El Derecho a la Vida, la Seguridad y la Libertad Personal Frente a los Problemas de la Delincuencia

Fecha del Informe: 20 de marzo de 1968
Catalogación: 1968-CDC-012

PRIMERA PARTE

Principales Fallas Administrativas de Prevención, Adjudicación y Corrección

Referencia Bibliográfica: Este Informe aparece comentado en Rev. Der. P.R., Año VIII, Núm. 29, pág. 113, Julio-Sept., 1968.

1. **Gobierno—Programas de Estudio—Delincuencia**

   El Gobierno de Puerto Rico debe emprender un amplio programa de estudios y planificación sobre las transformaciones culturales que afectan la vida de los puertorriqueños, incluyendo los problemas de la delincuencia. Dicho programa incluiría el Programa de Criminología del Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad, la Junta de Planificación y la Escuela de Planificación de la Universidad.

2. **Gobierno—Liderato Eficaz—Delincuencia**

   Se necesita urgentemente un esfuerzo decidido del Gobernador, la Asamblea Legislativa, la Junta de Planificación y el Negociado del Presupuesto para proveer un liderato eficaz que produzca planes y acción coordinada frente a los problemas de patología social incluyendo destacadamente los de la delincuencia.

3. **Gobierno—Coordinación entre Entidades Gubernamentales—Prevención y Corrección del Crimen**

   Debe llevarse a cabo un estudio administrativo detallado para establecer bases de coordinación estrecha entre todas las entidades gubernamentales que trabajan directamente con la prevención y corrección del crimen y, en segundo plano, con aquellas que tienen una relación de prevención más indirecta, más anticipada.

4. **Delincuencia Juvenil—Departamento de Servicios Sociales**

   La gravedad de los problemas de delincuencia y las proyecciones que pueden ya apreciarse en las tendencias para el futuro hacen plausible la creación de un departamento separado y especializado en estas materias y si se decide establecer un nuevo Departamento de Servicios Sociales, por lo menos deben unificarse dentro de él los programas para el control de la delincuencia.

5. **Delincuencia Juvenil—Prevención y Corrección—Estudios**

   Con referencia específica a la delincuencia juvenil, deben mejorarse los estudios y la planificación para llegar a un mejor entendimiento de las características, los factores y los posibles remedios de prevención y corrección.

6. **Policía—Asuntos de Menores**

   Debe corregirse a la mayor brevedad posible la escasez extrema de personal adiestrado y otros recursos en la Policía; no sólo es necesario fortalecer la División de Ayuda Juvenil, sino también mejorar en general la capacidad de los policías para tratar adecuadamente con asuntos de menores.

7. **Policía—Asuntos de Menores**

La Policía tiene que desarrollar un programa activo de educación y adiestramiento, y también de coordinación con el Tribunal de Menores y las instituciones de corrección.

8. **Tribunales—Tribunal de Menores—Faltas**

El Tribunal de Menores necesita urgentemente un estudio administrativo y presupuestal para corregir las faltas de personal especializado, desde los puestos de jueces hasta los servicios auxiliares de secretarios, alguaciles, policías, psiquatras, y otros profesionales; las insuficiencias de su planta física; la incertidumbre en su organización con respecto a sus relaciones con la Oficina de Administración de los Tribunales; y otros aspectos de recursos.

9. **Tribunales—Tribunal de Menores—Recursos**

En cuanto a sus normas básicas y procedimiento, deben conseguirse los recursos necesarios para que el Tribunal pueda atender todas las funciones que le asignó la Ley de Menores, sin limitarse a los casos de violación de leyes y de incorregibilidad; y para que se puedan cumplir los requisitos fundamentales de debido proceso de ley, aunque no se establezca un procedimiento rígido de carácter judicial.

10. **Delincuencia Juvenil—Instituciones para Menores—Comisión de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico**

La Comisión de Derechos Civiles endosa las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico para que las instituciones correccionales de menores se amplíen y mejoren en su planta física, personal, presupuestos funcionales y en todos los aspectos de sus operaciones, inclusive para llevar a cabo un programa de adiestramiento de los empleados; proveer mejores servicios médicos y de psiquiatría a los menores delincuentes; aumentar las facilidades de detención temporera; mejorar las funciones de diagnóstico y tratamiento; ejercer una mejor supervisión de los menores egresados; atender adecuadamente el problema de las evasiones; fortalecer el programa vocacional; separar en otras instituciones a los menores sin problemas de conducta; dedicar fondos estatales al desarrollo de instituciones públicas y privadas de carácter residencial; y otras medidas complementarias a éstas.

11. **Gobierno—Instituciones para Menores**

Se recomienda extender a las urbanizaciones públicas y comunidades rurales los programas gubernamentales relativos a menores y establecer un sistema uniforme de estadísticas corrigiendo las fallas actuales en este campo.

12. **Gobierno—Instituciones para Menores**

El Gobierno debe hacer, a la mayor brevedad posible, un plan para la reforma total de las instituciones para menores.

13. **Instrucción Pública—Oportunidades Educativas**

Deben intensificarse los esfuerzos del Departamento de Instrucción para ofrecer oportunidades educativas a la población entre los 13 y los 18 años que en este momento no asiste a las escuelas, teniendo en cuenta que estas edades, especialmente las más altas de ellas, son las de mayor incidencia de criminalidad entre los menores.

14. Instrucción Pública—Oportunidades Educativas

Deben diversificarse las oportunidades educativas, especialmente en los niveles intermedio y superior, incluyendo programas adaptados a los diversos tipos de estudiantes, con más instrucción vocacional, campamentos de trabajo y otros recursos especiales.

15. Instrucción Pública—Carta de Derechos

El Departamento de Instrucción debe revisar todo su programa para cumplir mejor el mandato de la Sección 5 de la Carta de Derechos de la Constitución que expresa que toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales.

16. Instrucción Pública—Departamento—Oportunidades Educativas

El Departamento de Instrucción debe actuar rápidamente para fortalecer el adiestramiento de los maestros y dirigentes; intensificar la asistencia técnica de trabajadores sociales y psicólogos; establecer nexos más estrechos de cooperación con el Departamento de Salud y el del Trabajo; laborar intensamente con la ayuda de otras entidades del Gobierno para tratar a los niños de conducta delictiva o antisocial; evitar la deserción escolar; llevar a cabo más orientación de los padres y la comunidad; y proveer oportunidades educativas para satisfacer las necesidades individuales y de grupos con características especiales, específicamente las de los retardados mentales.

17. Trabajo—Oportunidades de Empleo

El Departamento del Trabajo debe reorientar todos sus programas para mejorar las oportunidades de empleo de la población entre las edades de 14 a 19 años.

18. Corporación de Renovación Urbana y Vivienda—Programas de Servicio Social

La Corporación de Renovación Urbana y Vivienda debe intensificar sus programas de servicio social para las familias de las urbanizaciones públicas.

19. Gobierno—Delincuencia Juvenil y de Adultos

Para combatir la delincuencia juvenil es preciso planificar globalmente todos los aspectos de prevención y corrección y coordinarlos en una unidad administrativa central en un nuevo departamento gubernamental, el cual debe atender también los problemas de delincuencia de adultos.

20. Tribunales—Administración de los Tribunales—Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial

A la mayor brevedad posible, el Tribunal Supremo debe gestionar de los poderes ejecutivo y legislativo que implementen las recomendaciones del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, las cuales deben ser aceptadas por el Gobernador y la Asamblea Legislativa, concediendo para ellas los recursos necesarios. Dichas recomendaciones cubren los aspectos de planta física, equipo, presupuestos, reorganización de la Oficina de Administración de los Tribunales, autonomía en la administración de personal y de presupuestos, establecimiento de un sistema de mérito para los jueces, y otros de similar importancia.

21. Justicia—Instituciones de Corrección—Plan de Hellmuth, Obata y Kassabaum

El Departamento de Justicia, la Junta de Planificación y el Negociado del Presupuesto deben reconsiderar su aprobación del Plan de Hellmuth, Obata y Kassabaum, *Report on Penal Facilities and Master Plan for the Commonwealth of Puerto Rico*, pues, aunque este plan es excelente dentro del marco de referencia que se le fijó, en su parte programática, el informe no es suficiente y debe ser complementado por un programa global de corrección de adultos, que esté debidamente enmarcado dentro de planes más abarcadores para la prevención y la corrección de la delincuencia en general.

I—Apreciación global del problema

La delincuencia conlleva amenazas y perjuicios contra la vida, la seguridad y la libertad de los ciudadanos en general, delincuentes y no-delincuentes.

Es deber de la Comisión de Derechos Civiles determinar si existen tales riesgos en Puerto Rico y, en cuanto existan, formular recomendaciones para corregirlos. Nuestra obligación de investigar los efectos de la delincuencia en los derechos fundamentales de seguridad y libertad personal se basa en suficiente evidencia "prima facie" de auge en la criminalidad, problemas especiales de delincuencia juvenil, fallas de las instituciones de prevención y corrección y alarma general de los órganos de comunicación y del pueblo con estas manifestaciones de patología social.

La preocupación por la delincuencia es uno de los rasgos más característicos de la situación social contemporánea, en casi todos los países del mundo.[1] Aunque las estadísticas, por sus fallas y divergencias no permiten hacer juicios exactos de carácter cuantitativo,[2] es evidente la presencia del problema de criminalidad y la conciencia pública de sus complicaciones actuales.[3]

El problema se manifiesta en algunas regiones económicamente desarrolladas—por ejemplo, Estados Unidos, Reino Unido, República Federal de Alemania, Japón y Suecia—y aparece persistentemente en las naciones que están en proceso intenso de desarrollo económico y cambio social.[4] Algunos países de capitalismo avanzado y régimen democrático han logrado mantener el problema bajo control. En los sistemas de centralización político-económica de tipo comunista, aunque se alega que no existe

---

[1] Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *La Situación Social en el Mundo*, 1963 (Nueva York: 1964), págs. 130–139.

[2] *Ibid.*, págs. 130–131.

[3] *Ibid.*, págs. 131–132.

[4] *Ibid.*, págs. 131–132.

una situación de gravedad, se mantienen esfuerzos intensos de prevención y corrección del crimen.[5]

En esta época de complejidad y dinamismo en las relaciones sociales, coinciden fuerzas que menoscaban los valores, las normas y los patrones de conducta establecidos tradicionalmente. Desde la Segunda Guerra Mundial nos acecha la posibilidad de destrucción atómica, en un mundo de tensiones internacionales. Al mismo tiempo la ciencia y las actividades económicas engendran múltiples alteraciones en el orden social y en las relaciones personales. La urbanización, la movilidad física y social de la gente, la propaganda de los órganos de comunicación en masa, las nuevas modas, actitudes y creencias, y otros factores de transformación cultural, mantienen un grado alto de incertidumbre normativa y una necesidad exigente de readaptación continua, que producen patología social de distintos tipos—desajustes de personalidad, enfermedades mentales, adicción a drogas y criminalidad.

En Puerto Rico los síntomas están presentes. Nuestro desarrollo económico es uno de los más vertiginosos del mundo y va acompañado por múltiples cambios sociales muy intensos. La relación económica, política y cultural con los Estados Unidos aumenta la incertidumbre normativa y las ambivalencias de conducta.[6] Sin entrar en otros aspectos más controversiales, basta señalar que las estadísticas de delincuencia y adicción a drogas, no obstante, sus defectos y ambigüedades, constituyen una señal de alarma.[7]

Sin embargo, el aspecto más deprimente de la situación en Puerto Rico no es el de las estadísticas demostrativas de aumento en la criminalidad sino la insuficiencia de las instituciones responsables por la prevención y corrección del crimen, según veremos más adelante en el presente informe.

---

[5] *Ibid.*

[6] Sidney W. Mintz, *Puerto Rico: An Essay in the Definition of a National Culture* (study done for the U.S.-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico, 1965). [Publicado en: Status of Puerto Rico—Selected Background Studies Prepared for the United States-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico, U.S. Government Printing Office, 1966, págs. 339–434.]

[7] Jaime Toro Calder, *La Prevención del Crimen y su Relación con los Derechos Humanos a la Luz de la Criminología Contemporánea* (ponencia presentada ante la Comisión de Derechos Civiles, mimeografiada, sin fecha).

Aunque sabemos que el desarrollo económico y el cambio social intenso engendran criminalidad en nuestra época, no podemos determinar—por falta de claridad metodológica y escasez de esfuerzos analíticos—cuáles son específicamente los factores individuales y ambientales que conducen directamente al delito. Por lo tanto, es muy difícil planear y admininistrar los programas de prevención y corrección. Sobre todo, la anticipación preventiva es incierta y costosa pues debe cubrir numerosos aspectos, desde proveer servicios médicos adecuados en los nacimientos de los niños hasta dar orientación vocacional en las escuelas. No se ha podido comprobar ninguna relación causal específica y permanente entre determinados factores aislados de ambiente social y la conducta delictiva, en casos individuales. La mayor parte de las veces el resultado final delictivo es el producto de muchos antecedentes combinados y resulta imposible aislar los factores determinantes. Más difícil aun es la planificación para prevenir la delincuencia en términos de una sociedad total. En consecuencia, la planificación social para combatir la delincuencia tiene que ser muy abarcadora, sumamente indirecta y falta de precisión. Equivale en su ámbito y complejidad a un esfuerzo de crear condiciones satisfactorias para la vida humana en general.[8]

No obstante, nos parece que podemos acercarnos más a las soluciones prácticas del problema si, junto con las actividades de adjudicación y corrección, tomamos las formas más directas de prevención. Estas son las que van dirigidas a la conducta criminal ya realizada y a la de tipo inmediatamente precriminal.[9]

El *Informe Sobre la Situación Social en el Mundo,* de las Naciones Unidas, describe así como se manifiesta este enfoque:

> "Entre los principales problemas y tendencias—tanto negativas como positivas—que se han suscitado en el campo de la defensa social en el último decenio figuran los siguientes: la continua falta de estadísticas adecuadas de la delincuencia; la necesidad de contar con una definición más precisa del concepto 'delincuencia de menores'; la mayor preocupación por el delito y la delincuencia de menores en países subdesarrollados en que hay una rápida urbanización; la mayor atención prestada en la política oficial a la prevención del

---

[8] Franco Ferracuti, *Etiological Research and Prevention of Delinquency in Countries Undergoing Rapid Social Change* (trabajo mimeografiado y leído en el simposio "Youth in Revolt Around the World", celebrado por la APA en Chicago, en 1965, publicado en *La Scuola Positiva,* año 1966, pág. 1).

[9] *Ibid.*

delito y, especialmente, de la delincuencia de menores; la creciente presión para que se incorporen medidas preventivas en los planes y programas generales de desarrollo social; el empleo más frecuente de la investigación estimativa; la tendencia a recurrir cada vez más al régimen de prueba y otras medidas no institucionales y a las medidas de readaptación aplicadas dentro de las instituciones; y la creciente atención que se presta a la arquitectura de las cárceles, conforme a los nuevos enfoques de la doctrina relativa al tratamiento del delincuente."[10]

Procederemos primero a analizar los principales problemas y las oportunidades de mejoramiento en las fases administrativas de las instituciones y áreas de acción social relacionadas con la delincuencia. Después haremos las recomendaciones para la superación de las dificultades y para el mejor desenvolvimiento de la prevención y corrección criminológica. En la segunda parte del presente informe tomaremos las cuestiones más significativas del derecho penal substantivo y procesal.

A—*Falta de estudios, estadísticas y planificación sobre la delincuencia*

Uno de los aspectos más negativos de toda la problemática de la delincuencia en Puerto Rico es la escasez de estudios, estadísticas y planificación con calidad suficiente para ayudar en el desenvolvimiento de los programas de acción preventiva o remedial.

Algunos trabajos han sido valiosos, como el Informe de la Escuela de Trabajo Social de 1957, titulado *La Efectividad de la Rehabilitación de los Delincuentes en Puerto Rico,* cuyos datos llegaron hasta 1955; *El Inventario del Crimen,* preparado por la Policía en 1965, cubriendo los años 1963 y 1964; y el *Informe de la Comisión Especial de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico,* que fue rendido en 1965, después de dos años de intensa labor. Otros estudios e informes de las entidades públicas presentan numerosos hechos e interpretaciones, pero casi todos constituyen esfuerzos esporádicos, especializados, sin lograr la síntesis abarcadora y sistemática que se necesita para la labor de programación integral.

---

[10] Naciones Unidas, *Informe sobre la Situación Social en el Mundo, op. cit.,* pág. 130.

Tampoco existe un centro de investigaciones, estadísticas y planificación que pueda servir de guía para la política pública y los programas de gobierno.

En el Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico se está desarrollando gradualmente, desde hace tres años, un Programa de Criminología cuya importancia de largo plazo promete ser decisiva en el futuro. Se dedica a investigaciones, adiestramiento, asistencia técnica y otras labores correspondientes. Todavía se encuentra en el comienzo de esta labor.

Ahora bien, falta un centro de estudio y asesoramiento que haga la función programática para la acción gubernamental. Ni la Junta de Planificación ni el Negociado del Presupuesto están llenando tal necesidad, según lo manifestaron en nuestras audiencias públicas los directores de ambas instituciones. Su justificación es que corresponde a las agencias especializadas laborar en sus campos respectivos. No nos parece aceptable dicha alegación por cuanto las actuaciones de los distintos departamentos requieren planificación global, con orientación coordinadora desde el centro del gobierno.

B—*Necesidad de coordinación ejecutiva*

La misma falta de unificación que se manifiesta en la fase programática resalta en el aspecto de ejecución de la obra gubernamental. Son notables los conflictos y las fallas de coordinación entre algunas de las entidades dedicadas a los problemas de delincuencia. Estamos convencidos, por múltiples pruebas, de que ha sido muy débil el liderato central en este campo. Los ejemplos específicos que justifican esta conclusión los veremos en las próximas secciones del presente informe. La apreciación global debe anticiparse aquí para así ajustar la perspectiva metodológica desde el principio.

Corresponde al Gobernador, con la ayuda del Negociado del Presupuesto, la coordinación de todas las actividades ejecutivas contra la delincuencia, inclusive la evaluación de los resultados para determinar si se mantienen en alto grado de eficiencia y economía. Como veremos más adelante, son muchas las autoridades que controlan los diversos sectores del problema—la Policía, la Rama Judicial, la División de Corrección del Departamento de Justicia, la División de Bienestar Público del Departamento de Salud, la Junta de Libertad Bajo Palabra, sin citar las otras partes del gobierno con una relación más indirectamente preventiva, aun-

que de igual importancia, como el Departamento de Instrucción, el de Trabajo, y el de Salud. El liderato central, repetimos, se ha caracterizado por una política de *laissez faire,* sin tomar iniciativas importantes de planificación y coordinación, y, aun más, resistiendo los esfuerzos y las protestas de algunos sectores especializados para la obtención de recursos adicionales. La situación resultante es en este momento un atraso increíble que debe subsanarse inmediatamente. Al final de este informe nos proponemos hacer recomendaciones específicas para cada una de las partes principales del problema pero debemos insistir, antes que nada, en la responsabilidad del Poder Ejecutivo y la Asamblea Legislativa para dirigir una campaña global, coordinada con los recursos necesarios.

II—Características especiales de la delincuencia juvenil

A—*Síntomas y dimensión del problema*

El aspecto más espectacular del auge de la criminalidad en el mundo contemporáneo es el de la delincuencia juvenil. Las circunstancias sociales que hemos mencionado como factores de cambio y patología social en la post-guerra afectan a los menores, sobre todo a los adolescentes. En casi todos los países se manifiesta este problema, inclusive en aquellos donde el desarrollo económico y sus concomitantes características de urbanización y cambio social son el producto de un proceso largo de muchos años. El mismo fenómeno aparece en las sociedades que ahora se encuentran en un trance rápido de crecimiento económico. Aunque las informaciones cuantitativas son poco confiables, los síntomas resultan evidentes y crean gran consternación pública.[11]

Según el informe rendido en 1965 por la Comisión Especial de la Cámara de Representantes sobre la conducta social indeseable de niños y adolescentes en Puerto Rico, el número de intervenciones de la Policía con menores subió de 2,542 en 1956 a 15,070 en 1963, un 592.9% y bajó a 12,768 (509.2%) en 1964.[12] El 44% de las intervenciones de 1963 no resultó en acción posterior por la Policía y del 56% restante sólo el 54% fue referido al Tribunal de Menores.[13] Por protesta de la Oficina de Administración

---

[11] Naciones Unidas, *Informe sobre la Situación Social en el Mundo, op. cit.,* págs. 130–132.

[12] *Informe de la Comisión Especial de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico,* mimeografiado, págs. 19 y 60.

[13] *Ibid.,* págs. 21 y 60–61.

de los Tribunales, la Policía aumentó notablemente los casos referidos a acción judicial en 1963–64—de 12,986 intervenciones se abstuvo de tomar acción solamente en el 16.6% y, del restante 83.4%, refirió al Tribunal el 80.7%.[14]

Según el mismo informe, el número de menores que vino ante el Tribunal fue de 2,544 en 1956–1957 y 7,033 en 1963–1964 y se radicaron querellas a 2,245 en 1957 y 5,081 en 1964,[15] mientras la población de 8 a 21 años aumentó de uno a nueve por cada 100 personas. Durante este período las faltas contra la propiedad se mantuvieron alrededor del 50% con un aumento pequeño y gradual.[16] Escalamiento y hurto llegaron a 28% y 14.8%, respectivamente; acometimiento y agresión osciló entre 11.1% y 13.8%, y las faltas sexuales (violación, seducción, contra natura) no pasaron del 3%.[17] Los menores reincidentes aumentaron de 18% del total de querellados en 1957 a 43.9% en 1964.[18] El 75.2% de los menores querellados estaba entre los 14 y los 17 años y el 50% no asistía a la escuela ni trabajaba.

Entre 1950 y 1964 el Tribunal resolvió dejar en supervisión probatoria en la comunidad al 47.2% de los menores querellados, devolver al hogar con advertencias al 10.3%, poner bajo la custodia del Secretario de Salud al 18.8% y archivar al 5.6% de las querellas. El restante 18.1% abarca casos de exoneración, renuncia de jurisdicción, traslado al tribunal de adultos, referencias a Bienestar Público, etc.[19]

---

[14] *Ibid.*

[15] *Ibid.*, pág. 23. Durante el año fiscal 1965–66 fueron traídos a la atención del Tribunal Superior 6,917 menores, lo cual revela una baja de 519 al compararse con los 7,436 del año anterior 1964–65. En el año 1965–66 se les radicó querellas a 5,186 menores.

[16] *Ibid.*, pág. 38.

[17] *Ibid.*, pág. 41. Durante el año 1965–66, escalamiento, hurto y acometimiento y agresión fueron los motivos principales de radicación de querellas.

[18] *Ibid.*, pág. 62.

[19] *Ibid.*, pág. 64. Durante el año fiscal 1965–66 los Jueces de Asuntos de Menores resolvieron 3,906 casos. Mil novecientos veinticinco (49.3%) menores fueron devueltos al hogar bajo la supervisión de un oficial probatorio juvenil, 650 (16.6%) exonerados, 614 (15.7%) devueltos al hogar con advertencias, 315 (8.1%) entregados a la custodia del Secretario de Salud, 298 (7.6%) tuvieron sus casos archivados y 7 (0.2%) fueron referidos al Tribunal de Adultos. De los 97 (2.5%) restantes, 42 fueron puestos a prueba sin supervisión para rendirse informe dentro de 6 meses, y 20 fueron referidos a la División de Bienestar Público del Departamento de Salud. Informe Anual del Director Administrativo de los Tribunales, año fiscal 1965–66, pág. 58.

Estos datos ilustran cómo las estadísticas dependen en gran parte de variaciones en la administración pública y sólo nos dan una idea aproximada de la magnitud del problema.

Verdaderamente el problema de la delincuencia juvenil en Puerto Rico se agrava por la escasez de estudios y planificación y el estado extremo de insuficiencia de recursos y calidad en que se encuentran las instituciones responsables por los programas de prevención y corrección.

B—*Adecuación normativa del sistema*

La Ley Núm. 97 de 1955 [34 L.P.R.A. secs. 2001 *et seq.*], conocida como "Ley de Menores", fue adaptada de la *Standard Juvenile Court Act* de los Estados Unidos. Establece normas generales muy adecuadas en teoría para el tratamiento de los menores delincuentes, pues impone al Estado la obligación de actuar como padre sustituto de los menores bajo su tutela, procurar la corrección y protección de estos menores y no su castigo, y separarlos de las normas y procedimientos para adultos. Estos principios de rehabilitación constituyen hasta la fecha la mejor alternativa de tratamiento penológico, aunque pueden ser debatibles en última instancia porque muchas veces no tienen éxito en sus aplicaciones prácticas, su administración es costosa y presentan riesgos de no proteger adecuadamente a la sociedad contra los males de la delincuencia.

El Tribunal de Menores tiene jurisdicción sobre niños con edad hasta 18 años cuyos padres hayan dejado de proveerles, intencional o negligentemente, la atención que para su bienestar requiere la ley, a pesar de estar en condiciones de prestar dicha ayuda; o que sean incorregibles, constituyendo esta condición una amenaza para su propio bienestar o para la sociedad; o que infrinjan cualquier ley u ordenanza. Tiene, además, autoridad para entender con la tutela, renuncia de patria potestad o adopción de cualquier niño; y para procesar criminalmente a cualquier persona que contribuya a la delincuencia de un menor, que sea responsable del abandono de un niño, o que hubiera contribuido a dicho abandono.

El procedimiento ante el Tribunal de Menores es de naturaleza civil.[20] La Policía somete un escrito de querella imputando

[20] Un estudio detallado de los problemas de debido procedimiento de ley en los procedimientos con menores, tomando en cuenta la reciente decisión del

una falta contraria a la ley o, en los casos correspondientes, de incorregibilidad. Este escrito lo recibe un trabajador social, quien hace un estudio y un informe al juez con sus recomendaciones. Después de una vista informal en cámara el juez puede resolver el asunto como "servicio breve", tomando la acción pertinente para la rehabilitación del menor, o puede remitir el caso al procedimiento ordinario de vista, adjudicación de hechos y disposición. Si el menor es declarado incurso, puede quedar bajo la supervisión de un Oficial Probatorio Juvenil del Tribunal, o puede ser entregada su custodia al Secretario de Salud. Cuando la conducta del menor lo justifica, se celebra una vista para determinar el cese de dicha supervisión o, al contrario, la revocación de la libertad probatoria para entregar la custodia al Secretario de Salud. Si el menor fue originalmente recluido en una institución del Departamento de Salud, la vista se hace cuando el Director de la Institución pide el egreso a prueba. Esta vista termina con la devolución a los padres o el reingreso a la institución, donde el menor puede estar detenido hasta los 21 años.

En efecto, las normas y los procedimientos, según dispuestos por ley, son muy aceptables dentro de las teorías más constructivas de rehabilitación. Independientemente de las limitaciones que puedan tener esas teorías, inclusive en sus problemas de altos costos e inseguros resultados, lo cierto es que en la práctica el sistema no ha podido implantarse con eficacia sino con limitaciones extremas de falta de recursos y de calidad. Si no nos atrevemos a concluir que ha sido un fracaso, es porque tampoco se han hecho las evaluaciones necesarias para llegar a mediciones justas de los resultados. No obstante, podemos anotar una serie de deficiencias, que han venido señalando a través del tiempo los propios dirigentes de las instituciones concernidas y que dan una idea bien clara de los entorpecimientos con que opera el tratamiento de los menores delincuentes en Puerto Rico.[21]

Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *In re Gault* (387 U.S. 1, 15 de mayo de 1967), será rendido próximamente a esta Comisión de Derechos Civiles por el Colegio de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. Le hemos encomendado esta labor al Colegio de Derecho para obtener el beneficio de los varios miembros de la facultad universitaria que se especializan en las materias cubiertas por el problema.

[21] Saverio Paolo Fragola, *Estructura y Finalidad de la Legislación sobre Menores en Puerto Rico* (Río Piedras: Universidad de Puerto Rico, 1967).

C—*Limitaciones de la Policía frente al problema de la delincuencia juvenil*

La Policía, dentro de su escasez de recursos y de eficiencia, no tiene personal suficiente en número y capacidad para dar al problema de la delincuencia juvenil la atención necesaria.[22] En los últimos años se encuentra abrumada por otros requerimientos y obstáculos. No puede proveer los servicios preventivos de vigilancia y orientación en forma ni remotamente satisfactoria. En muchas situaciones rehuye intervenir con menores por la actitud (muy generalizada en nuestro ambiente) de suponer que el proceso judicial y correccional no tiene efectos constructivos. En gran parte dicha actitud está justificada por los hechos.

Nótese que, según hemos mencionado anteriormente, de 1963 a 1964 cambió radicalmente el porcentaje de casos referidos al Tribunal de Menores, por protestas de la Rama Judicial en el sentido de que la Policía estaba usurpando funciones judiciales al dejar demasiadas intervenciones sin acción posterior. En 1963 el porcentaje de casos referidos fue solamente el 54%, que subió al 80.7% en 1964.

En un número alto de casos que es imposible precisar, los ciudadanos prefieren no recurrir a la Policía para dar quejas sobre menores, por falta de confianza en cuanto al sistema policial, judicial y correccional.

No creemos que la causa de estas deficiencias y faltas de confianza se encuentren en las leyes básicas sobre el tratamiento de menores, ni que la Policía esté maniatada por carecer de autoridad. Sí estamos convencidos de que el sistema de corrección de los delincuentes juveniles es sumamente defectuoso en sus aplicaciones prácticas y que prevalece en la ciudadanía un clima general de incomprensión sobre sus postulados básicos y de negatividad para cooperar con él.

Es verdad que la Policía carece de autoridad para adjudicar o imponer castigos, pretensión ésta que a veces se ha manifestado en algunos sectores autoritarios de nuestra sociedad. El uso ilegal de fuerza en las detenciones, los castigos físicos o psicológicos, o cualquier violación de derechos civiles, todas estas irregularidades están proscritas por ley y tampoco son necesarias para el adecuado funcionamiento de la Policía. Esta tiene que hacerse visi-

---

[22] *Informe del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial sobre el Tribunal de Menores*, mimeografiado, abril de 1965, págs. 25–26.

ble y respetable en sus funciones de vigilancia; ser diligente y eficaz en las investigaciones; orientar debidamente, dando ejemplo de legalidad; y en todas sus actuaciones tiene que hacer su parte para el mantenimiento de un clima de respeto, orden, paz y justicia.

Nuestra conclusión de que la Policía carece del personal especializado y de las otras facilidades necesarias para tratar con los menores delincuentes puede apreciarse cuantitativamente si se observan los siguientes datos. Tiene en el presupuesto de 1967–68 solamente 69 miembros para planear, desarrollar y coordinar con otros organismos, actividades para prevenir la delincuencia juvenil, intervenir en los arrestos de delincuentes menores de edad y organizar y dirigir la Liga Atlética Policíaca. Hay una División de Asuntos Juveniles en cada Area Policíaca y por lo menos un policía en cada distrito actúa como oficial juvenil y se encarga del capítulo local de la Liga Atlética.[23] Estas funciones se dirigen a una población de 697,000 menores de 7 a 17 años. Anualmente se producen alrededor de 16,000 intervenciones de la Policía,[24] indudablemente menos de las que debieran producirse, por la escasez de recursos policíacos y por las actitudes de la ciudadanía y de la Policía misma de no tener confianza en los procesos de adjudicación y corrección de menores.

La Liga Atlética Policíaca, que ayuda a prevenir la delincuencia juvenil mediante actividades deportivas, recreativas y educativas, consta de 86 capítulos con una matrícula total de alrededor de 37,500 niños.[25] Sus asignaciones presupuestales son ínfimas. Sin duda, debe ampliarse muchísimo.

D—*Limitaciones del Tribunal de Menores*

Según el informe sometido al Tribunal Supremo por su Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, en abril de 1965, el Tribunal de Menores ha venido padeciendo serios defectos de planificación, organización, personal, planta física, servicios auxiliares y relaciones con la oficina de Administración de los Tribunales, la Policía y las instituciones correccionales del Departamento de Salud. Este informe fue preparado por personas muy conocedoras de las realidades prácticas del Tribunal, inclusive fue

---

[23] Presupuesto para el año fiscal de 1969 que propuso el Gobernador a la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Sección 13, pág. 4. En el presupuesto de 1966–67 tuvo nada más que 59 miembros para los referidos trabajos.

[24] *Ibid.*

[25] *Ibid.*

formulado originalmente por un subcomité que presidió el Juez Administrador de Menores, Lcdo. Edwin Cortés García.

La ponencia del Director Administrativo de los Tribunales en nuestras audiencias públicas, con fecha de 16 de mayo de 1966, ratificó las conclusiones y recomendaciones del Informe con estas palabras:

> ". . . El Tribunal de Menores, que fue establecido por la Ley 97 de 1955 [34 L.P.R.A. secs. 2001 *et seq.*], un estatuto bueno en general con una excelente exposición de motivos, nunca ha tenido los recursos suficientes para llevar a cabo su cometido. El Tribunal de Menores no ha tenido el número suficiente de jueces, el personal especializado de oficiales probatorios y trabajadores sociales y ni siquiera ha tenido el personal mínimo de secretaría para que pueda funcionar con adecuada eficiencia . . . .
>
> En el Informe del Comité de Evaluación de la Rama Judicial sometido en 1965 al Tribunal Supremo y en el Informe de una Comisión Especial de la Cámara de febrero de 1966 se llega a la conclusión a que hemos hecho referencia anteriormente, o sea, que el Tribunal de Menores no tiene suficientes recursos y personal para llevar a cabo los fines que la Ley le encomendó en 1955."

El Tribunal se estableció sin suficiente planificación previa y todavía su funcionamiento revela falta de previsión sistemática para proveerle los recursos necesarios.

En su organización defectuosa se revela la falta de planificación. No está claro el grado de autonomía que tiene con respecto al resto del Tribunal Superior y a la Oficina de Administración de los Tribunales. En este sentido ha fluctuado su suerte según quién es el Administrador de los Tribunales.[26]

Es notable la falta de recursos. El citado informe del Comité del Tribunal Supremo lo expresa así:

> ". . . el Tribunal necesita más jueces, planta física separada, facilidades de secretarías, alguaciles, policías especialmente adiestrados, asesoramiento de psiquiatras, psicólogos, sociólogos y otros profesionales."[27]

Específicamente el informe señala la falta de especialización de los jueces por carecer de recursos para educación y adiestramiento y también la falta de personal y otras facilidades institucionales

---

[26] Ponencia del Director Administrativo de los Tribunales presentada a la Comisión de Derechos Civiles y fechada en 16 de mayo de 1966, a las págs. 15–19.

[27] *Ibid.*, pág. 19.

para la verificación y evaluación de los resultados de su trabajo con los menores.[28]

En general es muy pobre la dotación del Tribunal en todos estos aspectos de especialización de los jueces, personal auxiliar, planta física y cooperación de la Policía y de las instituciones correccionales.

Por estas condiciones de trabajo, el Tribunal se ha visto obligado a limitar su actividad a casos de violación de las leyes y de incorregibilidad, sin atender las otras asignaciones que le hace la Ley de Menores, ya indicadas anteriormente.

Es clara la conveniencia de tener en el Tribunal Superior una división especializada en relaciones de familia que incluya los casos de menores, pero antes que nada sería necesario fortalecer muchísimo el funcionamiento de la sesión especializada en menores.

Para que se pueda apreciar cuantitativamente la labor del Tribunal de Menores incluimos en el *Apéndice B* tablas para los años 1956–57 a 1964–65 sobre el número de menores a quienes se radicó querellas, número de querellas radicadas, clasificaciones de querellas por delitos contra la propiedad y contra la persona, faltas de mayor incidencia, edad y sexo de los menores a quienes se radicó querellas, número de reincidentes como porcentaje del total de menores querellados, y zona de residencia y asistencia a la escuela de los menores querellados. Toda esta información nos fue suministrada por la División de Estadísticas de la Oficina de Administración de los Tribunales.[29]

---

[28] *Ibid.*, págs. 19–21.

[29] Según carta del Lcdo. Filiberto Santiago Rosario, Director Administrativo de los Tribunales, fechada el 30 de junio de 1967, el Tribunal Supremo de Puerto Rico enmendó la Regla 2.1, de las de Administración del Tribunal de Primera Instancia, para dar una nueva organización a los asuntos de menores, creando los cargos de Juez Administrador General para Asuntos de Menores y jueces administradores para las salas. Se han designado cinco jueces administradores—uno para las salas de San Juan, uno para las de Bayamón y Arecibo con sede en Bayamón, uno para Caguas y Humacao con sede en Caguas, uno para Ponce y Guayama con sede en Ponce y uno para Mayagüez y Aguadilla con sede en Mayagüez. Se continuarán los nombramientos hasta tener doce jueces en vez de los ocho que hay actualmente. En el 1966–67 se crearon ocho plazas de Subsecretarios III, ocho de Funcionarios de Corte II, quince de Oficiales Probatorios, seis de Oficinistas Taquígrafos y dos de Trabajadores Sociales. En 1967–68 se crearon seis plazas de Oficiales Probatorios y dos de Trabajador Social V. La planta física se ha aumentado en los últimos dos años con la adición de 4,878 pies cuadrados en San Juan, 2,463 en Guayama, 157 en Aguadilla y 295 en Humacao. Estas reformas mejoran la au-

E—*Limitaciones de las instituciones correccionales*

También se encuentran pobres condiciones de calidad y eficiencia en las instituciones de corrección del Departamento de Salud.

Hay catorce instituciones de corrección bajo la División de Bienestar Público del Departamento de Salud: Hogar Juvenil de Hato Rey, Hogar Juvenil de Ponce, Hogar Juvenil de Humacao, Hogar Juvenil de Niñas de San Juan, Hogar Estatal de Niños de Guaynabo, Hogar Estatal de Niñas en Santurce, Escuela Industrial para Jóvenes de Mayagüez, Escuela Industrial para Niñas Ana Roqué de Ponce, Centro de Tratamiento Social para Niños de Ponce, Centro de Tratamiento Social para Niñas de Aibonito, Campamento para Jóvenes de Maricao, Campamento El Rosario, Hogar de Grupos de Río Piedras y Centro Juvenil de Tratamiento Psico-Social de Río Piedras.

Durante el año 1966–67 la matrícula de las instituciones fue 3,948, con un 70% de ingresos ordenados por el Tribunal de Menores, siendo el resto compuesto por niños huérfanos o desamparados, no delincuentes, bajo custodia del Departamento de Salud.

La Comisión Especial de la Cámara de Representantes, después de hacer un estudio minucioso de las condiciones y la utilización de la planta física de estas instituciones, con la ayuda de un grupo de ingenieros del Departamento de Obras Públicas, llegó a las siguientes conclusiones:

> ". . . Las estructuras de las instituciones de menores están, en su mayoría, deterioradas y no cuentan con las facilidades educativas, recreativas y de seguridad suficientes para poder bregar con éxito con un problema de tan alta trascendencia. . . . La falta de facilidades en las instituciones, el bajo nivel de sueldos de los empleados, los insuficientes fondos asignados para la protección y cuidado de los niños, limita, y en casos evita, el éxito en el desarrollo de los programas de rehabilitación de menores . . .[30]
>
> .....
>
> . . . Por su organización y por sus múltiples y variadas funciones el Departamento de Salud no ha podido ofrecer a estos

---

tonomía y eficiencia del Tribunal, pero le quedan grandes limitaciones de plazas, planta física, especialización del personal y organización. Todavía la actividad se limita a casos de incorregibilidad y violación de ley, sin cumplirse las demás asignaciones de jurisdicción hechas por la Ley 97 de 1955.

[30] *Informe de la Comisión Especial (sobre Delincuencia Juvenil)*, 5ta. Asamblea Legislativa, 2da. Sesión Ordinaria, 24 de febrero de 1966, pág. 19.

programas la atención preferente que los mismos requieren."[31]

La Comisión encontró serias deficiencias en las evaluaciones psicológicas, las oportunidades de educación y recreo, el adiestramiento de los empleados, el nivel de sueldos y recursos en general, y la mezcla de retardados, enfermos mentales, homosexuales y adictos a drogas con niños más normales, inclusive un alto número de niños que no han cometido faltas.[32]

La labor del Tribunal de Menores se ve seriamente afectada por las deficiencias de las instituciones correccionales. Muchas veces no hay sitio en las instituciones de Bienestar Público para los menores referidos a ellas y muchos tienen que permanecer en las "secciones de menores" de las instituciones para adultos o en la comunidad, esperando turno. Se dan ocasiones en que la Policía no encuentra sitio para las detenciones.

El mismo informe revela la gravedad del problema de evasiones. Ascendieron en 1964 a 1,824 en comparación con 1,845 egresos y 1,908 ingresos. En el Hogar Estatal de Niños de Guaynabo hubo en el mismo año 753 evasiones. Esta es la institución con mayor matrícula diaria promedio (363). El Hogar Estatal de Niñas, con población diaria promedio de 165, tuvo 321 evasiones en 1964. La Policía no tiene mucho éxito en la búsqueda de estos menores evadidos, en gran medida porque la frecuencia de las evasiones y las faltas de la custodia institucional producen apatía en el cuerpo policíaco.[33]

Nuestras propias investigaciones, inclusive las declaraciones en nuestras audiencias públicas hecha por los dirigentes de la División de Bienestar Público del Departamento de Salud, no revelan ningún mejoramiento sustancial de la situación deplorable de las instituciones de corrección que describió con minuciosidad y acierto la Comisión de la Cámara de Representantes en sus estudios de 1965 y su informe final de 24 de febrero de 1966.

La ponencia que presentó la División de Bienestar Público en nuestras audiencias públicas, en abril de 1966, describe así la situación actual del problema de evasión, que refleja las condiciones generales de las más pobladas instituciones correccionales:

---

[31] *Ibid.*, pág. 21.

[32] *Ibid.*, págs. 19–21.

[33] *Informe del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial sobre el Tribunal de Menores*, pág. 31.

"Existe un problema de evasiones en las instituciones de bienestar público. Aunque la evasión de menores es una situación frecuente en todas las instituciones para menores, ya que es esto un síntoma de sus problemas, en el caso nuestro considero que la situación es seria. En gran medida la situación es motivada por el ingreso a las instituciones existentes de un grupo grande de menores que no pertenecen a estos programas, como lo son los enfermos mentales, los adictos a drogas, los retardados, y los reincidentes. En las instituciones de matrícula más grande, la situación es seria, como en el Hogar de Niños en Guaynabo, donde considero es necesario modificar las normas y procedimiento de ingreso. En vez de decidirse en los Hogares Juveniles el ingreso de los menores que han de ser trasladados al Hogar de Niños, he recomendado que la Unidad de Casos y Solicitudes, revise, como en los ingresos a las demás instituciones, y designe finalmente cuáles son los menores que pueden beneficiarse del tipo de programa existente en el Hogar de Niños. Creo además que procede en esta institución mejorar los programas de actividades de los menores para mantenerles ocupados en proyectos de mayor interés y lograr del personal una supervisión más intensa de su matrícula en todas sus actividades.

En el caso de la Escuela Industrial de Mayagüez, las evasiones nos preocupan, no sólo por su número, sino también por las circunstancias en que ellas ocurren, ya que generalmente van acompañadas de actos de agresión contra los encargados de niños. Es generalmente el grupo de menores adictos, los enfermos mentales, y los reincidentes mayores, los que incitan y organizan estas fugas en grupos en esta institución. Para la atención de los reincidentes, se vienen haciendo planes para su atención en una institución especialmente ajustada a sus necesidades y para los enfermos mentales, adictos a drogas y retardados conviene se tomen medidas como las que he mencionado anteriormente.

En menor escala el problema también existe en el Hogar de Niñas, en el Hogar Juvenil de Hato Rey y en la Escuela Industrial Ana Roqué Duprey para Niñas en Ponce. Los datos sobre evasiones en las instituciones durante el año fiscal pasado, reveló que 1,901 menores se ausentaron sin permiso de las distintas instituciones, regresando durante el año a ellas 1,351, que constituye un 71 por ciento del total que se ausentó sin permiso."[34]

La misma ponencia señala otras deficiencias: la presencia de menores en las cárceles de adultos; las fallas de los hogares ju-

[34] *El Derecho a la Vida, la Seguridad y la Libertad Personal frente a los Problemas de la Delincuencia*, ponencia presentada por la Sra. Aida G. de Pagán, Directora de la División de Bienestar Público, con fecha 21 de marzo de 1966, págs. 42–43.

veniles en su función de ser centros de evaluación, diagnóstico y clasificación, por falta de recursos, especialmente de psiquiatras, psicólogos y trabajadores sociales; los defectos de los programas de educación, trabajo, recreo y otras actividades; la extrema limitación de los servicios médicos; el exceso de ocio en todas las instituciones; la casi total carencia de servicios psiquiátricos.

En vista de todas las fallas apuntadas, debemos concluir que es imposible desarrollar un programa de tratamiento, lo cual resulta en un alto porcentaje de reincidencia.

F—*Falta de planificación y coordinación de otras instituciones llamadas a realizar labor preventiva*

Se ha hecho muy poco en Puerto Rico para planificar y ejecutar acción preventiva.[35] Nos referimos aquí a toda acción de mejoramiento social y personal que reduzca anticipadamente la propensión hacia la criminalidad. Como hemos indicado, esta labor preventiva es de aplicación menos directa, más incierta, muy difícil de definir y sumamente costosa.

El mejoramiento de nuestras condiciones materiales de vida es notabilísimo. Así lo ratificaron las ponencias recibidas en nuestras audiencias públicas de la Junta de Planificación, el Negociado del Presupuesto, el Departamento del Trabajo, la Corporación de Renovación Urbana y Vivienda, el Departamento de Instrucción, el Departamento de Salud y otras agencias.

Es bien conocido que en las estadísticas de ingresos, viviendas, servicios médicos, educación escolar y otras condiciones sociales nuestro progreso continúa a un ritmo muy acelerado. Esa situación general de desarrollo económico y mejoramiento en las facilidades materiales de la vida contribuye en muchas formas a prevenir la delincuencia, pero no podemos confiar en tales fuerzas indirectas para mantener el problema de la criminalidad en proporciones controlables. La mejor prueba de esta aseveración es que en los últimos años, cuando más desarrollo económico hemos tenido, es que más ha aumentado la incidencia de la criminalidad. No sabemos aún si vendrá una etapa posterior de mayor estabilidad en que la pura fuerza del mejoramiento económico-social tendrá, dentro de

[35] En la página [556 de este tomo], *supra*, nos referimos a la acción "que es dirigida a la conducta criminal ya realizada y a la de tipo inmediatamente precriminal". También es importante la acción anterior a estos estados de conductas.

una mejor adaptación de nuestra gente a las nuevas condiciones de vida, un efecto más directo de prevención de la delincuencia. De todos modos, no debemos perder de vista las oportunidades positivas de educación y corrección que se nos presentan en forma más directa, para procurar mayores probabilidades de éxito.

Hemos podido comprobar que es muy poco lo que se hace para enfocar el problema de delincuencia de parte de agencias gubernamentales que cuentan con oportunidades excelentes para hacer aportaciones de primera magnitud.

El Departamento de Instrucción, por ejemplo, contribuye al mejoramiento económico-social de Puerto Rico en forma altamente significativa. Según los últimos datos disponibles, que son de 1965–66 el 95.3% de la población de 6 a 12 años y el 84.8% de 6 a 18 está en las escuelas, en contraste con la situación de 1940, en que aproximadamente la mitad de la población de edad escolar no tenía oportunidades educativas. Las otras medidas de mejoramiento pueden observarse en el resumen *Evaluación y Proyecciones de la Situación Educativa en Puerto Rico* del Secretario de Instrucción, Dr. Angel Quintero Alfaro, publicado en 1965. Sin embargo, en este trabajo y en la ponencia presentada por el Dr. Quintero en nuestras audiencias públicas, podemos comprobar que el Departamento de Instrucción, con respecto a la delincuencia, especialmente la delincuencia juvenil, no ha desarrollado programas importantes de prevención. Descansa casi totalmente en sus servicios regulares de proveer oportunidades de educación.

Los programas educativos para las edades más críticas desde el punto de vista de la delincuencia—de los 13 a los 18 años—se encuentran todavía muy limitados. Aunque se han hecho esfuerzos por extender los años de escolaridad después de la escuela elemental y ampliar y diversificar los niveles intermedio, secundario y post-secundario, las limitaciones aún son enormes. Al explicar lo que se ha hecho y se planea para el futuro, el Secretario de Instrucción nos da una idea de lo que queda por hacer:

> "Se ha desarrollado también un programa de campamentos de trabajo para atender a los jóvenes de 16 años que no han mostrado interés en los estudios formales. El programa se inició en 1960 y actualmente tiene matriculados 3,391 estudiantes. También hay planes para establecer centros de estudios y trabajo para jóvenes de 16 a 21 años que no asisten a la escuela y están desempleados. El plan regulador de este proyecto señala que se podrá atender a la educación de

alrededor de 6,000 jóvenes del sexo masculino durante los próximos seis años . . .

. . . En igual forma ha habido una gran extensión de la educación vocacional, técnica y universitaria. Las escuelas vocacionales que había en 1940 tenían una matrícula de 2,900 alumnos. Actualmente hay unas 13 escuelas vocacionales, con una matrícula de unos 18,000 alumnos. Además de la matrícula regular, se ha desarrollado un número crecido de programas para jóvenes adultos fuera de la escuela y cursos especiales para empleo en el comercio y la industria de los cuales se benefician unas 35,000 personas anualmente. Se estima que desde 1949 más de 90,000 personas han recibido adiestramiento o readiestramiento a través de cursos vocacionales preparatorios o de mejoramiento ocupacional. La mayor parte de estas personas han sido empleadas en el pasado o están empleadas actualmente en las fábricas que se han establecido en Puerto Rico. En 1962 se inició el Instituto Tecnológico que graduó su primera clase en 1963; tecnología civil, tecnología mecánica, tecnología de refrigeración y aire acondicionado y tecnología eléctrica.[36] Debe haber una mayor diversificación de las oportunidades educativas a tono con la creciente diversificación de la sociedad puertorriqueña. Además de hacerse una expansión de las facilidades del nivel secundario y superior, se buscará la manera adecuada de exigir una mayor excelencia y profundidad en la educación que se ofrece en este nivel. Para esto es necesario diversificar el concepto de la escuela, desarrollando, si es menester, nuevas instituciones: el campamento de trabajo, el colegio regional, el colegio técnico, serían responsables de atender esta situación. Cada cual debe llegar al máximo de su potencialidad intelectual y creadora . . . . Algunos necesitan empezar a estudiar y trabajar a la vez; otros sólo aprenden dentro del trabajo; otros en las escuelas según las hemos desarrollado. Debe haber programas pedagógicos sabiamente estructurados que respondan a estas distintas necesidades."[37]

A pesar de los referidos esfuerzos (todavía muy limitados en cantidad y calidad), la matrícula de la población escolar entre las edades de mayor delincuencia juvenil, de 13 a 18 años, sólo al-

---

[36] Angel Quintero Alfaro, *Evaluación y Proyecciones de la Situación Educativa en Puerto Rico* (Editorial Departamento de Instrucción Pública, 1965), pág. 13. Según la última información recibida del Departamento de Instrucción, el día 5 de marzo de 1968, hay actualmente 19 escuelas vocacionales con 19,000 alumnos; se benefician 38,000 personas anualmente en los programas para jóvenes adultos y cursos especiales para empleo en el comercio y la industria; y desde 1949 más de 128,000 personas han recibido adiestramiento en los cursos vocacionales preparatorios o de mejoramiento ocupacional.

[37] *Ibid.*, pág. 17.

canza al 64%. En estas edades también coincide el porcentaje más alto de desempleo.

El Departamento del Trabajo nos informó que:

"la mayor incidencia del desempleo recae en las personas jóvenes, especialmente entre los varones de 14 a 19 años (32.2%) y de 20 a 24 años (25%), así como en las hembras de las mismas edades, o sea, 19.1% y 13.4% respectivamente.

.....

Durante el período escolar de 1965 (todos los meses, excepto junio y julio) había en Puerto Rico, en promedio, alrededor de 276,000 jóvenes de ambos sexos entre las edades de 16 a 21 años. De esos, 72,000 estaban empleados y 100,000 eran estudiantes. El resto (103,000) no trabajaron ni estudiaron. Entre éstos, había 25,000 desempleados, 15,000 ociosos voluntarios (varones en su totalidad) y 63,000 (mujeres en su totalidad) que informaron haber estado más o menos activas en los quehaceres del hogar."[38]

La tasa de desempleo promedio en el año natural 1966 con una población total de 2.7 millones y 778,000 personas en el grupo trabajador era de 12.3%. La cifra correspondiente era 8.7% en las edades de 25 años en adelante. Este dato pone de relieve cuan alto es el porcentaje de desempleo en las edades de 14 a 24 años. La situación de 103,000 jóvenes sin trabajo ni estudio es alarmante.

Es poco lo que el Departamento del Trabajo hace para curar el desempleo de los menores. Nos informa lo siguiente:

1. En el programa regular de aprendizaje, que está dirigido mayormente a las edades de 16 a 25 años, terminan su adiestramiento un promedio de 600 aprendices por año.

2. Bajo los auspicios de la Ley Federal de Desarrollo y Adiestramiento de los Recursos Humanos ingresan anualmente alrededor de 2,500 aprendices.

3. El Departamento concede permisos a estudiantes y a personas de capacidad disminuida bajo reglamentación y supervisión especial.

Durante los pasados años 1964–65, 1965–66 y 1966–67, el Negociado de Normas del Trabajo expidió un total de 23,962 permisos de empleo para trabajar a menores de edad, con un promedio anual de 7,987 permisos.

---

[38] Ponencia presentada por el Sr. Concepción Pérez Pérez, Subsecretario del Trabajo, ante la Comisión de Derechos Civiles el 24 de mayo de 1966.

Además de las oportunidades de aprendizaje, el Departamento ofrece servicios de información y orientación vocacional, de pruebas de aptitudes y de ayuda para conseguir colocación a través del Servicio de Empleo. En julio de 1965, se organizó un Centro de Oportunidades para Jóvenes con oficinas en San Juan y Bayamón y se están ampliando estos servicios en el resto de la Isla. En la actualidad existen unidades de servicios a jóvenes en Bayamón, Arecibo, Aguadilla, Mayagüez, Ponce, Guayama, Humacao y Caguas. Cada una de estas unidades, incluyendo el Centro de Jóvenes, utilizan el Programa de Adiestramiento de Recursos Humanos y otras agencias de gobierno y organizaciones privadas. Para el año fiscal 1966–67 fueron radicadas 69,394 solicitudes de empleo por jóvenes menores de 22 años. En total fueron colocados 13,521 jóvenes.

El desarrollo más prometedor se encuentra en el Título I de la Ley Federal de Oportunidades Económicas de 1964. En la actualidad funcionan 19 programas auspiciados por el Estado Libre Asociado que ofrecen adiestramiento, educación y asistencia a jóvenes pobres entre las edades de 15 a 25 años. Participan en dichos programas las siguientes agencias: Departamento del Trabajo, Departamento de Instrucción, Administración de Fomento Cooperativo, Corporación de Renovación Urbana y Vivienda, Administración de Fomento Económico, Administración de Parques y Recreo, Servicio de Extensión Agrícola y Comisión del Niño. Las funciones son las siguientes: (1) adiestramiento académico, vocacional, técnico e industrial; (2) educación social, cívica y cultural; (3) incentivos económicos para estimular a los jóvenes a continuar en la escuela; (4) incentivos económicos para estimular a los jóvenes a adiestrarse para empleos; (5) enseñanza de liderato, civismo, orientación democrática y conciencia de convivencia social; (6) motivación de intereses técnicos, artísticos y sociales; (7) desarrollo de una formación social adaptada al mundo presente; (8) experiencias de trabajo; (9) readiestramiento a los desplazados por el desarrollo tecnológico; (10) creación de oportunidades de empleo; (11) oferta de actividades constructivas a estudiantes durante las vacaciones.

En 16 de estos programas se atendieron un total de 55,350 personas durante el año fiscal 1966–67 con una asignación de fondos de $18,268,485. Esto representó un gasto total por persona atendida de $330.00 al año en promedio para todas las agencias. Una parte de $13,817,788 (75.6%) provino de fuentes federales y

$4,414,858 (24.2%) de fuentes estatales. No se incluyen datos sobre tres de los programas, porque dos de ellos, (del Departamento del Trabajo), comenzaron en el año fiscal 1967–68. El Programa de la División de Educación de la Comunidad del Departamento de Instrucción no se incluye porque va dirigido a la población general y no específicamente al grupo de jóvenes de 15 a 25 años.[39]

Estas actividades vienen a llenar una necesidad urgentísima en los programas de instrucción y del trabajo en Puerto Rico. La política pública ha sido de ampliar las oportunidades de educación y ver el empleo de menores en forma restrictiva con reglamentaciones muy estrictas como en los programas de aprendizaje. Este enfoque es el más correcto, a largo plazo, para proteger a los menores y desarrollar su capacidad mediante la educación, pero debe reconocer las limitaciones prácticas del sistema educativo y proveer empleo en forma reglamentada al numeroso sector poblacional de los 14 a los 24 años en que existe el mayor porcentaje de desempleo de todas las edades. No basta, sin embargo, con los aludidos programas federales.

Hace falta que el Departamento del Trabajo reoriente todos sus programas, a tono con la necesidad de proveer empleo a los jóvenes de las mencionadas edades, mientras el Departamento de Instrucción no pueda ofrecerles las correspondientes oportunidades de educación. También en este respecto se necesita intensificar la coordinación entre los dos departamentos.

El Departamento de Salud, además de atender en instituciones a los delincuentes juveniles que le refiere el Tribunal de Menores, rinde numerosos servicios que contribuyen indirectamente a la prevención de la delincuencia.

En su División de Bienestar Público atiende el Programa de Servicios de Asistencia Pública para las familias necesitadas y rinde diversos servicios para el bienestar de la niñez: de orientación en el hogar, amas de llaves, ayuda psicológica, hogares sustitutos, orientación juvenil, cuidado diario para menores de madres que trabajan, ajuste de menores egresados de las instituciones correccionales, orientación a las familias de los menores ingresados en dichas instituciones, licenciamiento de instituciones particulares para niños, tratamiento residencial para menores

[39] Datos tomados del informe de 15 de agosto de 1967 sobre la situación de los programas públicos dirigidos hacia las personas entre 14 y 24 años en Puerto Rico, preparado por el Sr. Eliezer Curet Cuevas para el Sr. Rafael Torregrosa, Director Ejecutivo de la Oficina de Oportunidades Económicas.

con problemas de conducta, ayuda a niños y adultos ciegos, y asistencia a inmigrantes e incapacitados.[40] La División tiene un presupuesto de cerca de $40,000,000.

En los Programas de Servicios de Salud para las Madres, los Niños, y los Niños Lisiados, se operan clínicas prenatales, servicios de atención de partos, clínicas *post-partum* y ginecológicas, centros pediátricos para niños con impedimientos físicos, vacunación contra enfermedades transmisibles, exámenes y tratamiento de la vista para los niños escolares, servicios de cuidado para los niños prematuros y recién nacidos en general y otras actividades. El presupuesto total de estos programas es de $13,000,000.[41]

En adición a los mencionados programas, el Departamento de Salud administra una complicada red de servicios de salud en cinco hospitales regionales y 64 centros de salud, a un costo de $64 millones. El entonces Secretario de Salud, Dr. Guillermo Arbona, nos explicó en nuestras audiencias públicas que existe un plan de $160 millones para ampliar en 7 años todas las facilidades del Departamento. En este plan, cuya ley de financiamiento fue firmada por el Gobernador Sánchez Vilella en 18 de junio de 1966, no se especifican asignaciones para los programas de corrección de la delincuencia.

Señaló el Dr. Arbona en su ponencia que en todos los programas del Departamento hay tres limitaciones fundamentales con respecto a la prevención y curación de la delincuencia: la escasez de conocimientos básicos, los problemas de personal sin suficiente adiestramiento y la pobreza de los recursos económicos.

Consideramos que existen otras limitaciones de carácter administrativo, principalmente la falta de planificación global y de coordinación en el Gobierno con relación a los desajustes que conducen a la criminalidad y a otras formas de patología social. Los mismos problemas que se evidencian en otras partes de la maquinaria gubernamental pueden apreciarse en el Departamento de Salud. En forma extrema pueden verse en la separación entre la División de Bienestar Público y el Negociado de Salud, que perjudica los programas de corrección de la delincuencia. Ya he-

---

[40] Ponencia de la Sra. Aida G. Pagán, Directora de la División de Bienestar Público, sometida en las audiencias públicas de la Comisión de Derechos Civiles, mimeografiada, con fecha 21 de marzo de 1966.

[41] Ponencia escrita del Dr. Ramón Vilar Isern, Director de los Programas de Salud para Madres, Niños y Niños Lisiados ante la Comisión de Derechos Civiles; Presupuesto para el año fiscal de 1969, *op. cit.*, sec. 22, pág. 11.

mos visto que la atención médica, inclusive la psiquiátrica, es casi inexistente en las instituciones correccionales para menores. Cada subdivisión de la administración pública, frente a los problemas de la delincuencia juvenil, está demasiado especializada y desconectada de las demás entidades que podrían prestarle ayuda. Así puede verse aún dentro de un mismo Departamento, el de Salud, en la referida situación de sus dos principales ramas—salud pública y bienestar público.

La Sra. Aida G. de Pagán, Directora de la División de Bienestar Público, nos informó en su ponencia que los programas de corrección de menores delincuentes son afectados adversamente por la falta de planificación sistemática y la excesiva burocratización del Departamento de Salud.

Se quejó la Sra. Pagán de que no hay en el Departamento un plan global sino propuestas aisladas para ir mejorando poco a poco los diversos aspectos. Señaló que la complejidad de la organización hace perder mucho esfuerzo en atender las relaciones administrativas. Hay muchas fallas de coordinación. Los mismos problemas persisten por mucho tiempo, sin que se haga un esfuerzo coordinado para resolverlos. Así se manifiesta el serio problema de las evasiones. Por otra parte, el tribunal envía enfermos mentales y adictos a drogas a las instituciones correccionales mientras éstas no tienen facilidades para atenderlos. No hay sitios suficientes en los hogares de detención, que no pueden cumplir adecuadamente sus funciones de diagnóstico, evaluación y clasificación. Muchos menores permanecen en ellos demasiado tiempo, sin encontrar sitio en la institución correspondiente a sus condiciones personales. Algunos menores permanecen en las instituciones más tiempo del que es necesario porque el Tribunal no actúa con suficiente rapidez o porque no se han hecho las gestiones para el tratamiento externo.

La misma situación de programas insuficientes en cuanto al problema de la delincuencia, se encuentra en la Corporación de Renovación Urbana y Vivienda, a pesar de que esta entidad tiene oportunidades magníficas de coordinar su actividad con la de otras agencias del gobierno para contribuir al alivio de la criminalidad en Puerto Rico.

Para apreciar en este sentido los aspectos positivos y negativos de la CRUV lo mejor es citar las palabras de su Director Asociado del Programa de Administración de Vivienda en la ponencia escrita que presentó en nuestras audiencias públicas:

"Consideramos la prestación de servicios sociales una de nuestras principales responsabilidades. Reconocemos que no basta con ofrecer un apartamiento cómodo por una renta baja. Estas familias necesitan que se les ayude a adaptarse al nuevo medio ambiente para lograr una mejor convivencia en estos proyectos. Sin embargo, no es la CRUV la agencia con responsabilidad exclusiva sobre esta área. Visualizamos nuestra función como una de coordinar con otras agencias del Gobierno estos servicios.

Trabajando en esta dirección hemos podido lograr que se establezcan en nuestras urbanizaciones servicios tales como centros de cuidado diurno para niños de madres que trabajan, bibliotecas, dispensarios, unidades de salud pública, centros de economía doméstica, etc. Hace dos años, con la colaboración de la Administración de Parques y Recreo Públicos, iniciamos un programa de recreación que se ha extendido a las urbanizaciones públicas del área metropolitana de mayor tamaño como Luis Lloréns Torres y Nemesio Canales. Cerca de 2,000 niños y jóvenes de uno y otro sexo participan en este servicio. Con fondos de la Ley de Oportunidades Económicas administramos el verano pasado un programa de trabajo y adiestramiento para 1,600 jóvenes residentes de urbanizaciones públicas entre las edades de 16 a 21 años. Este programa fue extendido recientemente por seis meses.

Estamos conscientes [de] que estos esfuerzos, para que puedan hacer impacto ante el problema serio de la delincuencia, deben responder a un plan integral que considere los diferentes aspectos de la problemática y señale manera y formas de enfrentarse a él."[42]

La ponencia también señala que ni la CRUV ni tampoco ninguna otra entidad del Gobierno tiene datos estadísticos confiables sobre la incidencia de la criminalidad en las urbanizaciones públicas, aunque hay situaciones evidentes de alcoholismo, adicción a drogas, delincuencia, necesidad de mayor vigilancia policíaca, enfermos mentales sin atención ninguna y otros de igual gravedad. Frente a esta realidad se ha conseguido el establecimiento de proyectos del Programa de Salud Mental y algunas clínicas del Centro de Investigaciones Sobre la Adicción a Drogas.

Lo que resalta de la ponencia de la CRUV es la debilidad de planificación global y coordinación que prevalece en el Gobierno para la prevención y la corrección de la delincuencia en las ur-

[42] *Problemas de delincuencia en urbanizaciones públicas*, ponencia presentada por el Sr. Ramón Vega Sosa, mimeografiada, con fecha del 23 de mayo de 1966, págs. 2–3.

banizaciones públicas. Indudablemente, estas urbanizaciones se prestan para una excelente labor de rehabilitación social. Sus vecinos son personas de escasos recursos económicos que provienen en su inmensa mayoría de arrabales y otras condiciones pobres de vida. Necesitan ayudas especiales para readaptarse a las circunstancias de convivencia de las concentraciones urbanas. Es sabido que en algunos caseríos, especialmente los de la zona metropolitana, hay problemas serios de tráfico de drogas y delincuencia general. Tal negativa atenta contra los derechos civiles de los residentes de los caseríos públicos que sufren directamente las consecuencias, viviendo en constante temor por los riesgos para sus familias, especialmente para sus hijos.

En gran medida las dificultades de los programas sociales de la CRUV se han debido a pocos recursos federales. Esta situación ha variado significativamente por el cambio de orientación del Gobierno de Estados Unidos (desde hace un año aproximadamente) que reconoce ahora la urgente necesidad de atender los problemas humanos de los caseríos públicos a través de las agencias de viviendas. Así se han estimulado los esfuerzos de la CRUV.

Un logro alentador en este sentido es el informe de las deficiencias del Proyecto Nemesio Canales, que reveló extremo deterioro físico y social en las condiciones de vida de las 6,000 personas allí residentes. Dicho estudio ha desembocado en un programa de transformación que incluye no solamente la remodelación física de apartamentos, edificios y exteriores sino también orientación a grupos y agencias, el establecimiento de centros vocacionales y recreativos, tratamiento a alcohólicos y drogadictos, campamentos de verano y la organización de un consejo de residentes. La reacción positiva de los residentes ya indica cuanto se puede estimular la iniciativa privada cuando las instituciones gubernamentales desarrollan planes bien concebidos y administrados. Este trabajo de transformación de la Urbanización Nemesio R. Canales se sufraga con fondos federales de $1,800,000 para un período de dos años (1968 y 1969).[43]

La CRUV ha dado recientemente otra muestra muy significativa de su nueva orientación para cuidar los aspectos sociales de sus caseríos. Su plan para la creación de una ciudad modelo en el Caño Martín Peña de San Juan, que fue sometido al Adminis-

[43] Urban Renewal Housing Administration. *A Plan and Recommended Program for the Transformation of the Nemesio Canales Public Housing Project, San Juan Metropolitan Area, Puerto Rico.*

trador Regional de Puerto Rico del Departamento Federal de Vivienda y Desarrollo Urbano, en abril de 1967, y que ya está autorizado, contempla la ubicación de 40,000 personas en 300 cuerdas centrales que antes han sido ocupadas por arrabales. El 90% de las familias del vecindario modelo serán de ingresos bajo el nivel de $3,000 al año. El mérito principal de la propuesta es su enfoque de integrar el esfuerzo de distintos programas del gobierno y otros sectores de la comunidad para abarcar globalmente los problemas humanos y sociales de la renovación urbana. Incluye los aspectos de mejoras físicas, oferta y selección de viviendas, facilidades comunales, salud, educación, recreo, asistencia pública, empleo, realojamiento, participación ciudadana, preservación de recursos naturales, cooperación de empresas privadas, reducción del crimen y otros de igual importancia.[44]

Basta con estos ejemplos para apreciar los problemas de planificación y coordinación que se presentan en la prevención de la delincuencia juvenil. No nos corresponde a nosotros hacer un análisis de todas las entidades relacionadas con nuestro tema. Es necesario señalar las características más importantes, más decisivas, de la situación actual para después, al final del presente informe, hacer las recomendaciones que a nuestro juicio más estimulen la labor de las entidades llamadas a implementar el mejoramiento de los problemas criminológicos. Antes de llegar a ese punto final, debemos analizar las instituciones principales que se dedican al tratamiento de la delincuencia, viéndolas globalmente, en todos los aspectos de su labor, para así completar el cuadro que hasta aquí hemos limitado a los rasgos sobresalientes de la delincuencia juvenil. Veamos.

III—La Policía

La Policía de Puerto Rico, según fue reorganizada por la Ley Núm. 77 de [22 de junio de] 1956 [25 L.P.R.A. secs. 221 *et seq.*], posteriormente enmendada:

> ". . . es un organismo civil cuyas obligaciones son proteger la vida y la propiedad; conservar el orden público; evitar, descubrir y denunciar delitos; y compeler a la obediencia de las leyes, las ordenanzas municipales y los reglamentos que por ley se promulguen.

---

[44] Puerto Rico Urban Renewal and Housing Corporation. *Model Neighborhood in Demonstration Cities—Planning Grant Application, San Juan, Puerto Rico,* mimeografiado, 27 de abril de 1967.

> Este organismo ejecuta dichas funciones por medio de la vigilancia preventiva, el control del tránsito, las patrullas de carreteras, la investigación criminal, los servicios especiales de protección y la investigación de asuntos juveniles . . . ."[45]

En el centro de la organización está la oficina del Superintendente, la cual planifica, organiza, coordina, dirige y controla los servicios y las actividades de la Policía; y establece las normas y los procedimientos operacionales.[46] Hasta el 31 de agosto de 1967 eran directamente responsables al Superintendente las oficinas de presupuesto y planes, personal, servicios legales, relaciones públicas, y auditoría interna. En la misma relación existía un conjunto de unidades de "servicios administrativos" para compra y suministro, centro de máquinas, documentos, finanzas, estadísticas y servicios generales; y otro grupo de "servicios auxiliares de operación" para orientación social, laboratorio criminal, comunicaciones, transportación, academia e identificación criminal. En la línea principal de dirección ejecutiva, seguía bajo el Superintendente la Oficina de Operaciones de Campo, a cargo del Coronel, que supervisaba las comandancias de las cinco áreas —Metropolitana, Norte, Sur, Este y Oeste.

Desde el 1 de septiembre de 1967 rige una nueva estructura, basada en las recomendaciones de la Asociación Internacional de Jefes de Policía, que reduce al ámbito de coordinación del Superintendente a cuatro subdivisiones principales: (1) el Negociado de Administración, que incluye una Unidad de Administración, la División de Relaciones con la Comunidad, la División de Educación y Adiestramiento, la División de Asuntos Fiscales, la División Legal y la División de Personal; (2) el Negociado de Operaciones de Campo, que, además de una unidad de administración, agrupa la División de Operaciones Especiales, la de Estudios y Análisis Operacionales, la de Administración del Tránsito, la de Administración de Investigaciones, la de Administración de Patrullaje y las Areas Policíacas; (3) el Negociado de Servicios de Inspección, que tiene una División de Asuntos Internos, más la División de Inspecciones y la División de Auditoría Interna; y (4) el Negociado de Servicios Técnicos, con la División de Transporte, la de Comunicaciones, la de Criminalística y la

---

[45] Presupuesto para el año fiscal de 1967, *op. cit.*, sec. 14, pág. 1.

[46] *Ibid.*, pág. 5.

de Información. En la Oficina del Superintendente hay una División de Planes y otras de Inteligencia.

La Comisión de la Policía investiga y resuelve las apelaciones de los miembros de la Policía en relación con acciones disciplinarias impuestas por la Superintendencia.

Actualmente el cuerpo policíaco cuenta con un presupuesto de $33,249,460, para 1967–68, que es $5,111,765 mayor que el anterior, habiendo aumentado la fuerza en 550 miembros, más 41 plazas adicionales para el Cuerpo de Investigación Criminal, que hacen un total de 6,226 puestos distribuidos entre las oficinas centrales y los 80 distritos, agrupados en 12 zonas, que forman las cinco áreas ya mencionadas.

Entre 1956–57 y 1964–65, mientras la población subió un 16.7% hasta 2,625,000, los delitos del Tipo I tuvieron un alza de 310.2% con un total de 57,830 en 1964–65, equivalente a 2,203 por cada 100,000 habitantes. La fuerza policíaca aumentó en 71.9% de 2,806 a 4,825 miembros. En los últimos dos años los delitos del mencionado tipo fueron 59,901 (1965–66) y 59,725 (1966–67), el personal de la policía subió a 5,636 y la población llegó a 2,700,000.

La vigilancia regular preventiva tenía asignados, en 1966–67, 3,659 policías (uno por cada 680 habitantes) que sirven a pie y en patrullas motorizadas o montadas. El presupuesto aprobado para 1967–68 incluyó un aumento de 476 miembros y 100 vehículos, a un costo de $2,000,000. La comparación entre los últimos cuatro años es la siguiente:[47]

	1964–65	1965–66	1966–67	1967–68
Miembros	3,224	3,323	3,659	4,426
Area Metropolitana	1,604	1,685	1,811	2,207
Area Norte	290	294	326	382
Area Sur	561	567	647	789
Area Este	374	378	395	468
Area Oeste	395	399	480	580
Vehículos	250	290	390	507

Las cifras significativas del control de tránsito en las vías urbanas y secundarias y el patrullaje de las carreteras primarias 1, 2 y 3 son éstas:[48]

---

[47] Presupuesto para el año fiscal 1967, *op. cit.*, sec. 14, pág. 3 y otras informaciones obtenidas de la Policía.

[48] *Ibid.*, pág. 3.

	1964–65	1965–66	1966–67
Miembros	547	622	677
Patrullas de carreteras	239	289	347
Control de Tránsito	308	333	333
Vehículos asignados	228	237	258
Vehículos registrados en la Isla	312,820	319,197	367,247
Accidentes de Tránsito	36,447	42,337	45,848
Tasa de accidentes por cada 1,000 vehículos	114.1	115.3	109.0
Denuncias, arrestos y otras intervenciones	11,760	12,000	13,000
Boletos de denuncias y citación	284,017	300,000	320,000

He aquí las cifras con respecto a la investigación criminal: [49]

	1964–65	1965–66	1966–67	1967–68
Miembros		366	446	534
Detectives	366	310	302	305
Control del Vicio	302	84	84	84
Cuerpo de Investigación Criminal	0	52	104	145
Delitos tipo I registrados	58,174	59,901	59,725	——

La investigación criminal está a cargo de las divisiones de detectives y control del vicio y del Cuerpo de Investigación Criminal, con la ayuda del Laboratorio, la División de Identificación Criminal y el Servicio de Inteligencia.

El Cuerpo de Investigación Criminal se creó por la Ley Núm. 107, de 29 de junio de 1965 [25 L.P.R.A. secs. 281 *et seq.*] con el mandato legislativo de orientarlo con las técnicas más modernas de investigación, dotándole con personal idóneo. Se les dio un adiestramiento especial durante el año fiscal 1965–66 al primer grupo de 52 miembros, algunos de los cuales ingresaron a servicio en el verano de 1966. Según nos informó en nuestras audiencias públicas el entonces Superintendente de la Policía, Sr. Roig, este cuerpo está llamado a investigar los delitos tipo I y otros de igual importancia, dejando los otros a la Detective. Evidentemente, esta reforma se basa en la insuficiencia del cuerpo de la Detective para hacer la labor de investigación. Los miembros del Cuerpo de Investigación Cri-

[49] *Ibid.*

minal son graduados de Universidad y reciben sueldos más altos que los de la Detective.

Ya hemos comentado antes los recursos destinados a los asuntos juveniles pero los reiteramos aquí para tener un cuadro más completo de cómo se distribuye el presupuesto entre las funciones principales de la Policía en estos asuntos: [50]

	1965–66	1966–67	1967–68
Miembros	59	59	69
Población de 7 a 17 años	682,500	750,750	825,800
Faltas de menores	5,235	5,660	6,150
Intervención de menores	12,398	13,000	13,000
Capítulos de la Liga Atlética			
Organizados	85	86	86
Matrícula	31,223	35,000	37,500

Verdaderamente los mencionados datos demuestran un aumento enorme en el trabajo que la Policía debe atender; un alza considerable en sus recursos, año tras año; y un mejoramiento importante en los últimos dos años por la creación del Cuerpo de Investigación Criminal y la adición de nuevos puestos. También evidencian la escasez de recursos que nos informó el ex-Superintendente Roig en nuestras audiencias públicas. A preguntas sobre la adecuación en la distribución de los recursos asignados, nos respondió que no contaba con una evaluación crítica para saber si tal distribución es la óptima dentro de los límites establecidos por el presupuesto. Esta contestación revela la falta de planificación que hemos señalado antes.

También nos informó el Sr. Roig que los recursos eran insuficientes en todas las funciones; que las menores y más críticas necesidades se encontraban en la vigilancia y la investigación criminal; que el reclutamiento se hacía difícil por las exigentes condiciones de trabajo y el nivel poco competitivo de los sueldos; que había dificultades de adiestramiento por limitaciones de la academia y la necesidad de mantener el personal en servicio continuo; que no era suficiente el personal de supervisión en la categoría de oficiales y sargentos y que todavía se mantenía la práctica de ascensos automáticos, por escalafón, la cual criticó el Informe del Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles de 1959 [pág. 1 de este tomo].

---

[50] *Ibid.*

Nuestra conclusión es que a pesar de los notables aumentos de recursos que la Policía ha tenido desde 1940, todavía sus limitaciones de cantidad y calidad requieren no sólo asignaciones financieras adicionales sino un mejoramiento intenso de eficiencia.

Nos esperanza la información que nos ha suministrado el nuevo Superintendente, Sr. Salvador Rodríguez Aponte, en el sentido de que tiene propósitos ambiciosos de obtener un rendimiento mucho mayor de los recursos disponibles mediante planificación global, nombramientos nuevos, transferencias de personal, mejoramiento de la Academia, establecimiento de un sistema de vigilancia intensa y coordinada, mecanización de las comunicaciones, utilización del nuevo Cuerpo de Investigación Criminal, atención de las relaciones públicas y otros esfuerzos de superación. Aunque esta nueva etapa se encuentra apenas en sus comienzos y todavía necesita una labor cuidadosa de planificación y una realización larga y trabajosa, es alentador el ímpetu de actividad que ha desplegado el nuevo Superintendente. Está reviviendo las expectativas del pueblo en cuanto a los servicios que espera de la Policía. Este resultado, de por sí, es importantísimo, siempre que desemboque en logros prácticos y duraderos.

Precisamente, la Policía ha tenido graves problemas de relaciones públicas. Veamos las palabras del ex Superintendente Roig en nuestras audiencias públicas:

> "La ciudadanía no está cooperando con la labor del Cuerpo Policíaco. La mayoría de las personas rehúsan intervenir a cooperar en los casos porque temen que se les ataque físicamente o se tome represalias en su contra. Otras no quieren envolverse como testigos por estar ocupados en sus quehaceres o temiendo a lo largo y tedioso de los procesos judiciales, así como a las constantes suspensiones de los mismos."

Existen importantes problemas de autoridad y legalidad, que confronta la Policía en el desempeño de sus obligaciones, los cuales conviene mejor tratarlos más adelante, en relación con el tema de derecho procesal criminal.

Hemos encargado al Programa de Criminología de la Universidad de Puerto Rico la preparación de un curso para los policías sobre derechos civiles, el cual será terminado próximamente. [Cf. 1968-CDC-002E, *Programa de Entrenamiento sobre Derechos Civiles para la Policía de Puerto Rico,* José M. Canals, 156 páginas.]

En la parte final de este Informe haremos recomendaciones de mejoramiento sobre aquellos aspectos de la Policía que presentan deficiencias.

IV—Administración de los Tribunales

La gran importancia de la administración de justicia en cuanto a los problemas de delincuencia, y la protección de los derechos de los ciudadanos, se basa no solamente en la necesidad de que sean justos, eficientes y rápidos los procesos de adjudicación para resolver las controversias judiciales adecuadamente, sino también en que las actuaciones de los tribunales infundan al pueblo actitudes de respeto por el sistema de ley y orden de la sociedad. Cualquier tendencia que ponga en duda la fe del pueblo en la justicia, que tan siquiera menoscabe la confianza en las instituciones judiciales, es destructiva y peligrosa, y puede tener consecuencias de desmoralización social.

El mejoramiento de las instituciones judiciales que se logró en Puerto Rico con la Constitución del Estado Libre Asociado y la Ley de la Judicatura de 1952 [4 L.P.R.A. secs. 1 *et seq.*] fue muy notable. Se aumentó la autonomía del poder judicial; se unificó todo el sistema en su aspecto jurisdiccional; fueron transferidas a la propia Rama Judicial las funciones de dirección administrativa que antes estaban adscritas al Departamento de Justicia de la Rama Ejecutiva; y para ayudar en estas labores se creó la Oficina de Administración de los Tribunales, que gradualmente se ha desarrollado en un importante núcleo de administración central. En muchas formas, mediante normas, reglas administrativas y de procedimiento criminal, en la reducción de intervenciones político-partidistas, en la labor cotidiana de adjudicación, los tribunales han venido rindiendo servicios meritorios frente a un aumento abrumador de trabajo y responsabilidades.

El informe escrito que nos rindió el 16 de mayo de 1966 el entonces Director de Administración de los Tribunales, Lcdo. Agustín Mangual, haciendo un resumen de sus ponencias en las audiencias públicas de esta Comisión de Derechos Civiles, señala que todavía persisten graves problemas de autonomía, recursos y eficiencia en la Rama Judicial. Señaló principalmente las limitaciones de planta física, la necesidad de más jueces en el Tribunal Superior, la insuficiencia del presupuesto, los sueldos inadecuados, la escasez de personal, la conveniencia de tener un sistema autónomo de personal, y la extrema carencia de recursos del Tribunal de Menores. El Lcdo. Mangual nos entregó copias de los informes rendidos durante los meses de febrero a mayo de 1965 por el Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial que fue nombrado por el Tribunal Supremo para

darle asesoramiento sobre los aspectos administrativos del Poder Judicial.

El Comité cubrió los siguientes temas: La Oficina de Administración de los Tribunales, alojamiento y equipo, un sistema de mérito para los jueces, el Tribunal Supremo, el Tribunal de Menores, el Tribunal Superior, y el Tribunal de Distrito. Hemos estudiado cuidadosamente esta serie de informes y encontramos que ellos contienen un excelente caudal de conclusiones y recomendaciones, bien basados en hechos y argumentos, sobre los principales problemas administrativos del Poder Judicial. Veamos algunos ejemplos que tienen tangencia con nuestro tema.

Sobre la escasez de recursos el informe de alojamiento y equipo demostró con toda minuciosidad la extrema pobreza de la planta física de los tribunales, especialmente en el nivel de Distrito. A pesar de un enorme programa de obras públicas desarrollado por el Gobierno de Puerto Rico desde el establecimiento de la Junta de Planificación en 1942 hasta 1960, a un costo de alrededor de $500 millones, se construyeron sólo tres edificios judiciales, a un costo de $1,242,514, que representan nada más que dos décimas del uno por ciento de la cifra indicada del total de obras públicas,[51] y ". . . durante el transcurso de sesenta y cuatro años (1900–1964), de un total de ochenta y dos edificios que necesitan las veintitrés unidades judiciales, sólo se han construido siete edificios para la Rama Judicial, de los cuales cuatro tienen ya varias décadas y hoy día son completamente inadecuados. . . ."[52]

Son importantes para el cuadro general del presente Informe las palabras del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial sobre las decisiones de planificación que hicieron posible una situación tan extrema de la planta física en la Rama Judicial:

> "Esta participación tan inadecuada de la Rama Judicial en el programa de mejoras permanentes del gobierno no se debe a dejadez o inactividad de los funcionarios encargados de hacer los planteamientos correspondientes. Desde hace doce años, cuando por mandato constitucional se encargó la Administración de los Tribunales a la Rama Judicial, ésta ha planteado anualmente ante la Junta de Planificación el estado deplorable de la planta física de las cortes y ha solicitado continuamente la asignación de los fondos necesarios para la

[51] *Op. cit.*, págs. 4–7.

[52] *Op. cit.*, pág. 3.

construcción de nuevos edificios. Así lo comprueba un examen de las propuestas anuales presentadas por la Administración de los Tribunales. En vista del escaso éxito obtenido en estas gestiones, es forzoso concluir que los funcionarios y organismos del gobierno responsables de las determinaciones sobre mejoras permanentes asignaron una muy baja prioridad a los edificios judiciales. El resultado de esa política oficial ha producido la situación que ahora describimos."[53]

Desde que la Asamblea Legislativa, en 1963, transfirió del Departamento de Obras Públicas a la Autoridad de Edificios Públicos la construcción de los edificios de los tribunales, se ha comenzado a ejecutar un plan para proveer facilidades adecuadas para todas las entidades judiciales, a un costo total de más de $14 millones. El Sr. Mangual, en su ponencia como Director Administrativo, nos indicó que el plan encuentra obstáculos de lentitud en los trámites gubernamentales, como los que se han manifestado en la posposición del Centro Judicial de la Zona Metropolitana. También nos informó que la Autoridad de Edificios Públicos inició la construcción de 24 Tribunales de Distrito.[54]

Hemos estudiado cuidadosamente, en cuanto a los últimos siete años, las asignaciones fiscales solicitadas por la Oficina de Administración de los Tribunales, las que recomendó el Negociado del Presupuesto a la Asamblea Legislativa, el presupuesto al cierre del año, la diferencia entre lo solicitado y lo recomendado, la diferencia entre lo solicitado y el presupuesto al cierre del año y, finalmente, el aumento en relación con el presupuesto al cierre del año anterior.

En vista de estas cifras y de toda la situación que revelan los informes, hemos llegado a las siguientes conclusiones sobre las limitaciones de los presupuestos de la Rama Judicial:

(1) Son sumamente insuficientes.

(2) Sus defectos se deben en gran medida a las faltas de la planificación y presentación del programa presupuestal en la propia Rama Judicial.

---

[53] *Ibid.*, págs. 7-8.

[54] Por carta del 28 de septiembre de 1967, el Lcdo. Filiberto Santiago, actual Director Administrativo de los Tribunales, nos informó la inauguración del Centro Judicial de Humacao y once edificios para el Tribunal de Distrito, salas de Comerío, Guayanilla, Lares, Patillas, Río Grande, Salinas, Toa Alta, Juana Díaz, San Sebastián, Coamo y Camuy. La próxima terminación del Tribunal de Distrito de Vieques; y la construcción en curso del Centro Judicial de Mayagüez y las salas de los distritos de Utuado, Yabucoa, Cayey, Vega Baja, Añasco, Ciales y Manatí.

(3) El Negociado del Presupuesto, el Gobernador y la Asamblea Legislativa han tenido una actitud muy restrictiva en cuanto a la asignación de fondos para la Administración Judicial.

Los informes del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial presentaron numerosas recomendaciones de mejoramiento. Entre ellas se destacan las siguientes:

(1) La reorganización de la Oficina de Administración de los Tribunales y sus relaciones con el Juez Presidente y con los jueces administradores, incluyendo nuevas unidades de planificación, relaciones públicas, mantenimiento de la planta física, reclutamiento, exámenes, clasificación y retribución del personal;

(2) el establecimiento de un sistema autónomo de administración de personal, basado en los principios de méritos, para todo el personal del Poder Judicial;

(3) el aumento de la autonomía en la formulación de los presupuestos, mediante asignaciones autorrenovables y un procedimiento que libere a la Rama Judicial de la subordinación al Negociado del Presupuesto y al Gobernador en la presentación de su proyecto presupuestal ante la Asamblea Legislativa;

(4) el desarrollo de un sistema de mérito para los jueces de modo que la selección y todos los demás aspectos de la administración de personal en cuanto a ellos se rija estrictamente por los criterios de idoneidad, sin mediar interferencias partidistas ni ningún otro factor ajeno al mérito;

(5) el nombramiento de los jueces por el Gobernador de listas de candidatos preparadas por un Consejo Judicial, presidido por el Juez Presidente del Tribunal Supremo y en adición integrado por un juez del Tribunal Superior y otro de Distrito, ambos nombrados por el Tribunal Supremo en pleno; el Presidente del Colegio de Abogados y dos abogados elegidos por la Junta de Gobierno de dicho Colegio; y tres ciudadanos no-abogados, nombrados por el Tribunal Supremo;

(6) la exigencia para los jueces superiores y de distrito de un período inicial probatorio de cinco años, seguido por permanencia si se renueva el nombramiento;

(7) la planificación y reglamentación de los ascensos en un escalafón de mérito para asegurar la carrera judicial, eliminándose los ascensos automáticos por antigüedad;

(8) distintas medidas para combatir los graves problemas de congestión y dilación en el Tribunal Superior y el de Distrito, in-

cluyendo aumentos en el número de jueces y otros recursos; redistribución del trabajo entre las salas y el mejoramiento de las que tienen mayor congestión como las de San Juan y Río Piedras en el Tribunal de Distrito;

(9) el perfeccionamiento del récord mediante grabadoras de alta calidad en el Tribunal de Distrito;

(10) la eliminación de la práctica de "juez-fiscal" en los casos criminales del Tribunal de Distrito, proveyéndose fiscales y eliminándose el "juicio *de novo*" en el Tribunal Superior;

(11) la eliminación de los jueces de paz y la asignación de sus funciones a los jueces de Distrito conjuntamente con sus labores de adjudicación;

(12) la encomienda a un mayor número de alguaciles de los diligenciamientos de las citaciones, en vez de la práctica actual de encargar esta labor a la Policía.

Sobre estas recomendaciones sabemos que el Comité nombrado por el Gobernador, para asesorarle en la selección de los jueces, es un importante paso de progreso, porque tiende a eliminar las intervenciones político-partidistas que antes existían y a colocar las selecciones bajo el principio del mérito. Todavía el Comité está comenzando su labor. De todos modos, consideramos preferible el método recomendado por el Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, porque daría participación a un Consejo Judicial en vez de dejar el proceso selectivo exclusivamente en manos del Poder Ejecutivo.

Es verdaderamente necesario que a la mayor brevedad posible la Rama Judicial tome las decisiones pertinentes para atender las excelentes conclusiones y recomendaciones de los referidos informes del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial. El Gobernador y la Asamblea Legislativa deben dar todos los recursos y la cooperación que suponen tales resoluciones. A nosotros nos ha parecido que dichos informes constituyen la mejor fuente de orientación disponible para lograr un mejoramiento importante de la Rama Judicial. Creemos que es imperativo proceder con la mayor urgencia posible, por la necesidad de autonomía, recursos y eficiencia que tiene la administración de justicia y por la significación pública que un mejoramiento de ella conlleva para todos los aspectos de los problemas de delincuencia y derechos civiles.

V—Las instituciones de corrección para adultos

El informe del consultor Frank Loveland, de 1945, marcó una etapa de importantes mejoras en las instituciones penales de Puerto Rico. En aquel momento el sistema correccional consistía de la Penitenciaría, 7 Cárceles de Distrito, 77 cárceles municipales y una oficina central con un Director de Prisiones y seis ayudantes.[55]

Como resultado del mencionado informe se hicieron cambios significativos.

En 1946 se aprobó la Ley de Sentencia Probatoria [34 L.P.R.A. secs. 1026 a 1029]; se creó la Junta de Libertad Bajo Palabra; se estableció la División de Corrección en el Departamento de Justicia; se organizó la Corporación de Industrias de Prisiones; y se comenzó la creación de los campamentos penales de custodia mínima que en 1954 ya eran cuatro, más el anexo de custodia mínima de la Penitenciaría.[56]

En años subsiguientes se segregaron los confinados menores de 22 años en una institución aparte; se abrió la Cárcel de Mujeres de Vega Alta; se eliminaron 37 de las cárceles municipales, que estaban en pésimas condiciones; y se implantaron otras reformas de importancia, incluyendo el mejoramiento de la Junta de Libertad Bajo Palabra y el desarrollo de un sistema de clasificación de reclusos, con oficiales de clasificación y tratamiento en todas las instituciones.[57]

Actualmente la Administración de Instituciones Penales consiste de la Oficina Central y trece instituciones. Las instituciones son la Penitenciaría Estatal, la Escuela Industrial para Mujeres, la Institución para Delincuentes Jóvenes, cuatro campamentos de custodia mínima y seis cárceles de distrito. El número total de puestos para 1966–67 fue 1,032 y la población penal, 4,803.

El sistema ha progresado en su orientación criminológica, según podemos apreciar en el siguiente extracto de la ponencia presentada ante nosotros por el Director de la División de Corrección, Sr. Tomás E. Alcalá Gómez:

---

[55] Hellmuth, Obata and Kassabaum et al. *Report on Penal Facilities and Master Plan for the Commonwealth of Puerto Rico*, Department of Justice, April 15, 1965, pág. 2.

[56] Ponencia del Sr. Tomás E. Alcalá Gómez, titulada *El Derecho a la Vida, la Seguridad y la Libertad Personal Frente a los Problemas de la Delincuencia*, mimeografiada 21 de marzo de 1966, págs. 1–3.

[57] *Ibid.*

"La orientación criminológica que la División de Corrección sostiene y promulga a través de las instituciones que administra, es la rehabilitación del confinado. Así lo establece el Artículo VI, Sección 19 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico . . . Mediante el trato humanitario y el uso individualizado de todos los medios de tratamiento social al alcance, se trata de reintegrar a éste a la comunidad, la que a la vez es protegida del delincuente mediante su separación temporera y mediante los cambios operados en su actitud y conducta durante la reclusión penal.

Esta orientación rechaza el concepto de la reclusión penal como castigo, tanto por su naturaleza anti-humanitaria como por su ineficacia como medio de protección social. Los reclusos que meramente cumplen una pena, saldrían en igual o peor condición moral y social y volverían a constituir una amenaza a la sociedad, ya que prácticamente todos los que ingresan a las instituciones penales, son devueltos a la comunidad".[58]

El progreso del sistema penal puede verse en sus aumentos presupuestarios de $1,807,176 en 1955–56 a $4,475,808 en 1965–66, que representan un alza de 147%, sin contar los fondos especiales de las granjas, las tiendas institucionales y la Corporación de Industrias de Prisiones. Ha mejorado el sistema de clasificación y tratamiento. También se puede ver el crecimiento del programa escolar, con la ayuda del Departamento de Instrucción.

No obstante el progreso alcanzado por nuestro sistema correccional para los delincuentes adultos, éste se encuentra en la actualidad en situación crítica de escasez de recursos.

El informe de Hellmuth, Obata y Kassabaum, cuya programación han adoptado el Departamento de Justicia y la Junta de Planificación, incluye una crítica muy severa de las condiciones actuales:

"Nunca antes se ha hecho un examen del sistema correccional de Puerto Rico combinando el enfoque criminológico con el de arquitectura e ingeniería. Las facilidades físicas se han descuidado y las asignaciones para mantenimiento han sido tan pequeñas por tanto tiempo, a pesar del crecimiento de la población penal, que son comunes las condiciones inhumanas de vida. Los cambios que han ocurrido en el aspecto de corrección no se han plasmado en las facilidades físicas. En su mayor parte las cárceles y prisiones son todavía reliquias de las prácticas de retribución y castigo. La falta de manteni-

[58] *Ibid.*, págs. 3–4.

miento preventivo ha resultado en el deterioro general de la planta física.

Sería difícil lograr mucho más que lo que se está haciendo con la población penal dentro de la planta física existente—se colocan los delincuentes tras las rejas, con poca consideración a su edad, condición mental, a grado de seriedad de los problemas que presentan, incluyendo adicción a drogas y homosexualidad."[59]

Específicamente, el informe señaló graves problemas, según la situación en 1965:

(1) *Hacinamiento*—

La población penal creció de un promedio de 2,894 en 1945 a 4,823 en febrero de 1965, que significa un aumento de 67% en 20 años y 20% en los últimos 5 años.[60]

Sobre la base de normas mínimas, la capacidad del sistema es de 3,723 y había 1,700 personas (54%) de exceso. Solamente la institución para mujeres y el Campamento Punta Lima no padecen este mal de superpoblación.[61]

La situación presenta riesgos de seguridad porque la mayor parte de los prisioneros viven en dormitorios de muchas camas con poco espacio para cada una. Solamente hay 460 celdas. En las cárceles de distrito no hay espacio para trabajo, ejercicio o recreo.[62]

En todo el sistema es extremadamente limitado el espacio para tratamiento, educación, servicios religiosos y recreo.[63]

(2) *Deterioro de la planta física*—

Casi todas las instituciones son viejas y se encuentran en estado de deterioro. Las facilidades sanitarias son pésimas, aun en la Penitenciaría. Existen riesgos de fugas.[64]

(3) *Falta de trabajo para los reclusos*—

Con excepción de los campamentos, en todas las instituciones hay pocas oportunidades de empleo. En las cárceles de distrito no hay, excepto para un pequeño grupo que trabaja en los hospi-

---

[59] Hellmuth et al., *op. cit.*, pág. 20 (traducción nuestra.)

[60] *Ibid.*, pág. 20.

[61] *Ibid.*, pág. 21.

[62] *Ibid.*, pág. 21.

[63] *Ibid.*, pág. 22.

[64] *Ibid.*, págs. 23–24.

tales municipales, las cortes y el mantenimiento de las cárceles.[65] La Penitenciaría, con una población de 1,891, tiene empleos para 700 aproximadamente.[66] La Institución para Delincuentes Jóvenes no provee trabajo para 250 de sus 401 confinados.[67] Los campamentos mantienen ocupados a todos sus confinados, aunque un 30% no tiene tarea completa.[68] En total, de los 4,500 prisioneros capacitados para trabajar, por lo menos 2,800 permanecen inactivos.[69]

(4) *Confinamiento de enfermos mentales*—

El mencionado plan continúa informando cuan grave es el problema de 269 enfermos mentales, de los cuales 188 están en la Penitenciaría. La escasez de servicios psiquiátricos es de tal magnitud que casi todos estos enfermos se mantienen sin tratamiento, algunos aislados en celdas, con el correspondiente deterioro de sus personalidades.

(5) *Los adictos a drogas*—

El sistema correccional ha tenido que absorber un creciente número de adictos desde 1961 en que se impusieron las primeras sentencias bajo la Ley de Narcóticos de Puerto Rico, de 1959.[70] Anteriormente los delitos resultantes del tráfico de drogas eran juzgados en la Corte Federal, bajo leyes federales, y las personas convictas eran recluidas en penitenciarías federales.

En mayo de 1965 un total de 651 adictos estaban confinados en las cárceles de Puerto Rico—498 en la Penitenciaría, 100 en la institución para jóvenes de Miramar, 34 en la cárcel de mujeres de Vega Alta y 19 en las cárceles de distrito. El ritmo de aumento se puede apreciar por el hecho de que el 30 de junio de 1964 había 403 adictos en contraste con los 651 mencionados antes como presentes nueve meses después.

He aquí el resumen de la situación, según lo expresó en nuestras audiencias públicas el Director de Corrección, Sr. Tomás E. Alcalá Gómez:

"Las cifras más recientes a nuestra disposición revelan 726 infractores sentenciados en todas las instituciones, en

[65] *Ibid.*, págs. 24–25.
[66] *Ibid.*, pág. 25.
[67] *Ibid.*, pág. 25.
[68] *Ibid.*, pág. 25.
[69] *Ibid.*, pág. 26.
[70] Ley Núm. 48 de 18 de junio de 1959 [24 L.P.R.A. secs. 973 a 976m].

febrero 23 de 1966. Esto representa un 15.1 por ciento de la población total, que era de 4,801 en dicha fecha.

El informe rendido por los asesores Hellmuth, Obata y Kassabaum, al estudiar y hacer recomendaciones para el desarrollo de nuestro sistema penal, coincide con dicha orientación, a saber: que la población adicta debe ser recluida y tratada en instituciones curativas, no penales. Igual orientación impartió el informe final rendido por el Comité Asesor de Siquiatría y la Ley.

Las facilidades de tratamiento para los adictos a drogas en Puerto Rico son aquellas que provee el Departamento de Salud a través del Centro de Investigaciones Sobre la Adicción a Drogas. Mediante los servicios de este centro se han establecido programas de terapia de grupo para los adictos en la Penitenciaría Estatal, la Institución para Delincuentes Jóvenes, la Escuela Industrial para Mujeres, el Campamento Zarzal y las Cárceles de Ponce y San Juan. Alrededor de 400 confinados participan de dicho programa."[71]

Nos informó el Dr. Guillermo Arbona en nuestras audiencias públicas, cuando él todavía era Secretario de Salud, que el tratamiento ofrecido por el Centro de Investigaciones sobre la Adicción a Drogas es lento y reducido a un pequeño grupo de las personas que son adictas en Puerto Rico, cuyo número no puede precisarse pero se calcula en exceso de 10,000. Sus palabras fueron en el sentido de que dicho programa se encuentra en una etapa de exploración, y que hay una nueva droga bajo experimentación—Methadone—que permite a la persona adicta ser socialmente funcional, sin necesidad de las drogas que le causan daño. También mencionó el Dr. Arbona la alternativa que se ha adoptado en Inglaterra, de proveer los narcóticos como un servicio público para así evitar el tráfico clandestino de ellos y los delitos resultantes de los esfuerzos realizados por adictos para procurarse la satisfacción de su vicio.

No podemos nosotros entrar en las cuestiones técnicas de cómo proceder con la prevención y curación de la adicción a drogas, pero sí debemos hacer el señalamiento de que este problema, tan alarmante en sus dimensiones actuales y sus amenazas para el futuro, es uno de los más graves, si no el más grave, en la configuración total de nuestros problemas sociales y que, mientras no esté bien atendido, puede dar al traste con los esfuerzos de es-

---

[71] Ponencia del Sr. Alcalá Gómez de 21 de marzo de 1966, *op. cit.*, págs. 24–25.

tablecer en Puerto Rico un sistema razonablemente eficaz para la prevención y corrección del crimen. Junto con el aumento de la delincuencia y las enfermedades mentales, forma una trilogía de males sociales que presentan presagios de graves consecuencias negativas en la sociedad puertorriqueña.

(6) *Deficiencias en el tratamiento de delincuentes jóvenes*—

Según el informe-plan de Hellmuth, Obata, Kassabaum, es muy inadecuada la situación actual para el tratamiento de los delincuentes jóvenes.[72]

En julio de 1954 se transfirieron alrededor de 300 jóvenes de la Penitenciaría y las cárceles de distrito a un edificio en Miramar que se había utilizado como un asilo de pobres y, más tarde, como un centro de oficinas gubernamentales. Tiene una capacidad para 200, pero en febrero de 1965 albergaba a 401 confinados.[73]

Este edificio tiene muy poco espacio para programas de enseñanza vocacional, trabajo, clases o recreo. Solamente la mitad, aproximadamente, de sus confinados trabajan en pequeños talleres de industria y mantenimiento. Hay muy pocas horas al día de educación escolar para un pequeño grupo. La mayor parte del tiempo los reclusos permanecen ociosos o mirando la televisión.[74]

Todavía permanecen en la Penitenciaría y las cárceles de distrito alrededor de la mitad de la población penal entre los 16 y los 22 años.[75] Evidentemente hace falta una institución para delincuentes jóvenes con las facilidades necesarias para albergar a toda la población penal de las referidas edades, incluyendo programas de educación, trabajo, recreo y las otras formas apropiadas de tratamiento correccional.

(7) *Insuficiencia de los servicios médicos*—

El único hospital del sistema correccional es el de la Penitenciaría, con 134 camas, que el informe de Hellmuth, Obata y Kassabaum describe como:

> "muy pobremente ordenado, con pabellones congestionados, interiores en mala situación, y equipo casi todo viejo e inadecuado para un hospital que debe servir no solamente a la Penitenciaría sino a los 4,700 hombres del sistema penal."[76]

---

[72] Hellmuth, Obata, Kassabaum, *op. cit.*, págs. 29–30.
[73] *Ibid.*
[74] *Ibid.*
[75] *Ibid.*, pág. 30.
[76] Hellmuth et al., *op. cit.*, pág. 31.

El mismo informe nos indica que las facilidades médicas en las cárceles de distrito son completamente inadecuadas. Algunas de ellas carecen totalmente de medios para el tratamiento provisional o el aislamiento de personas enfermas. La institución para jóvenes no tiene hospital, la cárcel de mujeres sí tiene uno, pero está congestionado y mal planeado, a pesar de que fue construido hace pocos años.[77]

(8) *Fallas en el sistema de seguridad*—

De la misma fuente autorizada sabemos que el sistema de seguridad es débil en la mayor parte de las cárceles de distrito.[78]

La fase positiva del sistema correccional se encuentra en sus planes para el futuro. En este sentido debemos citar directamente las palabras del Secretario de Justicia en nuestras audiencias públicas:

> "Las facilidades existentes al presente en las instituciones penales no son suficientes para permitirnos lograr satisfactoriamente el objetivo de rehabilitación para cada confinado. Esa Comisión conoce el estudio que realizarán expertos en materia correccional y una firma de arquitectos en el cual se señalan las fallas del sistema actual y se formulan recomendaciones específicas para dotar a Puerto Rico de las necesarias facilidades correccionales. Siguiendo las recomendaciones de este estudio el Negociado del Presupuesto y la Junta de Planificación aprobaron la creación de dos campamentos penales adicionales los cuales comenzarán a estructurarse tan pronto como las Cámaras aprueben la resolución autorizando la asignación de los fondos necesarios. Así mismo se recomendó por la administración y está pendiente ante las Cámaras una resolución para asignar los dineros necesarios para que en el próximo ejercicio fiscal se adquieran los terrenos y se preparen los planos para sustituir la Cárcel de la Princesa. Tenemos constancia de la honda preocupación que siente la administración y la Legislatura hacia el problema de las facilidades correccionales y no abrigamos duda alguna de que en los años sucesivos se irán haciendo las asignaciones necesarias según permita el cuadro general de las necesidades de Puerto Rico y los recursos existentes para hacerle frente a esas necesidades."[79]

El Gobernador de Puerto Rico, en su Informe de Presupuesto para el año 1966–67 expresó lo siguiente:

---

[77] *Ibid.*, pág. 31.

[78] *Ibid.*, pág. 32.

[79] Ponencia del Secretario de Justicia, Hon. Rafael Hernández Colón, ante la Comisión de Derechos Civiles, fechada el día 21 de marzo de 1966.

"Se iniciará este año el proceso de reforma penal. Propongo asignar recursos para construir dos campamentos penales que acomoden 500 reclusos. Estos campamentos facilitarán la clasificación de los detenidos en la Penitenciaría y una mayor atención a su rehabilitación. Esta acción pudiera autorizarse de inmediato y así acelerarían estos trabajos. Propongo remediar la falta de facilidades en San Juan, acción que también aliviaría la congestión de la Penitenciaría Estatal."[80]

En el proyecto de presupuesto para 1968–69 se incluye el siguiente resumen de la labor realizada en el año 1966–67:

"La labor realizada durante el año fiscal pasado incluye, entre otras, la construcción de nuevos dormitorios en las cárceles de San Juan y Ponce, además de la instalación de plantas eléctricas en estas dos cárceles y en los Campamentos de Guavate, Punta Lima y Zarzal; también en la Institución para Delincuentes Jóvenes y en la Cárcel de Humacao. Además, se adquirieron 393 cuerdas para el establecimiento del nuevo campamento de custodia mínima en Jayuya y otras 288 cuerdas para otro campamento en Arecibo, donde ya se inició el cultivo de caña de azúcar y otras faenas agrícolas con grupos de avanzada. En las granjas penales se cultivaron durante el pasado año 40 diferentes productos agrícolas, por cuya venta se obtuvieron ingresos montantes a $151,426.

La matrícula del programa educativo fue de 2,538 confinados, o sea, 82 confinados más que el año anterior."[81]

VI—Recomendaciones

A. *Falta de Estudios, Planificación y Coordinación*

[1] (1) El Gobierno de Puerto Rico debe emprender un amplio programa de estudios y planificación sobre las transformaciones culturales que con tanta intensidad están afectando la vida de los puertorriqueños en este momento, incluyendo los problemas de la delincuencia.

Aunque sabemos que una labor de esta clase es sumamente difícil y costosa y que sus rendimientos en términos prácticos pueden resultar escasos, nos parece que es indispensable para toda sociedad el hacer el máximo posible de esfuerzo por entender el curso y las complicaciones de su vida colectiva, para así poder

---

[80] Citada en la Ponencia del Sr. Tomás E. Alcalá Gómez, *op. cit.*, pág. 32.

[81] Presupuesto para el año fiscal de 1969 que propone el Gobernador a la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sec. 12, pág. 5.

orientar más conscientemente su destino. Por lo menos, puede dar a sus programas un mejor sentido de realidad y de dirección normativa, y evitar errores como los que hemos señalado en el presente Informe con respecto a los problemas de la delincuencia.

En Puerto Rico hemos visto de cerca cómo el desarrollo económico depende de estudio y planificación de carácter fundamental. Además, en los aspectos antropológicos y sociológicos, se han logrado esclarecimientos de gran valor, especialmente en el Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico. La utilidad de estos trabajos no deja de ser cierta por el hecho de que en los estudios sociales no podamos alcanzar, por la propia naturaleza del problema que se estudia—el problema de la vida humana en sociedad—un rigor científico tan alto como el de las ciencias naturales.

A pesar de toda la variabilidad de la conducta humana y las imperfecciones de la metodología en las ciencias sociales, no podemos dejar de plantearnos, por encima de todo, la cuestión más importante de nuestra existencia, la de enaltecer nuestra condición humana en convivencia con nuestros semejantes.

Precisamente hemos tenido en Puerto Rico una oportunidad excelente de investigar los cambios sociales que resultan del desarrollo económico intenso. El éxito de nuestros programas económicos, la intensidad del cambio social, la facilidad de las comunicaciones, la pequeñez de la Isla, el menor grado de complejidad en comparación con otras culturas, el acceso a personas e instituciones dedicadas a las investigaciones sociales y otras circunstancias igualmente favorables, nos pueden ayudar para lograr ejemplos altísimos de estudio y planificación social. Frente a los problemas gravísimos de desintegración normativa que padece el mundo contemporáneo, nuestra aportación podría ser de primer orden, con significación internacional.

Desgraciadamente estamos perdiendo tiempo y cayendo en la inercia de la misma patología social que ha afectado a casi todos los países en proceso de desarrollo económico acelerado y modernización estilo Siglo XX. Todavía en este momento nos queda margen para superar nuestras grandes dificultades, antes de que ellas adquieran proporciones incontrolables.

La tarea es urgente, según hemos visto en las secciones anteriores del presente informe con relación a los problemas de delincuencia. Aunque a nosotros no nos corresponde el estudio de este aspecto de la patología social, no podemos ignorar que la base

de nuestra problemática criminológica se encuentra en la falta de planificación social que integralmente abarque los aspectos fundamentales de nuestra cultura. Lo que hemos visto en el presente informe tiene ramificaciones e interdependencias que nos llevan a señalar la enorme debilidad de entendimiento antropológico en los programas gubernamentales, no sólo con relación a la delincuencia, sino en todos sentidos. Así pudimos comprobarlo en la ponencia del Presidente de la Junta de Planificación, quien claramente manifestó la escasez extrema de planificación social en el trabajo del gobierno, atribuyéndola a las dificultades metodológicas de los estudios sociales y a la falta de personal adiestrado, dentro de los recursos disponibles.

No podemos aceptar estas excusas. Los síntomas de desajustes sociales en Puerto Rico son tan graves que se justifica plenamente la inversión de grandes sumas de dinero y enormes esfuerzos para la planificación social. Las observaciones nuestras sobre la delincuencia deben servir de punto de analogía en cuanto a lo que hace falta en tantos otros campos—urbanismo, educación, salud pública, relaciones con los Estados Unidos, medios de comunicación, etc.

Con respecto a la delincuencia, hemos visto que son escasos los estudios útiles, que las estadísticas son ineficientes y que casi no hay ninguna planificación sistemática integral, ni tan siquiera para las actividades de prevención y corrección directas en las instituciones gubernamentales, mucho menos en las cuestiones más difíciles de prevención anticipada.

El programa de estudios y planificación que recomendamos debe incluir preferentemente las siguientes medidas:

(a) Debe desarrollarse el Programa de Criminología del Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico, especialmente en estudios fundamentales que puedan servir de marco de referencia a los programas gubernamentales como, por ejemplo, los estudios que ya está realizando para el mejoramiento de las series estadísticas de criminología; las investigaciones sobre los factores personales y sociales de delincuencia con el propósito de orientar la prevención a largo plazo; y ayudar en la formulación de un proyecto de Código Penal sobre la base de los estudios que se han venido realizando durante los últimos años.

(b) La Junta de Planificación debe comenzar con urgencia el fortalecimiento de los aspectos sociales de la programación del trabajo gubernamental. Tal como rinde un informe económico pe-

riódicamente, así debe hacer uno de la situación social, o combinar todos los aspectos relevantes para dar informaciones globales de la situación puertorriqueña cada cierto tiempo. Lo más importante, sin embargo, es que sus planes de largo plazo realmente trasciendan las fases físicas y económicas, considerando los propósitos y valores humanos que deben orientar las condiciones materiales de vida, para especificar en relaciones de medios a fines el mejoramiento de la vida humana en sociedad.

Comprendemos que es difícil hacer esta labor de planificación social, por la escasez de personal adiestrado, los defectos metodológicos de la planificación social y la incertidumbre de la situación actual en cuanto a orientaciones normativas para el futuro. De todos modos, es responsabilidad primaria del Gobierno dar la mejor orientación posible a la ciudadanía no sólo en el sector económico y de crecimiento físico, que tanto ha dominado nuestra ideología colectiva en los últimos veinticinco años, sino también en las cuestiones políticas y éticas de su experiencia vital.

La llamada "Operación Serenidad" y la más reciente expresión de los "Propósitos de Puerto Rico" no han tenido verdadera vigencia práctica en la labor de la Junta de Planificación, según lo demostró en nuestras audiencias públicas el presidente de este organismo planificador al declarar que no puede realizarse en él casi ninguna labor de planificación social por la falta de personal preparado.

Las fallas de recursos y coordinación que hemos señalado en cuanto a la atención gubernamental de los problemas de delincuencia son prueba de que es muy débil la actividad de la Junta en estos asuntos.

(c) La nueva Escuela de Planificación de la Universidad de Puerto Rico, que está actualmente comenzando un curso de planificación social para el Grado de Maestro, debe preparar personal para las labores de programación social en el Gobierno, y proveer a éste de la asistencia técnica correspondiente, además de llevar a cabo investigaciones conjuntamente con las instituciones de administración pública.

[2] (2) Se necesita urgentemente un esfuerzo decidido del Gobernador, la Asamblea Legislativa, la Junta de Planificación y el Negociado del Presupuesto para proveer un liderato eficaz que produzca planes y acción coordinada frente a los problemas de patología social incluyendo destacadamente los de la delincuencia.

El fracaso de la Comisión de Reforma Penal atrasó por varios años la labor tan necesitada de reforma en el sistema criminológico de Puerto Rico. Ahora hay que confrontar una problemática más complicada y difícil.

Las investigaciones de la Comisión Especial de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico, cuyos informes fueron rendidos en 1965 y 1966, y las propuestas y explicaciones del Gobernador en el presupuesto para 1966–67, fortaleciendo la Policía y anunciando reformas en el sistema penal para adultos, que fueron aprobadas por la Asamblea Legislativa, conjuntamente con los nuevos nombramientos del Gabinete Ejecutivo, incluyendo la designación del actual Superintendente de la Policía, nos llevan a abrigar grandes esperanzas.

Es éste un momento de excelente oportunidad en las esferas políticas y administrativas para comenzar una etapa constructiva en todos los frentes de prevención y corrección de la criminalidad. Ahora bien, se necesita además de la planificación social que estamos recomendando, un liderato central vigoroso, en términos de altas prioridades, para la dedicación de todos los esfuerzos necesarios.

[3] (3) Debe llevarse a cabo un estudio administrativo detallado para establecer bases de coordinación estrecha entre todas las entidades gubernamentales que trabajan directamente con la prevención y corrección del crimen y, en segundo plano, con aquellas que tienen una relación de prevención más indirecta, más anticipada.

Ya hemos indicado fallas de cooperación entre la Policía, los tribunales y las instituciones correccionales. Además, señalamos posibilidades de interdependencia con los departamentos de Instrucción, Salud y Trabajo, y con otras entidades de gobierno, como la CRUV.

No podemos entrar de lleno en las soluciones administrativas de este problema de coordinación porque ellas dependen de observaciones múltiples en cuanto a numerosas cuestiones de división de trabajo, posibilidades de personal y presupuesto y hasta de intereses políticos, pero sí debemos expresar algunas consideraciones que nos parecen indispensables.

(a) No vemos ninguna posibilidad de que los programas de corrección para menores prosperen dentro de la compleja buro-

cratización administrativa que prevalece actualmente en el Departamento de Salud.

(b) Tampoco consideramos aceptable que las instituciones de corrección para adultos estén totalmente separadas de las que atienden a los delincuentes menores. Existen numerosas necesidades comunes de orientación y recursos que plantean la hipótesis de colocar ambos programas bajo un solo liderato administrativo, dentro de una misma subdivisión gubernamental, aunque cada uno esté separado en su respectiva especialidad.

(c) Por razones obvias de independencia y unificación judicial no cabe pensar en ninguna relación de los tribunales con los órganos ejecutivos que no sea la actual, en lo que toca a formas de organización, pero tampoco se pueden tolerar las indiferencias y los conflictos mutuos que muchas veces entorpecen la colaboración entre el Tribunal de Menores y las instituciones correccionales del Departamento de Salud; o las deficiencias de la Rama Judicial que hacen más trabajosa toda la labor; o las insuficiencias de la Policía, que recargan a todo el resto del sistema criminológico. En otras palabras, el análisis administrativo que estamos recomendando debe abarcar las relaciones de cooperación y complementación que deben establecerse con el Poder Judicial.

(d) La recomendación que presentaron en nuestras audiencias públicas los dirigentes de la División de Bienestar Público en favor de que se cree un Departamento de Bienestar Social o Bienestar Público, separado del Departamento de Salud, puede ser meritoria desde otros puntos de vista pero no nos parece que resolvería el problema de las instituciones correccionales, o mucho menos de la delincuencia en general. Estos aspectos quedarían abrumados en una compleja maquinaria burocrática de numerosos programas de bienestar social, que indudablemente adquirirán enormes proporciones en el futuro.

Creemos preferible la hipótesis de un centro administrativo, como ha sido para el desarrollo económico la Administración de Fomento Económico con sus corporaciones auxiliares. Este centro administrativo debe estar a cargo de toda la labor de estudios, investigaciones y acción ejecutiva para la prevención y corrección del crimen, incluyendo las tareas que ahora están dispersas en el Departamento de Salud y el Departamento de Justicia y estableciendo las cooperaciones con los programas de educación, salud, vivienda, trabajo y otros relacionados. No abarcaría la Po-

licía porque hay ventajas prácticas en mantenerla separada para su mejoramiento especializado, pero debería estar estrechamente coordinado con ella. Ciertamente debe incluir todas las actividades de supervisar la libertad a prueba que ejercen las cortes y las funciones de la Junta de Libertad Bajo Palabra.

[4] La gravedad de los problemas de delincuencia y las proyecciones que pueden ya apreciarse en las tendencias para el futuro hacen plausible la creación de un departamento separado y especializado en estas materias, con más razón, por ejemplo, que la existencia de un Departamento de Comercio. Además, las deficiencias existentes actualmente justifican correctivos de alta importancia. Si se decide establecer un nuevo Departamento de Servicios Sociales, por lo menos deben unificarse dentro de él los programas para el control de la delincuencia, en la forma indicada. Deberían ser parte de un nuevo plan total de acción social que revise radicalmente los programas existentes.

Estamos convencidos de que los esfuerzos parciales de mejoramiento quedarían perdidos sin la coordinación que estamos proponiendo.

B. *Delincuencia Juvenil*

[5] 1. Con referencia específica a la delincuencia juvenil, deben mejorarse los estudios y la planificación para llegar a un mejor entendimiento de las características, los factores y los posibles remedios de prevención y corrección.

El reciente estudio de la Comisión Especial de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico marcó pautas sobre informaciones necesarias que deben mantenerse al día y complementarse con otras no disponibles en este momento.

[6] 2. Debe corregirse a la mayor brevedad posible la escasez extrema de personal adiestrado y otros recursos en la Policía. No sólo es necesario fortalecer la División de Ayuda Juvenil, sino también mejorar en general la capacidad de los policías para tratar adecuadamente con asuntos de menores. Esta es principalmente una tarea de selección, adiestramiento y supervisión del personal. Se necesita para destruir los prejuicios negativos existentes en la Policía misma y la ciudadanía contra la corrección de los menores, motivados estos prejuicios por falta de confianza en el sistema prevaleciente de prevención, adjudicación y corrección.

[7] No basta con mayores asignaciones de fondos y personal. La Policía tiene que desarrollar un programa activo de educación y adiestramiento, y también de coordinación con el Tribunal de Menores y las instituciones de corrección.

[8] 3. El Tribunal de Menores necesita urgentemente un estudio administrativo y presupuestal para corregir las faltas de personal especializado, desde los puestos de jueces hasta los servicios auxiliares de secretarios, alguaciles, policías, psiquiatras, y otros profesionales; las insuficiencias de su planta física; la incertidumbre en su organización con respecto a sus relaciones con la Oficina de Administración de los Tribunales; y otros aspectos de recursos. Es importantísimo proveerle un buen sistema de diagnóstico para evitar que las decisiones de los jueces, en cuanto a medidas de rehabilitación, se puedan basar en apreciaciones equivocadas de la personalidad y la conducta de los menores delincuentes.

[9] 4. En cuanto a sus normas básicas y procedimiento, deben conseguirse los recursos necesarios para que el Tribunal pueda atender todas las funciones que le asignó la Ley de Menores, sin limitarse a los casos de violación de leyes y de incorregibilidad; y para que se puedan cumplir los requisitos fundamentales de debido proceso de ley, aunque no se establezca un procedimiento rígido de carácter judicial. Esta última medida requiere estudios detallados de todas las fases procesales para armonizar las actuales prácticas de flexibilidad procesal con la necesidad de que las actuaciones del Tribunal no incurran en violaciones de los derechos civiles de las partes, ni en consecuencias desfavorables para la ciudadanía en general.

El Tribunal debe ser objeto de un mejoramiento notable, no sólo en sus aspectos internos sino en sus relaciones con la Policía y las instituciones correccionales para menores.

Estamos haciendo, en colaboración con la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, un estudio sobre cómo pueden mejorarse los procedimientos de este tribunal para cumplir con las normas constitucionales de debido proceso de ley. Este estudio se basa en expresiones recientes del Tribunal Supremo de los Estados Unidos que cuestionan la adecuación de los procedimientos judiciales y correccionales con menores desde el punto de vista de los requisitos mínimos del *due process of law*.

[10] 5. Endosamos las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de la Cámara de Representantes sobre la Conducta Social Indeseable de Niños y Adolescentes en Puerto Rico para que las instituciones correccionales de menores se amplíen y mejoren en su planta física, personal, presupuestos funcionales y en todos los aspectos de sus operaciones, inclusive para llevar a cabo un programa de adiestramiento de los empleados; proveer mejores servicios médicos y de psiquiatría a los menores delincuentes; aumentar las facilidades de detención temporera; mejorar las funciones de diagnóstico y tratamiento; ejercer una mejor supervisión de los menores egresados; atender adecuadamente el problema de las evasiones; fortalecer el programa vocacional; separar en otras instituciones a los menores sin problemas de conducta; dedicar fondos estatales al desarrollo de instituciones públicas y privadas de carácter residencial; y otras medidas complementarias a éstas.

El referido informe también recomienda que el Departamento de Instrucción asuma la responsabilidad de la educación académica y vocacional en las instituciones; que atienda con alta prioridad el problema de la retención escolar; que intensifique los Centros de Estudio y Trabajo y los de Rehabilitación Social; que desarrolle un programa de adiestramiento vocacional para menores entre 14 y 18 años y otros programas para menores retardados, menores excepcionalmente dotados y otros grupos que requieran atención especial.

En cuanto al Departamento del Trabajo, el informe destacó la necesidad de revisar la legislación sobre menores para facilitar el adiestramiento y empleo de menores que no asisten a las escuelas.

[11] Además, la Comisión recomendó extender a las urbanizaciones públicas y comunidades rurales los programas gubernamentales relativos a menores; establecer un sistema uniforme de estadísticas corrigiendo las fallas actuales en este campo; ofrecer cursos de Trabajo Social en el bachillerato universitario; perfeccionar la selección del personal para las instituciones; y revisar los procedimientos y las actividades de la Policía.

Todas estas recomendaciones nos parecen altamente necesarias y de urgencia inmediata.

6. La situación que hemos descrito en cuanto a la falta de recursos y las deficiencias de las instituciones para menores del

Departamento de Salud no se puede atender mediante remedios parciales sino que requiere un plan integral y una inversión global de dinero y recursos. Pueden evitarse grandes y difíciles problemas en el futuro si ahora se hacen las decisiones correspondientes. En la parte descriptiva del presente informe, basándonos en el reciente trabajo de la Comisión de la Cámara de Representantes, indicamos que es deplorable la situación de las mencionadas instituciones en casi todos sus aspectos—planta física, equipo, personal, presupuestos, carencia de facilidades educativas, de trabajo y de recreo, y mezcla de retardados, enfermos mentales, adictos a drogas, homosexuales, y niños normales. Señalamos también que son muy escasos los servicios médicos y psiquiátricos; y que es grave el problema de evasiones.

[12] El Gobierno debe hacer, a la mayor brevedad posible, un plan para la reforma total de las instituciones para menores. No nos explicamos cómo en la planificación hecha para la asignación de $160,000,000 al Departamento de Salud, para ampliar sus facilidades físicas en 7 años, no se incluyó un plan para las instituciones de menores, según nos informaron en nuestras audiencias públicas los dirigentes del Departamento de Salud.

Insistimos en que urgentemente debe hacerse un análisis de la situación y un plan de mejoramiento atendiendo las anteriores recomendaciones, inclusive la de coordinar todas las actividades de prevención y corrección en un mismo departamento gubernamental.

[13] 7. Deben intensificarse los esfuerzos del Departamento de Instrucción para ofrecer oportunidades educativas a la población entre los 13 y los 18 años que en este momento no asiste a las escuelas, teniendo en cuenta que estas edades, especialmente las más altas de ellas, son las de mayor incidencia de criminalidad entre los menores.

[14] 8. Deben diversificarse las oportunidades educativas, especialmente en los niveles intermedio y superior, incluyendo programas adaptados a los diversos tipos de estudiantes, con más instrucción vocacional, campamentos de trabajo y otros recursos especiales.

[15] 9. El Departamento de Instrucción debe revisar todo su programa para cumplir mejor el mandato de la Sección 5 de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado que expresa el derecho a la educación en estos términos:

"Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales."

Es obligación primaria del Departamento velar por la salud mental y moral de sus estudiantes y tomar iniciativas en este sentido. No puede concentrar su labor en los aspectos de pura enseñanza intelectual y vocacional. Para bien o para mal, la personalidad de los niños y adolescentes en gran parte se forma dentro de las actividades escolares. Cada día esta realidad se hace más patente, a medida que se debilitan los lazos familiares por las nuevas condiciones económico-sociales.

Aunque es admirable la labor constructiva que realizan los maestros y dirigentes en Puerto Rico, con escasez de recursos y una población escolar numerosísima, debemos reconocer que nuestro sistema educativo se está quedando rezagado en cuanto a poder enfrentarse a los actuales y futuros problemas de patología social.

No sólo debe identificar los problemas críticos de conducta para atenderlos en cooperación con otras entidades públicas y privadas, sino también ha de estar en condiciones de hacer labor preventiva y evitar errores que puedan perjudicar a los estudiantes en su desarrollo personal.

No es exagerado afirmar que, junto con el Departamento de Salud, el de Instrucción tiene las mayores oportunidades preventivas en cuanto a los problemas de conducta anti-social, incluyendo los de la delincuencia juvenil.

[16] El Departamento debe actuar rápidamente para fortalecer el adiestramiento de los maestros y dirigentes; intensificar la asistencia técnica de trabajadores sociales y psicólogos; establecer nexos más estrechos de cooperación con el Departamento de Salud y el del Trabajo; laborar intensamente con la ayuda de otras entidades del Gobierno para tratar a los niños de conducta delictiva o anti-social; evitar la deserción escolar; y llevar a cabo más orientación de los padres y la comunidad.

En este último punto debe haber un crecimiento notable para que las escuelas se conviertan en centros respetables, atractivos y dinámicos de actividad comunal, ofreciendo asesoramiento individual, conferencias y seminarios de orientación, junto con las otras actividades deportivas, musicales, teatrales y de otras clases en que los familiares de los estudiantes puedan participar. Esta

participación es importantísima para la educación de la juventud y también es saludable para todos los miembros de la comunidad en esta época en que son tan escasas las reuniones comunales de relación personal directa.

Sabemos que las escuelas públicas rinden servicios del tipo que estamos recomendando. Lo que interesamos recalcar es que este rol de la escuela como centro comunal hace falta, más que nunca, en la actual situación social de Puerto Rico y que debe intensificarse con multiplicación de recursos y orientación sabia.

Es un paso de avance la creación en septiembre de 1965 de la División de Programas Educativos Complementarios a la Docencia, la cual ya ha comenzado a laborar con éxito. Está desarrollando un "programa recreativo cultural" con fondos federales para niños de 9 a 17 años que en el verano pasado abarcó a 70,000 estudiantes y se proyecta para 200,000 durante el año escolar 1967–68. Una reunión de superintendentes y principales funcionarios del Departamento, que tuvo el propósito de ayudar a la División de Programas Educativos Complementarios a esclarecer el plan de su trabajo, la cual reunión fue celebrada en octubre de 1965, recomendó:

> "intensificar la orientación a los estudiantes en el aspecto social y emocional, proveer experiencias educativas en el tiempo libre de los estudiantes y ofrecer más ayuda profesional a maestros y padres de familia sobre los problemas de conducta de los adolescentes."[82]

Afortunadamente, hay fondos federales disponibles bajo la Ley de Educación Elemental y Secundaria de 1965 y los dirigentes del Departamento de Instrucción están bien orientados en cuanto a la necesidad de fortalecimiento profesional y asistencia psicológica y psiquiátrica para complementar los esfuerzos de los maestros, trabajadores sociales, orientadores y supervisores. Lo que les falta es multiplicar sus servicios de esta naturaleza.

10. Reiteramos la recomendación hecha por el Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles, en su informe de 1959 [pág. 21 de este tomo], de que deben proveerse oportunidades educativas para satisfacer las necesidades individuales y de grupos con características especiales, específicamente las de los retardados mentales. Este es un grupo que representa grandes

---

[82] Informe titulado *Atención para el Desarrollo Saludable de la Juventud*, de 13 de julio de 1966, firmado por Zenaida Carrión, Directora de la División de Programas Educativos Complementarios a la Docencia, pág. 2.

riesgos de efectos perjudiciales para sí mismo, para sus familiares y para toda la sociedad, inclusive en el aspecto de la delincuencia. Es muy poco, insignificante, lo que se está haciendo en Puerto Rico para este grupo. El Departamento de Salud, en su División de Bienestar Público, también tiene que cooperar en la atención de este problema tan urgente.

[17] 11. Según hemos indicado anteriormente en el presente informe, el Departamento del Trabajo debe reorientar todos sus programas para mejorar las oportunidades de empleo de la población entre las edades de 14 a 19 años, en cuyo grupo se encuentra la incidencia más alta de desempleo (32.2% para los varones y 19.1% para las mujeres), tomando en cuenta que también la mayor incidencia de la criminalidad juvenil se concentra en estas edades, especialmente de los 15 a los 17 años.

[18] 12. Existe suficiente evidencia de concentración de criminalidad, en los caseríos públicos de la zona metropolitana y de insuficiencia en ellos de los correspondientes servicios gubernamentales. Hemos indicado antes que la CRUV tiene una excelente oportunidad de ayudar a familias de escasos recursos económicos que provienen de arrabales y otras condiciones pobres de vida, con problemas de adaptación a las condiciones urbanas. Necesitan orientación y otras ayudas especiales. Muchas de estas familias viven con miedo constante de los grupos delincuentes que se organizan en los caseríos.

13. Es preciso que el Departamento de Salud organice un sistema de planificación integral de sus actividades, del cual carece actualmente, para que pueda hacer estudios intensos de los mejores medios preventivos y correctivos que pueden utilizarse contra las enfermedades mentales, la delincuencia, la adicción a drogas y otros problemas graves de desajustes personales y sociales.

Pudimos apreciar en nuestras audiencias públicas que es patente el desacuerdo entre los expertos sobre las mejores formas de prevenir y corregir la conducta anti-social; inclusive existe este desacuerdo entre los mismos dirigentes del Departamento de Salud. Descontando las dificultades inherentes en estos asuntos tan complejos, es mucho lo que se puede hacer para mejorar el cuadro existente. Por ejemplo, se pueden corregir defectos tan extremos como la escasez de servicios psiquiátricos para las instituciones de corrección de menores; la ausencia total de un hospital de psiquiatría para menores; la mezcla de enfermos

mentales, adictos a drogas y otros enfermos en las mencionadas instituciones correccionales; y la extrema escasez de psiquiatras en Puerto Rico.

No nos corresponde a nosotros hacer recomendaciones específicas de cómo atender la prevención y corrección de la delincuencia. Desde nuestro punto de vista, es suficiente indicar las reformas más fundamentales que deben efectuarse en la situación actual. Así tenemos que limitarnos en nuestra apreciación del Departamento de Salud con respecto a las innumerables aportaciones que él podría hacer para combatir la delincuencia. Debemos recordar que el Dr. Guillermo Arbona, cuando era Secretario de Salud, resumió en nuestras audiencias públicas las limitaciones principales del Departamento en términos de escasez de conocimientos básicos, problemas de personal sin suficiente adiestramiento y pobreza de los recursos económicos.

En cuanto a la escasez de recursos, nos damos cuenta de que las subdivisiones gubernamentales con más conocimiento básico de sus problemas y mejor control sobre los resultados, llevan ventaja en la obtención de asignaciones financieras y otras facilidades. El mismo Departamento de Salud, como indicamos antes, acaba de obtener una gran cantidad de dinero para la ampliación de sus servicios médicos, sin que en ella se haya incluido el programa de corrección de menores.

Todas las indicaciones son en el sentido de que se necesita liderato central vigoroso para hacer la planificación y coordinación necesaria, estimulando a cada una de las entidades especializadas del gobierno. Aunque falten los estudios básicos, es urgente comenzar la planificación, corrigiendo primero los defectos más evidentes, tratando las hipótesis más probables y desarrollando gradualmente un equipo de personas que a través de los años, muchas veces mediante tanteos pragmáticos, vayan atacando los síntomas y, si es posible, las causas de la delincuencia y los otros aspectos de la patología social.

[19] 14. Para combatir la delincuencia juvenil es preciso planificar globalmente todos los aspectos de prevención y corrección y coordinarlos en una unidad administrativa que sea parte del departamento gubernamental recomendado anteriormente, el cual debe atender también los problemas de delincuencia de adultos.

El mejor esfuerzo de planificación que conocemos sobre la delincuencia juvenil es la *Propuesta de Plan Preventivo para la De-*

lincuencia Juvenil preparado por la Coordinadora de Asuntos Juveniles en abril de 1965, que incluye recomendaciones específicas de empleo para jóvenes; servicios en salud para las familias, con atención especial a los primeros años de vida de los niños; ayudas para atender los problemas de las familias inestables; recreación; servicios escolares para el desarrollo saludable de los niños y participación de la comunidad; participación comunal en otros aspectos del problema; intensificación de la enseñanza cristiana y elevación de las normas de vida de las familias. Este plan incluía un programa detallado de educación pública para promover interés en la prevención de la delincuencia y mejor entendimiento general de este problema.

Son valiosísimas la orientación y la mayor parte de las recomendaciones del mencionado plan. Su debilidad estriba en que nunca se tradujo en un verdadero programa de acción. Ni tan siquiera se mantuvo la Oficina de la Coordinadora de Asuntos Juveniles, que en muchos años es el único paso importante de unificación para las actividades contra la delincuencia en el gobierno.

Es verdad que el Plan Preventivo no calibraba sus muchas recomendaciones de acción en términos de costos, rendimiento y prioridades. No era un verdadero plan en el sentido de faltarle especificaciones de tiempo, cantidad, calidad, recursos, relaciones de medios a fines y otros aspectos necesarios de la planificación. Tan sólo era un esbozo para comenzar un esfuerzo de programación global, lo cual, a pesar de sus limitaciones, representa un gran paso de avance en la inercia gubernativa que nos ha traído a una situación en verdad incoherente, casi caótica.

Es bueno recordar que la Coordinadora de Asuntos Juveniles no tenía autoridad propia para dirigir a los departamentos especializados y que su utilidad dependía de la actuación que el Gobernador, la Junta de Planificación y el Negociado del Presupuesto quisieran llevar a cabo.

Aun cuando estos dirigentes no estuvieran convencidos de la eficiencia práctica del plan, siendo esto comprensible por las razones apuntadas, han podido estimular este esfuerzo de planificación coordinada para llevarlo a mejores etapas de programación y acción. Por las razones que hemos expuesto es a los dirigentes centrales de la Rama Ejecutiva, en colaboración con la Asamblea Legislativa, a quienes corresponde asumir el liderato en este campo. De lo contrario, vamos a llegar a un punto de deterioro que haga imposible toda labor constructiva.

La verdadera solución nos parece que reside en la creación de un centro administrativo de prevención y corrección, tanto para la delincuencia juvenil como para la de adultos. Es verdad que las estructuras institucionales, por sí solas, no resuelven problemas como el que nos interesa, pero debe tomarse como analogía que el éxito alcanzado por el Gobierno de Puerto Rico en el desarrollo económico fue comenzado con la creación de entidades gubernamentales—la Junta de Planificación, el Negociado del Presupuesto, las compañías de fomento, etc. Estas instituciones concentraron un grupo de personas que fueron produciendo gradualmente los planes y la ejecución que al principio aparecía tan difícil e insegura. Mientras no haya una reforma institucional frente al problema de la delincuencia, acompañada por otros mejoramientos similares en el campo de la salud y el bienestar social, no comenzaremos a salir del atolladero en que estamos. Reiteramos nuestra recomendación de que a la mayor brevedad posible se realicen los estudios administrativos para lograr las indicadas reformas de la administración pública.

C. *La Policía*

(1) En las posibilidades de mejoramiento de la Policía, los aspectos más importantes son los de planificación y administración de personal.

La parte descriptiva del presente informe revela deficiencias en las estadísticas, la distribución de los recursos entre las distintas funciones, la selección y el adiestramiento del personal y la evaluación de los resultados.

Señalamos que el número de puestos y las asignaciones presupuestarias han aumentado en forma gradual y notable, especialmente en los últimos años. No obstante, todavía hay limitaciones de recursos. Ahora bien, en vista de que los presupuestos para 1966–67 y 1967–68 incluyeron aumentos anuales de más de 500 miembros y alrededor de $3,000,000, lo que procede actualmente es un esfuerzo intenso de obtener más rendimiento de los recursos disponibles.

Lo que más nos impresiona favorablemente de los informes recibidos de la Policía es el plan de contratar expertos para hacer estudios de los siguientes aspectos:

1) Sistema de vigilancia preventiva y sistemática
2) Control y supervisión de tránsito
3) Programa de ayuda juvenil, inclusive la Liga Atlética Policíaca

4) Investigación criminal
5) Adiestramiento del personal de nuevo ingreso y el personal regular
6) Servicios de identificación criminal
7) Servicios de laboratorios y fotografía criminal
8) Facilidades de comunicación
9) Revisión de la estructura administrativa y de campo
10) Facilidades de transportación
11) Preparación de manuales de normas y procedimientos para todas las áreas de trabajo, inclusive el control de formularios y un nuevo sistema de récord
12) Programa de administración de personal que incluye las fases de selección, exámenes, ascensos, evaluación, clasificación, escala de sueldos e incentivos de retención
13) Sistemas electrónicos
14) Sistemas de inspección y evaluación
15) Sistema de informes y de récords
16) Sistema de planificación de las operaciones de campo.

Naturalmente, estos esfuerzos necesitan orientación normativa y administrativa de los dirigentes de la Policía. Continuamente habrá que determinar cómo se distribuye la actividad, cómo se desarrollan las gestiones, cuáles han de ser las formas de orientar al pueblo. La orientación cívica, dentro de sus correspondientes marcos legales, es de primerísima necesidad y en reconocimiento de ella debe ajustarse la selección y el adiestramiento de la Policía.

En fin, la Policía debe reformar totalmente sus procesos de planificación para esclarecer sus propósitos, utilizar mejor sus recursos, adquirir un liderato orientador en las actuales circunstancias del país y ser fuerza constructiva en el conjunto de programas sobre delincuencia.

D. *Administración de los Tribunales*

[20] (1) A la mayor brevedad posible, el Tribunal Supremo debe gestionar de los Poderes Ejecutivo y Legislativo que implementen las recomendaciones del Comité para el Estudio y la Evaluación del Sistema Judicial, las cuales deben ser aceptadas por el Gobernador y la Asamblea Legislativa, concediendo para ellas los recursos necesarios.

Ya hemos especificado dichas recomendaciones,[83] que cubren los aspectos de planta física, equipo, presupuestos, reorganización de la Oficina de Administración de los Tribunales, autono-

[83] *Supra*, [págs. 586 a 590 de este tomo].

mía en la administración de personal y de presupuestos, establecimiento de un sistema de mérito para los jueces, y otras medidas para el mejoramiento del Tribunal Supremo, el Tribunal Superior, el Tribunal de Distrito y los juzgados de paz.

Realmente los referidos informes cubrieron en forma tan adecuada los problemas más importantes y urgentes de la administración judicial, que sus recomendaciones deben implementarse a la mayor brevedad posible.

E. *Las Instituciones de Corrección para Adultos*

[21] (1) El Departamento de Justicia, la Junta de Planificación y el Negociado del Presupuesto deben reconsiderar su aprobación del plan de Hellmuth, Obata y Kassabaum.

Este plan es excelente dentro del marco de referencia que se le fijó, el cual supone la actual situación administrativa. Ya hemos mencionado las deficiencias que este trabajo señaló en las instituciones para adultos, las cuales deben corregirse a la mayor brevedad posible.

No obstante, en su parte programática, el informe no es suficiente, porque no está coordinado dentro de un plan integral para todo el problema de prevención y corrección de la delincuencia. Supone, por ejemplo, que las instituciones de corrección para adultos continuarán bajo el Departamento de Justicia, separadas completamente de las instituciones para menores. Asigna una prioridad alta, de realización inmediata, a la corrección de adultos, sin tomar en cuenta la corrección de menores y otros aspectos que hemos señalado antes. Además, el informe está orientado hacia la planificación de la planta física; no es un programa completo. No cubre, por ejemplo, la preparación de personal, que es una fase muy problemática en Puerto Rico, ni tampoco otras cuestiones de gran importancia. Debe ser complementado por un programa global de corrección de adultos, que esté debidamente enmarcado dentro de planes más abarcadores para la prevención y la corrección de la delincuencia en general.

En resumen, el referido plan propone lo siguiente:

(1) una nueva institución para delincuentes jóvenes, con capacidad para 600, que incluya funciones de recepción, diagnóstico, tratamiento, hospital y facilidades industriales;

(2) cuatro campamentos de custodia mínima, cada uno con capacidad para 240 reclusos;

(3) un campamento de custodia mínima para jóvenes, con capacidad de 125;

(4) seis unidades regionales de detención, cinco nuevas para sustituir a otras tantas cárceles de distrito y la otra mediante renovación de la cárcel de distrito de Ponce;

(5) renovación de la Penitenciaría y la cárcel de mujeres;

(6) eliminación gradual de las 41 cárceles municipales;

(7) establecimiento de normas de calidad en los sitios donde la Policía detiene personas de un día para otro, mientras son transferidas a otras instituciones;

(8) tomar las medidas necesarias para el mantenimiento preventivo por la Sección de Construcción y Mantenimiento de la División de Corrección del Departamento de Justicia.

La más alta prioridad se asigna a la Institución para Delincuentes Jóvenes, por su valor preventivo. En cuanto a la Penitenciaría, el plan recomienda que ella incluya un centro de recepción y clasificación para todos los delincuentes adultos con sentencias de un año o más; un centro médico para todos los adultos del sistema, con excepción de aquellos que requieran tratamiento psiquiátrico; una sección para custodia mínima; otra sección para custodia media; y facilidades para el adiestramiento de personal e investigaciones sobre problemas de corrección.

El informe mismo reconoce sus propias limitaciones y recalca las actividades complementarias que deben llevarse a cabo:

(1) El actual programa de diagnóstico y clasificación no debe descansar tanto en las técnicas de trabajo social sino utilizar más las evaluaciones psiquiátricas, psicológicas y vocacionales.

(2) Deben mejorarse los programas de adiestramiento vocacional y educación general.

(3) Deben utilizarse más las actividades de orientación y terapia grupal.

(4) Es necesario reclasificar los puestos y los sueldos de todo el personal y desarrollar un programa intenso de adiestramiento, especialmente del personal de custodia.

(5) Las actividades de la Corporación de Industrias de Prisiones no deben limitarse a la Penitenciaría y un pequeño grupo de la Institución para Delincuentes Jóvenes de Miramar. Las oportunidades de trabajo deben ampliarse para extenderse a todas las instituciones.

(6) Los enfermos mentales de todas las cárceles deben ser transferidos al Hospital de Psiquiatría. No puede tolerarse más

la falta de acuerdo entre los Departamentos de Justicia y Salud que, a pesar de varios años de conversaciones, no han podido establecer un sistema para dar tratamiento a los reclusos que son enfermos mentales. Estos han aumentado notablemente en los últimos años.

(7) El Departamento de Salud debe proveer a las instituciones correccionales del Departamento de Justicia todos los servicios médicos que ellas necesiten.

(8) Debe crearse un hospital para el tratamiento de los adictos a drogas.