiento, existirá la obligación de la compañía de fianza o garantizadora de*
 7 *responder como garantizadora tal por la misma en un término no mayor de seis (6) meses.*
 8 *luego de verificar dentro de un término de noventa (90) días la existencia, liquidez y*
 9 *exigibilidad de la reclamación. Dicho término comenzará a transcurrir una vez el municipio*
 10 *notifique a la compañía de fianza o garantizadora el incumplimiento. De igual forma, toda*
 11 *fianza o garantía prestada ante el Municipio deberá contener una acreditación de que la*
 12 *compañía ~~aseguradora o~~ de fianza o garantizadora se compromete a realizar el desembolso*
 13 *de fondos proveer una alternativa viable para continuar la obra de activarse la misma, en un*
 14 *dentro del mismo término no mayor al dispuesto en este párrafo.*

15 Los municipios mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen,
 16 incluyendo las enmiendas a los mismos y enviarán copia de éstos y de las escrituras de
 17 adquisición y disposición de bienes a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, conforme la
 18 Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada y su reglamento.”

19 Artículo 2.- Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

Original

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16ta. Asamblea
Legislativa

4ta. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

INFORME POSITIVO
sobre el
P. del S. 1701

10 NOV -11 PM 1:21
SEPARACION
SENADO DE
PUERTO RICO
RECIBIDO
AP

4 de noviembre de 2010

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Urbanismo e Infraestructura del Senado de Puerto Rico, previo estudio e investigación en torno al Proyecto del Senado 1701, recomienda a este Honorable Cuerpo Legislativo, su **aprobación** con las enmiendas en el entirillado electrónico.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto del Senado 1701 pretende enmendar la Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, según enmendada, a los fines de establecer que, del poseedor de un certificado de licencia de conducir solicitarlo, dicho certificado contendrá su tipo de sangre, si tiene pérdida de la capacidad auditiva y el grado de la misma y si es o no donante de órganos anatómicos o tejidos, de acuerdo con las leyes aplicables.

Se desprende de la exposición de motivos que según el Censo del 2000, en Puerto Rico había alrededor de 150,000 personas con discapacidad auditiva, estimándose que esa cifra

MS

aumente a 189,000 personas en el 2010. En casos donde ocurren emergencias médicas las personas con impedimentos auditivos se les hace difícil o imposible comunicarle su condición al personal médico, resultando muchas veces en que se le brinde el tratamiento médico equivocado al conductor. Esto amerita que se le otorgue a la comunidad sorda las herramientas que ayuden a las autoridades y al personal médico a identificar su condición para atenderlos adecuadamente.

Mediante la inclusión del tipo de sangre del conductor, si tienen pérdida de la capacidad auditiva y el grado de la misma y si es donante de órganos anatómicos o tejidos, se le facilita y amplían a esta población la posibilidad de comunicar esta información fundamental al personal médico. Esta información se incluirá en dichos documentos sólo a petición de la parte interesada, con el propósito de salvaguardar el derecho a intimidad de los ciudadanos. Lo que se persigue con esta enmienda es brindar una medida de protección a las personas con discapacidad auditiva sin violentar derechos constitucionales.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Atendiendo su responsabilidad y deber ministerial en el estudio y evaluación de toda pieza legislativa sometida ante su consideración, la Comisión de Urbanismo e Infraestructura del Senado de Puerto Rico realizó una Vista Pública el 20 de octubre de 2010, a la cual comparecieron:

- Lcdo. Rafael Cabrera, Asesor Legal en representación del Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP)
- la Lcda. Vivian Catalá, Asesora Legal y la Lcda. Perla Rivera, Asesora Legal, ambas en representación del Departamento de Justicia
- el Lcdo. Marco A. Martínez, Asesor Legal en representación del Departamento de Salud

De igual forma la Comisión de Urbanismo e Infraestructura contó con el Memorial Explicativo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP).

MMS

1. Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP)

El Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP) expresó favorecer la aprobación del Proyecto del Senado 1701. Señala el DTOP que el Artículo 3.12 de la Ley Núm. 22, *supra*, dispone que el Secretario podrá expedir licencias de aprendizaje y de conducir a cualquier persona que tenga una incapacidad parcial, siempre y cuando tal incapacidad pueda ser subsanada mediante el uso de equipos de asistencia tecnológica en el vehículo de motor o mediante limitaciones sobre el tipo de vehículo que tal persona deba conducir, lugares por donde puede conducirlo, así como cualquier otra limitación o condición que estimare necesaria por razones de seguridad pública, todo lo cual se hará constar en la licencia que le fuere expedida.

El Reglamento Núm. 6280 del 2 de enero de 2001 del DTOP expresa en el Artículo X, en cuanto a las limitaciones de audición que “[e]n los casos de personas con sordera se les podrá expedir una licencia para conducir vehículos de motor, siempre y cuando el vehículo a conducir esté provisto de espejos retrovisores que permitan visión completa hacia los lados y hacia atrás, lo cual será verificado por el educador examinador del área de examen práctico al momento de comenzar la prueba”. Sin embargo, el certificado de licencia de conducir no contiene información sobre la condición de pérdida auditiva, a pesar de contener información sobre otras limitaciones, como el uso de lentes o espejuelos. El DTOP sugirió como una opción viable el implantar que en el área de restricciones del certificado de licencia de conducir se incluya la información sobre la condición de pérdida auditiva.

2. Departamento de Justicia

Señala el Departamento de Justicia que deben realizarse cambios en el lenguaje del título de la medida, ya que establece que será requisito el que la licencia de conducir refleje la información sobre si es o no donante de órganos y tejidos, tipo de sangre y defectos auditivos, de tenerlos, pero la intención del legislador proponente es que se ofrezca esta información de manera voluntaria. Entiende, además, el Departamento de Justicia que la Ley actualmente contempla que la información sobre si es o no donante de órganos y tejidos anatómicos, además del tipo de sangre, pueda estar contenida en la licencia de conducir de forma voluntaria. Lo que si se añade es que se pueda incluir en la licencia de conducir, de forma voluntaria, información sobre la pérdida de audición y el grado de la misma.

Manifiesta el Departamento de Justicia no tener objeción a la aprobación del Proyecto del Senado 1701 para que se incluya voluntariamente dicha información. Sugiere el Departamento que se enmiende el título de la medida para que refleje la intención real del legislador, que es que se incluya la información voluntariamente y no como requisito. Dicha enmienda fue incorporada en el entirillado electrónico que acompaña este informe

3. Departamento de Salud

Habiendo evaluado y considerado el Proyecto del Senado 1701, el Departamento de Salud presentó sus comentarios correspondientes a la medida. Nos expresan en su memorial explicativo que concurren con la intención legislativa de la medida, al reconocerse que las personas con discapacidades auditivas necesitan y dependen de herramientas que permitan a las autoridades y personal médico identificar su condición, con el fin de que puedan brindar la respuesta médica adecuada.

Señalan además que el Cuerpo de Emergencias Médicas, adscrito al Departamento de Salud, tiene como misión el proveer cuidado médico pre-hospitalario y de transporte de emergencia, mediante la aplicación de recursos tecnológicos de telecomunicaciones y de información, para atender rápida y eficazmente las emergencias. Por esta razón es que como política de salud pública, el Departamento favorece cualquier medida que tenga como propósito promover acceso a los servicios de salud para todo el pueblo. Reconocen, además, que con las enmiendas propuestas en esta medida, se salvarían muchas vidas ya que el personal médico y de emergencia tendrá a su disposición la información concerniente a la discapacidad auditiva del ciudadano a la hora de socorrerle. Por todas estas razones el Departamento de Salud endosa el Proyecto del Senado 1701.

4. Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP)

En su memorial explicativo la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) indicó que después de haber analizado el P. del S. 1701, entienden que el mismo no dispone de asignaciones presupuestarias ni asuntos de naturaleza gerencial o tecnológica que corresponda al área de competencia de dicha entidad gubernamental. De igual forma la OGP recomendó auscultar la opinión del Departamento de Transportación y Obras Públicas

IMPACTO FISCAL ESTATAL

En cumplimiento con el Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006, según enmendada, conocida como “Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, la Comisión de Urbanismo e Infraestructura del Senado de Puerto Rico y la Oficina de Gerencia y Presupuesto han determinado que este proyecto no tiene impacto fiscal en el actual Presupuesto General de Gastos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como: “Ley de Municipios Autónomos”, luego de evaluada cautelosamente la medida por esta Comisión, se determina que la misma no tiene ningún impacto fiscal municipal.

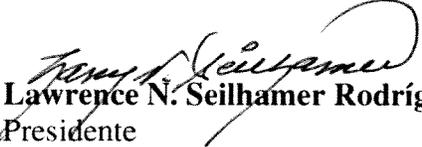
CONCLUSIÓN

Reconocemos la necesidad que impera en Puerto Rico, de dotar a la comunidad con discapacidad auditiva de las herramientas necesarias para poder salvaguardar su vida y seguridad. El Proyecto del Senado 1701 provee una solución para que, en la eventualidad de un accidente, el personal médico y de primeros auxilios pueda identificar con facilidad a una persona con impedimentos auditivos, y así asegurar que se brinde la ayuda adecuada a dichos pacientes. Según datos del Censo, para el año 2000 en Puerto Rico había cerca de 150,000 personas con discapacidad auditiva, cifra la cual se espera aumente a 189,000 en el 2010. Como ha señalado el Departamento de Salud en su memorial explicativo, esta medida tiene el efecto de promover el acceso a los servicios de salud para las personas con impedimentos auditivos.

M.S.

Por las razones antes expuestas, la Comisión de Urbanismo e Infraestructura del Senado de Puerto Rico **recomienda la aprobación** del Proyecto del Senado 1701 con las enmiendas presentadas en el entrillado electrónico que se acompaña.

Respetuosamente sometido,


Lawrence N. Seilhamer Rodríguez
Presidente
Comisión de Urbanismo e Infraestructura

(ENTIRILLADO ELECTRÓNICO)

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1701

11 de agosto de 2010

Presentado por el señor *Rivera Schatz*

Referido a la Comisión de Urbanismo e Infraestructura

LEY

Para enmendar el Artículo 3.13 de la Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, según enmendada, a los fines de establecer ~~como requisito~~ que en caso que el poseedor de un certificado de licencia de conducir lo solicite, dicho certificado contenga ~~contendrá su~~ el tipo de sangre ~~del poseedor~~, si tiene pérdida de la capacidad auditiva y el grado de la misma y si es o no donante de órganos anatómicos o tejidos, de acuerdo con las leyes aplicables.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La comunidad oyente sabe, conoce y depende de servicios como el 911 para que atienda sus emergencias 24 horas al día, 7 días a la semana. Todos saben que alzando el teléfono y marcando ese número, la ayuda está en camino. Sin embargo, qué sucede cuando no puedes comunicarte por teléfono para solicitar esta ayuda.

Según el Censo del 2000, en Puerto Rico había cerca de 150,000 personas con discapacidad auditiva entre las personas contadas con algún impedimento físico. Se estima que para el próximo censo del año 2010 la cifra aumente a una cantidad aproximadamente de 189,000 personas sordas en Puerto Rico.

Aunque existen entidades y servicios dedicados ~~unicamente~~ únicamente a darle apoyo a la comunidad sorda puertorriqueña, la misma enfrenta un sinnúmero de inconvenientes diariamente.

Una situación bien preocupante ocurre en los casos de emergencias médicas, donde la persona con impedimentos auditivos no puede comunicar su condición y el personal médico no tiene conocimiento ni manera de identificar la misma. En muchas ocasiones por el impedimento auditivo del cual padece la persona, se le priva de la ayuda de emergencia adecuada o se le aplica el tratamiento médico equivocado. La falta de un intercambio de información apropiado entre un profesional de la salud y una persona con discapacidad auditiva, representa un problema serio para ambas partes.

La comunidad sorda necesita de herramientas que ayuden a las autoridades y al personal médico a identificar su condición para atenderlos adecuadamente. Incorporando un renglón en el certificado de licencia de conducir que disponga si una persona padece de la pérdida de la capacidad auditiva no sólo resultaría muy útil para las personas sordas si no que facilitaría para efectos de comunicación cuando un sordo se halle en peligro en la vía pública, domiciliaria o de otra índole.

Ahora bien, el Departamento de Transportación y Obras Públicas del Gobierno de Puerto Rico, mediante la Directoría de Servicios al Conductor, asume el cargo de expedir certificados de licencia de aprendizaje, certificados de ~~licencia~~ licencia para conducir vehículos de motor, identificaciones de menores y tarjetas de identificación para personas que tengan dieciocho (18) años de edad o más, y que no posean una licencia de conducir vehículos de motor, entre otras facultades.

El contenido básico de estos certificados, ~~específicamente~~ específicamente los certificados de licencia de conducir, consiste del nombre y demás datos descriptivos de la persona a quien se le expide, una fotografía de busto, número de identificación de la licencia, tipo de licencia concedida, restricciones aplicables si alguna, y fechas de expedición y expiración de la misma. Además de la referida información, el Secretario incluirá en el certificado de licencia de conducir aquella información que a su juicio estime pertinente, incluyendo, como mínimo, el tipo de sangre del poseedor y si es o no donante de órganos anatómicos o tejidos, de acuerdo con las leyes aplicables.

Aunque actualmente existen numerosas leyes y recursos con el propósito de establecer derechos y responsabilidades hacia las personas con discapacidad auditiva, esta Asamblea Legislativa entiende que es indispensable, satisfacer la necesidad de proveer un método de identificación que ilustre la condición particular de la cual éstos padecen. Sentimos la

responsabilidad legal de ~~presentar medidas como esta, que propicien~~ propiciar equidad en los servicios de salud, promoción de estilos de vida saludable y atención médica adecuada, sobre todo considerando que la población con discapacidad auditiva ha sido una de las más olvidadas en ~~Puerto~~ Puerto Rico, tal vez por el hecho de que su condición no sea algo visible.

Esta ~~pieza legislativa se obliga,~~ Ley permitirá tener un sistema de identificación accesible a las personas con discapacidad auditiva a través de la licencia de conducir, ~~indicar~~ conocer el tipo de sangre del poseedor y si es o no donante de órganos anatómicos o tejidos. La misma será otorgada a petición de la parte interesada, imponiéndole un carácter voluntario que salvaguarda el derecho a la intimidad a las personas, algo que resulta esencial en este tipo de medidas.

Mas aún, es preciso indicar que ~~la medida propuesta le puede brindar~~ esta Ley le brinda ciertos beneficios a al personal de emergencias médicas e instituciones médicas ~~del país de~~ Puerto Rico. Dicha iniciativa, además de beneficiar a la población con discapacidad auditiva, sirve para capacitar a los profesionales de la salud de manera que éstos, adquieran las destrezas necesarias para proveer los servicios básicos que normalmente se les aplican al resto de la sociedad. La implementación de esta práctica tiene como principio el que la población con discapacidad auditiva no se encuentre desamparada de todas las comunicaciones vitales, ya que es de suma prioridad, cuando se halle sólo, en la vía pública, domiciliaria o laboral.

Esta Asamblea Legislativa comprometida y consciente de que la salud y los derechos de las personas con impedimentos auditivos es un asunto de interés apremiante para el Estado, tiene la responsabilidad de proveer alternativas que fomenten la implementación de la política pública aquí señalada de manera que garanticen la seguridad y bienestar de esta población.

En atención a lo antes expuesto, esta Asamblea Legislativa entiende necesario proveerle a las personas con impedimentos auditivos un método de identificación dirigido a preservar la salud y los derechos de los mismos.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.- Se enmienda el artículo 3.13 de la Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, según
- 2 enmendada, para que lea como sigue:
- 3 “Artículo 3.13. Certificados de licencia de conducir

1 A toda persona que se autorice a conducir un vehículo de motor, el Secretario le expedirá
2 un certificado donde conste el hecho de tal autorización. El certificado contendrá, en español
3 e inglés el nombre y demás datos descriptivos de la persona a quien se le expida, una
4 fotografía de busto, número de identificación de la licencia que haya designado el Secretario
5 mediante reglamento, tipo de licencia concedida, restricciones aplicables si alguna, y fechas
6 de expedición y expiración de la misma. El número de identificación se conservará a través
7 de todas las renovaciones que se hagan, siempre que se autorice dicha renovación de acuerdo
8 con las disposiciones del Artículo 3.14 de esta Ley.

9 Además de la referida información, del poseedor del certificado de licencia de conducir
10 **[solicitado] solicitarlo, éste el secretario [el Secretario incluirá en] incluirá [aquella**
11 **información que a su juicio estime pertinente, incluyendo, como mínimo,]** el tipo de
12 sangre del poseedor, *si tiene pérdida de la capacidad auditiva y el grado de la misma* y si es
13 o no donante de órganos anatómicos o tejidos, de acuerdo con las leyes aplicables. *Inclusive,*
14 *el Secretario podrá incluir aquella otra información que a su juicio estime pertinente.*

15 El Secretario incluirá en el certificado de licencia de conducir un distintivo que identifique
16 a un conductor como conductor seguro (safe driver). Se considerará conductor seguro a todo
17 aquel conductor que durante el período de vigencia anterior a la renovación de su licencia de
18 conducir, no haya provocado algún choque de vehículos de motor y a su vez no haya
19 cometido ninguna infracción a esta Ley. El Secretario podrá establecer mediante reglamento
20 los requisitos que estime necesarios a las personas que se dediquen a cumplimentar las
21 certificaciones medicas antes mencionadas.

W.B.

1 El Secretario establecerá mediante reglamento las características físicas del certificado de
2 licencia de conducir, así como cualquier otra utilidad que él estime conveniente para la
3 misma.

4 Toda persona a quien se le haya expedido un certificado de acuerdo con lo dispuesto en
5 este Artículo deberá portarlo consigo mientras maneje un vehículo de motor por las vías
6 públicas. Cuando dicho certificado se perdiere o fuere hurtado o destruido, la persona a quien
7 le hubiere sido expedido podrá solicitar un duplicado del mismo luego de exponer en
8 declaración jurada al efecto las circunstancias de la pérdida, hurto o destrucción. El Secretario
9 podrá expedirle un duplicado, si dicha declaración fuere de su aceptación. ”

10 Artículo 2.- El Secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas adoptará
11 las normas y procedimientos que estime necesarias para cumplir con el propósito de esta Ley.

12 Artículo 3.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

Handwritten mark

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta.} Asamblea
Legislativa

4^{ta.} Sesión
Ordinaria

SECRETARÍA
SENADO DE PUERTO RICO
2010 NOV 13 PM 4:22

SENADO DE PUERTO RICO

3 de noviembre de 2010

INFORME POSITIVO SOBRE EL P DEL S. 1743

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración del **P del S. 1743**, recomienda a este Alto Cuerpo la **aprobación** de esta medida, con las enmiendas incluidas en el entirillado electrónico que acompaña la medida.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto de Senado 1743, en adelante P del S. 1743, tiene el propósito de enmendar el Artículo 286 de la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como "Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2004" a los fines de prohibir la posesión y/o uso de chalecos anti balas durante la comisión de cualquier delito grave o su tentativa.

Según la Exposición de Motivos, recientemente se ha reseñado por los medios noticiosos, el hecho que al intervenir la Policía de Puerto Rico con sospechosos de haber cometido delitos, a éstos se les ha ocupado chalecos antibalas. Los mismos, según la medida, también se han usado durante la comisión de delitos violentos.

Por consiguiente, el P del S. 1743 propone evitar que se usen los chalecos anti balas por parte de los delincuentes, en la comisión de delitos graves o en su tentativa.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

La Comisión de lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico solicitó la comparecencia escrita del Departamento de Justicia, la Policía de Puerto Rico, el Colegio de Abogados y la Sociedad para la Asistencia Legal.

Compareció el Departamento de Justicia, así como la Policía de Puerto Rico, quienes en

síntesis, manifestaron no tener objeción a la aprobación de la medida por entenderla necesaria.

Como muy bien se señala en la Exposición de Motivos de la medida, los chalecos antibalas se pueden adquirir en tiendas especializadas en seguridad, armerías y por Internet. Lamentablemente, muchos de estos equipos que se han ocupado han sido hurtados a las agencias del orden público, incluyendo la Policía de Puerto Rico.

Es importante mencionar que la posesión o el uso de chalecos antibalas per se no constituye un delito ni está prohibido en la mayor parte de las jurisdicciones del mundo.

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, Ponencia al P del S. 1743, 20 de octubre de 2010, pág. 2. Énfasis añadido. No obstante, algunas jurisdicciones sí han regulado su posesión o penalizado su uso en determinadas circunstancias. T. EDWARDS, Soft Body Armor: The Legal Issues, FBI Law Enforcement Bulletin, March 1995.

Así por ejemplo, el gobierno federal de los Estados Unidos prohíbe la compra, propiedad o posesión de dicho equipo a determinados individuos que han cometido crímenes violentos. Dispone la Sección 931 del Título 18 del Código de Estados Unidos lo siguiente:

“SEC. 931. PROHIBITION ON PURCHASE, OWNERSHIP, OR POSSESSION OF
BODY ARMOR BY VIOLENT FELONS

(a) In General. - Except as provided in subsection (b), it shall be unlawful for a person to purchase, own, or possess body armor, if that person has been convicted of a felony that is –

- (1) a crime of violence (as defined in section 16); or
- (2) an offense under State law that would constitute a crime of violence under paragraph (1) if it occurred within the special maritime and territorial jurisdiction of the United States.

(b) Affirmative Defense. –

- (1) In general. - It shall be an affirmative defense under this section that -
 - (A) the defendant obtained prior written certification from his or her employer that the defendant's purchase, use, or possession of body armor was necessary for the safe performance of lawful business activity; and
 - (B) the use and possession by the defendant were limited to the course of such performance.

(2) Employer. - In this subsection, the term "employer" means any other individual employed by the defendant's business that supervises defendant's activity. If that defendant has no supervisor, prior written certification is acceptable from any other employee of the business.”¹

¹ Véase, 18 U.S.C. § 931.

En las jurisdicciones estatales la norma es similar. Algunos estados, como Virginia² y New York³, la mera posesión de un chaleco antibalas no es ilegal sino que tienen que configurarse otras circunstancias como poseer un arma mortal durante la comisión de un delito.

Por ejemplo, en el Estado de New York, el Código Penal dispone:

§ 270.20 UNLAWFUL WEARING OF A BODY VEST.

1. A person is guilty of the unlawful wearing of a body vest when acting either alone or with one or more other persons he commits any violent felony offense defined in section 70.02 while possessing a firearm, rifle or shotgun and in the course of and in furtherance of such crime he wears a body vest.

2. For the purposes of this section a "body vest" means a bullet-resistant soft body armor providing, as a minimum standard, the level of protection known as threat level I which shall mean at least seven layers of bullet-resistant material providing protection from three shots of one hundred fifty-eight grain lead ammunition fired from a .38 calibre handgun at a velocity of eight hundred fifty feet per second.

The unlawful wearing of a body vest is a class E felony.

Por su parte, el Código de Virginia establece:

§ 18.2-287.2. WEARING OF BODY ARMOR WHILE COMMITTING A CRIME; PENALTY.

Any person who, while committing a crime of violence as defined in § 18.2-288 (2) or a felony violation of § 18.2-248 or subdivision (a) 2 or 3 of § 18.2-248.1, has in his possession a firearm or knife and is wearing body armor designed to diminish the effect of the impact of a bullet or projectile shall be guilty of a Class 4 felony.

Según el Código Penal de California, los chalecos antibalas sólo puede ser otorgada a quienes nunca han sido condenados por un crimen violento, a menos que esa persona pueda demostrar una necesidad razonable de chaleco. Tal sería el caso, por ejemplo, la persona que trabaja como guardaespaldas y sólo usa el chaleco en ese momento. Bajo dicho estatuto, si una persona previamente convicta de un delito utiliza un chaleco antibalas, cuando no sea legalmente necesario, incurre en conducta tipificada como delito grave.⁴

² Va. Code Ann. § 18.2-287.2.

³ McKinney's Penal Law § 270.20.

⁴ El Código Penal de California, en la Sección 12370, establece:

(a) Any person who has been convicted of a violent felony, as defined in subdivision (c) of Section 667.5, under the laws of the United States, the State of California, or any other state, government, or country, who

En el Estado de Kentucky la posesión de un chaleco antibalas no es prohibida pero si el individuo resulta convicto de ciertos crímenes violentos mientras utilizaba el mismo, se le niega el derecho a tener alternativas a la pena de reclusión.⁵

En otros estados constituye un delito el uso del chaleco antibalas con la intención de cometer un delito o durante la comisión del mismo.⁶

La medida ante nuestra consideración se une a este corriente de legislación que prohíbe y castiga la vestimenta o el uso de un chaleco antibalas mientras se cometa o se intente cometer un delito de naturaleza grave o violenta.

Al examinar los estatutos legislativos estatales anteriormente discutidos, se enmienda la medida a los fines de establecer que toda persona que posea, vista o utilice un chaleco antibalas durante la comisión de cualquier delito grave, de primer grado o segundo grado, incluyendo la modalidad de segundo grado severo, incurrirá en delito menos grave.

Además, se enmienda la medida a los fines de establecer la definición de lo que constituye un chaleco antibalas. De esta forma, cumplimos con las exigencias del principio de legalidad.

Es de conocimiento que, al imponer responsabilidad penal, los requisitos de certidumbre del estatuto deben ser sumamente estrictos. Es harto reconocido que **la claridad y precisión** de una ley de naturaleza penal es condición de su validez. Pueblo v. Burgos Torres, 120 D.P.R. 709 (1988).

Por los fundamentos anteriormente discutidos, la Comisión de lo Jurídico Penal

purchases, owns, or possesses body armor, as defined by Section 942 of Title 11 of the California Code of Regulations, except as authorized under subdivision (b), is guilty of a felony, punishable by imprisonment in a state prison for 16 months, or two or three years.

(b) Any person whose employment, livelihood, or safety is dependent on the ability to legally possess and use body armor, who is subject to the prohibition imposed by subdivision (a) due to a prior violent felony conviction, may file a petition with the chief of police or county sheriff of the jurisdiction in which he or she seeks to possess and use the body armor for an exception to this prohibition. The chief of police or sheriff may reduce or eliminate the prohibition, impose conditions on reduction or elimination of the prohibition, or otherwise grant relief from the prohibition as he or she deems appropriate, based on the following:

(1) A finding that the petitioner is likely to use body armor in a safe and lawful manner.

(2) A finding that the petitioner has a reasonable need for this type of protection under the circumstances.

[...]

⁵ KRS § 533.065.

⁶ Ese es el caso, por ejemplo, de Arizona, Arkansas, Oklahoma, Massachusetts y Wisconsin.

recomienda a este Alto Cuerpo la aprobación del P del S. 1743, con las enmiendas incluidas en el entirillado electrónico que acompaña la medida.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como: “Ley de Municipios Autónomos”, luego de evaluada cautelosamente la medida por esta Comisión Senatorial, se determina que la misma no tiene ningún impacto fiscal municipal.

IMPACTO FISCAL ESTATAL

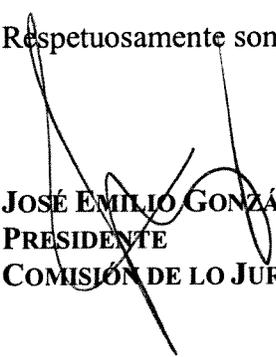
La implantación de la medida ante nuestra consideración no requiere la erogación de fondos públicos. A su vez, la medida no tiene impacto fiscal alguno sobre los presupuestos de las agencias, departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas.

Por consiguiente, la misma **está excluida** de la aplicabilidad del Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006.

CONCLUSIÓN

En el ejercicio legítimo de esta Asamblea Legislativa de aprobar leyes en protección de la vida, la salud y el bienestar del Pueblo, Artículo II, Sección 19 de la Constitución de Puerto Rico, la Comisión de lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico recomienda la aprobación del P del S. 1743, con enmiendas, según en el entirillado electrónico que se acompaña con el presente informe.

Respetuosamente sometido,


JOSE EMILIO GONZÁLEZ
PRESIDENTE
COMISIÓN DE LO JURÍDICO PENAL

ENTIRILLADO ELECTRÓNICO
GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria

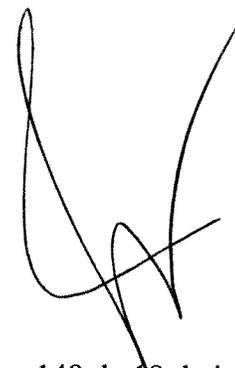
SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1743

10 de septiembre de 2010

Presentado por el señor *Rivera Schatz*,
Referido a la Comisión de lo Jurídico Penal

LEY



Para ~~enmendar el Artículo 286 de~~ añadir el Artículo 286-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como "Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2004" a los fines de prohibir la posesión, vestimenta o y/o uso de chalecos anti balas antibalas durante la comisión de cualquier delito grave o su tentativa de primer grado o segundo grado, incluyendo la modalidad de segundo grado severo, robo o sus respectivas tentativas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

~~En Puerto Rico actualmente estamos ante un alza en todos los delitos tipo 1, que son todos delitos de violencia.~~

~~Según estadísticas de la Policía de Puerto Rico, durante el año 2007 hubo 485 asesinatos relacionados al narcotráfico y para el año 2008, se registraron 635 en relación al trasiego de narcóticos. En el año 2007 hubo 16 asesinatos perpetrados al cometer el delito de robo, y para el año 2009 se registraron 15 asesinatos relacionados a la comisión del mismo delito. De todos los asesinatos registrados durante el año 2007, 622 se cometieron con armas de fuego, registrándose un aumento para el año 2008 con 712 casos perpetrados por el mismo medio. Se observa un gran aumento en los casos de asesinato cometidos con armas de fuego entre los años 2007 y 2008.~~

Recientemente se ha reseñado por los medios noticiosos, el hecho de que al intervenir la Policía con sospechosos de haber cometido delitos, a éstos se les ha ocupado chalecos anti balas antibalas. Estos chalecos anti balas antibalas también se han usado durante la comisión de delitos violentos. ~~(Un chaleco anti balas es una prenda protectora que absorbe el impacto de~~

~~balas disparadas al torso con armas cortas, cuando se le agregan placas metálicas o de cerámicas a un chaleco, éste también puede proteger al usuario de proyectiles disparados por un rifle.)~~ un chaleco antibalas se define como aquella prenda de vestir diseñada para proteger, absorber o disminuir el impacto de balas, municiones, o proyectiles capaces de infligir grave daño corporal. En muchas ocasiones estos chalecos pertenecen a las agencias de ley y orden y los mismos les han sido hurtados, e incluso hay casos de robos de chalecos contra policías. Los chalecos ~~anti~~ antibalas están disponible mediante compra en las armerías, tiendas que venden equipo de seguridad y por Internet. Los delincuentes recientemente han atacado con armas de fuego a los agentes del orden público, cuando dichos agentes han intervenido con ellos. Le han disparado a unidades de patrulla terrestre, aérea y acuática con resultados mortales. La modalidad por parte de los delincuentes de usar chalecos ~~anti-balas~~ antibalas, es con el fin de evitar que los agentes puedan repeler los ataques con armas de fuego de que pudieran ser objeto. Es menester resaltar que, este tipo de ataques contra los agentes han cobrado la vida de varios miembros de la uniformada. La lucha de los agentes del orden público contra la delincuencia es ardua y necesitan todas las herramientas necesarias para que puedan prevalecer en la misma.

Es importante mencionar que la posesión o el uso de chalecos antibalas *per se* no constituye un delito ni está prohibido en la mayor parte de las jurisdicciones del mundo. No obstante, algunas jurisdicciones sí han regulado su posesión o penalizado su uso en determinadas circunstancias.

Es la intención de esta Asamblea Legislativa tomar las medidas para evitar que se usen los chalecos ~~anti-balas~~ antibalas por parte de los delincuentes, en la comisión de delitos graves ~~o en su tentativa de primer grado, segundo grado, incluyendo la modalidad de segundo grado severo, robo o en sus respectivas tentativas.~~

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Se ~~enmienda el Artículo 286 de~~ añade un Artículo 286-A a la Ley Núm. 149 de
2 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como “Código Penal del Estado Libre
3 Asociado de Puerto Rico de 2004” el cual lee como sigue:

4 ~~“Artículo 286. Uso de disfraz. Incurrirá en delito menos grave, toda persona que~~
5 ~~utilice una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte, o cualquier otro disfraz, completo o~~

1 ~~parcial, que altere de cualquier forma temporera o permanentemente su apariencia fisica con~~
2 ~~el propósito de:~~

3 ~~(a) Evitar que se le descubra, reconozca o identifique en la comisión de algún delito.~~

4 ~~(b) Ocultarse, fugarse o escaparse al ser denunciado, arrestado o sentenciado de algún~~
5 ~~delito.~~

6 *Artículo.- 286-A ~~Uso ilegal de chalecos anti-bala~~ antibalas. Toda persona que posea,*
7 *vista o ~~ya~~ utilice un chaleco anti-balas antibalas durante la comisión de cualquier delito*
8 *grave o en la tentativa del mismo de primer grado, segundo grado, incluyendo la modalidad*
9 *de segundo grado severo, robo o sus respectivas tentativas, incurrirá en delito menos grave*
10 *de tercer grado.*”

11 Para propósitos de este Artículo, se entiende por chaleco antibalas una prenda de
12 vestir diseñada para proteger, absorber o disminuir el impacto de balas, municiones o
13 proyectiles capaces de infligir grave daño corporal.

14 ~~Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, cada chaleco anti balas que se ocupe durante la~~
15 ~~comisión de cualquier delito grave, contará como una infracción individual.~~

16 ~~Artículo 3.- Las penas por la convicción de este delito se cumplirán de forma consecutiva con~~
17 ~~la pena por cualquier otro delito o con cualquier otra pena que se esté cumpliendo al~~
18 ~~momento de la nueva convicción.~~

19 ~~Artículo 4 2.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.~~

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta}. Asamblea
Legislativa

4^{ta}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

3 de noviembre de 2010

INFORME POSITIVO SOBRE EL P DE LA C. 2167

RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
SECRETARIA
31-17 PM 11:23 NOV 23 2010

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración del **P de la C. 2167**, recomienda a este Alto Cuerpo la **aprobación** de esta medida, con las enmiendas incluidas en el entirillado electrónico que acompaña la medida.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto de la Cámara 2161 (P de la C. 2167) tiene el propósito de enmendar el Artículo 14, el Artículo 235 y adicionar un Artículo 235-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como “Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, para establecer las definiciones de “aparato de escaneo” como inciso (c), “codificador” como inciso (i) y redesignar los restantes incisos para que queden organizados en orden alfabético correspondiente; para clasificar como delito grave de tercer grado la utilización ilegal de tarjetas de crédito o de débito, y para que se tipifique como delito grave de cuarto grado la posesión de un aparato de escaneo o un codificador, y que se tipifique como un delito grave de tercer grado el uso de un aparato de escaneo o un codificador.

Según la Exposición de Motivos, en Puerto Rico la incidencia de la utilización ilegal de tarjetas de crédito o de tarjetas de débito ha aumentado de forma alarmante en tiempos recientes debido existencia y disponibilidad de tecnología avanzada que permite el robo de información de dichas tarjetas. Esta práctica ilegal representa millones de dólares en pérdidas y afecta a los consumidores, comerciantes, instituciones financieras y a la banca por igual.

Una de las formas más comunes de obtener los datos de tarjetas de crédito o de tarjetas de débito es utilizando dispositivos electrónicos por los cuales se desliza la tarjeta. Los aparatos son capaces de leer la codificación magnética y almacenarla temporera o permanentemente. Una vez

se obtiene la información personal del usuario, el delincuente puede cargar los datos obtenidos en un sistema con el que puede leerlos y posteriormente introducirlos en una tarjeta con una banda magnética virgen, creando así una especie de "tarjeta clon" con la cual realizar pagos o retirar dinero de una cuenta. El delincuente también puede utilizar los datos para pagar por bienes o servicios a través del Internet o por teléfono.

Si bien el Código Penal tipifica la utilización ilegal de tarjetas de crédito o débito como un delito, al presente dicho delito es clasificado como menos grave. La alta incidencia de este tipo de conducta amerita que esta Asamblea Legislativa enmiende dicha disposición del Código Penal para aumentar la clasificación del delito de utilización ilegal de tarjetas de crédito o débito a uno grave de tercer grado, de modo que las penas más altas puedan servir de disuasivo.

Por otro lado, aunque en el presente el robo de información de tarjetas de crédito o de tarjetas de débito está tipificado y proscrito por varias disposiciones del Código Penal, tiene un efecto disuasivo mayor si dicha conducta es tipificada como un delito separado donde se establezcan penas más severas. De hecho, en numerosas jurisdicciones de los Estados Unidos de América han aprobado legislación estableciendo como delitos la posesión y el uso de aparatos de escaneo y de codificadores en conexión con el robo de información de tarjetas de crédito o tarjetas de débito.

Ante esto, el P de la C. 2167 propone que se enmiende el Código Penal para añadir como un delito separado y sujeto a una pena mayor la posesión y el uso de aparatos de escaneo y de codificadores en conexión con el robo de información de tarjetas de crédito o tarjetas de débito.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Para el análisis del P de la C. 2167, la Comisión de lo Jurídico Penal celebró una Audiencia Pública, en la cual compareció el Departamento de Justicia, representado por la Lic. Nayda Rivera; La Policía de Puerto Rico representado por el Lic. Armengol Igartúa y el Agente José Carlos Rosario, de la División de Robo a Bancos; la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras representada por el Lic. Marcelo Alfaro y la Lic. Grissell Morales y la Sociedad para la Asistencia Legal, representado por la Lic. Verónica Vélez y la Lic. Ana María Strubbe.

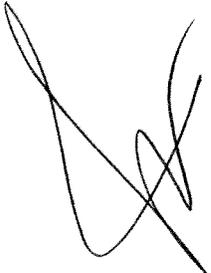
En síntesis, el Departamento de Justicia, la Policía de Puerto Rico y la Oficina del

Comisionado de Instituciones Financieras favorecen la aprobación de la medida. Por su parte, la Sociedad para la Asistencia Legal discutió que el propósito de la medida se encuentra contemplado en el Artículo 225 del Código Penal donde se tipifica la posesión de instrumentación para falsificar y el Artículo 216 sobre la Apropiación Ilegal de Identidad.

A.

Como fue anteriormente expresado y para fines del correspondiente análisis, el P de la C. 2167 tiene varios propósitos, todos pertinentes entre sí. En primer lugar, la medida propone clasificar como delito grave de tercer grado la utilización ilegal de tarjetas de crédito o de débito. En segundo lugar, propone que se tipifique como delito grave de cuarto grado la posesión de un aparato de escaneo o un codificador, cuyas definiciones también se incluyen como parte de una enmienda al Artículo 14 del Código Penal, relativo a las definiciones. Finalmente, propone que se tipifique como un delito grave de tercer grado el uso de un aparato de escaneo o un codificador.

El vigente Artículo 235 del Código Penal, 33 L.P.R.A. sec. 4863, dispone:



Incurrirá en delito **menos grave**, toda persona que con intención de defraudar a otra o para obtener bienes y servicios que legítimamente no le corresponden, utilice una tarjeta de crédito o una tarjeta de débito a sabiendas de que la tarjeta es hurtada o falsificada, la tarjeta ha sido revocada o cancelada, o el uso de la tarjeta de crédito o débito no está autorizado por cualquier razón. Énfasis añadido.

Este Artículo procede del Artículo 269 del Código Penal de 1974 (derogado). Este delito protege el tráfico comercial y en particular las transacciones comerciales que se llevan a cabo mediante el uso de tarjetas de crédito y debito. D. NEVARES-MUÑIZ, Nuevo Código Penal de Puerto Rico, Instituto para el Desarrollo del Derecho, Ed. 2004-2005, pág. 294. Se trata de un artículo de amplia cobertura que penaliza la utilización de una tarjeta de crédito o de débito con el propósito de defraudar. Id. Además, la conducta llevada a cabo por el sujeto activo debe hacerse a sabiendas que la tarjeta utilizada es hurtada o falsificada, de que ha sido revocada o cancelada, o de que su uso no está autorizado. Id.

El sujeto activo de este delito puede ser el tenedor de la tarjeta de crédito o débito cuando hace uso ilegal de la misma, así como cualquier otra persona. El sujeto pasivo puede ser el tenedor de la tarjeta de crédito o el establecimiento que provea bienes o servicios. Id. El delito

no queda consumado hasta tanto se utilice o haga uso de la tarjeta de crédito o débito para defraudar a otra persona y obtener bienes, servicios o dinero.

El Artículo 14 del Código Penal de 2004, 33 L.P.R.A. sec. 4642, define tarjeta de crédito como cualquier instrumento u objeto conocido como tarjeta de crédito o débito, placa, libro de cupones o por cualquier otro nombre, expedido con o sin el pago de un cargo por quien la recibe, para el uso del tenedor en la obtención o adquisición a crédito o débito de dinero, bienes, servicios o cualquier otra cosa de valor en el establecimiento del emisor de la tarjeta de crédito o débito o en cualquier otro establecimiento. Como fue anteriormente expresado, el P de la C. 2167 propone aumentar la pena establecida para este delito de menos grave a delito grave de tercer grado.

La pena a imponer a la persona convicta de un delito debe ser conmensurada o proporcional al grado de severidad de la conducta delictiva. “Toda la evolución del Derecho penal y de las instituciones penitenciarias ha consistido en la lucha incesante por la humanización de la pena, humanización que responde al principio moral de que todo delincuente es todavía una persona a pesar de sus actos criminosos; y que la pena, sanción del delito y en debida proporción con él, no debe ser nunca degradación de la persona. Los castigos crueles e inusitados violan el principio que requiere la proporcionalidad con el delito cometido.” Informe de la Comisión de la Carta de Derechos, Convención Constituyente, p. 53.

El sistema de penas debe aspirar a la mayor equidad posible. Esto incluye un sistema racional en cuanto a proporción razonable entre conducta delictiva y pena, lo que tiene cierta base constitucional en la cláusula contra castigos crueles e inusitados. Artículo II, Sección 12, Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Desde Pueblo v. Pérez Zayas, 116 D.P.R. 197, 201 (1985), se ha indicado que estos preceptos constitucionales “requiere[n] penas proporcionales a la severidad de la conducta delictiva, penas no arbitrarias, la imposición, en fin, de la pena menos restrictiva de libertad para lograr el fin por el cual se impone”. La proporcionalidad no sólo es necesaria para limitar las medidas de seguridad sino también para graduar las penas, por lo que ha de erigirse en principio general de todo el derecho penal”. Santiago Mir Puig, DERECHO PENAL: PARTE GENERAL, 74 (6ed. Ed. Reppertor, 2002).

La política criminal debe ser integrada y coherente en todos los sectores del sistema penal. El castigar con mayor severidad una conducta delictiva o situación en particular, hace

necesario que tal ejercicio responda a un análisis ponderado, que justifique la necesidad de alterar el estado de derecho vigente. El derecho positivo debe abarcar la mayor cantidad de escenarios para que este cuerpo legal constituya un instrumento justo y efectivo para la prevención y control de la criminalidad.

En cuanto a las penas impuestas por diferentes delitos tipificados en nuestro Código Penal y su carácter disuasivo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico se ha expresado al respecto indicando:

*“El legislador procuró diferenciar los castigos a imponérsele a diversos tipos de agresores por los daños causados a sus víctimas, estableciendo penas de distinta severidad, según la gravedad objetiva del daño causado y según el grado de malicia aparejado por la conducta antijurídica del agresor. Pero es evidente que lo anterior no es todo lo que quiso lograr el legislador. Es patente también la intención de usar **el poder disuasivo** de la norma penal para tratar de evitar la agresión en determinadas circunstancias específicas”. Pueblo v. Rivera Morales 133 D.P.R. 444. Énfasis añadido.*

El propio Código Penal de 2004, en su Artículo 47 establece los propósitos de la imposición de las penas. Establece el citado Artículo lo siguiente:

Los propósitos generales que determinan la imposición de la pena son los siguientes:

- a) La prevención de delitos y la protección de la sociedad.
- b) El castigo justo al autor en proporción a la gravedad del delito y a su responsabilidad.
- c) La rehabilitación moral y social del convicto.
- d) La justicia a las víctimas de delito.

Es importante que el Derecho se ajuste a los cambios y problemáticas sociales, de manera reflexiva y mesurada. Entonces, se requiere de un análisis ponderado en el cual se sopesen los factores que ameritan el aumento de la pena estatuida en un delito particular, ya que al ignorar el mismo, se crearía un problema de proporcionalidad de la pena propuesta, con delitos similares. Así las cosas, una medida legislativa no puede estar impulsada únicamente por el afán de castigar.

En el análisis de esta medida, la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras en su comparecencia informó a esta Comisión Senatorial, los siguientes datos sobre el fraude por rodo de tarjetas, así como el fraude por el Robo de Identidad:

**ESTADÍSTICAS DE QUERELLAS DE CONSUMIDORES
RADICADAS EN LA OFICINA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS**

SUMA NÚMERO DE DELITOS CATEGORÍAS DELITOS	TRIMESTRE	
	FRAUDE ROBO IDENTIDAD	FRAUDE ROBO ID. TARJETAS
3/31/2008	168	6
6/30/2008	211	125
9/30/2008	179	81
12/31/2008	156	17
3/31/2009	173	34
6/30/2009	107	33
9/30/2009	123	39

**ESTADÍSTICAS DE QUERELLAS DE CONSUMIDORES
RADICADAS EN LA OFICINA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS**

SUMA CANTIDAD DE DELITOS CATEGORÍAS DELITOS	TRIMESTRE				
	FRAUDE ROBO IDENTIDAD	FRAUDE ROBO ID. TARJETAS	FRAUDE ROBO ID. TARJETAS DE CRÉDITO	OTROS DELITOS	FRAUDE EN TARJETAS DE DÉBITO
3/31/2008	\$1,074,531.00	\$59,762.00	\$325,866.00	\$619,896.00	9428
6/30/2008	\$8,108,110.00	\$495,942.00	\$171,238.00	\$27,235.00	42873
9/30/2008	\$2,310,392.00	\$404,717.00	\$124,667.00	\$301,687.00	85635
12/31/2008	\$1,845,163.00	\$191,353.00	\$191,482.00	\$87,476.00	84627
3/31/2009	\$4,222,042.00	\$187,794.00	\$216,444.00	\$487,218.00	94518
6/30/2009	\$691,717.00	\$163,305.00	\$163,177.00	\$689,067.00	155927
9/30/2009	\$773,820.00	\$164,608.00	\$46,273.00	\$40,805.00	60811

Además, las instituciones financieras que emiten tarjetas de crédito o debido experimentan al menos, tres tipos de pérdidas:

1. los costos asociados a la reemisión de las nuevas tarjetas

2. los costos relacionados al monitoreo de las cuentas sujetas al fraude
3. y las pérdidas directas ocasionadas por el fraude

A su vez, este tipo de actividad delictiva afecta, entre otros, a la persona cuya identidad es apropiada ilegalmente y las instituciones financieras que se ven engañadas por el uso ilegal de la identidad de una persona. OFICINA DEL COMISIONADO DE INSTITUCIONES FINANCIERAS, Ponencia al P de la C. 2167, 9 de junio de 2010, Anejo I, pág. 5.

Es evidente que al examinar la cantidad de delitos, así como el costo que dicho delito implica para nuestra economía, la pena estatuida no ha tenido efecto disuasivo para la prevención de este tipo de delito. Incluso, al analizar la variante de un castigo justo al autor en proporción a la gravedad del delito y a su responsabilidad, se puede concluir que la pena de delito menos grave no es proporcional a las consecuencias que acarrea la comisión de este delito a las víctimas del mismo.

Por otro lado, la **Asociación de Bancos de Puerto Rico**, en su comparecencia ante la Cámara de Representantes, ofreció algunos datos que demuestran la necesidad apremiante para que se tome acción en este ámbito. De hecho, cuando consultaron con su Comité “Puerto Rico Financial Crimes Task Force” que reúne no solamente a personal de nuestra industria sino a representantes de la Policía de Puerto Rico, Departamento de Justicia, Federal Bureau of Investigation (FBI), Fiscalía Federal, Oficina Postal, entre otros, indican que en un futuro no muy lejano se debería considerar aumentar la clasificación del delito objeto de este proyecto a uno grave de segundo grado. Esto es debido al auge tanto en incidencias como en cantidades que están tomando estos esquemas de fraude. Sobre el particular señalan:

- El fraude de tarjetas de débito y crédito en aumento a un paso acelerado.
- Las cantidades han ido en aumento y de \$11 millones en el 2008, ha aumentado a \$13 millones en el 2009.
- Las falsificaciones representaron un 42% del total de fraudes en el 2008 y un 50 % en el 2009.
- El esquema “skimming” es el “modus operandi” más común.

En lo pertinente a la medida ante nuestra consideración, el Departamento de Justicia manifestó que existen diversos métodos de fraude relacionados a las tarjetas de crédito y débito son variadas, entre las cuales se configura el “skimming” o lectura de la información codificada.

Este asunto nos dirige a considerar el otro aspecto que incluye el P de la C. 2167. Como fue anteriormente expuesto, la citada medida propone que se tipifique como delito grave de la posesión y uso de un aparato de escaneo o un codificador, cuyas definiciones también se incluyen como parte de una enmienda al Artículo 14 del Código Penal, relativo a las definiciones.

La nueva modalidad criminal que se conoce como “skimming”, trata sobre el hurto de la información de una tarjeta de crédito o débito con el fin de plasmarla en una tarjeta falsa, con el propósito de realizar transacciones fraudulentas. POLICÍA DE PUERTO RICO, Ponencia al P de la C. 2167, 2 de junio de 2010, en la pág. 3 Algunas de estas transacciones fraudulentas presentan una variación en el nombre del tarjetahabiente, el cual ha sido alterado para que tanto en la banda magnética, como en el plástico coincidan. Típicamente este tipo de actividad criminal comienza a través de la participación de un empleado deshonesto de un lugar comercial legítimo. Este empleado adquiere la posesión de la tarjeta de la víctima, cuando la misma se dispone a pagar por algún servicio recibido. Es en ese momento que el empleado aprovecha y pasa la tarjeta por un aparato electrónico que se le conoce como “aparato de escaneo”, el cual copia la información que contiene dicha tarjeta. Es dispositivo puede ser tan pequeño, que se puede esconder en la palma de la mano con facilidad y puede tener una gran capacidad de almacenamiento, ay que por ejemplo uno con capacidad de un (1) gigabyte puede almacenar la información de hasta dos mil cuarenta y ocho (2,048) tarjetas. Los escenarios más comunes donde puede ocurrir este tipo de actividad son restaurantes y los conocidos “pubs”, debido a que el delincuente puede tener la posesión de la tarjeta fuera de la vista del tarjetahabiente, el tiempo suficiente para copiarla.

Además, se han reportado casos donde delincuentes han integrado en las conocidas máquinas ATM, un aparato de escaneo, el cual lee la banda magnética al momento que se introduce la tarjeta en el cajero automático; hurtando fácilmente la información que contiene la misma. Además, en ocasiones se utilizan los aparatos de escaneo y cámaras de micro video que se colocan en las ATM o en las bombas de gasolina para leer y obtener no sólo la información de la banda magnética sino el número de identificación, conocido como “Pin Number”.

Como podemos observar el “Skimming” presenta un gran problema, y es que los dueños de las tarjetas de crédito o débito no se percatan de la ocurrencia del hecho delictivo hasta que reciben el estado de cuenta o al momento que realizan una compra y le indican que su tarjeta está

al límite o se la rechazan. Lo que en muchas ocasiones, representa un transcurso sustancial de tiempo que en ocasiones dificulta el proceso investigativo. Igualmente, debido a la diligencia de la víctima, en varias ocasiones las consecuencias del hecho ilícito han sido mínimas; ya que se necesita agilidad para evitar que aumente la proporción del hecho, que en ocasiones ha configurado un robo de identidad (fraude en préstamos). La Policía de Puerto Rico añade que para poder comprender las consecuencias de este acto en nuestra sociedad, es importante remitirnos a reportes del Servicio Secreto de los Estados Unidos que informan la cantidad de 8.5 billones de dólares por concepto de pérdidas en los Estados Unidos debido al fraude a las tarjetas de crédito, incluyendo el “skimming”. Mientras que en Europa, dichas pérdidas totalizan más de 350 millones de euros al año. Además, aproximadamente se reportan anualmente 3 millones de víctimas debido al “skimming” con un promedio de mil (\$1,000) dólares en pérdidas por incidente.



Por otro lado, la Policía de Puerto Rico expresa que cuenta con la Oficina de Robo y Fraude Contra Instituciones Bancarias y Financieras, la cual está adscrita a la Superintendencia Auxiliar en Operaciones Estratégicas. Dicha oficina tiene la responsabilidad de investigar todo lo relacionado con la incidencia de robo y fraude a instituciones bancarias en la isla. Así también tiene a su cargo la coordinación del Plan de Alerta Amber. Desde hace aproximadamente siete (7) años dicha División, se ha dado la tarea de investigar y perseguir a toda aquella persona que ha participado en el negocio ilícito del “skimming”, e incluso ofrecen aproximadamente más de doscientos (200) charlas anuales a las diferentes entidades financieras y bancarias sobre formas de identificar y prevenir esta fraude; como también a la ciudadanía. No obstante lo anterior, **reconocen que con las herramientas penales con las que cuenta en la actualidad nuestro ordenamiento jurídico, se hace cuesta arriba poder procesar efectivamente a las personas que incurren en dicha conducta (Énfasis nuestro)**. Esto es así, debido a que el Código Penal de Puerto Rico, sólo contiene una disposición aplicable a estos hechos, la cual solamente ataca la utilización ilegal de tarjetas de crédito o débito, pero guarda silencio en cuanto a los hechos claramente delictivos y anteriores a la preparación de dichas tarjetas. Por lo tanto, **es necesario que nuestro ordenamiento evoluciones a la par de los cambios que provoca la tecnología en nuestra sociedad y por ello felicitan el surgimiento de tan encomiable iniciativa legislativa (Énfasis nuestro)**.

Esta opinión es compartida con el Departamento de Justicia, quien manifiesta en su comparecencia escrita que no existe en nuestro estado normativo disposiciones que específicamente tipifiquen el *skimming* o lectura de tarjetas de crédito o débito. Por tanto, el P de la C. 2167, provee una herramienta adicional para procesar de forma efectiva a las personas que incurrir en este tipo de conducta antijurídica. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, *supra*, pág. 4.

En atención a las consecuencias de este tipo de conducta delictiva, tanto a nivel federal como local, se han aprobado diversas medidas dirigidas a prevenirla y encausarlas. Expone el Departamento de Justicia en su comparecencia que desde el año 2001, alrededor de treinta y una de las jurisdicciones estatales de los Estados Unidos de América ha aprobado legislación dirigida esta conducta.¹

La medida ante nuestra consideración propone crear un nuevo Artículo 235-A, el cual dispone de la siguiente manera:

“Artículo 235-A.-Utilización o posesión de aparatos de escaneo o codificadores.

(a) Incurrirá en delito grave de tercer grado toda persona que, con la intención de defraudar a otra, **utilice un aparato de escaneo** para acceder, leer, obtener, memorizar o almacenar, temporera o permanentemente, información codificada o contenida en la cinta magnética de una tarjeta de crédito o débito sin la autorización del usuario de la tarjeta de pago.

(b) Incurrirá en delito grave de tercer grado toda persona que, con la intención de defraudar a otra, **utilice un codificador** para colocar información codificada en la cinta o banda magnética de una tarjeta de crédito o débito en la cinta o banda magnética de otra tarjeta o en cualquier otro medio electrónico que permita que ocurra una transacción sin el permiso del usuario autorizado de la tarjeta de crédito o débito de la cual que se obtuvo la información codificada.

(c) Incurrirá en delito grave de cuarto grado toda persona que, con la intención de realizar cualquiera de los actos descritos en los incisos (a) y (b) de este Artículo o cualquier otro acto ilegal, **tenga en su poder un aparato de**

¹ Arizona, Ariz. Rev. Stat. Ann. §13-2110; Arkansas, Ark. Stat. Ann. §5-37-227; California, Cal. Penal Code §502; Connecticut, 2009 Public Act 239; Conn. Gen. Stat. §53-388a; Delaware, Del. Code Ann. tit. 11, §903^a; Florida, Fla. Stat. §817.625; Idaho, Idaho Code §18-2415; Illinois, Ill. Rev. Stat. ch. 750, §5/17-25; Ill. Rev. Stat. ch. 750, §5/16G-14 ; Indiana, Ind. Code §35-43-5-4.3; Iowa, Iowa Code §715A.10; Kansas, Kan. Stat. Ann. §21-4019; Kentucky, Ky. Rev. Stat. §§434.675 and 434.730; Louisiana; La. Rev. Stat. Ann. §14:67.4; Maine; Me. Rev. Stat. Ann. tit. 17-A, §905-B; Maryland ; Md. Criminal Law §8-301; Michigan; Mich. Comp. Laws §750.539k; Mississippi ; Miss. Code Ann. §97-45-31; Missouri; Mo. Rev. Stat. §407.433; Nevada; Nev. Rev. Stat. §§205.605 and 205.606; New Hampshire; N.H. Rev. Stat. Ann. §638:29; New Jersey ; N.J. Rev. Stat. §2C:21-6.1 ; New York; N.Y. Penal Law §190.85 and §190.86; Oregon, Or. Rev. Stat. §165.074; South Dakota, S.D. Codified Laws Ann. §§22-30A-8.3 and 22-30A-8.4; Texas, Tex. Business and Commerce Code Ann. §35.60; Utah, Utah Code Ann. §76-6-506.7; Virginia, Va. Code §18.2-196.1 ; Washington , Wash. Rev. Code §9A.56.290; West Virginia, W. Va. Code §61-3-56; Wyoming, Wyo. Stat. §6-3-803. Véase, Departamento de Justicia, *supra*, nota 2.

escaneo o un codificador, o que tenga en su poder cualquier aparato, artefacto, equipo, programa, software, artículo, material, bien, propiedad o suministro que sea específicamente diseñado o adaptado para usarse como o en un aparato de escaneo o un codificador.

(d) Incurrirá en delito menos grave toda persona que tenga en su posesión una tarjeta con banda electrónica a sabiendas que la misma fuere clonada o falsificada. Énfasis añadido.

El P de la C. 2167 pretende atacar directamente el uso (incisos a y b del Artículo 235-A propuesto) y la posesión (inciso c del Artículo 235-A propuesto) de un dispositivo que tiene la capacidad de extraer la codificación o información que se encuentra en la cinta magnética de las tarjetas de crédito o débito.

En su comparecencia ante esta Comisión Senatorial, la Sociedad para la Asistencia Legal discute extensamente que resultaría más efectivo procesar al individuo que incurre en esta conducta por infracción al Artículo 225 del Código Penal, donde se tipifica la posesión de instrumentación para falsificar, en lugar de limitarlo al dispositivo como propone la medida. El Artículo 225 del Código Penal dispone lo siguiente:

“Artículo 225. —Posesión de instrumentos para falsificar

Toda persona que haga, o a sabiendas tenga en su poder, algún cuño, plancha o cualquier aparato, papel, metal, máquina o cualquier otra cosa que pueda utilizarse en la falsificación de un sello, documento, instrumento o escrito incurrirá en delito grave de cuarto grado.” 33 L.P.R.A. 4853.

Este delito se preceptúa como regla de tipo genérico el hacer o el poseer a sabiendas cualquier instrumento que pueda utilizarse en la falsificación de cualquier documento, instrumento o escrito. D. NEVARES-MUÑIZ, *supra*, en la pág. 267. Cabe enfatizar que el Artículo 14(k) del Código Penal define escrito como:

(k) Escrito.— Incluye cualquier impreso, hoja, carta, escritura pública, documento notarial, sello, escritura o firma de una persona en soporte papel o en soporte digital, o imagen, moneda, papel moneda, fichas, **tarjeta de crédito** o cualquier otro símbolo o evidencia representativa de algún valor, derecho, privilegio u obligación.

Conforme a lo expresado, podemos concluir que la conducta tipificada en el inciso (c) del Artículo 235-A propuesto está contenida en el Artículo 225 del Código Penal vigente.

Sin embargo, debemos enfatizar que la Asamblea Legislativa posee la facultad

constitucional para tipificar delitos y designar las penas correspondientes. Pueblo v. Martínez Torres, 116 D.P.R. 793, 796 (1986). En el ejercicio de dicha facultad se debe tomar en consideración disposiciones legales de gran importancia y pertinencia. Una de estas disposiciones es el principio de "*nullum crimen sine lege praevia*" el cual impide que alguna persona sea sancionada penalmente, a menos que preceda a su conducta la descripción clara de la misma como delito en un estatuto.

La prohibición de las leyes vagas surge del principio de legalidad y responde al requisito de que las leyes deben dar aviso adecuado de las consecuencias penales de determinada conducta. Es parte, además, de las limitaciones del poder del Estado frente al derecho constitucional de los individuos a un debido proceso de ley. De ahí, que **la claridad y precisión** de una ley de naturaleza penal es condición de su validez. Pueblo v. Burgos Torres, 120 D.P.R. 709 (1988). El examen judicial a utilizar para determinar si una ley es vaga, es si el lenguaje da un aviso definido con respecto a la conducta proscrita de acuerdo al significado y práctica comunes. En ese examen debe considerarse si una persona de inteligencia común puede entender, **sin tener que adivinar, el tipo y ámbito de la conducta proscrita o prohibida**, así como el sujeto a quien está dirigida. Como se trata de imponer responsabilidad penal, los requisitos de certidumbre del estatuto son más estrictos que los de las leyes civiles. De ahí, que el delito **tiene que estar claramente tipificado** con todos los elementos definidos de manera inteligible. La ley debe ser lo suficientemente clara y precisa como para satisfacer el debido proceso de ley.

Respetando este principio que exige que las leyes penales deben ser lo suficientemente claras y precisas, y a la vez, respetando que la política criminal debe ser integrada y coherente en todos sus aspectos, esta Comisión Senatorial propone a este Alto Cuerpo, enmendar el Artículo 225 del Código Penal de 2004, a los fines de incluir la posesión de **un aparato de escaneo o un codificador**, como uno de los instrumentos utilizados para falsificar, según lo propone el inciso (c) del Artículo 235-A. Conforme a lo anterior, el Artículo 225 del Código Penal de 2004 leería de la siguiente forma:

Artículo 225.—Posesión de instrumentos para falsificar

Toda persona que haga, o a sabiendas tenga en su poder, algún cuño, plancha o cualquier aparato, papel, metal, máquina, **un aparato de escaneo o un codificador**, o cualquier otra cosa que pueda utilizarse en la falsificación de un

sello, documento, instrumento o escrito incurrirá en delito grave de cuarto grado.

En sus comentarios al Código Penal de 2004, la Dra. Nevares, citando los comentarios del Secretario de Justicia a la edición de 1975 que explica este Artículo 225 del Código Penal de 2004, el cual es similar al Artículo 276 del Código de 1974 (derogado) establece que “[e]s menester apuntar que la mera tenencia de un objeto, sin el propósito de que el mismo sea usado en la falsificación de un documento, instrumento o escrito no constituirá delito bajo este artículo.” Cabe enfatizar que el inciso (c) del Artículo 235-A propuesto por el P de la C. 2167 claramente establece este requisito al disponer que incurrirá “en delito... toda persona que, con la intención de realizar cualquiera de los actos descritos en los incisos (a) y (b) de este Artículo...” tenga en su posesión el instrumento para falsificar. Sin embargo, en el inciso (d) del propuesto Artículo 235-A del P de la C. 2167 se tipifica como delito la mera posesión una tarjeta con banda electrónica a sabiendas que la misma fuere clonada o falsificada, sin la intención de incurrir en conducta delictiva. Conforme al trámite legislativo, dicha enmienda fue propuesta por la Policía de Puerto Rico. En su comparecencia ante la Comisión de lo Jurídico Penal, expresó dicha agencia en justificación a esta enmienda lo siguiente:



El propósito de sugerir dicha enmienda, fue el que el estatuto pudiera contar con una herramienta para procesar personas que a sabiendas obtienen una tarjeta clonada, pero la misma no ha sido utilizada para cometer el fraude. Nótese que la misma solo habla de tarjeta en general, ya que hemos intervenido en situaciones donde no solo copian una tarjeta de crédito o débito, sino que clonan una tarjeta de identificación para lograr acceso a lugares donde se hace necesario utilizar una identificación electrónica. POLICÍA DE PUERTO RICO, *supra*, pág. 5.

Esta Comisión Senatorial entiende que lo anterior no debe constituir delito y debe requerirse la intención de incurrir en conducta delictiva, además de la mera posesión. Por tal motivo, se recomienda eliminar dicho inciso.

Por otra parte, como fue expresado anteriormente, el propuesto Artículo 235-A, además de tipificar la posesión de instrumentos para falsificar, tipifica como delito el uso (incisos a y b del Artículo 235-A propuesto) de un dispositivo que tiene la capacidad de extraer la codificación o información que se encuentra en la cinta magnética de las tarjetas de crédito o débito.

Como fue discutido tanto la Policía de Puerto Rico, como el Departamento de Justicia señalaron que no existe en nuestro estado normativo disposiciones que específicamente

tipifiquen el *skimming* o lectura de tarjetas de crédito o débito. Enfatizaron que el Código Penal de Puerto Rico, sólo contiene una disposición aplicable a estos hechos, la cual solamente ataca la utilización ilegal de tarjetas de crédito o débito, **pero guarda silencio en cuanto a los hechos claramente delictivos y anteriores a la preparación de dichas tarjetas.** Por lo tanto, es necesario que nuestro ordenamiento evoluciones a la par de los cambios que provoca la tecnología en nuestra sociedad. (Énfasis nuestro). Por tanto, concluyen las agencias citadas que el P de la C. 2167, provee una herramienta adicional para procesar de forma efectiva a las personas que incurrir en este tipo de conducta antijurídica. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, *supra*, pág. 4.

En su comparecencia ante esta Comisión, la Sociedad para la Asistencia Legal manifestó que la “preocupación legislativa” que motiva el P de la C. 2167, se encuentran atendidas en el Código Penal.

Específicamente, la Sociedad para la Asistencia Legal expresó que la conducta tipificada por el P de la C. 2167m se encuentra atendida adecuadamente por el Artículo 216 del Código Penal, 33 L.P.R.A. sec. 4844, el cual dispone que toda persona que se apropie de un medio de identificación de otra persona con la intención realizar cualquier acto ilegal incurrirá en delito grave de cuarto grado. Para fines del delito de apropiación ilegal de identidad, se entiende como medio de identificación el número de tarjeta de crédito y débito. SOCIEDAD PARA LA ASISTENCIA LEGAL, *supra*, pág. 11.²

De igual forma, la Sociedad para la Asistencia Legal señala que para atender la problemática que le ocasiona a la víctima del delito de uso ilegal de tarjetas de crédito y débito, se encuentra el Artículo 217 del Código Penal, 33 L.P.R.A. sec. 4844, el cual permite, como parte de la pena de restitución que el tribunal pueda imponer, exigir el resarcimiento de los

² Artículo 216. Apropiación ilegal de identidad

Toda persona que se apropie de un medio de identificación de otra persona con la intención de realizar cualquier acto ilegal incurrirá en delito grave de cuarto grado.

El tribunal podrá imponer también la pena de restitución.

Para fines de este delito, medio de identificación incluye lo siguiente: nombre, dirección, número de teléfono, número de licencia de conducir, número de seguro social, número de identificación patronal, número de tarjeta de crédito o de débito, número de tarjeta de seguro médico, número de pasaporte o tarjeta de inmigración, número serial electrónico de teléfono celular, número de cualquier cuenta bancaria, contraseñas de identificación de cuentas bancarias, telefónicas, de correo electrónico, o de un sistema de computadoras, lugar de empleo, nombre de los padres, fecha y lugar de nacimiento, lugar de empleo y dirección, o cualquier otro dato o información que pueda ser utilizado por sí o junto con otros para identificar a una persona, además de datos biométricos tales como huellas, grabación de voz, retina, imagen del iris o cualquier representación física particularizada.

gastos de las víctimas para restituir su crédito, incluyendo el pago de cualquier deuda u obligación que resultó de la conducta de la persona a ser convicta.

También señala dicha entidad que la conducta que pretende proscribir el P de la C. 2167, también se encuentra atendida por el delito de fraude por medio informático, el cual acarrea una pena de cuarto grado. Dicho delito está contemplado en el Artículo 211 del Código Penal, 33 L.P.R.A. sec. 4839, el cual dispone:

“Toda persona que con intención de defraudar y mediante cualquier manipulación informática consiga la transferencia no consentida de cualquier bien o derecho patrimonial en perjuicio de un tercero o del Estado, incurrirá en delito grave de cuarto grado.

El tribunal podrá imponer también la pena de restitución.”

Finalmente, la Sociedad para la Asistencia Legal señala que la conducta punible que se pretende tipificar, también está comprendida en el delito de fraude. El delito de fraude está tipificado en el Artículo 210 del Código Penal, 33 L.P.R.A. 4838 y dispone:

Artículo 210.—Fraude

Incurrirá en delito grave de cuarto grado, toda persona que fraudulentamente:

(a) Induzca a otra a realizar actos u omisiones que afecten derechos o intereses patrimoniales sobre bienes inmuebles o bienes muebles de esa persona, del Estado o de un tercero, en perjuicio de éstos, o

(b) realice actos u omisiones que priven a otra persona o afecten los derechos o intereses patrimoniales sobre bienes inmuebles o muebles para perjuicio de ésta, del Estado o de un tercero.

El tribunal podrá imponer también la pena de restitución.

En fin, la Sociedad para la Asistencia Legal señala que el Código Penal de Puerto Rico ofrece un catálogo de delitos que comprenden la conducta que propone prohibir el P de la C. 2167. En su mayoría, los delitos que podrían ser de aplicación acarrear penas de delito grave de cuarto grado. Por tanto, los Artículos anteriormente discutidos protegen el bien jurídico de las transacciones económicas y el uso ilegal de tarjetas de crédito o débito.

Esta Comisión Senatorial ha evaluado detenidamente cada uno de los delitos mencionados por la Sociedad para la Asistencia Legal en su muy analizada comparecencia. Sin embargo, según discutido anteriormente, nuestro ordenamiento exige, al imponer responsabilidad penal que los requisitos de certidumbre del estatuto sean sumamente estrictos. Es harto

reconocido que **la claridad y precisión** de una ley de naturaleza penal es condición de su validez. Pueblo v. Burgos Torres, 120 D.P.R. 709 (1988).

A su vez, el Artículo 2 del Código Penal de 2004 establece el Principio de Legalidad, el cual dispone que no se instara acción penal contra persona alguna por un hecho que no esté expresamente definido como delito en este Código o mediante ley especial. La premisa básica sobre la que descansa el principio de legalidad es que la ley escrita es la única fuente del derecho penal. Por tanto, se reconoce como una garantía que no se acusará a ninguna persona por un hecho que no esté previamente definido como delito en el Código Penal o en una ley especial. Por tanto, este Artículo 2 del Código Penal requiere que los hechos por los cuales se instará acción penal contra una persona estén expresamente definidos por ley. Esta prohibición responde al requisito de que las leyes deben dar un aviso adecuado de las consecuencias penales de la conducta que ordenan o prohíben. Véase, D. NEVARES-MUÑIZ, *supra*, pág. 2.

De ahí, que el delito **tiene que estar claramente tipificado** con todos los elementos definidos de manera inteligible. La ley debe ser lo suficientemente clara y precisa como para satisfacer el debido proceso de ley.

En atención a los principios antes discutidos, la Comisión de lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico, favorece incluir en el Código Penal como delito claramente tipificado el utilizar un aparato de escaneo para acceder, leer, obtener, memorizar o almacenar, temporera o permanentemente, información codificada o contenida en la cinta magnética de una tarjeta de crédito o débito sin la autorización del usuario de la tarjeta de pago y el utilizar un codificador para colocar información codificada en la cinta o banda magnética de una tarjeta de crédito o débito en la cinta o banda magnética de otra tarjeta o en cualquier otro medio electrónico que permita que ocurra una transacción sin el permiso del usuario autorizado de la tarjeta de crédito o débito de la cual que se obtuvo la información codificada. Ambas conductas realizadas con la intención de defraudar a una persona.

Así pues, se cumple con el principio de legalidad recogido en el Artículo 2 del Código Penal de Puerto Rico. En cuanto a la pena de delito grave de tercer grado, tomando en consideración los aspectos antes discutidos (véase discusión de la enmienda al Artículo 235, ante) y con el fin de mantener una política penal coherente se establece que la conducta amerita la pena establecida.

Finalmente, el Departamento de Justicia añade en su comparecencia que, la violación o ruptura de los banco de datos incluye la exposición no autorizada y no intencional, pérdida de información personal como el número de seguro social e información financiera como número de tarjetas de crédito. El robo de identidad constituye una modalidad de fraude mediante la cual se utiliza información personal de otra persona con el propósito de obtener bienes y servicios, acceder a derechos y privilegios e incurrir en obligaciones a nombre del titular de la información sin el consentimiento de éste. Mediante el acceso a los datos que identifican a una persona como ocurre mediante el número de seguro social, de licencia de conducir o de tarjetas de crédito, es posible tramitar fraudulentamente a nombre de ésta y sin que lo sepa, la obtención de financiamiento, reclamo de beneficios de pólizas de seguro, reintegro o reembolsos de fondos, así como acceso a cuentas de depósito, entre otros cosas. Ocurrida esta situación, la víctima se expone a severas consecuencias, tanto en el ámbito patrimonial como libertario y emocional, pues es posible que se exponga a responsabilidad penal o civil como resultado de los actos realizados por otro a su nombre. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, Ponencia al P de la C. 2167, 27 de mayo de 2010, pág. 2.



Cónsono con que la pena de este delito se incremente para que sirva de disuasivo y que se provea a las víctimas mayor justicia, el Departamento de Justicia sugiere que se incremente la pena de apropiación ilegal de identidad a una pena de delito grave de tercer grado, para que sirva de disuasivo y que se provea a las víctimas mayor justicia. Id. Tomando en consideración, además de la alta incidencia, los costos millonarios que esta práctica ilegal produce, así como los daños que la misma ocasiona a la víctima de delito, la Comisión de lo Jurídico Penal favorece el aumento en la pena a imponer por dicho delito a una de delito grave de tercer grado. De esta forma, se mantiene una política coherente en cuanto a estos delitos que afectan peligrosamente la seguridad de las transacciones comerciales.

Por los fundamentos anteriormente discutidos, la Comisión de lo Jurídico Penal recomienda a este Alto Cuerpo la aprobación del P de la C. 2167, con las enmiendas incluidas en el entirillado electrónico que acompaña la medida.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y la Ley Núm. 81 del

30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como: “Ley de Municipios Autónomos”, luego de evaluada cautelosamente la medida por esta Comisión Senatorial, se determina que la misma no tiene ningún impacto fiscal municipal.

IMPACTO FISCAL ESTATAL

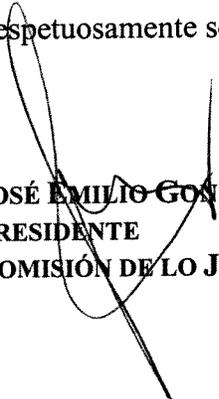
La implantación de la medida ante nuestra consideración no requiere la erogación de fondos públicos. A su vez, la medida no tiene impacto fiscal alguno sobre los presupuestos de las agencias, departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas.

Por consiguiente, la misma está excluida de la aplicabilidad del Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006.

CONCLUSIÓN

En el ejercicio legítimo de esta Asamblea Legislativa de aprobar leyes en protección de la vida, la salud y el bienestar del Pueblo, Artículo II, Sección 19 de la Constitución de Puerto Rico, la Comisión de lo Jurídico Penal y la Comisión de Bienestar Social del Senado de Puerto Rico recomiendan la aprobación del P. de la C. 2167, con enmiendas, según en el entirillado electrónico que se acompaña con el presente informe.

Respetuosamente sometido,


JOSÉ EMILIO GONZÁLEZ
PRESIDENTE
COMISIÓN DE LO JURÍDICO PENAL

ENTIRILLADO ELECTRÓNICO
(TEXTO DE APROBACION FINAL POR LA CAMARA)
(20 DE ABRIL DE 2010)

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

16ta. Asamblea
Legislativa

2da. Sesión
Ordinaria

CAMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 2167

19 DE OCTUBRE DE 2009

Presentado por la representante *Fernández Rodríguez*

Referido a la Comisión de Lo Jurídico y de Etica

LEY



Para enmendar el Artículo 14, el Artículo 216, el Artículo 225, el Artículo 235 y adicionar un Artículo 235-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como "Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", para establecer las definiciones de "aparato de escaneo" como inciso (c), "codificador" como inciso (i) y redesignar los restantes incisos para que queden organizados en orden alfabético correspondiente; para clasificar como delito grave de tercer grado la apropiación ilegal de identidad y la utilización ilegal de tarjetas de crédito o de débito, y para que se tipifique como delito grave de cuarto grado la posesión de un aparato de escaneo o un codificador; y que tipifique como un delito grave de tercer grado el uso de un aparato de escaneo o un codificador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En Puerto Rico la incidencia de la utilización ilegal de tarjetas de crédito o de tarjetas de débito ha aumentado de forma alarmante en tiempos recientes debido existencia y disponibilidad de tecnología avanzada que permite el ~~rebo~~ la apropiación ilegal de información de dichas tarjetas. Esta práctica ilegal representa millones de dólares en pérdidas y afecta a los consumidores, comerciantes, instituciones financieras y a la banca por igual.

Una de las formas más comunes de obtener los datos de tarjetas de crédito o de tarjetas de débito es utilizando dispositivos electrónicos por los cuales se desliza la tarjeta. Los aparatos son capaces de leer la codificación magnética y almacenarla temporera o permanentemente. Una vez se obtiene la información personal del usuario, el delincuente puede cargar los datos obtenidos en un sistema con el que puede leerlos y posteriormente introducirlos en una tarjeta con una banda magnética virgen, creando así una especie de "tarjeta clon" con la cual realizar pagos o retirar dinero de una cuenta. El delincuente también puede utilizar los datos para pagar por bienes o servicios a través del Internet o por teléfono.

Si bien el Código Penal tipifica la utilización ilegal de tarjetas de crédito o débito como un delito, al presente dicho delito es clasificado como menos grave. La alta incidencia de este tipo de conducta así como los altos costos económicos a la víctima y las empresas, amerita que esta Asamblea Legislativa enmiende dicha disposición del Código Penal para aumentar la clasificación del delito de apropiación ilegal de identidad y utilización ilegal de tarjetas de crédito o débito a ~~un~~ delito grave de tercer grado, de modo que las penas más altas puedan servir de disuasivo. Igualmente, se mantiene el principio de proporcionalidad entre las penas a imponer.

Por otro lado, aunque en el presente el robo de información de tarjetas de crédito o de tarjetas de débito ~~está tipificado y proscrito~~ podría ser atendido por varias disposiciones del Código Penal, cumplimos con el principio de legalidad entendemos que podría tener un efecto disuasivo mayor si dicha conducta es tipificada como un delito separado donde se establezcan penas más severas. De hecho, en numerosas jurisdicciones de los Estados Unidos de América han aprobado legislación estableciendo como delitos la posesión y el uso de aparatos de escaneo y de codificadores en conexión con el ~~robo~~ la apropiación ilegal de información de tarjetas de crédito o tarjetas de débito. Ante esto, esta Asamblea Legislativa entiende necesario que se enmiende el Código Penal para añadir como un delito separado y sujeto a una pena mayor la posesión y el uso de aparatos de escaneo y de codificadores en conexión con el ~~robo~~ la apropiación ilegal de información de tarjetas de crédito o tarjetas de débito.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 ~~Sección~~ Artículo 1.-Se añade un nuevo inciso (c) y un nuevo ~~inico~~ inciso (f) y se
- 2 redesignan los restantes incisos para que queden organizados en el orden alfabético
- 3 correspondiente en el Artículo 14 de la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según

1 enmendada, conocida como el "Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto
2 Rico", para que lea como sigue:

3 "Artículo 14.-Definiciones.

4 Salvo que otra cosa resulte del contexto, las siguientes palabras y frases
5 contenidas en este Código tendrán el significado que se señala a continuación:

6 (a) ...

7 (b) ...

8 (c) Aparato de escaneo. Significa un escáner, lector, "skimmer" o
9 cualquier otro aparato electrónico que se use para acceder, leer,
10 escanear, obtener, memorizar o almacenar, temporera o
11 permanentemente, información codificada en la cinta o banda
12 magnética de una tarjeta de pago.

13 (d) ...

14 (e) ...

15 (f) ...

16 (g) ...

17 (h) ...

18 (i) Codificador. También conocido como decodificador, significa un
19 aparato electrónico o "re-encoder" que coloca información
20 codificada de una cinta o banda magnética de una tarjeta de pago
21 en la cinta o banda magnética de otra tarjeta de pago.

22 (j) ...

1	(k)	...
2	(l)	...
3	(m)	...
4	(n)	...
5	(o)	...
6	(p)	...
7	(q)	...
8	(r)	...
9	(s)	...
10	(t)	...
11	(u)	...
12	(v)	...
13	(w)	...
14	(x)	...
15	(y)	...
16	(z)	...
17	(aa)	...
18	(bb)	...
19	(cc)	...
20	(dd)	...
21	(ee)	...
22	(ff)	...

1 (gg) ...

2 (hh) ...

3 (ii) ...”

4 Artículo 2.-Se enmienda el Artículo 216 de la Ley Núm. 149 de 18 de junio de
5 2004, según enmendada, conocida como “Código Penal del Estado Libre Asociado de
6 Puerto Rico”, para que lea como sigue:

7 “Artículo 216. Apropiación ilegal de identidad

8 Toda persona que se apropie de un medio de identificación de otra persona con
9 la intención de realizar cualquier acto ilegal incurrirá en delito grave de tercer grado.

10 El tribunal podrá imponer también la pena de restitución.

11 Para fines de este delito, medio de identificación incluye lo siguiente: nombre,
12 dirección, número de teléfono, número de licencia de conducir, número de seguro
13 social, número de identificación patronal, número de tarjeta de crédito o de débito,
14 número de tarjeta de seguro médico, número de pasaporte o tarjeta de inmigración,
15 número serial electrónico de teléfono celular, número de cualquier cuenta bancaria,
16 contraseñas de identificación de cuentas bancarias, telefónicas, de correo electrónico, o
17 de un sistema de computadoras, lugar de empleo, nombre de los padres, fecha y lugar
18 de nacimiento, lugar de empleo y dirección, o cualquier otro dato o información que
19 pueda ser utilizado por sí o junto con otros para identificar a una persona, además de
20 datos biométricos tales como huellas, grabación de voz, retina, imagen del iris o
21 cualquier representación física particularizada.”

1 Artículo 3.- Se enmienda el Artículo 225 de la Ley Núm. 149 de 18 de junio de
2 2004, según enmendada, conocida como el "Código Penal del Estado Libre Asociado de
3 Puerto Rico", para que lea como sigue:

4 "Artículo 225. – Posesión de instrumentos para falsificar

5 Toda persona que haga, o a sabiendas tenga en su poder, algún cuño, plancha o
6 cualquier aparato, papel, metal, máquina, un aparato de escaneo o un codificador, o
7 cualquier otra cosa que pueda utilizarse en la falsificación de un sello, documento,
8 instrumento o escrito incurrirá en delito grave de cuarto grado."

9 ~~Sección 2~~ Artículo 4.- Se enmienda el Artículo 235 de la Ley Núm. 149 de 18 de
10 junio de 2004, según enmendada, conocida como el "Código Penal del Estado Libre
11 Asociado de Puerto Rico", para que lea como sigue:

12 "Artículo 235.-Utilización ilegal de tarjetas de crédito y tarjetas de débito.

13 Incurrirá en delito grave de tercer grado, toda persona que con intención
14 de defraudar a otra o para obtener bienes y servicios que legítimamente no le
15 corresponden, utilice una tarjeta de crédito o una tarjeta de débito a sabiendas de
16 que la tarjeta es hurtada o falsificada, la tarjeta ha sido revocada o cancelada, o el
17 uso de la tarjeta de crédito o débito no esta autorizado por cualquier razón."

18 ~~Sección 3~~ Artículo 5.- Se añade un nuevo Artículo 235-A a la Ley Núm. 149 de 18
19 de junio de 2004, según enmendada, conocida como el "Código Penal del Estado Libre
20 Asociado de Puerto Rico", para que lea como sigue:

1 "Artículo 235-A.-Utilización o posesión de aparatos de escaneo o
2 codificadores.

3 (a) Incurrirá en delito grave de tercer grado toda persona que, con la
4 intención de defraudar a otra, utilice un aparato de escaneo para
5 acceder, leer, obtener, memorizar o almacenar, temporera o
6 permanentemente, información codificada o contenida en la cinta
7 magnética de una tarjeta de crédito o débito sin la autorización del
8 usuario de la tarjeta de pago.

9 (b) Incurrirá en delito grave de tercer grado toda persona que, con la
10 intención de defraudar a otra, utilice un codificador para colocar
11 información codificada en la cinta o banda magnética de una tarjeta
12 de crédito o débito en la cinta o banda magnética de otra tarjeta o
13 en cualquier otro medio electrónico que permita que ocurra una
14 transacción sin el permiso del usuario autorizado de la tarjeta de
15 crédito o débito de la cual que se obtuvo la información codificada.

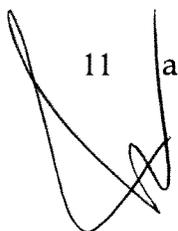
16 ~~(c) Incurrirá en delito grave de cuarto grado toda persona que, con la~~
17 ~~intención de realizar cualquiera de los actos descritos en los incisos~~
18 ~~(a) y (b) de este Artículo o cualquier otro acto ilegal, tenga en su~~
19 ~~poder un aparato de escaneo o un codificador, o que tenga en su~~
20 ~~poder cualquier aparato, artefacto, equipo, programa, software,~~
21 ~~artículo, material, bien, propiedad o suministro que sea~~

1 ~~específicamente diseñado o adaptado para usarse como o en un~~
2 ~~aparato de escaneo o un codificador.~~

3 ~~(d) Incurrirá en delito menos grave toda persona que tenga en su~~
4 ~~posesión una tarjeta con banda electrónica a sabiendas que la~~
5 ~~misma fuere clonada o falsificada.~~

6 ~~Sección 4~~ Artículo 6.-Si cualquier disposición de esta Ley o su aplicación a
7 cualquier persona o circunstancia fuese declarada inválida, tal declaración no afectará
8 las demás disposiciones o aplicaciones de la Ley, siendo consideradas cada una
9 independiente de las demás.

10 ~~Sección 5~~ Artículo 7.-Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su
11 aprobación.



Original

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta}. Asamblea
Legislativa

4^{ta}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

3 de noviembre de 2010

INFORME POSITIVO SOBRE EL SUSTITUTIVO DEL SENADO
AL P DEL S. 1547 Y P DE LA C. 2508

10 DEC -3 PM 4:25
SENADO DE P.R.
SECRETARIA
RECIBIDO
[Signature]

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración del Sustitutivo del Senado al Proyecto del Senado 1547 y al Proyecto de la Cámara 2508, recomienda a este Alto Cuerpo la aprobación de esta medida.

ALCANCE DE LA MEDIDA

 El Sustitutivo del Senado al Proyecto del Senado 1547 y al Proyecto de la Cámara 2508 tiene el propósito de añadir un nuevo Artículo 286-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el cual establezca que incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre y, a su vez, altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en una instalación de salud o en el interior de edificios de gobierno; establecer excepciones; y para otros fines.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Como se sabe, la libertad de expresión está consagrada en la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en los siguientes términos: "No se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios." Sección 4 del Art. II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Esta disposición constitucional abarca "el ámbito general de la libertad de conciencia, de pensamiento, de expresión, y las actividades propias para ejercitar a plenitud dentro de la más dilatada libertad la totalidad de los derechos." Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico, Equity Publishing Corp., 1961, tomo 4, pág. 2564. "Este derecho fue concebido no solamente como una protección de la expresión política, sino también para facilitar el desarrollo pleno del individuo y estimular el libre intercambio y la diversidad de ideas, elementos vitales del proceso democrático." Velázquez Pagán v. A.M.A., 131 D.P.R. 568, 576 (1992). Puesto que se trata de unos derechos a los cuales se les reconoce la mayor jerarquía en nuestro ordenamiento constitucional, se obliga a su más celosa protección. Empresas Puertorriqueñas de Desarrollo, Inc. v. H.I.E.Tel., 2000 TSPR 71.

A pesar de la honda estima social de que disfrutaban tales postulados ello no los hace acreedores de irrestricción absoluta, sino que por el contrario han de subordinarse a otros intereses en circunstancias en que la conveniencia y necesidad pública así lo requieran. Mari Bras v. Casañas, 96 D.P.R. 15, 21 (1968). Las limitaciones a la libertad de expresión, claro está, serán interpretadas restrictivamente, de manera que no abarquen más de lo imprescindible. Velázquez Pagán v. A.M.A., supra, pág. 577.

Por ello, es reconocido que el Estado tiene la facultad para reglamentar el ejercicio de las actividades y manifestaciones en términos de tiempo, lugar y modo en que se ejercen y desarrollan. A.A.A. v. Unión de Empleados A.A.A., 105 D.P.R. 437 (1976).¹

Como bien ha reconocido el profesor Serrano Geyls en su obra Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico, Vol. II, 1988, pág. 1278, la jurisprudencia ha establecido una diferencia en cuanto al problema de la intervención gubernamental con las libertades de expresión, distinguiendo la intervención con respecto al contenido de la expresión de aquella intervención relativa al tiempo, lugar y manera de la expresión. Véase, además, ROTUNDO Y NOVAK, Treatise on Constitutional Law, 1999 West Group, Sec. 20.11, pág. 278.

Se entiende que una medida procura limitar el contenido de una expresión cuando la

¹ Por ejemplo, la Ley Núm. 366 de 16 de septiembre de 2004 crea la "Ley para la Planificación y Coordinación de Actividades de Impacto Público", a los fines de, entre otros, encomendar a un comité interagencial, a que a través de la Superintendencia de Tránsito de la Policía de Puerto Rico, coordine con las organizaciones laborales, políticas, cívicas, ambientales, estudiantiles, religiosas y de la sociedad civil, gestiones que faciliten el ejercicio de las manifestaciones públicas, a llevarse a cabo durante horas críticas en determinadas áreas de las vías de rodaje.

prohibición va dirigida precisamente a las ideas o a la información que se quiere diseminar, por el mensaje o punto de vista específico de la expresión o por el efecto que esa información o idea pueda tener. Cualquier acción del gobierno de esta naturaleza, que esté dirigida al contenido o al impacto comunicativo de la expresión, se considera tan ominosa jurídicamente que se presume contraria a la Primera Enmienda de la Constitución Federal. Muñiz v. Administrador, 156 D.P.R. 18 (2002), citando a Tribe, American Constitutional Law, 2nd Ed., 1988, págs. 789-90, y a la Sección 4 del Artículo II de la Constitución.²

Al examinar los estatutos que limitan la libertad de expresión en cuanto al contenido, los tribunales han desarrollado las doctrinas de vaguedad y amplitud excesiva. Véase R. Serrano Geyls, Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico, 1era ed., San Juan, Ed. Col. Abog. P.R., 1988, Vol. II, págs. 1319-1324. Una ley es nula por vaguedad si sus prohibiciones no están claramente definidas. Para prevenir que las leyes sean aplicadas de manera arbitraria y discriminatoria, éstas deben proveer normas claras para aquellas personas encargadas de ponerlas en vigor. Una ley adolece de vaguedad si una persona de inteligencia promedio no queda debidamente advertida del acto u omisión que el estatuto pretende penalizar, y se presta a la aplicación arbitraria y discriminatoria. Vives Vázquez v. Tribunal Superior, 101 D.P.R. 139, 145-146 (1973); Velázquez Pagán v. A.M.A., 131 D.P.R. 568, 577 (1992); U.N.T.S. v. Srio. de Salud, 133 D.P.R. 153, 161 (1993).

Por otro lado, una reglamentación adolece de amplitud excesiva cuando aspira a prohibir

² El constitucionalista norteamericano L. Tribe ha expresado con claridad la normativa aplicable a los casos que tratan sobre una intervención gubernamental con el **contenido de la expresión**, en su obra American Constitutional Law, supra, págs. 987-988 y 992-993: ...When the government clearly takes aim at a disfavored message, as on [regulations aimed at communicative impact], it makes no difference where the speech occurs or even what means, verbal or nonverbal, the speaker uses to communicate it. In cases such as these, public forum classifications are unnecessary and unhelpful. **It is only when the law does not regulate the content of messages as such, and when there is no evidence of a governmental motive to discriminate in favor of or against a particular viewpoint, that the Court properly inquires into such factors as the place of the speech, the character of the particular activity being regulated, and the nature of the restriction imposed. [...]**

As this overview of the cases strongly suggests, whether or not a given place is deemed a "public forum" is ordinarily less significant than the nature of the speech restriction-despite the Court's rethoric. Indeed, even the rethoric at times reveals as much. Thus, the Court has said that speech within public forums may not ordinarily be abridged unless the regulation is content neutral, serves a significant governmental interest and leaves open adequate alternative channels for communication. But even where property does not constitute a public forum, the Court has said that government regulation must ordinarily be content neutral, and must still be reasonable as to time, place, and manner. ... Beyond confusing the issues, an excessive focus on the public character of some forums, coupled with inadequate attention to the precise details of the restrictions on expression, can leave speech inadequately protected in some cases, while unduly hampering state and local authorities in others. ... (Citas omitidas) Citado en Muñiz v. Administrador, 156 D.P.R. 18 (2002). Énfasis añadido.

o castigar expresiones que no gozan de la protección constitucional pero que por razón de haber sido redactada o interpretada imprecisamente tiene el efecto de prohibir o castigar expresiones constitucionalmente protegidas. El problema básico es que la ley excesivamente amplia desalienta la expresión protegida por la Constitución porque los encargados de ponerla en vigor tienen entonces demasiada discreción y pueden usar la ley para proscribir expresiones constitucionalmente válidas. SERRANO GEYLS, op. cit., pág. 1320. Véase, además: Velázquez Pagán v. A.M.A., supra; U.N.T.S. v. Srio. de Salud, supra.

En la medida en que el tipo de foro determina el alcance del poder gubernamental para reglamentar la expresión, es indispensable identificar la naturaleza del foro antes de decidir si la reglamentación adolece, o no de vaguedad o amplitud excesiva. Una reglamentación que podría resultar impermisiblemente vaga o excesivamente amplia si se aplica en un foro a cierto tipo de expresión, podría ser válida si se implanta en otro lugar.

Hay lugares tales como las calles, parques y plazas públicas, que tradicionalmente han constituido foros para la divulgación y el intercambio de ideas. Estos son los foros públicos por tradición, donde **no puede prohibirse de manera absoluta la expresión**, ni pueden establecerse clasificaciones por razón del contenido del mensaje. Pacheco Fraticelli v. Cintrón Antonsanti, 122 DPR 229 (1988). Estatutos que intentan limitar el disfrute de esos derechos en los foros públicos deben fundamentarse **en un interés público apremiante**, y su efecto y alcance no debe ser más amplio del necesario para lograr ese propósito. Pueblo v. Hernández Colón, 118 D.P.R. 891, 898 (1987). Deben además contener guías y normas neutrales sobre el tiempo, lugar y manera en que se podrá ejercer la libertad de palabra en dicho foro. Pacheco Fraticelli v. Cintrón Antonsanti, supra.

La protección que se brinda a la expresión en los foros públicos tradicionales no se extiende a toda la propiedad del Estado. El mero hecho de que la gente pueda entrar y salir libremente no convierte automáticamente la propiedad pública en un foro público. U.N.T.S. v. Srio. de Salud, supra. Por ello, la jurisprudencia ha distinguido entre la propiedad pública con carácter de foro público y otros tipos de áreas.

En esta categoría se ha identificado como los foros no públicos. Son aquellas propiedades

públicas que no son ni foros públicos tradicionales ni foros públicos por designación.³ En estos lugares, la protección a la libertad de expresión es menor, ya que el estado puede limitar la actividad expresiva a aquella que sea compatible con el objetivo para el cual fue creada esta propiedad pública. La reglamentación de la expresión será válida siempre que sea razonable, aunque no tiene que ser la única ni la más razonable, neutral en cuanto a puntos de vista y siempre que no sea parte de un esfuerzo por suprimir la expresión.

En algunos casos hay lugares que no son propios para ejercitar algunos modos de expresión. Las escuelas, los tribunales y los hospitales, por ejemplo, no se organizaron para que sirvieran de foro al intercambio comunitario de ideas. Rodríguez v. Secretario de Instrucción, supra, pág 256. En esos lugares, el Estado conserva la facultad de **preservar el ambiente que propenda mejor a la consecución de los fines para los cuales fueron creados**. Aun así, el Estado no puede prohibir absolutamente el ejercicio de libertad de expresión que sea compatible con la gestión del foro de que se trate. Id., pág 257. Énfasis añadido.

Cabe enfatizar, que el Tribunal Supremo ha resuelto que existen foros, tales como escuelas, los tribunales y los hospitales, por ejemplo que no son propios para ejercitar algunos modos de expresión. UNTS v. Secretario de Salud, 133 DPR 153 (1993); Rodríguez v. Secretario de Instrucción, supra, pág 256. A tales efectos, nuestro más Alto Foro Judicial ha señalado:

“[N]ada impide al Estado mantener las escuelas y otros lugares similares libres del bullicio propio de la política y de los negocios, protegiendo así el sosiego que en ellas debe prevalecer. En contraste con los parques, plazas y calles, considerados tradicionalmente foros por excelencia de expresión pública, las escuelas y bibliotecas estatales no se organizaron para celebrar en ellas libre intercambio comunitario. Tienen pues la naturaleza de foros semipúblicos. En instituciones de esa índole el Estado disfruta del derecho de mantener la tranquilidad requerida para llevar a cabo el principal cometido [asignado].” E.L.A. v. Hermandad de Empleados, 104 D.P.R. 436 ,443-444 (1975) citando al Juez Hugo L. Black en Gregory v. City of Chicago, 394 U.S. III (1964).

Así también, el Tribunal Supremo de Puerto Rico en, El Imparcial, Inc. v. Brotherhood,

³ Los foros públicos por designación, constituyen aquellas propiedades públicas que el Estado ha abierto a la actividad expresiva. Una vez abiertos, aplican en éstos las mismas limitaciones al poder gubernamental de reglamentar la expresión que se emplean en los foros públicos tradicionales. U.N.T.S. v. Srio. de Salud, supra, pág. 163 (1993); Perry Ed. Assn. v. Perry Local Educators, 460 U.S. 37 (1983).

etc., 82 D.P.R. 164 (1961), colige que existe un derecho a protección contra la conducta de personas que, aún dentro de la anormalidad que produzca un estado de huelga, le impida funcionar a su negocio ordinariamente sin ataques personales, amenazas e intimidación a sus empleados no en huelga; daño a la propiedad física ni obstáculos al libre acceso a sus dependencias; libre de intimidación y de insultos y de violencia.

En Greer v. Spock, 424 U.S. 828 (1976) y en Lehman v. Shaker Heights, 418 U.S. 298 (1974), el Tribunal Supremo de los Estados Unidos reconoció que el Gobierno puede prohibir el contenido de una expresión dentro de sus facilidades, cuando ésta interfiere con los propósitos para los cuales ha sido destinada la propiedad gubernamental o la actividad reglamentada. Véase, Consolidated Edison Co. v. Public Service Com., 447 U.S. 530, 538 (1980).¹⁰ En *Greer*, supra, se prohibió mediante reglamento, *inter alia*, protestas, manifestaciones políticas y actividades similares dentro de una base militar.

Ahora bien, El Estado tiene facultad para reglamentar el uso de sus propiedades. Sin embargo, al hacerlo deben proveer guías y normas adecuadas para que los funcionarios encargados de poner en ejecución dicha reglamentación no lo hagan arbitraria e irrazonablemente.

"Es un principio básico del debido procedimiento que una ley es nula por vaguedad si sus prohibiciones no están claramente definidas. Las leyes imprecisas violentan diversos valores importantes. Primero, porque asumimos que el hombre es libre para elegir entre la conducta legal e ilegal, insistimos que las leyes den a la persona de ordinaria inteligencia una oportunidad razonable para saber qué está prohibido, de modo que pueda actuar en concordancia con ese conocimiento. Las leyes imprecisas pueden engañar al inocente al no proveer un aviso adecuado. Segundo, si ha de prevenirse la aplicación arbitraria y discriminatoria, las leyes deben proveer normas claras para aquellos que las aplican. Una ley vaga delega, de modo no permisible, cuestiones básicas de política a policías, jueces y jurados para ser resueltas sobre bases subjetivas y ad hoc, con los consiguientes peligros de aplicación arbitraria y discriminatoria. Tercero, pero relacionado, cuando un estatuto impreciso 'empalma con áreas sensitivas de las libertades básicas garantizadas por la Primera Enmienda' 'opera para inhibir el ejercicio de (esas) libertades'. Los significados inciertos inevitablemente llevan a los ciudadanos a 'permanecer mucho más lejos de la zona ilegal'...que si las fronteras de las áreas prohibidas estuviesen claramente demarcadas".

Vives Vázquez v. Tribunal Superior, 101 DPR 139 (1973).

La reglamentación de foros públicos que regule la expresión en tiempo, lugar y manera tiene que ser neutral en su contenido, estar redactada en términos limitados para promover un interés gubernamental significativo, y debe proveer amplias alternativas de medios de comunicación, Perry Education Association v. Perry Local Educators Association, 460 U.S. 37, 44 (1983).

Conforme a este trasfondo sustantivo, corresponde evaluar la medida ante nuestra consideración. Como fue anteriormente discutido, el Sustitutivo del Senado al Proyecto del Senado 1547 y al Proyecto de la Cámara 2508 propone la redacción de un nuevo Artículo 286-A al Código Penal de 2004, el cual establezca que incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre y, a su vez, altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en una instalación de salud o en el interior de edificios de gobierno. Se establecen, además, excepciones a esta conducta, tales como culturales, artísticas o festivas y condiciones de salud.

En Estados Unidos, existen leyes, estatales o regionales, que prohíben el uso de máscaras en circunstancias variadas. En muchos casos, se han aprobado con el propósito subyacente de limitar manifestaciones de miembros del denominado grupo *Ku Klux Klan*, por el problema de seguridad pública y riña que pueden generar. No obstante, ni los propósitos, ni las circunstancias de aplicabilidad de dichos estatutos de prohibición de máscaras, son iguales en todas las jurisdicciones.

Algunos estados, como Georgia, han implementado estatutos que constituyen como delito menos grave el uso de cualquier tipo de máscara o indumentaria dirigida a cubrirse el rostro en una propiedad pública.⁴ Otros lugares, como el Distrito de Columbia, han ilegalizado el uso de máscaras con intención de intimidar, amenazar, abusar u hostigar a otra persona, o causar que el observante experimente temor sobre su seguridad personal.⁵

Las penas por violación a las leyes anti-máscaras varían en severidad a través de los estados o localidades que han implementado dichas medidas. Por ejemplo, en el caso de

⁴ O.C.G.A. § 16-11-38

⁵ D.C. Code § 22-3312.03

Virginia, la comisión del delito es sancionable como delito de sexto grado, con penas que varían entre 1 a 5 años de prisión y multa de hasta \$2,500.⁶ Otras jurisdicciones como las de California y Puerto Rico, le clasifican como delito menos grave.

En general, las leyes anti-máscaras no incluyen las mismas circunstancias en que se podrá, por excepción, hacer uso de este accesorio. Algunos casos, como Georgia, han establecido actividades tradicionales, deportivas, artísticas o de emergencias particulares, como excepciones a la aplicabilidad de la ley. Otros, como el caso del Distrito de Columbia, sólo se han limitado a incluir una prohibición general del uso de máscaras para personas en instalaciones públicas, e indicar las circunstancias específicas de aplicación, más no sus excepciones de aplicabilidad.

Al presente existe más de una docena de estados, incluyendo al Distrito de Columbia, que poseen leyes que prohíben de alguna manera el uso de máscaras. Algunos estatutos implementados en el pasado han sido derogados por determinaciones judiciales de inconstitucionalidad. Tal es el caso de una ley en California y de una ordenanza municipal en una ciudad de Indiana. Por el contrario, otras leyes anti máscaras han sobrevivido ataques sobre su constitucionalidad mediante determinaciones de sus respectivos tribunales supremos estatales o cortes federales con jurisdicción. Ejemplo de ello es el caso de West Virginia, Georgia y New York.

A continuación presentamos el texto de varios estatutos estatales que limitan el uso de máscaras.

1. **Alabama** (Code of Ala. § 13A-11-9):

- (a) A person commits the crime of loitering if he: [...] (4) Being masked, loiters, remains or congregates in a public place; or
- (b) A person does not commit a crime under subdivision (a)(4) of this section if he is going to or from or staying at a masquerade party, or is participating in a public parade or presentation of an educational, religious, or historical character or in an event as defined in subdivision (1) of Section 13A-11-140.
- (e) Loitering is a violation.

2. **California** (Cal. Pen. Code § 182-185) – (subsiste actualmente, con articulación idéntica al

⁶ Va. Code Ann. § 18.2-422

Art. 246 del Código Penal de Puerto Rico⁷, luego de que el estatuto que prohibiera el uso general de máscaras fuere declarado inconstitucional):

- It shall be unlawful for any person to wear any mask, false whiskers, or any personal disguise (whether complete or partial) for the purpose of: (1) Evading or escaping discovery, recognition, or identification in the commission of any public offense, or (2) Concealment, flight, or escape, when charged with, arrested for, or convicted of, any public offense. Any person violating any of the provisions of this section shall be deemed guilty of a misdemeanor.

3. **Connecticut** (Conn. Gen. Stat. § 53-37a):

- Any person who, with the intent to subject, or cause to be subjected, any other person to the deprivation of any rights, privileges or immunities, secured or protected by the Constitution or laws of this state or of the United States, on account of religion, national origin, alienage, color, race, sex, blindness or physical disability, violates the provisions of section 46a-58 while wearing a mask, hood or other device designed to conceal the identity of such person shall be guilty of a class D felony.

4. **District of Columbia** (D.C. Code § 22-3312.03, supra):

(a) No person or persons over 16 years of age, while wearing any mask, hood, or device whereby any portion of the face is hidden, concealed, or covered as to conceal the identity of the wearer, shall: (1) Enter upon, be, or appear upon any lane, walk, alley, street, road highway, or other public way in the District of Columbia; (2) Enter upon, be, or appear upon or within the public property of the District of Columbia; or (3) Hold any manner of meeting or demonstration.

(b) The provisions of subsection (a) of this section apply only if the person was wearing the hood, mask, or other device: (1) With the intent to deprive any person or class of persons of equal protection of the law or of equal privileges and immunities under the law, or for the purpose of preventing or hindering the constituted authorities of the United States or the District of Columbia from giving or securing for all persons within the

⁷ 33 L.P.R.A. § 4914, supra.

District of Columbia equal protection of the law; (2) With the intent, by force or threat of force, to injure, intimidate, or interfere with any person because of his or her exercise of any right secured by federal or District of Columbia laws, or to intimidate any person or any class of persons from exercising any right secured by federal or District of Columbia laws; (3) With the intent to intimidate, threaten, abuse, or harass any other person; (4) With the intent to cause another person to fear for his or her personal safety, or, where it is probable that reasonable persons will be put in fear for their personal safety by the defendant's actions, with reckless disregard for that probability; or (5) While engaged in conduct prohibited by civil or criminal law, with the intent of avoiding identification.

5. Delaware (11 Del. C. § 1301):

- A person is guilty of disorderly conduct when: (1) The person intentionally causes public inconvenience, annoyance or alarm to any other person, or creates a risk thereof by: (g) Congregating with other persons in a public place while wearing masks, hoods or other garments rendering their faces unrecognizable, for the purpose of and in a manner likely to imminently subject any person to the deprivation of any rights, privileges or immunities secured by the Constitution or laws of the United States of America.

6. Florida (Fla. Stat. § 876.13):

- No person or persons shall in this state, while wearing any mask, hood, or device whereby any portion of the face is so hidden, concealed, or covered as to conceal the identity of the wearer, enter upon, or be, or appear upon or within the public property of any municipality or county of the state.
- This provision apply only if the person was wearing the mask, hood, or other device: (1) With the intent to deprive any person or class of persons of the equal protection of the laws or of equal privileges and immunities under the laws or for the purpose of preventing the constituted authorities of this state or any subdivision thereof from, or hindering them in, giving or securing to all persons within this state the equal protection of the laws; (2) With the intent, by force or threat of force, to injure,

intimidate, or interfere with any person because of the person's exercise of any right secured by federal, state, or local law or to intimidate such person or any other person or any class of persons from exercising any right secured by federal, state, or local law; (3) With the intent to intimidate, threaten, abuse, or harass any other person; or (4) While she or he was engaged in conduct that could reasonably lead to the institution of a civil or criminal proceeding against her or him, with the intent of avoiding identification in such a proceeding.

7. Georgia (O.C.G.A. § 16-11-38, supra):

(a) A person is guilty of a misdemeanor when he wears a mask, hood, or device by which any portion of the face is so hidden, concealed, or covered as to conceal the identity of the wearer and is upon any public way or public property or upon the private property of another without the written permission of the owner or occupier of the property to do so.

(b) This Code section shall not apply to: (1) A person wearing a traditional holiday costume on the occasion of the holiday; (2) A person lawfully engaged in trade and employment or in a sporting activity where a mask is worn for the purpose of ensuring the physical safety of the wearer, or because of the nature of the occupation, trade, or profession, or sporting activity; (3) A person using a mask in a theatrical production including use in Mardi Gras celebrations and masquerade balls; or (4) A person wearing a gas mask prescribed in emergency management drills and exercises or emergencies.

8. Michigan (MCL § 750.396):

- A person who intentionally conceals his or her identity by wearing a mask or other device covering his or her face for the purpose of facilitating the commission of a crime is guilty of a misdemeanor punishable by imprisonment for not more than 93 days or a fine of not more than \$500.00, or both.

9. New York (NY CLS Penal § 240.35):

- A person is guilty of loitering when he being masked or in any manner disguised by unusual or unnatural attire or facial alteration, loiters, remains or congregates in a

public place with other persons so masked or disguised, or knowingly permits or aids persons so masked or disguised to congregate in a public place.

10. North Carolina (N.C. Gen. Stat. § 14-12.7 and § 14-12.8):

- No person or persons at least 16 years of age shall, while wearing any mask, hood or device whereby the person, face or voice is disguised so as to conceal the identity of the wearer, enter, be or appear upon any lane, walkway, alley, street, road, highway or other public way in this State.
- No person or persons shall in this State, while wearing any mask, hood or device whereby the person, face or voice is disguised so as to conceal the identity of the wearer, enter, or appear upon or within the public property of any municipality or county of the State, or of the State of North Carolina.

11. Ohio (ORC Ann. 3761.12):

- No person shall unite with two or more others to commit a misdemeanor while wearing white caps, masks, or other disguise.

12. Oklahoma (21 Okl. St. § 1301):

- It shall be unlawful for any person in this state to wear a mask, hood or covering, which conceals the identity of the wearer.

13. South Carolina (S.C. Code Ann. § 16-7-110):

- No person over sixteen years of age shall appear or enter upon any lane, walk, alley, street, road, public way or highway of this State or upon the public property of the State or of any municipality or county in this State while wearing a mask or other device which conceals his identity. Nor shall any such person demand entrance or admission to or enter upon the premises or into the enclosure or house of any other person while wearing a mask or device which conceals his identity. Nor shall any such person, while wearing a mask or device which conceals his identity, participate in any meeting or demonstration upon the private property of another unless he shall

have first obtained the written permission of the owner and the occupant of such property.

14. Virginia (Va. Code Ann. § 18.2-422, supra):

- It shall be unlawful for any person over sixteen years of age while wearing any mask, hood or other device whereby a substantial portion of the face is hidden or covered so as to conceal the identity of the wearer, to be or appear in any public place, or upon any private property in this Commonwealth without first having obtained from the owner or tenant thereof consent to do so in writing. However, the provisions of this section shall not apply to persons (i) wearing traditional holiday costumes; (ii) engaged in professions, trades, employment or other activities and wearing protective masks which are deemed necessary for the physical safety of the wearer or other persons; (iii) engaged in any bona fide theatrical production or masquerade ball; or (iv) wearing a mask, hood or other device for bona fide medical reasons upon the advice of a licensed physician or osteopath and carrying on his person an affidavit from the physician or osteopath specifying the medical necessity for wearing the device and the date on which the wearing of the device will no longer be necessary and providing a brief description of the device. The violation of any provisions of this section shall constitute a Class 6 felony.

15. West Virginia (W. Va. Code § 61-6-22):

- (a) Except as otherwise provided in this section, no person, whether in a motor vehicle or otherwise, while wearing any mask, hood or device whereby any portion of the face is so covered as to conceal the identity of the wearer, may: (1) Come into or appear upon any walk, alley, street, road, highway or other thoroughfare dedicated to public use; (2) Come into or appear in any trading area, concourse, waiting room, lobby or foyer open to, used by or frequented by the general public; (3) Come into or appear upon or within any of the grounds or buildings owned, leased, maintained or operated by the state or any political subdivision thereof; (4) Ask, request, or demand entrance or admission to the

premises, enclosure, dwelling or place of business of any other person within this state; or (5) Attend or participate in any meeting upon private property of another unless written permission for such meeting has first been obtained from the owner or occupant thereof.

(c) Any person who violates any provision of this section is guilty of a misdemeanor, and, upon conviction thereof, shall be fined not more than five hundred dollars or imprisoned in the county jail not more than one year, or both fined and imprisoned.



Los estatutos anteriormente discutidos han sido objeto de interpretación judicial, en aquellas ocasiones en que su constitucionalidad ha sido impugnada bajo reclamos de libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de culto bajo la igual protección de las leyes, o reclamos de violación al debido proceso de ley.

En el caso State v. Berrill, el Tribunal Supremo de West Virginia sostuvo la constitucionalidad de la ley anti máscaras,⁸ como parte de un interés estatal, claramente contenido entre las facultades legislativas estatales, de proveer paz y seguridad pública.⁹ En este caso una persona fue convicta por irrumpir abruptamente y de manera intimidatoria en una actividad escolar, sin previo aviso, con un disfraz que incluía la cara cubierta, causando el pánico entre los observadores. A la luz de los hechos, se concluyó que dicha ley se fundaba en un interés gubernamental evidente de proteger a sus ciudadanos, contra la violencia, intimidación o el temor de ser confrontados por personas no identificables.¹⁰ Dicho interés, no surge en el vacío, sino que se funda en un amplio fenómeno cultural e histórico de personas o grupos que se han valido de la secretividad de sus identidades mediante el uso de trajes o máscaras con el propósito de poner en riesgo la seguridad pública con actos de violencia.¹¹

Se recalcó que, como en todo caso de reclamo de libertad de expresión, corresponde al peticionario demostrar que ha realizado una conducta expresiva cobijada bajo la protección de la Primera Enmienda.¹² No obstante, aún cuando se haya demostrado que se materializó una

⁸ W. Va. Code § 61-6-22, *supra*.

⁹ State v. Berrill, 196 W. Va. 578, 584 (1996) (footnote 9) (traducción nuestra)

¹⁰ *Id.*

¹¹ *Id.*

¹² Clark v. Community for Creative Non-Violence, 468 U.S. 288, 293 (1984).

conducta expresiva, es necesario determinar si existe un interés de comunicar un mensaje particular y si las circunstancias donde se ha realizado la expresión permiten que dicho mensaje sea entendido por los observadores.¹³ En este caso se determinó que aún y cuando el acusado logró demostrar una intención por comunicar un mensaje particular, falló en exponer la probabilidad de que fuere entendido.¹⁴

Por último, el Tribunal Supremo de West Virginia, añadió que en realidad no importa qué mensaje, si alguno, sea el que se quiera comunicar mediante el uso de la máscara. Esto debido, a que el estatuto únicamente prohíbe ocultar la identidad mediante el uso de máscaras, y cualquier limitación de expresión ocurre secundariamente de forma incidental.¹⁵ Por consiguiente, el estatuto anti máscaras sólo busca prohibir una conducta, no una expresión, y dicha conducta aún y cuando sea expresiva, cae dentro del espectro de otras leyes criminales válidas que reflejan un interés legítimo estatal de limitar conductas dañinas, carentes de protección constitucional.¹⁶

Otro caso donde se determinó la constitucionalidad de una ley anti máscaras fue State v. Miller, observado ante el Tribunal Supremo de Georgia.¹⁷ En dicha ocasión una persona fue arrestada por violar un estatuto al aparecer en público haciendo uso de una máscara de Ku Klux Klan. La defensa alegó que la prohibición del uso de máscaras era inconstitucional a la luz del derecho a la libertad de expresión cobijado en la Primera Enmienda de la Constitución federal, y resultaba vaga en contravención a los requisitos constitucionales del debido proceso de ley sustantivo. Además se invocó una violación al derecho a la libertad de asociación y a la igual protección de las leyes, en la medida que autorizaba el uso para días festivos, bailes y producciones teatrales, al tiempo que discriminaba contra el uso de máscaras en las “actividades políticas” del Ku Klux Klan. Tomados en consideración los argumentos de la defensa, el Tribunal concluyó que el estatuto se fundaba en un interés estatal de proteger la ciudadanía contra actos de terrorismo causados por personas enmascaradas.¹⁸ Se halló que la ley no se fundaba en la supresión de la libertad de expresión, pues tenía un contenido neutral y su efecto

¹³ Spence v. Washington, 418 U.S. 405, 410 (1974).

¹⁴ State v. Berrill, supra, Pág. 586.

¹⁵ Id, Pág. 584.

¹⁶ State v. Berrill, Id; Broadrick v. Oklahoma, 413 U.S. 601, 615 (1973). (traducción nuestra).

¹⁷ State v. Miller, 260 Ga. 669 (1990).

¹⁸ Id, Pág. 672.

sobre la expresión era meramente incidental.¹⁹ La prohibición recae sobre ciertas formas de conducta, sin consideraciones ulteriores del mensaje particular que intente comunicar el usuario de la máscara.²⁰ Al igual que en la determinación del Tribunal Supremo de West Virginia,²¹ se argumentó que en la medida en que el estatuto no busca proscribir el aspecto comunicativo de la expresión, su restricción se limita a conductas de amenaza e intimidación no protegidas bajo la Primera Enmienda.²²

El Tribunal Supremo de Georgia concluyó que el interés de una ley anti máscaras, radica en el corazón mismo del dominio legítimo de la función gubernamental de salvaguardar el derecho de sus ciudadanos a ejercer sus derechos civiles libremente, sin un ambiente de violencia o intimidación.²³

En cuanto al reclamo de vaguedad de ley, el Tribunal destacó que el debido proceso de ley sólo requiere (1) que un estatuto defina la actividad constitutiva del delito de forma tal que una persona de inteligencia promedio entienda la prohibición y (2) que se provean las guías necesarias para evitar la implementación arbitraria de la ley.²⁴ Se entiende pues, que una persona de inteligencia promedio tiene la capacidad de entender los contextos en que el uso de máscaras puede generar intimidación o amenaza en el observador.²⁵

Igual al caso de Georgia y West Virginia, se sostuvo la validez constitucional de prohibición de máscaras contenida en la legislación penal de New York. En esta ocasión, la determinación fue realizada por el 2do Circuito Federal de Apelaciones en American KKK v. Kerik.²⁶ Los peticionarios, alegaron que se les coartó el derecho a libre expresión al prohibírseles realizar una manifestación del Ku Klux Klan en New York City, por razón de que se haría uso de máscaras en contravención de la ley estatal. La corte del circuito de apelaciones determinó que la ley anti máscaras era válida por razón de que ella iba dirigida a regular un conducta y no la expresión puramente.²⁷

Ahora bien, como se adelantara previamente, no todas las determinaciones judiciales han

¹⁹ Id, Pág. 673.

²⁰ Id.

²¹ State v. Berrill, supra.

²² Lanthrip v. State, 235 Ga. 10 (1975); Gooding v. Wilson 405 U.S. 518 (1972).

²³ State v. Miller, supra, Pág. 672.

²⁴ Kolender v. Lawson, 461 U.S. 352 (1983)

²⁵ State v. Miller, supra, Pág. 674.

²⁶ Church of the American Knights of the KKK v. Kerik, 356 F. 3d 197 (2004)

²⁷ Id.

favorecido la constitucionalidad de las leyes anti máscaras. Tal es el caso de una decisión emitida por la Corte Federal del Distrito del Norte de Indiana, en American KKK v. City of Goshen²⁸ sobre la ordenanza de una ciudad. Se determinó que dicha prohibición resultaba en una violación a la libertad de expresión y que en el caso del Ku Klux Klan, limitaba la libertad de asociación en la medida en que anonimato era un elemento esencial de dicha colectividad. Según esta corte de inferior jerarquía, el estado sólo podrá sostener una ley anti máscaras a la luz de un escrutinio estricto donde se demuestre la existencia de un interés estatal apremiante²⁹. El texto de la ordenanza declarada inconstitucional leía:



(a) It shall be unlawful for any person 18 year of age or older to wear a mask, hood or other device in any public place for the purpose of disguising or concealing his or her identity. (b) This ordinance does not prohibit any person from *wearing a mask*, hood or other device in any public place for religious, safety, or medical reasons. (c). For the purpose of this ordinance, a "public place" shall mean any lane, walk, alley, street, road, public way or highway within the City of Goshen or upon any property owned by a governmental entity in the city. (d) Any person violating the provisions of this ordinance shall be subject to a fine of up to \$ 2,500.00. (e) This ordinance may be enforced by a member of the Police Department [...]³⁰

En este caso, el Ku Klux Klan, alegó que la ordenanza adolecía de vaguedad y amplitud excesiva al no describir adecuadamente las actividades proscritas, repercutiendo en la delegación ilimitada de poder a las autoridades para su implementación.³¹ No obstante, la determinación final de la corte descansó en el alegado derecho de expresarse en el anonimato.³² Se añadió, que no aún y cuando algunas veces los criminales se valen de máscaras para cometer actos delictivos, no puede presumirse que todos o la mayoría de sus usuarios, lo hagan con fines criminales.³³

Una determinación similar a la de Indiana, ocurrió en California. En Ghafari v. Municipal Court for San Francisco.³⁴ El incidente que dio lugar al caso sucedió hace ya varias décadas, en una manifestación de protesta de varios estudiantes iraníes haciendo uso de máscaras en violación a la ley estatal que prohibía el uso de este tipo de artefactos para cubrirse la identidad.

²⁸ American KKK v. City of Goshen, 50 F. Supp. 2d 835 (1999). (traducción nuestra)

²⁹ Id. Pág. 842

³⁰ Ordinance 3829, of June 16, 1998. Common Counsel of the City of Goshen, Indiana.

³¹ American KKK v. City of Goshen, supra, Pág. 838. (traducción nuestra)

³² Id.

³³ Id. Pág. 844.

³⁴ Ghafari v. Municipal Court for San Francisco, 87 Cal. App. 3d 255 (1978).

En tal ocasión, el 3er Circuito Federal de Apelaciones determinó la inconstitucionalidad de la ley anti mascarar fundándose, no en un asunto de libertad de expresión, sino en una cuestión de debido proceso de ley. Se concluyó que el texto de la ley adolecía de vaguedad y amplitud excesiva, al tiempo que denegaba la igual protección de las leyes.³⁵

En Puerto Rico, el uso de máscaras está contenido como un delito de intención específica en el Artículo 286 del Código Penal de 2004. Al presente, el uso de disfraz se tipifica de la siguiente manera:

Artículo 286. Uso de disfraz. Incurrirá en delito menos grave, toda persona que utilice una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte, o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que altere de cualquier forma temporera o permanentemente su apariencia física con el propósito de:

- (a) Evitar que se le descubra, reconozca o identifique en la comisión de algún delito.
- (b) Ocultarse, fugarse o escaparse al ser denunciado, arrestado o sentenciado de algún delito.

Son delitos de intención específica aquellos cuyo resultado delictivo ha sido previsto y querido por la persona como consecuencia de su conducta. Pueblo v. Padilla Soto, 138 D.P.R. 344, 348 (1995). Se trata de aquellas situaciones en que la persona tiene un deseo expreso de efectuar el acto y quiere la producción del resultado, el cual ratifica con su actuación. Pueblo v. Narváez Narváez, 122 D.P.R. 80, 90 (1988); Pueblo v. Padilla Soto, supra. Para que pueda entenderse se ha cometido un delito de intención específica, es necesario probar con hechos ciertos la conducta que constituye tal intención.

Según el análisis editorial del Artículo 286 del Código Penal de Puerto Rico preparado por la Dra. Dora Nevares-Muñiz, el uso de disfraz procede del Artículo 237 del Código Penal derogado. Nevares-Muñiz comenta que este delito es uno de:

³⁵ La Legislación de California declarada inconstitucional a la luz de la 1ra y 14va Enmienda de Constitución federal, mediante determinación del 3er Circuito Federal de Apelaciones disponía:

It is a misdemeanor for any person, either alone or in company with others, to appear on any street or highway, or in other public places or any place open to view by the general public, with his face partially or completely concealed by means of a mask or other regalia or paraphernalia, with intent thereby to conceal his identity. This section does not prohibit the wearing of such means of concealment in good faith for the purposes of amusement, entertainment or in compliance with any public health order. Cal. Pen. Code § 650a

...**intención específica** cuyo propósito es evitar ser descubierto en la comisión de un delito o identificado, o facilitarle el ocultarse o fugarse luego de haber sido denunciado, arrestado o sentenciado por un delito. Con la alteración física en su rostro la persona pretende no ser identificada. Es un delito que tutela el interés que tiene la justicia de procesar a las personas que cometen delito en su jurisdicción y tipifica como delito cualquier intento de vulnerar o burlar esa capacidad que tiene el Estado. NEVARES MUÑIZ, D., *Nuevo Código Penal de Puerto Rico*, Edición 2004-2005. Instituto para el Desarrollo del Derecho Inc. 2004 pág. 366

Del lenguaje del artículo, se desprende que se trata de un delito que tutela el interés que tiene la justicia de procesar a las personas que cometen delito y tipifica como delito cualquier intento de vulnerar o burlar esa capacidad que tiene el Estado.

Dado que se trata de delito de intención específica, la penalidad por el uso de máscara no se configurará salvo que se haga con el propósito ulterior de cometer otro delito. Esto supone que la intervención con un enmascarado, sólo se hará cuando se haya cometido el acto delictivo o cuando surja una clara evidencia de tentativa del delito ulterior, generando un problema de prevención insuficiente. Aumentar la pena impuesta por el Artículo 286, sólo tendría efecto real disuasivo si se lograre capturar a la persona en el curso mismo de la realización del crimen. Posterior a la realización del crimen, procesar al malhechor encapuchado es gesta difícil por la propia dificultad de identificación del autor del crimen que genera el uso de la máscara.

En caso de que se quiera detener a una persona enmascarada sin que aún haya cometido el delito ulterior requerido por el artículo penal vigente, las autoridades deberán tener motivos fundados para deducir que se cometerá. A tales efectos, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha dejado entrever que podría constituir motivo fundado para la comisión de un delito ulterior, el uso de algunas máscaras en condiciones anómalas. Por ejemplo, dicho foro judicial indicó que por razones climáticas, las máscaras de invierno no tienen propósito práctico alguno en Puerto Rico, a no ser el de evitar que se conozca la identidad de la persona que la utiliza con propósitos ordinariamente relacionados a la comisión de actividades ilícitas. Pueblo v. Ortiz Martínez, 116 D.P.R. 139.

La libertad de expresión es uno de los derechos fundamentales conferidos en virtud de las constituciones de Puerto Rico y de los Estados Unidos. Por consiguiente, su alcance ha sido

ampliamente discutido, tanto en la jurisdicción local, como en la federal.

El uso de máscaras, podría, en algunas circunstancias, asociarse a la intención de comunicar alguna expresión. Partiendo de dicha premisa, y tomando en consideración que el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, toda ley que de alguna forma afecte la libertad de expresión de los ciudadanos mediante la prohibición generalizada del uso de máscaras, deberá ser sometida a una serie de exámenes dispuestos por vía jurisprudencial. Lo esencial en estos exámenes es que la ley no tenga como finalidad restringir la expresión, sino que por el contrario, lo haga de forma incidental y a la luz de un interés gubernamental sustancial por limitar, de forma neutral, algún tipo de conducta. La ley no deberá ser más restrictiva que lo necesario para lograr el propósito que ha servido de fundamento para su articulación.

En el caso de una disposición que estatuya la prohibición de máscaras, tal y cual ha sido resuelto por otros tribunales estatales y por cortes federales, no es difícil deducir la existencia de un interés legítimo del Estado al legislar su implementación. Si bien es cierto que en ocasiones su uso ocurre en virtud de actividades culturales, artísticas o festivas, lo cierto es que al igual que se ha señalado en otros estados, en Puerto Rico, el uso de máscaras también ha sido asociado con personas que buscan encubrir su identidad con el fin de cometer actos delictivos. Sobre este particular, debemos recordar que ya existe una disposición del Código Penal de Puerto Rico, que tipifica como delito el uso de máscaras con el fin de evitar ser identificado en la comisión de un acto delictivo o de ocultarse, fugarse o escaparse al ser denunciado, arrestado o sentenciado de algún delito. No obstante, de su lenguaje se desprende que esta disposición penal requiere la realización de otro delito ulterior para configurarse como una actividad penable por sí. El problema principal que esto genera es uno de carácter preventivo. Resulta tardía la penalidad por el uso de máscaras en la comisión de un delito, cuando el criminal ya ha logrado su objetivo inicial de encubrir su identidad para fines de impedir su identificación por parte de la justicia. Esto además, va de la mano, con un elemento de carácter histórico reconocido por otras jurisdicciones estatales. Ello es, la propia intimidación y temor social que en algunas circunstancia genera sobre los observadores, el uso de una máscara. Este conjunto de efectos han sido reconocidos como asuntos de seguridad pública cobijados bajo el interés y las mismas facultades legislativas del Estado que permiten la articulación general de otros delitos.

En virtud de estas facultades legislativas, ha proliferado la redacción de leyes anti

máscaras a lo largo y ancho de los Estados Unidos. Existen unos quince estados que han adoptado leyes que configuran como delito el uso de máscaras, en diversas circunstancias. Varios estados prohíben el uso de máscaras como constitutivo de un delito de intención específica, tal cual ocurre en el Artículo 286 del Código Penal de Puerto Rico. Otros han incluido el uso de máscaras como uno constitutivo de delito por sí mismo, sin ser necesaria la comisión o tentativa de comisión de un delito ulterior. No obstante, las legislaciones anti máscaras de este último grupo, tienen en común la inclusión de excepciones a la ley y la disposición de los espacios donde será aplicable. En la mayoría de los casos se ha dispuesto que su aplicación se limite a espacios públicos y se han dispuesto excepciones de aplicabilidad tales como ocasiones de actividades festivas, culturales, teatrales, artísticas, deportivas y de salud. Legislaciones de esta naturaleza han sido avaladas por los Tribunales Supremos de Georgia y West Virginia, y recientemente, por el 2do Circuito Federal de Apelaciones en revisión de un estatuto de New York.



Recordemos que cuando se hace una ley que afecte incidentalmente el derecho a libertad de expresión en un espacio público, es necesario evaluarla a la luz de la doctrina del foro público. Dicha doctrina parte de la premisa de que no hay un derecho absoluto a ejercer la libertad de expresión en la propiedad pública. Entre los tipos de propiedad pública se destaca el foro público tradicional, el foro público por designación y el foro no público.

Sobre el tema de los derechos en los foros públicos, es necesario recalcar que el Tribunal Supremo resolvió que resulta impropio el ejercicio de algunos modos de expresión en lugares como los tribunales, los hospitales, los templos, las escuelas y las universidades públicas. U.N.T.S. v. Srio. de Salud, 133 D.P.R. 153, 161 (1993).

En cuanto a los campus universitarios, por su parte, son tradicionalmente concebidos como foros públicos por designación y por ello, el Estado puede limitar la actividad expresiva a aquella que sea compatible con el objetivo para el cual fue creada la propiedad pública en cuestión. Sánchez Carambot v. Matheu, Director, Colegio Universitario de Humacao, 113 D.P.R. 153(1982); Rodríguez v. Secretario de Instrucción, 109 D.P.R. 251 (1979).

Por último, es importante que, en cumplimiento con el debido proceso de ley, toda ley que repercuta incidentalmente sobre el derecho a la libertad de expresión, incluya limitaciones de tiempo, lugar y modo de la expresión. En caso de no incluirse dichas limitaciones, podría

levantarse un reclamo de vaguedad de ley o amplitud excesiva, y por consiguiente impugnar la constitucionalidad de la medida en virtud del derecho al debido proceso de ley sustantivo. Más aún, en casos de leyes que configuren delitos, pues en tales casos, el requisito de certeza es mayor que para los estatutos que dependen primordialmente de sanciones civiles para hacerlos valer.

La Comisión de lo Jurídico Penal, tomando en consideración las expresiones del Tribunal Supremo, en lo pertinente al ejercicio de la libertad de expresión en lugares como las instituciones de salud (U.N.T.S. v. Srio. de Salud, 133 D.P.R. 153, 161 (1993)), las escuelas y las universidades (Sánchez Carambot v. Matheu, Director, Colegio Universitario de Humacao, 113 D.P.R. 153(1982); Rodríguez v. Secretario de Instrucción, 109 D.P.R. 251 (1979), así como la legislación y jurisprudencia federal y estatal antes discutida propone la redacción de un nuevo Artículo 286-A al Código Penal de 2004, el cual disponga:

ARTÍCULO 286-A. USO DE DISFRAZ EN INSTALACIÓN PÚBLICA EDUCATIVA, EN UNA INSTALACIÓN DE SALUD O EN EL INTERIOR DE EDIFICIOS DE GOBIERNO.



Incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre y altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en una instalación de salud o en el interior de edificios de gobierno.

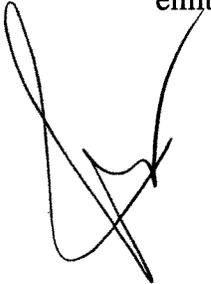
No se configurará este delito cuando:

- (a) Se trate de un evento festivo de máscaras, entretenimiento, educativo, cultural, artístico o teatral organizado o autorizado por las autoridades competentes de la instalación pública educativa, de gobierno o de salud;
- (b) Se trate de un uso bona fide ligado a la realización de alguna actividad deportiva, donde el uso de la máscara cumpla el propósito de asegurar la seguridad física de su usuario u otras personas, o por la naturaleza de la ocupación, empleo o profesión de la actividad deportiva;
- (c) Se trate de un uso bona fide relacionado a un requisito o motivación de salud, o como parte de una emergencia o simulacro de emergencia que así lo requiera; o
- (d) Cualquier otra circunstancia donde haya mediado previa dispensa o autorización de las autoridades competentes de la instalación pública educativa, de salud o de gobierno.

Queda meridianamente claro del texto antes transcrito que no hay una prohibición

absoluta a la libertad de expresión, mucho menos al contenido de la expresión. La misma está redactada en términos limitativos, cuyo principal propósito es proteger el interés legítimo del estado de proteger a sus ciudadanos, contra la violencia, intimidación o el temor de ser confrontados por personas no identificables. Estamos viviendo un amplio fenómeno cultural e histórico de personas o grupos que se han valido de la secretividad de sus identidades mediante el uso de trajes o máscaras con el propósito de poner en riesgo la seguridad pública con actos de violencia. El estatuto anti máscaras sólo busca prohibir una conducta, no una expresión, y dicha conducta aún y cuando sea expresiva, cae dentro del espectro de otras leyes criminales válidas que reflejan un interés legítimo estatal de limitar conductas dañinas, carentes de protección constitucional. Es el ejercicio de la función gubernamental de salvaguardar el derecho de sus ciudadanos a ejercer sus derechos civiles libremente, sin un ambiente de violencia o intimidación.

Como muy recientemente expresó el Tribunal Supremo de Puerto Rico en la Opinión emitida en Pueblo v. Figueroa Jaramillo, 2007 T.S.P.R. 83:



“El ejercicio de violencia no goza de protección bajo el manto del derecho constitucional a la libertad de expresión. La violencia u otros tipos de conductas potencialmente expresivas, pero dañinas, independientemente de su posible impacto comunicativo, constituyen prácticas desprovistas de protección constitucional. Esa visión que afirma que, siempre que se esté intentando comunicar una idea, es ilimitada la variedad de conducta que puede ser etiquetada de "expresión", ha sido rechazada. [...]En ese sentido, el tratadista Thomas I. Emerson, en su obra *The System of Freedom of Expression* nos indica:

[p]revention of criminal acts by persons pretending to engage in expression presents a clear case for direct control of the criminal [by the Government], not the suppression or restriction of expression.

Indiscutiblemente, el Estado puede lidiar con situaciones de violencia surgidas en disputas obreras. Ahora bien, como norma general, su radio de acción interventor está limitado a establecer medidas o proveer remedios que atiendan las consecuencias directas de la conducta violenta. Es así porque su motivación no puede ser suprimir las libertades constitucionales de palabra, de reunión, de asociación y de petición; tampoco socavar los derechos constitucionales de hacer la huelga, piquetes y otras actividades sindicales concertadas. **No obstante, los actos o conductas expresivas individuales o concertadas que presenten violencia, desorden significativo o la invasión de los derechos de otros ciudadanos, aún dentro del contexto de una disputa obrero patronal, pueden**

ser restringidos por la autoridad gubernamental. El mantenimiento del orden y la paz pública, de la sana convivencia social y del bienestar general son valores que merecen protección, por encima de cualquier consideración de carácter individual o de un grupo particular. Énfasis añadido. Citas Omitida.

Por los fundamentos anteriormente discutidos, la Comisión de lo Jurídico Penal recomienda a este Alto Cuerpo la aprobación del Sustitutivo del Senado al Proyecto del Senado 1547 y al Proyecto de la Cámara 2508.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con la Sección 32.5 del Reglamento del Senado y la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como: "Ley de Municipios Autónomos", luego de evaluada cautelosamente la medida por esta Comisión Senatorial, se determina que la misma no tiene ningún impacto fiscal municipal.

IMPACTO FISCAL ESTATAL

La implantación de la medida ante nuestra consideración no requiere la erogación de fondos públicos. A su vez, la medida no tiene impacto fiscal alguno sobre los presupuestos de las agencias, departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas.

Por consiguiente, la misma **está excluida** de la aplicabilidad del Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006.

CONCLUSIÓN

En el ejercicio legítimo de esta Asamblea Legislativa de aprobar leyes en protección de la vida, la salud y el bienestar del Pueblo, Artículo II, Sección 19 de la Constitución de Puerto Rico, la Comisión De lo Jurídico Penal del Senado de Puerto Rico recomiendan la aprobación del Sustitutivo del Senado al Proyecto del Senado 1547 y al Proyecto de la Cámara 2508.

Respetuosamente sometido,

JOSÉ EMILIO GONZÁLEZ
PRESIDENTE
COMISIÓN DE LO JURÍDICO PENAL

SENADO DE PUERTO RICO

**Sustitutivo al P. del S. 1547 y al P de la C.
2508**

3 de noviembre de 2010

Presentado por Comisión *De lo Jurídico Penal*

Referido a la Comisión de Reglas y Calendario

LEY

Para añadir un nuevo Artículo 286-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, según enmendada, conocida como Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el cual establezca que incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre y, a su vez, altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en una instalación de salud o en el interior de edificios de gobierno; establecer excepciones; y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La libertad de expresión está consagrada en la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en los siguientes términos: "No se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios." Sección 4 del Art. II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Esta disposición constitucional abarca el ámbito general de la libertad de conciencia, de pensamiento, de expresión, y las actividades propias para ejercitar a plenitud dentro de la más dilatada libertad la totalidad de los derechos. Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico, Equity Publishing Corp., 1961, tomo 4, pág. 2564. "Este derecho fue concebido no solamente como una protección de la expresión política, sino también para facilitar el desarrollo pleno del individuo y estimular el libre intercambio y la diversidad de ideas,

elementos vitales del proceso democrático. Puesto que se trata de unos derechos a los cuales se les reconoce la mayor jerarquía en nuestro ordenamiento constitucional, se obliga a su más celosa protección.

A pesar de la honda estima social de que disfrutaran tales postulados ello no los hace acreedores de irrestricción absoluta, sino que por el contrario han de subordinarse a otros intereses en circunstancias en que la conveniencia y necesidad pública así lo requieran. Mari Bras v. Casañas, 96 D.P.R. 15, 21 (1968). Por ello, es reconocido que el Estado tiene la facultad para reglamentar el ejercicio de las actividades y manifestaciones en términos de tiempo, lugar y modo en que se ejercen y desarrollan. A.A.A. v. Unión de Empleados A.A.A., 105 D.P.R. 437 (1976).

Nada impide al Estado mantener las escuelas y otros lugares similares libres del bullicio propio de la política y de los negocios, protegiendo así el sosiego que en ellas debe prevalecer. En contraste con los parques, plazas y calles, considerados tradicionalmente foros por excelencia de expresión pública, las escuelas y bibliotecas estatales no se organizaron para celebrar en ellas libre intercambio comunitario. Tienen pues la naturaleza de foros semipúblicos. En instituciones de esa índole el Estado disfruta del derecho de mantener la tranquilidad requerida para llevar a cabo el principal cometido asignado. E.L.A. v. Hermandad de Empleados, 104 D.P.R. 436 ,443-444 (1975). Así también, el Tribunal Supremo de Puerto Rico en la opinión emitida en El Imparcial, Inc. v. Brotherhood, etc., 82 D.P.R. 164 (1961), colige que existe un derecho a protección contra la conducta de personas que, aún dentro de la anormalidad que produzca un estado de huelga, le impida funcionar a su negocio ordinariamente sin ataques personales, amenazas e intimidación a sus empleados no en huelga; daño a la propiedad física ni obstáculos al libre acceso a sus dependencias; libre de intimidación y de insultos y de violencia.

A nivel Federal, en Greer v. Spock, 424 U.S. 828 (1976) y en Lehman v. Shaker Heights, 418 U.S. 298 (1974), el Tribunal Supremo de los Estados Unidos reconoció que el Gobierno puede prohibir el contenido de una expresión dentro de sus facilidades, cuando ésta interfiere con los propósitos para los cuales ha sido destinada la propiedad gubernamental o la actividad reglamentada.

En fin, hay lugares que no son propios para ejercitar algunos modos de expresión. Las escuelas, los tribunales y los hospitales, que, por ejemplo, no se organizaron para que sirvieran de foro al intercambio comunitario de ideas. En esos lugares, el Estado conserva la facultad de

preservar el ambiente que propenda mejor a la consecución de los fines para los cuales fueron creados.

Lamentablemente se ha suscitado en nuestro Puerto Rico un elemento disociador que amenaza la seguridad pública y privada y el derecho ajeno. La utilización de los disfraces se ha proliferado en Puerto Rico como parte de la comisión de los actos delictivos. Casos tan sonados como los escalamientos perpetrados en apartamentos, agresiones sexuales en perímetros cercanos a instituciones universitarias, daños a propiedad privada en piquetes y protestas, robos a mano armada en bancos y comercios, secuestros y asesinatos son ejemplos en los cuales gran parte de los delincuentes a menudo utilizan cualquier tipo de medio o material para cubrirse total o parcialmente para evitar así ser reconocidos o identificados.

Esto obviamente, debido a la dificultad, retraso y en muchos casos imposibilidad que crea a las autoridades la identificación del delincuente. La utilización de estos mecanismos, denotan una mayor peligrosidad en la persona, pues se vale de engaños, astucia y otras maniobras engañosas, el fraude y el disfraz, para facilitar la ejecución del delito, de ahí que algunos hayan indicado que las tres están emparentadas con la alevosía. Se trata de elementos empleados por el delincuente, de naturaleza objetiva y del ánimo de engañar.

A su vez, la circunstancias anteriormente expresada pone e relieve el interés gubernamental evidente de proteger a sus ciudadanos, contra la violencia, intimidación o el temor de ser confrontados por personas no identificables. Dicho interés, no surge en el vacío, sino que se funda en un amplio fenómeno cultural e histórico de personas o grupos que se han valido de la secretividad de sus identidades mediante el uso de trajes o máscaras con el propósito de poner en riesgo la seguridad pública con actos de violencia.

Ante esta situación de peligrosidad para la ciudadanía y tomando en consideración las expresiones del Tribunal Supremo, en lo pertinente al ejercicio de la libertad de expresión en lugares como las instituciones de salud, las escuelas y las universidades, así como la legislación y jurisprudencia federal y estatal pertinente, se propone la redacción de un nuevo Artículo 286-A al Código Penal de 2004, el cual establezca que incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta, postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre y, a su vez, altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en una instalación de salud o en el interior de

edificios de gobierno. Se establecen, además, excepciones a esta conducta, tales como culturales, artísticas o festivas y condiciones de salud.

Estatuir la prohibición de máscaras, tal y cual ha sido resuelto por otros tribunales estatales y por cortes federales, no es difícil deducir la existencia de un interés legítimo del Estado al legislar su implementación. Si bien es cierto que en ocasiones su uso ocurre en virtud de actividades culturales, artísticas o festivas, lo cierto es que al igual que se ha señalado en otros estados, en Puerto Rico, el uso de máscaras también ha sido asociado con personas que buscan encubrir su identidad con el fin de cometer actos delictivos. Sobre este particular, debemos recordar que ya existe una disposición del Código Penal de Puerto Rico, que tipifica como delito el uso de máscaras con el fin de evitar ser identificado en la comisión de un acto delictivo o de ocultarse, fugarse o escaparse al ser denunciado, arrestado o sentenciado de algún delito. No obstante, de su lenguaje se desprende que esta disposición penal requiere la realización de otro delito ulterior para configurarse como una actividad penable por sí. El problema principal que esto genera es uno de carácter preventivo. Resulta tardía la penalidad por el uso de máscaras en la comisión de un delito, cuando el criminal ya ha logrado su objetivo inicial de encubrir su identidad para fines de impedir su identificación por parte de la justicia.

Esto además, va de la mano, con un elemento de carácter histórico reconocido por otras jurisdicciones estatales. Ello es, la propia intimidación y temor social que en algunas circunstancias genera sobre los observadores, el uso de una máscara. Este conjunto de efectos han sido reconocidos como asuntos de seguridad pública cobijados bajo el interés y las mismas facultades legislativas del Estado que permiten la articulación general de otros delitos.

Cabe enfatizar que bajo nuestro ordenamiento, los actos o conductas expresivas individuales o concertadas que presenten violencia, desorden significativo o la invasión de los derechos de otros ciudadanos, aún dentro del contexto del ejercicio de la libertad de expresión, pueden ser restringidos por la autoridad gubernamental. El mantenimiento del orden y la paz pública, de la sana convivencia social y del bienestar general son valores que merecen protección, por encima de cualquier consideración de carácter individual o de un grupo particular. Pueblo v. Figueroa Jaramillo, 2007 T.S.P.R. 83.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.—Se añade un nuevo Artículo 286-A a la Ley Núm. 149 de 18 de junio de
2 2004, según enmendada, conocida como Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto
3 Rico, que leerá como sigue:

4 “Artículo 286-A.— Uso de disfraz en instalación pública educativa, en una instalación de
5 salud o en el interior de edificios de gobierno.

6 Incurrirá en delito menos grave toda persona que, haciendo uso de una máscara o careta,
7 postizo o maquillaje, tinte o cualquier otro disfraz, completo o parcial, que cubra el rostro o
8 altere su apariencia física con el propósito de esconder su identidad, se adentre o se encuentre
9 y altere o intervenga con las actividades ordinarias en una instalación pública educativa, en
10 una instalación de salud o en el interior de edificios de gobierno.

11 No se configurará este delito cuando:

12 (a) Se trate de un evento festivo de máscaras, entretenimiento, educativo, cultural,
13 artístico o teatral organizado o autorizado por las autoridades competentes de la
14 instalación pública educativa, de gobierno o de salud;

15 (b) Se trate de un uso bona fide ligado a la realización de alguna actividad
16 deportiva, donde el uso de la máscara cumpla el propósito de asegurar la seguridad física
17 de su usuario u otras personas, o por la naturaleza de la ocupación, empleo o profesión de
18 la actividad deportiva;

19 (c) Se trate de un uso bona fide relacionado a un requisito o motivación de salud,
20 o como parte de una emergencia o simulacro de emergencia que así lo requiera; o

1 (d) Cualquier otra circunstancia donde haya mediado previa dispensa o
2 autorización de las autoridades competentes de la instalación pública educativa, de salud
3 o de gobierno.

4 Artículo 2.—Vigencia

5 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria

ORIGINAL

SENADO DE PUERTO RICO

02 de noviembre de 2010

Informe sobre

la R. del S. 1152

RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
SECRETARIA
2010 NOV 22 PM 12:37

AL SENADO DE PUERTO RICO

mmw
La Comisión de Asuntos Internos, previa consideración, recomienda la aprobación de la Resolución del Senado Núm. 1152, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

La R. del S. Núm. 1152 propone ordenar a la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico, a realizar una investigación sobre las Certificaciones de Especialidad en Medicina Ocupacional otorgadas a favor de médicos que laboran en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado; requerir información sobre la manera de conceder las certificaciones mediante vías alternas (alternate pathways to certification); y estudiar alternativas de legislación para que los médicos que ostentan dichas certificaciones en medicina ocupacional las mantengan en forma definitiva y permanente según les fueron concedidas en su momento por el Tribunal Examinador de Médicos, hoy conocido como Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica.

Esta Comisión entiende que la realización de la investigación propuesta es razonable; y que presenta una situación que puede ser atendida por la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico, según lo dispuesto en la Sección 13.1 "Funciones y Facultades de las Comisiones Permanentes" del Reglamento del Senado de Puerto Rico.

Por lo antes expresado, la Comisión de Asuntos Internos recomienda la aprobación de la R. del S. Núm. 1152, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

Respetuosamente sometido,



Margarita Nolasco Santiago
Presidenta
Comisión de Asuntos Internos

ms

(ENTIRILLADO ELECTRÓNICO)

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^a Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 1152

23 de abril de 2010

Presentado por el señor *Martínez Santiago*

Referido a

RESOLUCIÓN

Para ordenar a la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico, a realizar una investigación sobre las Certificaciones de Especialidad en Medicina Ocupacional otorgadas a favor de médicos, ~~que entre otros laboraban~~ y laboran en la Corporación del Fondo del Seguro del Estado; requerir información sobre la manera de conceder las certificaciones mediante vías alternas (alternate pathways to certification); y estudiar alternativas de legislación para que los médicos que ostentan dichas certificaciones en medicina ocupacional las mantengan en forma definitiva y permanente según les fueron concedidas en su momento por el Tribunal Examinador de Médicos, hoy conocido como Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Medicina Ocupacional es una especialidad médica primaria dirigida a proteger y fomentar la salud y la capacidad de trabajo de los trabajadores, así como el bienestar de su familia y la de su ambiente. De esta manera, la Medicina Ocupacional contribuye a una buena gestión de las empresas saludables. El Médico Ocupacional, desempeña una función en la reducción de la incidencia de enfermedades y lesiones, en el alivio del sufrimiento y en fomentar y proteger la salud de las personas a lo largo de sus vidas. El Médico Ocupacional es un asesor experto, forma parte del equipo de dirección, capaz de colaborar en la planificación y en la reformulación de los procesos de trabajo en relación a la salud y a la seguridad, a los requisitos legales, y a las buenas prácticas de negocio y de recursos humanos. En la mayoría de los países, los Médicos

Ocupacionales realizan valoraciones de la aptitud para el trabajo, fomentan la capacidad para el trabajo y, en caso de enfermedad o de lesión, efectúan diagnósticos y asesoran sobre cómo prevenir los efectos negativos para la salud física y mental relacionada con el trabajo.

En 1999 se creó el Colegio de Médicos Ocupacionales de Puerto Rico, organización que agrupa a los médicos ocupacionales y sirve como instrumento para desarrollar la disciplina en Puerto Rico y crear alternativas educacionales y de programas para las futuras generaciones de médicos puertorriqueños con interés en la salud ocupacional.

En Puerto Rico, los servicios de Medicina Ocupacional son prestados en su mayoría por médicos de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, profesionales de vocación probada que diariamente y por años, prestan atención ocupacional a miles de trabajadores puertorriqueños. A estos médicos el Tribunal Examinador de Médicos los certificó como especialistas en Medicina Ocupacional, equiparando el internado (criollo) rotativo al internado acreditado por la "American Council for Graduated Medical Education (A.C.G.M.E.) por razón de que en Puerto Rico nunca había existido un hospital acreditado por la A.C.G.M.E. para ofrecer residencias en medicina ocupacional.

Recientemente la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica (antes TEM) comenzó a enviar comunicaciones a los médicos ocupacionales del país País indicando que por virtud de una sentencia judicial podrán suspender las certificaciones concedidas en la especialidad, ya que aparentemente la ley Ley vigente a la fecha de las certificaciones no les concedía facultad para equiparar el internado criollo al internado acreditado por la "American Council for Graduated Medical Education (A.C.G.M.E.).

Nuestros médicos ocupacionales tienen la educación, la capacidad y las destrezas que la especialidad requiere. La Junta que reglamenta el ejercicio de la medicina en Puerto Rico concedió las certificaciones y si hubo o existe una omisión en la ley Ley que le reste autoridad a ~~dicha junta~~ la Junta para conceder esas certificaciones es nuestra responsabilidad como Asamblea Legislativa evaluar si se debe legislar para corregir esa omisión y darle a la Junta de Licenciamiento la autoridad para reconocer a nuestros médicos ocupacionales la especialidad que en la práctica siempre han ejercido.

Puerto Rico necesita de médicos certificados en esta especialidad, en cantidad y calidad suficiente para atender las necesidades del Pueblo. Es la responsabilidad de esta Asamblea

Legislativa asegurar la disponibilidad y accesibilidad de estos especialistas. Es por ello que nos vemos en la obligación de intervenir y remediar esta situación.

RESUELVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

1 Sección 1. - ~~Ordenar~~ Se ordena a la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico, a realizar una
2 investigación exhaustiva sobre las Certificaciones de Especialidad en Medicina Ocupacional
3 emitidas a favor de médicos que laboraban y laboran en la Corporación del Fondo del Seguro del
4 Estado, la Comisión Industrial de Puerto Rico, Agencias, Departamentos, Secretarías
5 Gubernamentales, ~~Estatales y Municipales~~ (estatales y municipales) e Industrias Farmacéuticas y
6 demás Instituciones Privadas; ~~para~~ requerir información a la Junta de Licenciamiento y
7 Disciplina Médica; al Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico; al Colegio de Médicos
8 Ocupacionales de Puerto Rico, y otras asociaciones y personas particulares sobre formas de
9 conceder las certificaciones mediante vías alternas (alternate pathways to certification) y estudiar
10 alternativas de legislación para que los médicos de la Corporación del Fondo del Seguro del
11 Estado; Comisión Industrial de Puerto Rico; Agencias, Departamentos, Secretarías
12 Gubernamentales Estatales y Municipales; e Industrias Farmacéuticas y demás Privadas que
13 ostentan dichas certificaciones en medicina ocupacional las mantengan en forma definitiva y
14 permanente según les fueron concedidas en su momento por el Tribunal Examinador de
15 Médicos, hoy conocido como Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica.

16 Sección 2. - La Comisión ~~tendrá~~ deberá rendir un informe al Senado de Puerto Rico que incluya
17 sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones en un término de 90 días para realizar la
18 investigación aquí ordenada, contados éstos desde la aprobación de esta Resolución.

19 Sección 3. - Esta Resolución entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

20

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria

ORIGINAL

SENADO DE PUERTO RICO

02 de noviembre de 2010

Informe sobre

la R. del S. 1367

RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
SECRETARIA
2010 NOV 22 PM 12:30

Mx
AL SENADO DE PUERTO RICO

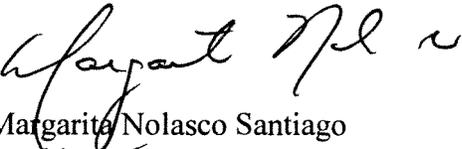
La Comisión de Asuntos Internos, previa consideración, recomienda la aprobación de la Resolución del Senado Núm. 1367, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

La R. del S. Núm. 1367 propone crear un Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos adscrito a la Comisión de Recursos Naturales y Ambientales del Senado de Puerto Rico, establecer la forma en que estará compuesto y asignarle funciones.

Esta Comisión entiende que la creación del Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos es meritoria; y puede ser atendida por la Comisión de Recursos Naturales y Ambientales del Senado de Puerto Rico, según lo dispuesto en la Sección 13.1 "Funciones y Facultades de las Comisiones Permanentes" del Reglamento del Senado de Puerto Rico.

Por lo antes expresado, la Comisión de Asuntos Internos recomienda la aprobación de la R. del S. Núm. 1367, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

Respetuosamente sometido,


Margarita Nolasco Santiago
Presidenta
Comisión de Asuntos Internos

ms

(ENTIRILLADO ELECTRÓNICO)

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 1367

10 de junio de 2010

Presentada por *la senadora Santiago González, el senador Rivera Schatz*

Referida a

RESOLUCION

Para crear un Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos; establecer la forma en que estará compuesto y asignarle funciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

 Durante el 27 y el 28 de abril de 2010 se llevó a cabo, en el Senado de Puerto Rico, la primera “Mesa Redonda sobre Política Pública en torno a los Desperdicios Sólidos”, donde los diversos sectores que de una u otra forma enfrentan el tema del manejo y disposición de los residuos sólidos todos los días, estuvieron representados.

En total, sobre setenta representantes de los operadores y dueños de vertederos y sistemas de relleno sanitario; de empresas que recogen y transportan residuos sólidos; de empresas recicladoras grandes y pequeñas; de municipios con y sin vertederos; de comunidades y grupos ambientales, quienes han sido la voz histórica de crítica al manejo de los residuos; de las agencias reguladoras y las universidades, participaron en este evento sin precedentes.

Durante esos dos días, los participantes escucharon, debatieron y resumieron las razones por las cuáles entienden que en la Isla llevamos 17 años sin poder cumplir con la política pública sobre manejo de los residuos sólidos, política que nos ordena manejar nuestros residuos en este orden: *reducir* la producción de los mismos, *reusar* los materiales y mercancías en lugar de botarlas; *reciclar y compostar*, los materiales que hoy botamos y la materia orgánica que compone la mayor parte de nuestros residuos; *convertir en energía* aquello que la contenga y que

no sea reciclable o reusable; y *enterrar* lo que sobre. Desde 1995 se supone que reciclemos el 35% de los residuos, y por diversas razones, no hemos logrado acercarnos a esa meta.

La Mesa Redonda constituye la primera ocasión en la historia reciente de Puerto Rico donde todos los sectores que de una forma u otra lidian con residuos todos los días, se han sentado a discutir sus perspectivas y aspiraciones con respecto a este tema vital. Como parte del diagnóstico del problema del manejo de los residuos, traemos algunas conclusiones de la Mesa Redonda:

- ✓ No existe una visión clara y compartida sobre el manejo de nuestros residuos.
- ✓ No existe una política pública integrada, con estrategias efectivas; no existe continuidad en programas y proyectos.
- ✓ Ausencia de seguimiento en la fiscalización de instalaciones (sistemas de relleno sanitario y vertederos) para asegurar cumplimiento ambiental y reglamentario.
- ✓ Ausencia de mercados. Es necesario crear industrias que utilicen el material reciclado sin necesidad de recurrir a mercados externos.
- ✓ Se necesita una agencia con el poder para dirigir el manejo de los materiales. Hoy, los municipios son autónomos y tenemos 78 políticas públicas en torno a los residuos.
- ✓ Hay que abandonar la visión de que lo que botamos es basura. Son materiales, muchos de ellos con valor económico potencial.
- ✓ Hay que incentivar lo que se tiene que hacer y sancionar lo que no se debe hacer en el manejo de los residuos.

El segundo día de la Mesa Redonda se dedicó a la discusión de recomendaciones. Entre ellas, los participantes plantearon:

- El manejo de los residuos sólidos debe estar guiado por una visión clara, y para lograrla se debe desarrollar una política estatal uniforme, con una jerarquía de formas de manejo inequívocas.

- Es necesario revisar los reglamentos de reciclaje para agilizar y facilitar la implantación del manejo de los residuos sólidos con la participación ~~real~~ real de todos los sectores, atendiendo las particularidades geográficas y de los municipios.
- Es necesario legislar para ampliar los poderes de la ADS, particularmente el poder de implantar reglamentos para incentivar económicamente el reuso y reciclaje.
- Se debe extender la responsabilidad por el manejo y disposición de los materiales a los productores de los mismos.
- Se debe implantar una ley de depósito para envases de líquido.
- Se tiene que desviar el material orgánico del flujo de residuos sólidos, de tal forma que no lleguen a los vertederos para ser enterrados.
- Se debe prohibir que los materiales reciclables sean enterrados en los vertederos.
- Hay que asumir el costo real de los residuos, valorando su manejo y forma de disposición.
- Es necesario un mecanismo de seguimiento a los acuerdos de la Mesa Redonda, con la participación de los sectores representados en ella.

Como podemos observar, muchas de las recomendaciones y diagnósticos tienen que ver directa o indirectamente con política pública y legislación, que es parte de la ocupación permanente de la Asamblea Legislativa. En particular, pretendemos en esta Resolución comenzar a atender los planteamientos de la Mesa Redonda empezando por el último, la creación de un mecanismo de seguimiento a los acuerdos que en ella se dieron. Para ello, estamos proponiendo la creación ~~de una Comisión Multisectorial~~ del Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos del Senado de Puerto Rico ~~sobre Residuos~~ y sus Políticas, dirigido a darle seguimiento al tema de la política pública sobre residuos, incluyendo su implantación. ~~Esta Comisión~~ Este Comité, proponemos, estará ~~compuesta~~ compuesto por representantes de los mismos sectores que participaron en la Mesa Redonda y tendrá como responsabilidad acompañar y asesorar al Senado de Puerto Rico en el proceso de elaboración, afinamiento e implantación de una política sobre

residuos armónica con las necesidades, expectativas y aspiraciones de nuestra sociedad en los inicios del Siglo XXI, siempre enmarcado dentro de los límites de la sostenibilidad económica, ecológica y social.

~~Esta Comisión~~ El Comité Multisectorial, a su vez, tendrá la responsabilidad y la encomienda de producir en forma consensuada entre sus distintos sectores, en la medida de lo posible, las propuestas que le harán al Senado. Indudablemente, la aportación de todos los que intervienen en el tema de los residuos servirá para afinar y mejorar nuestra política pública relacionada con tan importante asunto.

RESUELVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

- 1 Sección 1. - Se crea, adscrito a la Presidencia del Senado de Puerto Rico y bajo la
2 responsabilidad de la Comisión de Recursos Naturales y Ambientales de dicho Cuerpo, un
3 “Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos”, compuesto por dos (2) representantes de
4 cada uno de los sectores que a continuación se indica, más dos (2) representantes del Senado:
- 5 a. Sector de Operadores y dueños de vertederos y sistemas de relleno sanitario privados;
 - 6 b. Sector de la Industria del Reciclaje;
 - 7 c. Sector de los Municipios;
 - 8 d. Sector de Comunidades y Grupos de defensa del ambiente;
 - 9 e. Sector de la Academia;
 - 10 f. Sector de las Agencias que reglamentan y regulan el manejo y disposición de los
11 residuos sólidos.
- 12 Sección 2. - El Presidente del Senado nombrará a los miembros del Comité
13 Multisectorial, y dicho nombramiento será válido por un término de dos (2) años, al cabo de
14 los cuales el Presidente podrá re-nominar o nombrar nuevos miembros. Los miembros no
15 recibirán remuneración del Senado de Puerto Rico por pertenecer al Comité Multisectorial, ni
16 por los trabajos que en él se lleven a cabo. El Presidente también nombrará a los dos (2)

1 representantes del Senado en el Comité, y responsabilizará por la dirección del mismo a uno
2 de ellos.

3 Sección 3. - El Comité Multisectorial sobre Residuos Sólidos tendrá las siguientes
4 funciones:

- 5 a. Asesorará al Senado de Puerto Rico en el desarrollo de la política pública sobre el
6 manejo y disposición de los residuos sólidos para toda la Isla, con miras a que la
7 misma sea clara, en términos de visión y objetivos; uniforme, en términos de que
8 todos estén sujetos a las mismas reglas y oportunidades; justa, en términos que tanto
9 municipios, empresas y esfuerzos grandes o pequeños reciban un trato de igual
10 importancia; e integral, en términos que establezca alternativas que permitan un
11 manejo Sostenible de los residuos.
- 12 b. Brindará asesoramiento técnico y especializado al Senado sobre temas relacionados a
13 los residuos cuando así le sea requerido por el Cuerpo.
- 14 c. Dará seguimiento a las recomendaciones y diagnósticos hechos en la Primera Mesa
15 Redonda sobre Política Pública en torno a los Residuos Sólidos;
- 16 d. Someterá recomendaciones al Senado en torno a legislación y reglamentación
17 específica relacionadas con el manejo, disposición y la fiscalización en ambas
18 instancias, de los residuos sólidos;
- 19 e. Se reunirá, con la frecuencia que determine, para intercambiar ideas y propuestas y
20 promover proyectos y acciones conjuntas. El lugar y condiciones de las reuniones será
21 objeto de acuerdo interno;

1 f. Promoverá, dentro de las organizaciones que lidian de alguna manera con el manejo y
2 disposición de residuos, proyectos, campañas y discusiones sobre los temas que así
3 entienda necesario.

4 g. Cualquier otra que sea asignada por el Presidente del Senado.

5 Sección 4. - Los acuerdos y decisiones que tome el Comité Multisectorial sobre Residuos

6 Sólidos serán preferiblemente por consenso entre sus miembros.

7 Sección 5. - Esta Resolución entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación, y

8 tendrá vigencia mientras dure la Decimosexta Asamblea Legislativa.

SENADO DE PUERTO RICO
29 de octubre de 2010

Informe Final sobre la R. del S. 1005

ORIGINAL

AL SENADO DE PUERTO RICO

Vuestras **Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos** y la de **Salud**, previo estudio y consideración, someten a este Alto Cuerpo el **Informe Final** de la Resolución del Senado 1005, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El propósito de esta medida es disponer que las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos y la de Salud del Senado de Puerto Rico realicen una investigación exhaustiva de las condiciones en las que laboran los profesionales que trabajan en las facilidades de Emergencias Médicas y 911, a los fines de que, en caso de una emergencia, tengan el personal capacitado y los equipos necesarios para ofrecer un mejor servicio de emergencia.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

De la Exposición de Motivos de esta pieza legislativa se desprende que dentro de un hospital está, generalmente presente, un personal adecuado para atender una situación médica de emergencia. Los médicos de urgencias y emergencias están entrenados para ocuparse de la mayoría de las emergencias médicas y mantienen certificaciones en RCP (Resucitación Cardiopulmonar) y SVA (Soporte Vital Avanzado). En catástrofes, la mayoría de los hospitales tienen protocolos para convocar rápidamente al personal que está de servicio y al que no lo está.

Las emergencias extrahospitalarias buscan la inmovilización y estabilización del paciente (utilizando los medios a su disposición) para realizar rápidamente el traslado a un centro hospitalario útil. Las salas de urgencias siguen el protocolo básico del Soporte Vital Avanzado. Con independencia de la naturaleza de la emergencia, se requieren mantener las constantes vitales, respiración y pulso.

Para emergencias extrahospitalarias, un componente clave es convocar a los servicios médicos de emergencia (generalmente una ambulancia), pidiendo ayuda llamando al número de teléfono de emergencias apropiado. Los operadores de emergencias funcionan generalmente a

través de un protocolo de preguntas para determinar si se le puede realizar un tratamiento extrahospitalario o evaluar si es necesario enviar un determinado recurso médico en su ayuda.

Aquellas personas entrenadas para realizar primeros auxilios pueden actuar dentro de los límites de sus conocimientos, mientras esperan el siguiente nivel de asistencia. Las personas que no puedan realizar los primeros auxilios, también pueden ayudar permaneciendo tranquilos y estando con la persona accidentada o enferma. Una queja común del personal del servicio de emergencias es la propensión de la gente de acumularse apretujadamente alrededor de la víctima y del escenario del accidente, cosa que por lo general no ayuda, estresa al paciente (cosa que puede perjudicarlo mucho), y obstruye el funcionamiento fluido de los servicios de emergencia.

Los principios de la cadena de la vida se aplican en las emergencias médicas en que el paciente tiene ausencia de respiración y latidos del corazón. Esto implica las cuatro etapas de Acceso temprano, RCP temprano, Desfibrilación temprana y Soporte Vital Avanzado temprano.

La movilización y evacuación de una víctima requiere conocimientos y habilidades especiales, y a menos que la situación sea particularmente peligrosa, y sea probable que el paciente sufra más daños, debe dejarse en manos de profesionales de la emergencia médica, así como del servicio de bomberos.

Las instalaciones de salud y los hospitales representan una enorme inversión para cualquier país. Su destrucción, al igual que el costo de la reconstrucción y la recuperación, imponen una considerable carga económica. Aunque por lo general no se rinden cuentas de todos los costos indirectos de las estructuras de salud que resultan dañadas, éstos pueden ser más altos que los costos directos de reemplazo y reconstrucción. Los costos indirectos medidos en diversos estudios han incluido una pérdida de la eficiencia debido a la interrupción de los servicios de las redes hospitalarias, tales como los laboratorios o los bancos de sangre.

Hay diferentes tipos de costos indirectos, tales como: un incremento en los costos para brindar servicios de salud de emergencia y de albergues, el costo a nivel individual en cuanto a la pérdida de oportunidades, ingresos, tiempo y productividad. Otros tipos de costos indirectos son más difíciles de medir. Sin embargo, producen un impacto significativo. Entre éstos se incluyen el daño a más largo plazo a la salud pública, al bienestar y a la productividad. Asimismo, ocasiona un revés al desarrollo económico nacional en general y a la confianza comercial y un desincentivo a las inversiones externas en el futuro. Las instalaciones de salud y los hospitales deben continuar funcionando durante los desastres. El costo humano si un hospital falla durante un desastre es grande, ya que la atención inmediata se centra en las víctimas, en las actividades de búsqueda y rescate y en la necesidad de ocuparse de los heridos. Cuando los hospitales no pueden cumplir con su función de emergencia en el momento en que más se necesita, se comprometen los servicios más críticos y se pierden vidas innecesariamente.

Las repercusiones sociales de las fallas de un hospital pueden conducir a inmensos riesgos. Los hospitales, las instalaciones de salud y los servicios médicos tienen un singular valor simbólico como puntos de referencia de la confianza pública en el gobierno y la sociedad. Éstos son santuarios para la gente más vulnerable de la comunidad, lo que significa que existe una obligación moral de contar con hospitales e instalaciones de salud con una protección adecuada. La muerte de los enfermos, los ancianos y los niños en los hospitales durante un desastre, al igual que las fallas en los servicios de emergencia cuando más se necesitan, pueden

tener un efecto devastador en la moral pública y pueden representar el inicio de la insatisfacción política.

La Comisión de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos solicitó memoriales explicativos al Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico y a la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1. Ambos sometieron sus comentarios, los cuales resumimos a continuación.

El **Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico** indica que la Ley Núm. 539 de 30 de septiembre de 2004, según enmendada, conocida como "Ley del Cuerpo de Emergencias Médicas", establece en su Artículo 4, sobre la creación de la agencia, lo siguiente:

El Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico será responsable de garantizarle a los ciudadanos en general un servicio de óptima calidad cuando de forma no provista, la condición de salud de éstos necesite un cuidado médico pre-hospitalario y transporte a una facilidad médico hospitalaria adecuada o de primeros auxilios para preservar su salud o disminuir un daño o incapacidad permanente que pueda surgir como consecuencia de una enfermedad o accidente.

La Misión del Cuerpo de Emergencias Médicas es proveer cuidado médico pre-hospitalario y de transporte de emergencia, mediante la aplicación de recursos tecnológicos de telecomunicaciones y de información, para atender rápida y eficazmente las emergencias, según las disposiciones establecidas por Ley. Por tanto, en cumplimiento con su misión, y como parte de los esfuerzos para reducir los tiempos de respuesta para atender las emergencias médicas, han adiestrado a más de 1,300 bomberos como "First Responders". De esa manera han capacitado a sus bomberos como respondedores de primera respuesta, para atender a un paciente, mientras se espera por los recursos de emergencias médicas, para el manejo avanzado del paciente y el traslado al hospital adecuado.

Además, con el propósito de cumplir con su compromiso de aumentar la presencia de servicios de emergencias médicas en toda la isla, han logrado, junto al Sistema de Emergencias 9-1-1, integrar once (11) municipios a ese servicio. Esto, debido a que están convencidos de que las unidades de emergencias médicas de los municipios auxilian y auxiliarán primero a aquél que lo necesite, conoce mejor las rutas, calles y caminos municipales, y están más cerca de la persona que necesite el servicio.

Es importante señalar que los municipios que decidan firmar el acuerdo de integración con el Sistema de Emergencias 9-1-1, deben certificar que tienen la capacidad operacional y administrativa necesaria para atender, de manera rápida y adecuadamente, las emergencias médicas, dentro de sus límites territoriales. El resultado del proceso de integración de los municipios al Sistema de Emergencias Médicas 9-1-1, es que el pueblo recibe el servicio más rápido, lo cual resulta sumamente importante, tomando en consideración que en algunos casos el tiempo de respuesta, puede hacer la diferencia entre la vida y la muerte.

Coinciden con esta Resolución en cuanto a los fines de que los sistemas de emergencia deben contar con el personal capacitado y el equipo necesario para atender una emergencia.

Por su parte, la **Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1**, en adelante el Sistema de Emergencias 9-1-1, fue creado mediante la Ley Núm. 144 de 22 de diciembre de 1994, según enmendada, y, según surge de la Exposición de Motivos de dicha ley, la intención legislativa

para con dicha ley era responder de forma centralizada todas las llamadas del público a la Policía, Bomberos o Emergencias Médicas, entre otras agencias de respuesta, bajo la identificación del número telefónico universal para emergencias "9-1-1". En su expresión más sencilla, el Centro de Recepción de Llamadas del Sistema de Emergencias 9-1-1 (CRL) es un centro en el cual se reciben todas las llamadas de emergencias, discadas a través del 9-1-1, y, una vez recibidas, se filtran, clasifican y transfieren a las distintas agencias de respuesta para su debida activación, conforme a la emergencia que se esté informando en la llamada.

Trasfondo Histórico del Servicio 9-1-1

Las operaciones del Sistema de Emergencia 9-1-1 en Puerto Rico se iniciaron en enero de 1995, hace unos 15 años. Éste es un servicio que existe en otras jurisdicciones desde hace aproximadamente unos 72 años. El mismo se inició en Gran Bretaña en el año 1938, con la utilización de un número telefónico único para reportar emergencias, en esa ocasión se utilizó el 9-9-9. El sistema de 3 dígitos únicos para reportar emergencias opera, a su vez, en los Estados Unidos desde el año 1967.

Misión del Servicio 9-1-1

La misión del Sistema de Emergencias 9-1-1 consiste en reducir el tiempo que les toma a los ciudadanos en comunicarse con las agencias de seguridad pública o agencias de respuesta cuando tienen una emergencia. El Sistema pone en conocimiento inmediato a las agencias de respuesta sobre las emergencias ciudadanas informadas a través del 9-1-1 para que dichas agencias envíen los recursos necesarios a atenderlas inmediatamente. La prestación del servicio de atención de llamadas para reportar emergencias ciudadanas a través de la línea 9-1-1 se inicia en el momento de la recepción y clasificación de las llamadas en el CRL del Sistema de Emergencias 9-1-1 y de la inmediata activación de las agencias de respuesta por parte del personal telecomunicador. El Sistema de Emergencias 9-1-1 tiene el compromiso inquebrantable de mantener funcionando los 2 CRL's con que cuenta en la actualidad con los servicios y tecnología de comunicaciones de vanguardia pertinentes, ininterrumpidamente, durante las 24 horas, los 7 días de la semana, los 365 días del año; apoyados por una moderna tecnología de telecomunicaciones 9-1-1 y por recursos humanos debidamente adiestrados.

Visión del Servicio 9-1-1

Su Visión es mantener disponible para uso de toda persona en Puerto Rico, un número telefónico único, fácil de recordar y de acceder, que le sirva a la persona que cuenta con comunicación de voz y/o data con señal y acceso a la línea 9-1-1, de medio rápido y eficiente para solicitar pronta asistencia en casos de emergencias, desde cualquier parte de la isla, en cualquier momento.

Funcionamiento del Sistema de Emergencias 9-1-1

El Sistema de Emergencias de 9-1-1 en Puerto Rico consiste en servicios coordinados entre organismos gubernamentales de seguridad y protección pública para atender emergencias ciudadanas. En la actualidad, el mismo está integrado por cinco (5) agencias estatales y veintiséis (26) municipios. No obstante, es preciso señalar que el Sistema de Emergencias 9-1-1 no tiene autoridad alguna sobre la gerencia interna ni las operaciones de las agencias de respuesta que son activadas por el Servicio de Emergencia 9-1-1. Sus respectivos Jefes

responden directamente al Primer Ejecutivo Estatal o Municipal, o sea, el Gobernador y el Alcalde, según sea el caso.

En la actualidad, Puerto Rico cuenta con un componente de seguridad pública encargado de dar, a nombre del Estado, la respuesta al llamado de auxilio que hace el ciudadano en el momento de una emergencia. Si la llamada reportando una emergencia es discada a través del 9-1-1, cronológicamente son la primera agencia dentro del componente de seguridad pública que brindará servicios y apoyo al ciudadano.

En resumen, la primera fase de la dinámica operacional de la atención al llamado de auxilio que le hace el ciudadano al Estado, la cual se refiere a la responsabilidad de recibir, clasificar, catalogar y transferir las llamadas a las agencias de respuesta, recae en ellos.

Las agencias de seguridad pública o de respuesta primaria que son activadas por el Servicio de Emergencias 9-1-1 son:

- Policía de Puerto Rico,
- Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (AEMEAD), Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico (CEM),
- Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico,
- Programa de Emergencias Sociales de la Administración de Familias y Niños (ADFAN), adscrito al Departamento de la Familia,
- Programas Municipales de Emergencias Médicas de los municipio de: Arroyo, Bayamón, Cataño, Ceiba, Ciales, Cidra, Corozal, Dorado, Florida, Guayama, Guayanilla, Guaynabo, Gurabo, Hatillo, Morovis, Naranjito, Ponce, Quebradillas, San Juan, San Lorenzo, Santa Isabel, Toa Alta, Toa Baja, Vega Alta, Vega Baja y Yauco.

Procedimiento de Activación

Una vez se recibe la llamada discada a través del 9-1-1 informando una emergencia, conforme a su Ley Orgánica y a los procedimientos internos, el telecomunicador obtiene la información pertinente e inmediatamente clasifica y transfiere, para la activación de los recursos correspondientes, a la(s) agencia(s) de respuesta que tienen la responsabilidad de atender la emergencia, según el incidente reportado. Las agencias de seguridad pública o agencias de respuestas son las que tienen la responsabilidad en ley de tomar control sobre las emergencias y acudir a atender las mismas con los recursos que ellos estimen pertinentes. Ésta es la segunda fase de la dinámica operacional de la atención al llamado de auxilio que le hace el ciudadano al Estado a través del Sistema de Emergencias 9-1-1, la cual recae bajo la responsabilidad de cada una de las agencias de respuesta, dependiendo del incidente reportado.

Análisis de la Resolución del Senado 1005

Es pertinente e importante señalar cuál es la jurisdicción y misión dispuesta por la Ley Núm. 144 del 22 de diciembre de 1994, según enmendada, la cual impone como tarea primordial al Sistema el reglamentar, dirigir y administrar la prestación del servicio de atención de llamadas

del ciudadano al 9-1-1. El Centro de Recepción de Llamadas del Sistema de Emergencias 9-1-1 (CRL) es un centro en el cual se reciben todas las llamadas de emergencias, discadas a través del 9-1-1, y, una vez recibida, se filtran, clasifican y transfieren a las distintas agencias de respuestas para su debida activación, conforme a la emergencia que se esté informando en la llamada.

En octubre de 2009 comenzaron con el proyecto de capacitación "First Responders" a los 1,843 bomberos del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico, terminada en el mes de junio. Luego se extendió a 18,000 policías estatales, comenzado en enero de 2010, con la academia que se estaba graduando en ese momento. También han impactado policías municipales y personal de las oficinas municipales de Manejo de Emergencias (OMME) de los municipios de: Aguadilla, Bayamón, Cataño, Coamo, Guayama, Salinas, Toa Alta, Toa Baja y Yauco. Las capacitaciones han sido exitosas. Se certifican a los telecomunicadores a través de la APCO. También le han ofrecido un adiestramiento de cuarenta (40) horas de educación en primera respuesta. El adiestramiento de primera respuesta no tiene la intención de que se brinde servicios de primera respuesta a través de la línea telefónica, sino que el telecomunicador pueda identificar mejor los incidentes y brindar información certera a las agencias de respuesta, particularmente al CEME y, de ser necesario, brindar una orientación adecuada al informante. Su interés es que esta agencia cuente con personal altamente adiestrado.

Parte de su personal telecomunicador y supervisor del Centro de Recepción de Llamadas cuenta con la educación y experiencia formal como técnicos de emergencias médicas en el Estado y/o en la empresa privada, ya que en el pasado se desempeñaron como tal en ese campo. Además, partiendo del 29 de agosto de 2010, el Despacho Central del Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico se reubicará en su Centro de Recepción de Llamadas, lo cual les facilitará y agilizará la atención de llamadas de emergencias médicas, lo cual redundará en un tiempo de respuesta menor. La referida reubicación, además, permitirá contar con un número mayor de recursos capacitados y mejores equipos para la atención de cualquier emergencia que pudiera surgir.

Durante el pasado año esa agencia se ha dado a la tarea de ayudar a las agencias de respuesta a capacitar a su personal y a dotarlos de mayor y mejor equipo. A continuación algunos ejemplos:

- Capacitación y certificación en Primera Respuesta ("First Responder") a los 1843 bomberos del Cuerpo de Bomberos.
- Capacitación y certificación en Primera Respuesta ("First Responder") a policías estatales y municipales, personal técnico de la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres y personal técnico de los Programas de Emergencias Municipales, entre otros.
- Donación de noventa y cinco (95) desfibriladores automáticos (AED's) al Cuerpo de Bomberos, los cuales fueron ubicados en cada uno de sus respectivos parques de bomba.
- Donación de ciento veinticinco (125) desfibriladores automáticos (AED's) a la Policía de Puerto Rico, los cuales fueron ubicados en cada uno de sus precintos policíacos.

- Donación de diez (10) vehículos para búsqueda y rescate a la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.
- Donación de dieciocho (18) vehículos de respuesta rápida al Cuerpo de Emergencias de Puerto Rico.
- Donación de ambulancias a los municipios de Cataño, Corozal, Ciales, Dorado, Florida, Morovis, Naranjito, Toa Alta, Toa Baja y Vega Alta.
- Donación de vehículos de respuesta rápida a los municipios de Bayamón, Guaynabo y San Juan.

Conforme a todo lo antes expuesto, informan que su Agencia cuenta con el personal capacitado y el equipo necesario para ofrecer, dentro de las facultades que les impone su ley orgánica, el mejor servicio en caso de cualquier emergencia.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico ha firmado acuerdos de integración con el Sistema de Emergencias 9-1-1, con municipios que puedan certificar que tienen la capacidad operacional y administrativa necesaria para atender, de manera rápida y adecuadamente, las emergencias médicas, dentro de sus límites territoriales. Por su parte, el Sistema de Emergencias 9-1-1 cuenta con el personal capacitado y los equipos necesarios para atender las llamadas de los ciudadanos a ese Sistema. Esto redundará en la protección, por parte del Estado, de la vida, salud, seguridad y propiedad de los ciudadanos. Éste reglamenta, dirige y administra la prestación del servicio de atención de llamadas del ciudadano al 9-1-1. Una vez se reciben las llamadas, éstas se filtran, clasifican y transfieren a las distintas agencias de respuesta para su debida activación, conforme a la emergencia que se esté informando en la llamada.

En cuanto a la preparación del personal telecomunicador y supervisor del Centro de Recepción de Llamadas, éstos cuentan con educación y experiencia formal como técnicos de emergencias médicas en el Estado y/o en la empresa privada. El Despacho Central del Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico fue reubicado al Centro de Recepción de Llamadas, lo cual facilita y agiliza la atención de llamadas de emergencias médicas. Esto facilitará contar con un número mayor de recursos capacitados y mejores equipos para la atención de cualquier emergencia que pudiera surgir. Asimismo, durante este último año se han dado a la tarea de ayudar a las agencias de respuesta a capacitar a su personal y a dotarlos de mayor y mejor equipo.

Es recomendable que estas entidades continúen ofreciendo sus servicios con la diligencia con que actualmente lo están haciendo. Además, se recomienda que más municipios se INTEGREN AL Sistema de Emergencias 9-1-1. Esto proporcionará el que se ofrezcan con mayor rapidez y efectividad estos servicios.

Por todo lo antes expuesto, las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos y la de Salud del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, someten a este Alto Cuerpo el **Informe Final** de la R. del S. 1005, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Respetuosamente sometido,

AM

Luz Z. (Lucy) Arce Ferrer

Presidenta

Comisión de Trabajo, Asuntos del Veterano y

Recursos Humanos

Angel Martinez Santiago

Presidente

Comisión de Salud

**TEXTO APROBADO EN VOTACION FINAL POR EL SENADO
(30 DE JUNIO DE 2010)**

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 1005

3 de marzo de 2010

Presentada por la señora *Arce Ferrer* (Por Petición)

Suscrita por el señor *Muñiz Cortés*

Referida a la Comisión de Asuntos Internos

RESOLUCIÓN

Para disponer que las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos; y de Salud del Senado de Puerto Rico, realicen una investigación exhaustiva de las condiciones en que laboran los profesionales que trabajan en las facilidades de Emergencias Médicas y 911, a los fines de que en caso de una emergencia tengan el personal capacitado y los equipos necesarios para ofrecer un mejor servicio de emergencia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Dentro de un hospital está, generalmente presente, un personal adecuado para atender una situación médica de emergencia. Los médicos de urgencias y emergencias están entrenados para ocuparse de la mayoría de las emergencias médicas y mantienen certificaciones en RCP (Resucitación Cardiopulmonar) y SVA (Soporte Vital Avanzado). En catástrofes, la mayoría de los hospitales tienen protocolos para convocar rápidamente al personal que está de servicio y al que no lo está.

Las emergencias extrahospitalarias buscan la inmovilización y estabilización del paciente (utilizando los medios a su disposición) para realizar rápidamente el traslado a un centro hospitalario útil. Las salas de urgencias siguen el protocolo básico del Soporte Vital Avanzado. Con independencia de la naturaleza de la emergencia, se requieren mantener las constantes vitales, respiración y pulso.

Para emergencias extrahospitalarias, un componente clave es convocar a los servicios médicos de emergencia (generalmente una ambulancia), pidiendo ayuda llamando al número de teléfono de emergencias apropiado. Los operadores de emergencias funcionan generalmente a través de un protocolo de preguntas para determinar si se le puede realizar un tratamiento extrahospitalario o evaluar si es necesario enviar un determinado recurso médico en su ayuda.

Aquellas personas entrenadas para realizar primeros auxilios pueden actuar dentro de los límites de sus conocimientos, mientras esperan el siguiente nivel de asistencia. Las personas que no puedan realizar los primeros auxilios, también pueden ayudar permaneciendo tranquilos y estando con la persona accidentada o enferma. Una queja común del personal del servicio de emergencias es la propensión de la gente de acumularse apretujadamente alrededor de la víctima y del escenario del accidente, cosa que por lo general no ayuda, estresa al paciente (cosa que puede perjudicarlo mucho), y obstruye el funcionamiento fluido de los servicios de emergencia.

Los principios de la cadena de la vida se aplican en las emergencias médicas en que el paciente tiene ausencia de respiración y latidos del corazón. Esto implica las cuatro etapas de Acceso temprano, RCP temprano, Desfibrilación temprana y Soporte Vital Avanzado temprano.

La movilización y evacuación de una víctima requiere conocimientos y habilidades especiales, y a menos que la situación sea particularmente peligrosa, y sea probable que el paciente sufra más daños, debe dejarse en manos de profesionales de la emergencia médica, así como del servicio de bomberos.

Las instalaciones de salud y los hospitales representan una enorme inversión para cualquier país. Su destrucción, al igual que el costo de la reconstrucción y la recuperación, imponen una considerable carga económica. Aunque por lo general no se rinden cuentas de todos los costos indirectos de las estructuras de salud que resultan dañadas, éstos pueden ser más altos que los costos directos de reemplazo y reconstrucción. Los costos indirectos medidos en diversos estudios han incluido una pérdida de la eficiencia debido a la interrupción de los servicios de las redes hospitalarias, tales como los laboratorios o los bancos de sangre.

Un incremento en los costos para brindar servicios de salud de emergencia y de albergues el costo a nivel individual en cuanto a la pérdida de oportunidades, ingresos, tiempo y productividad. Otros tipos de costos indirectos son más difíciles de medir. Sin embargo, producen un impacto significativo. Entre éstos se incluyen el daño a más largo plazo a la salud pública, al bienestar y a la productividad. Así mismo, ocasiona revés al desarrollo económico

nacional en general y a la confianza comercial y un desincentivo a las inversiones externas en el futuro. Las instalaciones de salud y los hospitales deben continuar funcionando durante los desastres. El costo humano si un hospital falla durante un desastre es grande, ya que la atención inmediata se centra en las víctimas, en las actividades de búsqueda y rescate y en la necesidad de ocuparse de los heridos. Cuando los hospitales no pueden cumplir con su función de emergencia en el momento en que más se necesita, se comprometen los servicios más críticos y se pierden vidas innecesariamente.

Las repercusiones sociales de las fallas de un hospital pueden conducir a inmensos riesgos. Los hospitales, las instalaciones de salud y los servicios médicos tienen un singular valor simbólico como puntos de referencia de la confianza pública en el gobierno y la sociedad. Éstos son santuarios para la gente más vulnerable de la comunidad, lo que significa que existe una obligación moral de contar con hospitales e instalaciones de salud con una protección adecuada. La muerte de los enfermos, los ancianos y los niños en los hospitales durante un desastre, al igual que las fallas en los servicios de emergencia cuando más se necesitan, pueden tener un efecto devastador en la moral pública y pueden representar el inicio de la insatisfacción política.

RESUELVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

1 Sección 1. - Se dispone que las Comisiones de Trabajo, Asuntos del Veterano y
2 Recursos Humanos; y de Salud del Senado de Puerto Rico, realicen una investigación
3 exhaustiva de las condiciones en que laboran los profesionales que trabajan en las facilidades
4 de Emergencias Médicas y 911, a los fines de que en caso de una emergencia tengan el
5 personal capacitado y los equipos necesarios para ofrecer un mejor servicio de emergencia.

6 Sección 2. - Las Comisiones podrán realizar entrevistas, vistas oculares, audiencias
7 públicas y reuniones para determinar las condiciones en las que laboran los profesionales que
8 trabajan en las facilidades de Emergencias Médicas y 911.

9 Sección 3. - Las Comisiones deberán rendir un informe al Cuerpo del Senado de
10 Puerto Rico con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la investigación, no más

1 tarde del término de noventa (90) días a partir de la fecha de la aprobación de esta
2 Resolución.

3 Sección 4. - Esta Resolución comenzará a regir inmediatamente después de su
4 aprobación.