

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18va. Asamblea
Legislativa

5ta. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1291

21 de mayo de 2019

Presentado por el señor *Neumann Zayas*

Referido a la Comisión de Seguridad Pública

LEY

Para enmendar el apartado (2) del inciso (b) del Artículo 4.08; y enmendar el Artículo 4.09 de la Ley Núm. 20-2017, según enmendada, conocida como “Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico” a los fines de establecer las instancias en que un fiscal pueda solicitar al Negociado de Ciencias Forenses una investigación sobre la causa y manera de muerte de una persona; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Núm. 20-2017, según enmendada, conocida como “Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico”, fue concebida con el propósito de agrupar todas las agencias de seguridad dentro de una misma estructura operacional para así cumplir con dos propósitos fundamentales:

1. Promover un sistema de seguridad más efectivo, eficiente, funcional y que trabaje de forma integrada entre sus componentes y con otras agencias del Gobierno de Puerto Rico.
2. Utilizar mejor los recursos fiscales y el capital humano, reuniendo el esfuerzo, trabajo y colaboración de siete (7) agencias de gobierno, en un solo componente de seguridad pública. De igual forma, la creación del

Departamento de Seguridad Pública le dará los poderes a un solo oficial, su Secretario, cuya misión será coordinar los esfuerzos de todos los negociados adscritos a los fines de proteger, investigar y/o prevenir actividades delictivas o situaciones de emergencias en Puerto Rico y trabajar de forma integrada con los organismos de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

A estos propósitos, el Departamento de Seguridad Pública consolida en una sola estructura administrativa las operaciones de los hoy Negociados de la Policía, Bomberos, Sistema 911, Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, Negociado de Investigaciones Especiales, Cuerpo de Emergencias Médicas y Ciencias Forenses. Para lograr esta gesta, la presente Ley Orgánica, Ley Núm 20, *supra*, organizó las diferentes leyes habilitadoras de las agencias consolidadas en un solo marco legal, dando a su vez la oportunidad de revisar las mismas y hacerle los cambios necesarios para atemperarlas a la realidad que vive Puerto Rico y al nuevo andamiaje.

Aunque en principio, la citada Ley 20 lo que busca es mejorar la seguridad pública mediante la creación de un modelo vanguardista que logre la optimización administrativa, fiscal y operacional, tampoco podemos perder de perspectiva que su creación está directamente ligada a la realidad económica y fiscal que ha enfrentado nuestra Isla en la última década. A tenor con lo anterior, la creación del Departamento de Seguridad Pública supone ahorros a las arcas gubernamentales procedentes de su propia integración en la eliminación de duplicidad de funciones burocráticas en la sombrilla.

En este contexto, la crisis económica por la que atraviesa Puerto Rico, así como el nivel de la deuda pública, han provocado diversas situaciones que han requerido ajustes significativos en la operación gubernamental. Entre estos, es menester destacar los siguientes:

1. El impago de la deuda pública ocurrido en el 2015, terminó de sepultar el crédito de Puerto Rico y, como consecuencia, su inaccesibilidad a los mercados financieros.
2. La recesión económica de los últimos 15 años ha provocado el éxodo de miles de puertorriqueños, situación que ha inducido una merma en los recaudos del Estado y, por consiguiente, ajustes y recortes en los presupuestos del aparato gubernamental
3. La aprobación de la Ley Federal "PROMESA" y la imposición de la Junta de Supervisión Fiscal ha provocado que la aprobación de los últimos presupuestos gubernamentales se hagan a base de recortes cuantitativos desproporcionados en las asignaciones presupuestarias, sin tomar en consideración el aspecto cualitativo, social y de seguridad inherentes de la gestión gubernamental.

Aunque el escenario previamente expuesto ha trastocado a cada una de las agencias y entidades gubernamentales, ciertamente ha sido en las agencias encargadas de la seguridad pública, específicamente el Negociado de Ciencias Forenses, donde se ha acrecentado el problema. El mismo, no tan solo cumple con una gestión vital para el esclarecimiento de casos de violencia y desastres, entre otros, sino que es un organismo indispensable dentro del componente de seguridad que toca directamente la fibra humana de las familias puertorriqueñas.

Los problemas del Negociado no son nuevos; por el contrario, son problemas que aumentan cada vez que se trastoca el presupuesto operacional de la agencia. Ejemplo de lo anterior lo es la disminución en la plantilla de patólogos forenses para realizar las autopsias de los miles de cadáveres que llegan cada año a las instalaciones. Esta merma, atribuida principalmente a los bajos salarios que devengan estos profesionales en comparación con otras jurisdicciones estadounidenses, ha provocado el que éstos decidan buscar mejores oportunidades fuera de Puerto Rico en donde la compensación puede ser dos o hasta tres veces la de la Isla. Tal situación ha

desencadenado múltiples situaciones en el quehacer diario del Negociado, entre las que podemos destacar:

1. El aumento de casos asignados a los patólogos forenses que laboran en el Negociado.
2. Ataponamiento de cadáveres debido a la falta de profesionales forenses que conduzcan las autopsias.

Ciertamente, para lidiar con los problemas que enfrenta el Negociado, hace falta el encontrar soluciones certeras e identificar iniciativas noveles que redunden en un beneficio palpable. En este sentido, el pasado 10 de febrero de 2019, el Gobernador Ricardo Rosselló anunció que solicitó a la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) que activen una tercera misión para atender el exceso de cadáveres en Ciencias Forenses. Así mismo, el pasado 14 de noviembre de 2018, la Fortaleza anunció la firma de un acuerdo de colaboración entre el Recinto de Ciencias Médicas (RCM) de la Universidad de Puerto Rico (UPR) y el Departamento de Seguridad Pública (DSP) a fin de enfocar ayudas adicionales para el Negociado de Ciencias Forenses (NCF) y reactivar este espacio como centro de educación e investigación forense entre el estudiantado de medicina. Aunque lo anterior ciertamente son buenas noticias, resulta imperante el auscultar otras iniciativas que, de manera permanente, estabilicen la operación del Negociado.

Un análisis ponderado de la Ley Orgánica del Departamento de Seguridad Pública, en específico su Capítulo 4 concerniente al Negociado de Ciencias Forenses, nos lleva a concluir que al mismo llegan casos que no necesariamente deberían llegar para análisis de causa y manera de muerte, porque no lo ameritan. Estos casos, conocidos como autopsias no mandatorias, se pueden atender fuera del ente gubernamental si cada uno de las entidades o personas concernidas en el manejo de cadáveres cumpliera cabalmente con su responsabilidad. A estos efectos, una mera enmienda al Artículo 4.09 de la Ley Núm. 20, *supra*, subsanaría lo anteriormente

descrito, ya que de la manera en que se encuentra redactado hace que el envío de dichos cadáveres sea discrecional, tanto de quien lo envía, como del propio Negociado en recibirlos. Por tanto, se hace meritorio el aclarar que cuando un cadáver no requiera una autopsia mandatoria, el mismo no será enviado a Ciencias Forenses, salvo en ciertas circunstancias propiamente descritas en la Ley.

Así mismo, se hace necesario establecer el alcance que tienen los fiscales para ordenar una investigación forense. El propio Artículo 4.08 enumera y describe las instancias en que una autopsia es requerida y establece las personas responsables de ordenar las misma, incluyendo los fiscales. Se hace imperante definir claramente el ámbito decisional del fiscal investigador en función a lo propiamente establecido en el Artículo 4.08, sin que esto se entienda como una limitación a su función investigativa, la cual se recalca en el Artículo 4.09 en lo relativo a: "...[c]uando la muerte se produzca bajo las circunstancias enumeradas bajo los apartados (1) al (7), inclusive, y los apartados (15) y (16) del inciso (a) del Artículo 4.08 de esta Ley, será mandatorio efectuar una autopsia con el objeto de determinar la causa y manera de la muerte. En todos los demás casos del inciso (a) será mandatorio efectuar la autopsia cuando lo ordene el fiscal."

Estas disposiciones no imponen un barómetro distinto al que se requiere en los estados de EEUU. Según se desprende del Protocolo de Autopsias del estado de Ohio, "todos los casos recibidos deben ser investigados, pero no todos requieren una autopsia". De otra parte, en el estado de Virginia se exige un nivel aún más alto de cumplimiento al indicar categóricamente que no debe realizarse una autopsia a menos que el fiscal determine que existen circunstancias que rodean dicha muerte que pueden ser consideradas en favor del interés público. Por último, pero no menos importante en el estado de Indiana el gobierno local ha establecido un protocolo en donde el fiscal luego de examinar la escena y determinar que no aparenta ser por causas naturales, no existe un expediente médico significativo que sustente la muerte o no haya evidente

“foul play” o mano criminal debe responder un cuestionario de 13 preguntas para discernir si es necesario el procedimiento de autopsia.

La única circunstancia especial que se añade a las antes mencionadas en la mayoría de los estados lo es cuando existe una creencia de que la muerte que se investiga representa una situación en la que puede verse afectada la salud de los habitantes de esa región, los familiares o personas cercanas. Esto tomando como ejemplo los casos más recientes que han trascendido tales como el ebola o el sarampión, solo por mencionar algunos.

En todos los ejemplos anteriores es necesaria la intervención judicial puesto que en caso de no ser una autopsia requerida por ley, se hace indispensable en orden de prelación el consentimiento del familiar más cercano o encargado del cuerpo. Este requisito solamente puede ser rebasado mediante justificación escrita por parte del fiscal y por tanto dicha solicitud debe ser por razones que no vayan por encima de la ley, la moral o el orden público para lograr ser ordenado por un juez.

Tomando en consideración todo lo antes expuesto debemos concluir que no debe convertirse en un asunto de rutina y mucho menos en un proceso automático el ordenar una autopsia. La situación actual de la Isla no permite que se haga uso innecesario de los recursos y del tiempo en asuntos de tan alta importancia, haciéndose más latente cuando tomamos en consideración que el costo aproximado que acarrea este proceso ronda de entre los \$3,000.00 a \$5,000.00 por cadáver. Esto sin contar los costos de transportación, exhumación, de ser necesarias y otros costos relacionados.

Esta Asamblea Legislativa tiene el deber, tanto social como constitucional, de buscar los mejores mecanismos que redunden en un mejor funcionamiento del Gobierno y en mejores servicios a nuestra ciudadanía. Es por esto que se hace necesario y meritorio el enmendar la Ley Orgánica del Departamento de Seguridad Pública de

Puerto Rico a los efectos de lograr una mejor consecución en las operaciones del Negociado de Ciencias Forenses.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.-Se enmienda el sub-inciso (2) del inciso (b) del Artículo 4.08 de la Ley
2 Núm. 20-2017, según enmendada, conocida como “Ley del Departamento de Seguridad
3 Pública de Puerto Rico”, para que lea como sigue:

4 “Artículo 4.08.- Investigación de Causa de Muerte - Circunstancias.

5 (a) ...

6 (1) ...

7 (2) ...

8 (3) ...

9 (b) Será igualmente el deber del Negociado investigar con el objeto de
10 determinar la causa y manera de la muerte de una persona:

11 (1) Cuando el cadáver haya de ser incinerado, disecado o que se haya de
12 disponer del cuerpo de forma que no esté disponible posteriormente para
13 ser examinado, irrespectivo de cómo se haya producido el deceso.

14 (2) Cuando el fiscal investigador de la muerte de cualquier persona así lo
15 solicite[.]; *siempre y cuando medien las circunstancias descritas en el inciso (a)*
16 *del Artículo 4.08 de esta Ley.*

17 Sección 2.- Se enmienda el Artículo 4.09 de la de la Ley Núm. 20-2017, según
18 enmendada, conocida como “Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto
19 Rico”, para que lea como sigue:

1 “Artículo 4.09.-Investigación de Causa de Muerte - Autopsia Mandatoria.

2 En todos los casos que se mencionan en el Artículo 4.08, el Comisionado del
3 Negociado o cualesquiera de sus patólogos forenses y médicos forenses
4 auxiliares tendrán autoridad para efectuar u ordenar que se efectúe una autopsia.

5 Cuando la muerte se produzca bajo las circunstancias enumeradas bajo los
6 apartados (1) al (7), inclusive, y los apartados (15) y (16) del inciso (a) del
7 Artículo 4.08 de esta Ley, será mandatorio efectuar una autopsia con el objeto de
8 determinar la causa y manera de la muerte. En todos los demás casos del inciso
9 (a) será mandatorio efectuar la autopsia cuando lo ordene el fiscal.

10 En todos los demás casos, enumerados en el Artículo 4.08, se efectuará una
11 autopsia, a discreción del Patólogo Forense responsable de la investigación,
12 cuando surgiere alguna duda en cuanto a la causa de la muerte o de la manera
13 como ésta tuvo lugar o cuando por algún motivo éste lo creyere necesario para el
14 mejor esclarecimiento de los hechos.

15 Cuando la autopsia no sea mandatoria, **[no será necesario transportar]** *no se*
16 *transportará* el cuerpo a las facilidades del Negociado a menos que el
17 Comisionado, un patólogo forense[,] o un patólogo forense auxiliar **[o un fiscal]**
18 *así lo ordene. De existir algún conflicto en el cual el fiscal investigador entendiase*
19 *necesario la transportación del cuerpo al Negociado de Ciencias Forenses para fines de*
20 *autopsia, éste radicará un recurso extraordinario ante el Tribunal de Primera Instancia,*
21 *quien determinará si, en efecto, amerita que el mismo sea transportado.*

22 Tanto en los casos de autopsias mandatorias o en las discrecionales, el Negociado

1 de Ciencias Forenses incorporará en su base de datos el número de querrela, si
2 alguna, que asigna el Negociado de la Policía de Puerto Rico.

3 Sección 3.-Cláusula de Separabilidad.

4 Si cualquier cláusula, párrafo, artículo, sección, título o parte de esta Ley fuere
5 declarada inconstitucional o defectuosa por un Tribunal competente, la sentencia a tal
6 efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el resto de esta Ley. El efecto de
7 dicha sentencia quedará limitado exclusivamente a la cláusula, párrafo, artículo,
8 sección, título o parte de la misma que así hubiere sido declarada inconstitucional o
9 defectuosa.

10 Sección 4.-Reglamentación.

11 El Negociado de Ciencias Forenses redactará y aprobará, en un término de
12 treinta (30) días, contados a partir de la aprobación de ésta, la reglamentación pertinente
13 para la implementación de los propósitos esbozados en esta Ley.

14 Sección 5.-Vigencia.

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