



**SEGUNDO CONGRESO PUERTORRIQUEÑO  
SOBRE DERECHOS CIVILES**  
celebrado en la sede del  
**COLEGIO DE ABOGADOS DE PUERTO RICO**  
16 al 18 de enero de 1993

**Ponencias compiladas y editadas por la  
Oficina de Educación de la  
Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico**

---

**Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico  
Avenida Ponce de León 416, Suite 901, Hato Rey, Puerto Rico  
Apartado Postal 192338 San Juan, Puerto Rico 00919-2338  
Tel: (809) 764-8686      FAX: (809) 765-9360**

## ¿QUE ES LA COMISION DE DERECHOS CIVILES?

La Comisión de Derechos Civiles es una institución creada en virtud de la Ley núm. 102 del 28 de junio de 1965, según enmendada. Sus funciones son las siguientes:

\*Educar a todo el pueblo en cuanto a la significación de los derechos fundamentales y los medios de respetarlos, protegerlos y enaltecerlos.

\*Gestionar ante los individuos y ante las autoridades gubernamentales la protección de los derechos humanos y el estricto cumplimiento de las leyes que amparan tales derechos.

\*Hacer estudios e investigaciones sobre la vigencia de los derechos fundamentales incluyendo quejas o querellas radicadas por cualquier ciudadano relacionadas con la violación de esos derechos.

\*Presentar un informe anual y cualesquiera informes especiales, al Gobernador, al Tribunal Supremo, y a la Asamblea Legislativa, con las recomendaciones que creyere necesarias para la continua y eficaz protección de tales derechos. Luego del primer informe anual la Comisión incluirá al final de sus informes anuales un resumen de las recomendaciones que ha hecho anteriormente y una descripción de la acción tomada sobre dichas recomendaciones. La Comisión dará a la publicidad sus informes no más tarde de cinco días después de enviadas al Gobernador, al Tribunal Supremo, y a la Asamblea Legislativa. La Comisión también podrá darle publicidad a los estudios y monografías que le someten sus consultores y asesores.

\*Evaluar las leyes, normas y actuaciones de los gobiernos estatal y municipal relacionados con los derechos civiles y sugerir reformas en cuanto a los mismos.

Conforme a la Sección 5 de la referida Ley, la Comisión no tendrá autoridad para adjudicar casos individualizados ni adjudicar remedios, pero podrá investigar planteamientos de controversias concretas en cuanto arrojen luz sobre problemas de importancia general para el mejoramiento de los derechos civiles.

# **COMISION DE DERECHOS CIVILES DE PUERTO RICO 1992**

## **COMISIONADOS**

Lcdo. Vicente Ortiz Colón, Presidente  
Lcdo. Salvador Acevedo Colón, Vicepresidente  
Lcdo. Luis Muñoz Rivera, Secretario  
Lcdo. Antonio J. Bennazar Zequeira, Comisionado  
Lcdo. Ramón Rivera Iturbe, Comisionado

## **OFICINA DEL DIRECTOR**

Lcdo. José Aulet Concepción, Director Ejecutivo  
Sra. Martiza I. Pantoja, Secretaria

## **OFICINA DE SERVICIOS LEGALES**

Lcdo. Héctor Pérez Rivera, Asesor Legal  
Lcda. Nélide Negrón Cruz, Abogada  
Sra. Carmen L. Acevedo, Secretaria

## **OFICINA DE ADMINISTRACION**

Sr. Julio Sánchez Ortiz, Oficial de Administración  
Sra. María Isabel Cruz, Secretaria  
Sr. Elmo E. Rivera, Mecanógrafo  
Sr. William Morales Rosa, Auxiliar de Servicios Generales

## **OFICINA DE EDUCACION Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD**

Prof. Gloria Tapia Ríos, Especialista en Educación  
Sra. Carmen M. Muñoz Aponte, Secretaria

	<b>PAGINA</b>
<b>V. LOS DERECHOS CIVILES Y LOS INDIGENTES EN PUERTO RICO</b>	
Moderador: Lcdo. Ramón Rivera Iturbe Comisionado, Comisión de Derechos Civiles	
Los Derechos Civiles: Letra Muerta ante la Crisis Social Lcdo. Rafael Rodríguez Rivera.....	177
Apuntes Hacia un Análisis Crítico de la Relación Entre Desempleo y Criminalidad Dra. Bernice Tapia.....	187
Poblaciones Excedentes en Puerto Rico: Consideraciones en Torno al No Trabajo y la Ampliación de los Derechos Sociales Dra. Madeline Román.....	195
El Programa Pro-Bono, Inc.: Servicios Voluntarios del Colegio de Abogados Lcdo. Juan Suárez Morales.....	205
<b>VI. "REPRESION POLICIACA, SU INCURSION EN LOS SECTORES POBRES Y LOS DERECHOS CIVILES"</b>	
Moderador: Lcdo. Salvador Acevedo Colón Vice Presidente Comisión de Derechos Civiles	
El Abuso Policíaco y su Incurción en los Sectores Índigentes... ¿Tribunal Federal o Local? Lcdo. Roberto Roldán Burgos.....	209
<b>VII. MENSAJES DE CLAUSURA</b>	
Dr. Efraín González Tejera Rector Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras.....	217
Lcdo. Efraín Rivera Secretario de Justicia Interino.....	227
Lcdo. J. R. Lebrón Velázquez Orador Invitado.....	231

# **SOBRE ESTE CONGRESO**

**Por el licenciado José Aulet  
Director Ejecutivo  
Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico**

Es con gran satisfacción que presentamos este volumen en el cual se recogen 21 de las 24 interesantes ponencias presentadas ante el Segundo Congreso Puertorriqueño sobre Derechos Civiles, convocado por la Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con el coauspicio del Decanato de Estudios Graduados e Investigación de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras; el Proyecto Caribeño de Justicia y Paz; el Colegio de Abogados de Puerto Rico y la Fundación Puertorriqueña de las Humanidades. El mismo sesionó los días 16, 17 y 18 de enero de 1993 en la sede del Colegio de Abogados de Puerto Rico. Algunas ponencias fueron disertaciones espontáneas que por no haber quedado grabadas con claridad suficiente ni tener textos originales de los cuales transcribirlas debidamente no forman parte de esta publicación. Lamentamos esa involuntaria omisión.

**La marginación social** constituyó el tema de este Congreso que estuvo dedicado a dos inspirados luchadores de los derechos humanos - el Reverendo Martín Luther King (Premio Nobel de la Paz en 1964), de venerada recordación por su gesta y su inmolación en defensa de la igualdad racial en los Estados Unidos y la valiente Rigoberta Menchú cuya defensa de las etnias indígenas en nuestra América le mereció el Premio Nobel de la Paz en 1992. Ellos encarnan la lucha universal por la liberación, la igualdad y el respeto por los derechos inalienables. Definitivamente, el testimonio de sus vidas inspiró el esfuerzo y el compromiso de la Comisión de Derechos Civiles para hacer realidad este Congreso y salvaguardar sus trabajos mediante esta publicación.

En los actos inaugurales del Congreso participaron con mensajes especiales el licenciado Vicente Ortiz

Colón, Presidente de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico; el licenciado Carlos Noriega, Presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico; la licenciada Miriam Alvarez Archilla en representación del Honorable Baltasar Corrada del Río, Secretario de Estado de Puerto Rico; y la señora Wanda Colón Cortés, Presidenta de la Junta de Directores del Proyecto Caribeño de Justicia y Paz.

Los Honorables Comisionados también tuvieron una participación directa en las sesiones de este Congreso habiendo participado como presidentes de paneles los licenciados Salvador Acévedo Colón, Antonio Bennazar Zequeira, Luis Muñoz Rivera y Ramón Rivera Iturbe.

En la discusión de los tópicos se utilizó un enfoque interdisciplinario que permitió y estimuló a profundizar diversos aspectos de nuestra sociedad que afectan, de alguna manera, los derechos civiles. Por su propia naturaleza y alcance, esta actividad ofreció una oportunidad única para adoptar posturas más evidentes y en consonancia con nuestra Constitución, ya que el prejuicio contra los sectores marginales es rampante.

En las sesiones concurrentes, los paneles abordaron los temas de los indocumentados, la represión política, el cierre de calles y la indigencia en Puerto Rico. Estos paneles pretendían ampliar la discusión sobre los derechos civiles en nuestro país, reafirmando así nuestro compromiso con el estudio de los problemas que afectan día a día a nuestra sociedad.

En los paneles individuales se trataron temas tales como la reforma penal, el discrimen hacia el exconvicto en la obtención de empleo, así como la represión policíaca y su incursión en los sectores pobres. Se destacó, además, el problema de las drogas como una de las raíces de la criminalidad en Puerto Rico, enmarcando la misma dentro del panorama de las inequidades de corte legal y las desigualdades económicas y sociales en nuestro país.

La conferencia de clausura estuvo a cargo del licenciado J.R. Lebrón Velázquez, quien disertó en torno al tema "**Martin Luther King: realidad actuante en el quehacer contemporáneo**".

Confiamos en que la exposición y discusión de estos tópicos nos ayudarán a crear conciencia ciudadana sobre la valorización de los derechos civiles, por ser éstos herramientas indispensables para la convivencia política y cívica.

Cuando un pueblo entiende a cabalidad la importancia de sus derechos, el gobierno viene compelido a suprimir las prácticas punitivas y represivas, en particular contra aquellos sectores más marginados.

Este Congreso se fijó los objetivos que se enumeran más adelante y podemos afirmar, sin duda alguna, que todos se cumplieron. Los mismo fueron:

1. Discutir temas de actualidad que de alguna forma afecten los derechos civiles.
2. Tomar conciencia de la importancia que este Segundo Congreso tiene para estimular la discusión y convocar a la reflexión sobre nuestros principios democráticos.
3. Adoptar posturas más evidentes sobre temas de actualidad y en consonancia con nuestra Constitución.
4. Facilitar la discusión para buscar las raíces verdaderas de los problemas sociales de nuestro país.
5. Divulgar el mensaje de los derechos civiles en consonancia con los cambios sociales.
6. Identificar investigaciones que se llevan a cabo en Puerto Rico relacionadas con el desarrollo social y los derechos civiles.
7. Intercambiar ideas y recursos para promover la investigación en el campo de los derechos civiles.

El logro de estos objetivos y la celebración del Congreso en sí no fueron fruto de la casualidad. Celebrar un congreso para discutir el complejo y controvertido tema de los derechos civiles es siempre un proyecto arduo. Sobre todo, si en el mismo habrán de participar numerosos estudiosos y especialistas con opiniones divergentes, pero todos

motivados a estimular diálogos creadores que faciliten el acceso a las verdaderas raíces de los problemas sociales que nos aquejan día tras día. La puntualidad, la numerosa asistencia, la calidad de las distintas presentaciones y de las discusiones subsiguientes evidenciaron la eficiente organización que precedió y agilizó este evento.

Este éxito no hubiera sido posible sin el apoyo de las instituciones que auspiciaron o coauspiciaron este Congreso y que mencionáramos al principio. Nuestro reconocimiento y agradecimiento especial va también a cada uno de los profesores, investigadores y letrados que tuvieron a bien presentar sus trabajos en este iluminador encuentro, así como a los honorables comisionados y moderadores invitados que condujeron las diferentes sesiones de trabajo.

Además, creemos justo singularizar nuestra gratitud al licenciado Efraín González Tejera, Rector del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico; a los doctores Angel Quintero y Ethel Ríos Orlandi, del Decanato de Asuntos Graduados y de Investigación de la Universidad de Puerto Rico; a la licenciada Mady Pacheco, Directora Ejecutiva del Colegio de Abogados de Puerto Rico; y al señor Ernesto Requet y la señora Wanda Colón, ambos del Proyecto Caribeño de Justicia y Paz. Estas distinguidas personas no sólo nos brindaron su oportuna y valiosa cooperación y asesoramiento profesional sino que estuvieron generosamente disponibles y solidarias con nuestra agenda para este evento.

Destacamos, además, la aportación del licenciado J.R. Lebrón Velázquez con su disertación de clausura sobre el Reverendo Martín Luther King y la insigne Rigoberta Menchú. Dicha disertación se incluye en este publicación.

Finalmente, queremos reconocer al dedicado personal de la propia Comisión de Derechos Civiles que tuvo a su cargo la organización, realización y documentación de este Segundo Congreso Puertorriqueño sobre los Derechos Civiles. Particularmente, hacemos justa mención de los siguientes compañeros: la profesora Gloria Tapia Ríos, directora de

### Sobre este Congreso

nuestra División de Educación por sus diligentes esfuerzos para la organización del Congreso y la compilación del material; los licenciados Nérida Negrón Cruz y Héctor J. Pérez Rivera, de nuestra División Legal por su asesoramiento y su participación directa en las actividades del Congreso; a nuestro Oficial de Administración, Julio Sánchez Ortiz por sus gestiones para agilizar los trámites procesales y administrativos; a las compañeras Maritza Pantoja Tosado, Carmen Muñoz Aponte, Carmen Laura Acevedo e Isabel Cruz Santana nuestro eficiente y profesional grupo secretarial y a nuestro compañero William Morales Rosa, Auxiliar de Servicios Generales.

Confiamos en que las ponencias aquí compiladas constituyan una valiosa fuente de referencia para los estudiosos e interesados en la búsqueda de unas relaciones de justicia y de armonía entre los distintos sectores de nuestra sociedad.

Alentados con el éxito de este Segundo Congreso Puertorriqueño sobre los Derechos Civiles, ya tenemos puesta nuestra mira en la celebración del tercero, como parte de la encomienda educativa de nuestra Comisión.

# **MENSAJE DE BIENVENIDA**

## **LCDO. VICENTE ORTIZ COLON PRESIDENTE COMISION DE DERECHOS CIVILES DE PUERTO RICO**

Lcdo. Carlos Noriega, Presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico; Lcda. Miriam Alvarez Archilla en representación del Secretario de Estado de Puerto Rico; Sra. Wanda Colón Cortés Presidenta de la Junta de Directores del Proyecto Caribeño de Justicia y Paz; compañeros miembros de la Comisión de Derechos Civiles, invitados, conferenciantes, amigos todos:

Es para mí un placer darles la bienvenida a este Segundo Congreso Puertorriqueño de Derechos Civiles Martin Luther King a nombre de la Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Su presencia premia los esfuerzos de una serie de personas que han laborado para hacer posible este Segundo Congreso.

Desde su creación en 1965, la Comisión de Derechos Civiles ha realizado esfuerzos por proteger el disfrute de los derechos civiles en Puerto Rico. No obstante, estos esfuerzos han tenido que aminorarse con una situación social en continuo cambio. Los retos que enfrentan los puertorriqueños para disfrutar sus derechos civiles son hoy distintos a los que enfrentaron los puertorriqueños de generaciones pasadas.

El Congreso provee un foro excelente para intercambiar ideas y discutir los desafíos que enfrentan los derechos civiles en el Puerto Rico de hoy. Espero que las ponencias que se presentarán, nos provean mayores conocimientos y una mejor sabiduría para enfrentarnos a esos desafíos y retos de manera más efectiva.

Muchas gracias.

**I. PONENCIAS EN TORNO AL TEMA:**

**CRIMEN Y CASTIGO:  
¿DONDE ESTAN LOS DERECHOS CIVILES?**

**Moderador:**

Lcdo. Antonio Bennazar Zequeira  
Comisionado, Comisión de Derechos Civiles

**Deponentes Incluidos:**

Lcda. Dora Nevares Muñiz  
Lcdo. Carlos García Gutiérrez  
Dra. Lina M. Torres Rivera  
Lcdo. Francisco Aponte Pérez



# LA REFORMA DEL CODIGO PENAL Y LOS DERECHOS CIVILES

Lcda. Dora Nevares Muñiz\*\*

Limitaré mi participación a exponer el Modelo de Sentencias Ponderadas que se ha incorporado al Código Penal de Puerto Rico mediante el P. del S. 0005 y varias otras leyes de naturaleza penal en los proyectos del Senado P. del S. 0006 al 0017 presentados en la 12va. Asamblea Legislativa, 1ra. Sesión Ordinaria, por los senadores Hernández Agosto y Rexach Benítez.

De entrada, debo indicar que el Código Penal de Puerto Rico en su sección octava tipifica los delitos Contra los Derechos Civiles. 1 La reforma penal que está ante la consideración del Senado de Puerto Rico mediante el P. del S. 0005 ha revisado la tipificación de los delitos y enmendado las penas, de manera que, las restricciones de libertad cuando son llevadas a cabo por funcionarios públicos tengan las mismas penas ponderadas que el delito de restricción de libertad agravada. Actualmente, delitos que implican una restricción de libertad como son la orden de arresto expedida ilegalmente, la orden de allanamiento expedida ilegalmente, negarse a cumplir con el auto de habeas corpus tienen penas relativamente menores que las del delito de restricción de libertad agravada. No obstante, en aquéllos no sólo ha habido una privación de libertad de un ciudadano sino que la misma la comete un funcionario público abusando del poder que la ley le confiere.

A continuación expondré en términos generales el Modelo de Sentencias Ponderadas por entender que un modelo justo y racional de sentencias asegurará no

---

\*\* J.D., P.D., Dora Nevares Muñiz - Profesora de Derecho, Universidad Interamericana; Asesora, Senado de Puerto Rico en la revisión del Código Penal.

\* (c) Derechos Reservados. Dora Nevares Muñiz y Senado de PR 1993.  
1. Artículos 130-154, Código Penal de Puerto Rico.

sólo los derechos civiles de los convictos sino que a largo plazo redundará en beneficio de los derechos civiles de las víctimas de delito.

### **El Modelo Vigente de Sentencias**

El proceso de creación o revisión de un código debe tomar en consideración la función que se espera desempeñe en la sociedad, la cual debe ser compatible con los principios constitucionales relativos a la dignidad del ser humano. 2 Cada sanción que se imponga por la comisión de un delito debe respetar la dignidad del ser humano junto a sus otros derechos constitucionales, entre ellos el debido proceso de ley y la prohibición contra los castigos crueles e inusitados.<sup>3</sup>

La Constitución del Estado Libre Asociado indica, además, que en la medida en que los recursos lo permitan será política pública del Estado reglamentar las instituciones penales para que sirvan a sus propósitos de forma efectiva y propendan al tratamiento adecuado de los delincuentes para hacer posible su rehabilitación moral y social.<sup>4</sup> Esta disposición constitucional no significa que la rehabilitación debe ser la finalidad única por la cual se imponga una pena a un convicto, sino una finalidad, dentro de los recursos disponibles, del sistema de ejecución de sentencias.

La norma constitucional básica que rige la determinación de la severidad de las penas en nuestro ordenamiento jurídico es la cláusula contra los castigos crueles e inusitados.<sup>5</sup>

De la interpretación de nuestro Tribunal Supremo de ese derecho constitucional, se identifican los siguientes

---

2. Para un análisis detallado de la Revisión del Código Penal de Puerto Rico, véase D. Nevarez Muñiz, Informe de Revisión del Código Penal de Puerto Rico, 27 *Rev. Jur. UIA* Núms. 1, 2 (1992).

3. Puerto Rico, *Constitución*, Art. I, Sec. 8; Art. II, Sec. 12.

4. Art. VI, Sec. 19.

5. Puerto Rico, *Constitución*, Art. II, Sec.12.

principios que deben ser satisfechos por las leyes relativas a las sentencias para personas convictas de delito. Son ellos: 1) proporcionalidad de la pena con la severidad del delito, estimada a base del daño social generado por la conducta y grado de responsabilidad del convicto; 2) parsimonia (i.e. imposición de la pena menos restrictiva de libertad adecuada al fin por el cual se impone); 3) paridad (i.e. penas de severidad equivalentes para convictos por delitos igualmente severos); 4) penas que no atenten contra la dignidad del ser humano; y 5) no arbitrariedad (entiéndase, términos de la pena seleccionados según criterios objetivos previamente definidos y cumpliendo los anteriores principios).<sup>6</sup>

Un código debe reflejar los valores comunitarios sobre la severidad relativa de los delitos y las penas. La manera adecuada de identificar los valores comunitarios, sobre qué conducta debe ser delito es mediante el uso de encuestas de percepción de severidad de delitos.<sup>7</sup> Esta es la única para de tener el Legislador tener un criterio científico de qué conducta la comunidad quiere que se tipifique como delito.<sup>8</sup>

Asimismo, es el uso de encuestas lo que permite identificar científicamente cómo la sociedad ordena a través de una misma dimensión de severidad distintos delitos; de manera que se puedan comparar en términos de severidad unos con otros para fines de imponer las sanciones que correspondan a la severidad relativa de los delitos.

---

6. Véase, Pueblo v. Pérez Zayas, 116 DPR 197 (1985) a la pág. 201 y Brunet Justiniano v. Gobernador, 92 JTS 45, a la págs. 9391-9392; además Informe de la Comisión de la Carta de Derechos, Convención Constituyente, pág.53.

7. Véase D. Nevarezs Muñiz con M. Valencia, "La Encuesta de Percepción de Delitos", 24 Rev. Jur UIA 79, 81-86, *passim*.

8. Esto no quiere decir que habrán de descartarse otros métodos auxiliares en la relación de leyes, como lo son el método comparado, la doctrina jurídica, las condiciones sociales y de administración de la justicia. Véase *infra*.

Uno de los problemas tradicionales en la codificación penal es que las penas para los distintos delitos, prácticamente se las inventan o copian de otros códigos -- situación a la que Puerto Rico no ha estado ajeno,<sup>9</sup> cuando la manera adecuada es mediante el uso de escalas de severidad de delitos y de penas.

El Código vigente consiste de un esfuerzo de biblioteca o derecho comparado que no refleja de una manera adecuada los valores de la sociedad puertorriqueña.<sup>10</sup> Gran parte de los delitos y las penas proviene del Código adoptado a principios del siglo.

La Tabla I (véase pág. 18) - Evolución de las Penas para un Seleccionado de Delitos, ilustra que gran parte de los delitos incluídos en el Código vigente han mantenido su definición procedente de California del siglo pasado y la pena. Obsérvense, por ejemplo, las columnas correspondientes al Código de 1902 y al Código vigente con respecto a los delitos de violación por la fuerza y homicidio involuntario.

Otros delitos como la aprobación ilegal agravada, el escalamiento agravado y el homicidio, mantuvieron

---

9. Con respecto al Código Penal de 1974, véase Silving, "Testimony in a Symposium of the Puerto Rico Bar Association on the Projects of a New Penal Code", 41 Rev. Jur. UPR (1972) 885 a la pág. 892; véase, además, López Rey, "La Reforma Penal en Puerto Rico", 26 Rev. Col. Abog. 1, 108; con respecto a las Leyes 100 y 101 del 4 de julio de 1980 enmendatorias del Código Penal para adoptar la sentencia determinada, véase, Dora Nevares Muñiz, Derecho Penal Puertorriqueño, (Instituto para el Desarrollo del Derecho, Inc., 1983) Cap. 3, págs. 52-55.

10. Véase nuestras críticas al Código Penal en, D. Nevares Muñiz, Derecho Penal Puertorriqueño: Parte General (Río Piedras, Instituto Para el Desarrollo del Derecho, Inc., 1983) cap. 3, passim; "Penal Codification in Puerto Rico, A Century of Chaos", 51 Rev. Jur. UPR 87 (1982); Código Penal de Puerto Rico Revisado y Comentado, (Colegio de Abogados, 1986) en análisis editorial a los artículos; y Evaluación del Código Penal de Puerto Rico, Informe número dos del Proyecto de revisión del Código Penal, Senado de Puerto Rico, Abril 1990, publicado en Rev. Jur. UIA Núm. 1, (1989).

hasta 1983 su límite máximo igual al del Código de 1902. En los últimos años esos delitos han aumentado sus penas.<sup>11</sup> Además, se han añadido dos modalidades agravadas que aumentan considerablemente las penas a los delitos de violación por la fuerza y robo, cuando ambos ocurren en su lugar de residencia o en sus dependencias. Ese agravante tampoco responde a las percepciones de severidad del público con respecto a esos delitos.<sup>12</sup> En cuanto al delito de robo, el elemento de mayor severidad fue la ocurrencia de daño a la persona, seguido por el uso de un arma, y no dónde ocurría el robo, ni la cantidad de dinero involucrada.<sup>13</sup> El delito se concibe como uno eminentemente contra la persona y no contra la propiedad, según se le clasifica en el Código vigente.<sup>14</sup>

Esta es la razón para que el P. del S. 0005 ubique el robo junto con los delitos contra la persona y se sancione más severamente cuando se le causa daño físico serio (incluyendo el daño emocional) a la víctima.<sup>15</sup> Actualmente este delito se considera como uno contra la propiedad y el agravante lo es si el robo ocurre en una residencia o sus alrededores. Este agravante, que protege el derecho a la intimidad en la morada, está debidamente atendido en otros delitos, como lo es el escalamiento agravado.<sup>16</sup>

El Código vigente tampoco refleja las percepciones del público respecto la severidad relativa de los distintos delitos y sus penas. La Gráfica I (véase pág. 19) -Los Delitos más Severos, ilustra el problema; expone, además, la percep-

---

11. Distíngase que en realidad se trata de un aumento artificial por cuanto al aumentar las bonificaciones automáticas por buena conducta en reclusión a virtud de la Ley 27 del 20 de julio de 1889, el tiempo real a servir en reclusión se reduce,

12. Nevares Muñiz con M. Valencia, "La Encuesta de Percepción de Severidad de Delitos: Resumen de Hallazgos y Análisis a la Luz del Código Penal", 24 *Rev. Jur. UJA* 79 (1989) a las págs. 96-98.

13. *Id.*, págs. 98-99.

14. Art. 173, Código Penal de Puerto Rico.

15. P. del S. 0005, nuevo Art. 96.

16. P. del S. 0005, nuevo Art. 171.

ción del público respecto a cuáles son los delitos más serios y la discrepancia marcada entre las penas de reclusión impuestas y las cumplidas.

El delito más severo para el público fue el asesinato en primer grado y le correspondió el intervalo de severidad Clase A+ en nuestra Escala de Delitos o Intervalo I en la Escala de Penas Ponderadas. Los demás delitos en la Gráfica I corresponden al próximo intervalo en severidad (Clase A) o Intervalo II de pena ponderada. Al examinar esos delitos: incesto, asesinato en segundo grado, violación y sodomía, ambos con daños físicos serios para la víctima, se observan importantes defectos en el esquema de penas vigentes.

Al comparar la primera barra para todos esos delitos, se revela una marcada discrepancia en el Código Penal en cuanto al margen estatutario provisto para delitos de similar severidad, que fluctúa entre un máximo de 99 años para la violación por la fuerza cuando ocurre en una residencia y un mínimo de 4 años para el incesto.

El examen de la segunda y tercera barra en cada delito, correspondiente a la pena impuesta 17 y a la pena realmente cumplida, 18 también revelan una marcada discrepancia. La discrepancia es mayor cuando se considera la cuarta barra relativa al término de años en que la persona cualificaría para la libertad bajo palabra. 19

---

17. Esta pena se derivó de datos provistos por la Administración de Corrección sobre sentencias de reclusión impuestas a personas confinadas al 31 de diciembre de 1989.

18. Esta pena se derivó aplicando las bonificaciones automáticas por buena conducta de la Ley 27 del 20 de julio de 1989 que fluctúa entre 12 y 13 días por mes natural. En el cómputo no se incluyeron las bonificaciones del Art. 17 de la Ley Orgánica de la Administración de Corrección que concede una bonificación discrecional que fluctúa entre 5 y 7 días adicionales por mes.

19. La pena para cualificar para libertad bajo palabra se obtiene al dividir por dos la sentencia de reclusión impuesta deducidas las bonificaciones.

Basta examinar el delito de asesinato en segundo grado para ilustrar el asunto. Una persona a quien se le imponga una sentencia de 18 años de reclusión, cumplirá alrededor 10 años en prisión si es que no se le concede la libertad bajo palabra, pero cualificará para ser considerado para libertad bajo palabra tan pronto cumpla poco más de 5 años en prisión. La razón de esta reducción son las bonificaciones que se proveen por ley por buena conducta, trabajo y servicios meritorios en prisión, entre otras.<sup>20</sup> El resultado es que el Código Penal tiene unas penas infladas que no reflejan la realidad respecto a las penas que realmente se cumplen en Puerto Rico por la comisión de delitos graves.<sup>21</sup>

Otro punto de interés en la Gráfica I es la comparación de las penas para los delitos de violación y sodomía, en ambos casos con daño físico serio para la víctima. La violación y la sodomía con violencia son dos modalidades de penetración sexual no consentida. Sin embargo, las penas no son similares. Con respecto al Código vigente éstas pueden fluctuar entre 99 años máximo para la violación por la fuerza cuando ocurre en el hogar, patio o estacionamiento de una vivienda y una pena mínima atenuada en el caso de la sodomía agravada de 12 años. Al considerar el promedio de tiempo impuesto por sentencia, las penas fluctúan entre 22 años para la violación y 5.4 años para la sodomía, una discrepancia marcada en delitos que se perciben de igual severidad por el público. La preocupación del público no está en el lugar donde ocurre la violación, que en 1980 justificó aumentar la pena máxima de violación de 50 a 99 años, sino, si en efecto hubo serio daño físico adicional

---

20. La bonificación del Artículo 16, de la Ley Orgánica de la Administración de Corrección, según enmendada por la Ley 27 del 20 de julio de 1989, se considera automática en tanto el cómputo se hace al momento de la persona entrar a la institución penal a cumplir el término de su sentencia. Sin embargo, si la persona violara disposiciones del Reglamento de la Administración de Corrección, se podrían descontar algunos de los días bajo esta disposición.

21. Véase Dora Nevares Muñiz, "Sentencias que Realmente se Cumplen", 24 *Rev. Jur. U.I.A.* 139.

al acto de atentar a la libertad e integridad sexual de la víctima, tanto en el delito de violación como en la sodomía.<sup>22</sup> Estos dos elementos no constituyen agravantes en el Código vigente.

El P. del S. 0005 consolida los delitos vigentes de violación (Art. 99) y sodomía (Art. 103) en un solo delito bajo el nombre de Penetración Sexual no Consentida,<sup>23</sup> con una misma pena y tomando en consideración para fines de agravar la pena el que se le cause daño físico serio a la víctima. Se amplía la cobertura de la conducta sancionada para prohibir, además de la penetración sexual copulativa, vaginal, anal u orogenital, la penetración instrumental o la digital.

Siendo otro de los objetivos de la revisión del Código Penal atender varias áreas que no están debidamente cubiertas en el Código Penal vigente, pero que la comunidad entendió debían ser objeto de la protección penal, se enmienda la tipificación del delito de incesto para sancionarlo tan severamente como la violación o sodomía contra natura con daño físico serio, en los casos en que la víctima es menor de 21 años.<sup>24</sup>

Varias de las tablas y gráficas anteriormente expuestas confirman nuestros hallazgos sobre los defectos del sistema vigente de sentencias que a continuación resumimos. Encontramos que las penas de reclusión para los distintos delitos se basan en la experiencia histórica de distintos códigos vigentes en ésta y otras jurisdicciones y no guardan proporcionalidad con la severidad de los delitos. Asimismo, el sistema de penas del Código Penal vigente es uno arbitrario donde las penas no responden a las percepciones de severidad relativa del público para los delitos, que sería lo propio en un modelo de penas cuyo objetivo es sentenciar conforme la severidad del delito, como es el caso en

---

22. 24 *Rev. Jur. U.I.A.*, 96-98.

23. P. del S. 0005, Art. 99.

24. P. del S 0005, Art. 122.

Puerto Rico. 25 La arbitrariedad por razón de falta de proporcionalidad entre las penas y la severidad relativa de los delitos genera, a su vez, un serio problema de justicia por cuanto se están imponiendo penas que no responden a la severidad de los delitos, aparte de que delitos menos severos están siendo castigados con penas más severas que las correspondientes y viceversa.

Esta condición se agrava por cuanto las sentencias impuestas por los jueces reciben reducciones sustanciales al aplicar las bonificaciones automáticas que provee el Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración de Corrección y al tomar en consideración que cumplida la mitad de la sentencia impuesta, deducidas las bonificaciones, la persona podrá ser considerada para una libertad bajo palabra.

El resultado es que el modelo vigente de penas en el Código Penal provee términos de reclusión para los delitos graves que están inflados y no reflejan la sentencia que en realidad habrá de ser cumplida por el convicto. Esta situación da base a la imagen que tiene el público de que el sistema de justicia penal no está siendo efectivo en su función de procesar y sancionar a los convictos. Se refuerza, además, la visión que tienen los ofensores de que el sistema puede ser burlado.

### **El Modelo de Sentencias Ponderadas:**

Dentro del marco constitucional anteriormente expuesto, el P. el S. 0005 ha creado un modelo de penas ponderadas. Estas penas están basadas, en primer lugar, en las percepciones del público respecto a la severidad relativa de los delitos. Para ello se ha utilizado la metodología científica disponible que permite establecer escalas de severidad de delitos, ordenados según los percibe la sociedad. Una vez se ha establecido una escala de severidad de delitos, la misma se divide en varios intervalos de severidad, de manera que se provee una escala de penas con intervalos proporcionales a los

---

25. Leyes 100 y 101 del 4 de junio de 1890; Pueblo v. Pérez Zayas, 116 DPR 197.

intervalos de severidad de los delitos. El efecto de esto no es otro que el desarrollo de una sentencia ponderada o proporcional a la severidad del delito. Con ello, se satisfacen dos principios constitucionales básicos, a saber: que las sentencias respondan a los criterios comunitarios sobre qué conductas deben ser delictivas; y segundo, que las penas reflejen la severidad de la conducta delictiva según percibida por la sociedad en términos del daño causado o amenazado y el grado de culpabilidad (intención o negligencia) de la persona convicta por el delito.<sup>26</sup>

Como resultado de esta metodología científica, que establece varios intervalos de severidad de delitos con penas proporcionales a la severidad de los mismos, habrá de reducirse la disparidad en la imposición de sentencias. Esto se logra, por un lado, reduciendo los márgenes sumamente amplios que existen en el Código Penal vigente (como por ejemplo intervalos de reclusión que pueden fluctuar entre 20 y 99 años) para establecer intervalos uniformes de discreción judicial estructurada que mantienen la proporcionalidad de las penas a través de los distintos intervalos de severidad de delitos que se reconocen en el Código. Asimismo, se amplía la discreción judicial para escoger entre varias penas, varias de las cuales no están vigentes actualmente, atendiendo tanto a la severidad del delito como a la rehabilitación del convicto en la comunidad.

El modelo de sentencias ponderadas que se incorpora al Código mediante el P. del S. 0005<sup>27</sup> elimina de la tipificación de los delitos la mención a una pena específica en términos de multa o de años en reclusión que existe en el Código Penal vigente. En cambio, al ser tipificado el delito, se define en términos de la conducta

---

26. Para la metodología utilizada en el desarrollo del Modelo de Penas Ponderadas y de la Escala de Penas, véase, Informe de Revisión, 27 Rev. Jur. U.I.A., 1, cap. 3.

27. También es pertinente el P. del S. 0006 enmendatorio de las Reglas de Procedimiento Criminal.

prohibida, el elemento mental típico de la conducta y una referencia para fines de la pena al Intervalo de Pena Ponderada que le corresponde al delito. Las penas disponibles para cada intervalo de pena ponderada se proveen en la Parte General del Código. Allí se provee la definición de las distintas penas a imponer a personas naturales, a personas jurídicas y a reincidentes, y se establecen las penas disponibles a ser utilizadas por el juez para los ocho intervalos de penas ponderadas conforme la severidad de los delitos.

La Tabla II (véase pág. 20) - Penas por Intervalos de Severidad en la Escala de Severidad de Delitos y Penas para las Personas Naturales - diagrama el modelo de penas ponderadas para personas naturales primeros ofensores según expuesto en la sección quinta del Código Penal según enmendado por el P. del S. 0005, Arts. 38 a 49B. El modelo de penas ponderadas para personas reincidentes se incluye en los Arts. 61, 62 del Código Penal según enmendado por el P. del S. 0005. 28

Las penas ponderadas mandan concordancia entre la sentencia de reclusión impuesta por el juez y el tiempo realmente a ser cumplido en reclusión. Eso se hace eliminando el sistema de bonificaciones automáticas que se contempló en el Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración de Corrección, según enmendada, que reduce la sentencia impuesta por el juez entre un 40 y 43%, sin incluir la reducción adicional de 50% que se impondrá a los fines de considerar el término para cualificar para libertad bajo palabra.<sup>29</sup>

Se modifica el sistema de elegibilidad para libertad bajo palabra en los delitos graves para que a mayor severidad del delito mayor será el tiempo que tendrá que cumplir la persona en reclusión previo a ser considerada para libertad bajo palabra.

---

28. Para una exposición del Modelo y la metodología empleada, véase Informe de Revisión 27 *Rev. Jur. U.I.A.* 1, Cap. V.

29. Véase, nuestro informe, "Sentencias que Realmente se cumplen", 24 *Rev. Jur. U.I.A.* 139.

Los delitos graves correspondientes a los intervalos de mayor severidad -- I, II, III -- y las penas en reincidencia, requieren penas de reclusión como única alternativa a ser seleccionadas dentro de un margen de discreción que se le provee al juez. En los delitos graves correspondientes a estos tres intervalos la persona cualificará para libertad bajo palabra al cumplir el por ciento que dispone la ley de su sentencia la cual en todos los casos le requerirá estar mayor tiempo en reclusión previo a ser considerado para libertad bajo palabra que bajo el sistema vigente donde automáticamente cualifican al cumplir la mitad de su sentencia.

Asimismo, se estructura la discreción judicial de una manera más adecuada proveyendo en cinco de los ocho intervalos de penas ponderadas varias penas de severidad equivalente para que el juez, en el ejercicio de su discreción, tome en consideración las características particulares del convicto de manera que, se propicie la rehabilitación que dispone nuestra Constitución como objetivo no dirigido a la imposición de la pena sino a la ejecución de la pena. Estas penas están dirigidas, además, a involucrar a la comunidad en la rehabilitación social de la persona.

El P. del S. 0005 sustituye la sentencia suspendida o libertad a prueba, como existe en la actualidad, por un sistema de sentencias fraccionadas, creado mediante una metodología adecuada para ello, que combina la libertad a prueba con penas alternas a la reclusión orientadas en el tratamiento del convicto en la comunidad, de restricción comunitaria, probatoria intensiva, multas ponderadas a la severidad del delito y al ingreso del convicto, y restitución. El juez tendrá una gama de combinaciones entre distintas penas de severidad equivalente para imponer en los delitos graves de severidad intermedia, atendiendo la situación particular del convicto.

En los delitos menos graves no se está proveyendo para penas de reclusión sino que el juez tiene discreción para imponer una multa o trabajo comunitario o

combinación dentro de los límites establecidos en el Código Penal.

El P. del S. 0005 provee multas ponderadas a la severidad del intervalo de pena correspondiente al delito de convicción; pero también para cada intervalo en que la multa ponderada está disponible se provee para graduar la multa a la capacidad económica del ofensor. Hay tres escalas de multa para cada intervalo conforme al nivel de ingreso de la persona, de manera que el efecto punitivo de la multa sea similar para los convictos de distintos niveles de ingresos. 30

La pena de trabajo comunitario consiste en la prestación de servicios en la comunidad durante el número de horas que el tribunal sentenciador imponga, a seleccionarse dentro de ámbito de discreción que se provee en el Intervalo de Pena Ponderada del delito de convicción. Esta pena debe tomar en consideración las habilidades y capacidades del convicto para llevar a cabo el trabajo comunitario impuesto. Esta pena, al igual que varias de las otras penas provistas en el modelo de penas ponderadas, está orientada al tratamiento de la persona en la comunidad de manera que el convicto se sienta responsable ante la comunidad de reparar el daño causado al incurrir en conducta delictiva. El tribunal sentenciador en el ejercicio de su discreción podrá autorizar que todas o parte de las horas de trabajo comunitario impuestas por el delito cometido se satisfagan mediante la asistencia del convicto y participación en un programa de rehabilitación, alcohol, droga o salud mental, de ser ésta apropiada a la condición y rehabilitación de la persona. 31

A través de todo el modelo en las penas se mantiene la proporcionalidad para los distintos intervalos y cuando se provee más de una pena en un intervalo, como los es a partir del Intervalo IV en adelante, se mantienen las

---

30. P. del S. 0005, Art. 45.

31. P. del S. 0005, Art. 49B.

equivalencias para las distintas penas. La metodología empleada está expuesta en nuestro informe y está sujeta a revisión por quien así desee hacerlo. 32

El efecto de este sistema justo y racional será: varias alternativas de sentencia no reclusiva, de severidad equivalente para un sinnúmero de delitos que el público entendió que su severidad no ameritaba una sentencia de reclusión. Como resultado de esto, el espacio en las insituciones de reclusión se utilizará para confinar aquellos convictos que cometen delitos serios o violentos contra la persona, o que tienen convicciones criminales previas por esos delitos. Como consecuencia de esta redistribución de la población carcelaria, generada por un análisis y sistematización adecuada de las penas disponibles según la severidad de la conducta delictiva, debe lograrse una reducción en esa población, asumiendo que el número de personas convictas se mantenga similar durante los próximos años. 33

### **Revisión del Código Penal:**

En términos generales el esfuerzo de revisión del Código Penal y algunas leyes especiales que culminó en los Proyectos del Senado 0005 a 0017 ante la Doceava Asamblea Legislativa, Primera Sesión Ordinaria, está basado en el uso de los mejores datos científicos disponibles para desarrollar política que responda a los valores comunitarios sobre qué conducta debe ser delito y a los desarrollos sociales, económicos, tecnológicos y jurídicos de la época.

Como se indica en la Exposición de Motivos del P. del S. 0005:

"Al revisar el Código hemos tomado en consideración el carácter que ha asumido a través del siglo el derecho penal y hemos colocado en su justa perspectiva la influencia que ha recibido de la tradición civilista y el

---

32. Informe de Revisión, 27 *Rev. Jur. U.L.A.*, 1, cap. 3.

33. Véase, Miguel Valencia, *Estimación del Impacto en la Población Penal de las Sentencias Ponderadas a la Severidad de los Delitos*, en *Informe de Revisión*, vol. 1, Apéndice III-1.

derecho común, y que ha pasado a formar parte del derecho puertorriqueño con una interpretación que ha establecido precedente por parte del Tribunal Supremo. Por ello, se ha mantenido la tipificación de los delitos según se hizo en el Código Penal de 1974 y en un sinnúmero de ellos las enmiendas se limitan a proveer para las penas ponderadas. Asimismo, varias disposiciones de la parte general del Código se mantienen sin enmiendas por ser ya parte de nuestra tradición jurídica."

"El propósito de esta ley es que el Código responda a los valores comunitarios, a los desarrollos sociales, económicos, tecnológicos y jurídicos de la época, y que sea un instrumento justo y racional para la imposición de sentencias a las personas convictas de delitos." 34

Confiamos en que la revisión del Código Penal, junto con algunas leyes especiales, sea otra herramienta de apoyo en la agenda para atender la criminalidad sin que ello redunde en el menoscabo de los derechos civiles de los convictos y de las víctimas.

---

34. Págs. 3-4.

**TABLA I**

**Evolución de las Penas para su Seleccionado de Delito**

		P E N A L I D A D E S				
DELITO*	CODIGO PENAL DE P.R. ID. 1902	CODIGO PENAL DE P.R. ID. 1974	LEY NUM. 101, 1980	CODIGO PENAL VIGENTE - 1993		
Asesinato en Primer Grado	Prisión Perpetua	Prisión Perpetua	99 Años	99 Años		
Asesinato en Segundo Grado	Prisión por 2 Años o más	10 - 30 Años de Reclusión	12--18--30	12-18-30		
Homicidio	Hasta 10 Años de Presidio	1 - 10 Años de Reclusión	4--6--10	6--10--15		
Homicidio Involuntario**	(1937) Hasta 3 Años de Prisión y/o \$3,000 Multa Máxima	Hasta 3 Años de Reclusión y/o Hasta \$3,000 Multa	15 - 20 Meses -- 3 Años y/o Multa Hasta \$3000	15 - 20 Meses -- 3 Años y/o Multa Hasta \$3,000		
Violación por la Fuerza	Prisión sin Límite Máximo	1 - 25 Años de Reclusión 1--50 (1977)	20--30--50 y Restitución	20--30--50 y Restitución		
Violación Agravada en hogar o dependencia	No Tipificado	No Tipificado	Perpetua***	40--60--99		
Robo	1--10 Años de Prisión	1--20 Años de Reclusión	8--12--20	8--12--20		
Robo Agravado (en hogar o dependencia)	No tipificado	No tipificado	20--50***	20--30--50		
Apropiación Ilegal Agravada	1--10 Años de Prisión	1--10 Años de Reclusión	4--6-10 y Restitución	6--10--12		
Escalamiento Agravado	1--15 Años de Prisión	1--15 Años de Reclusión	6--9--15	8--15--18		

**NOTAS:**

\* Al clasificar los delitos se ha utilizado la definición estatutaria vigente.

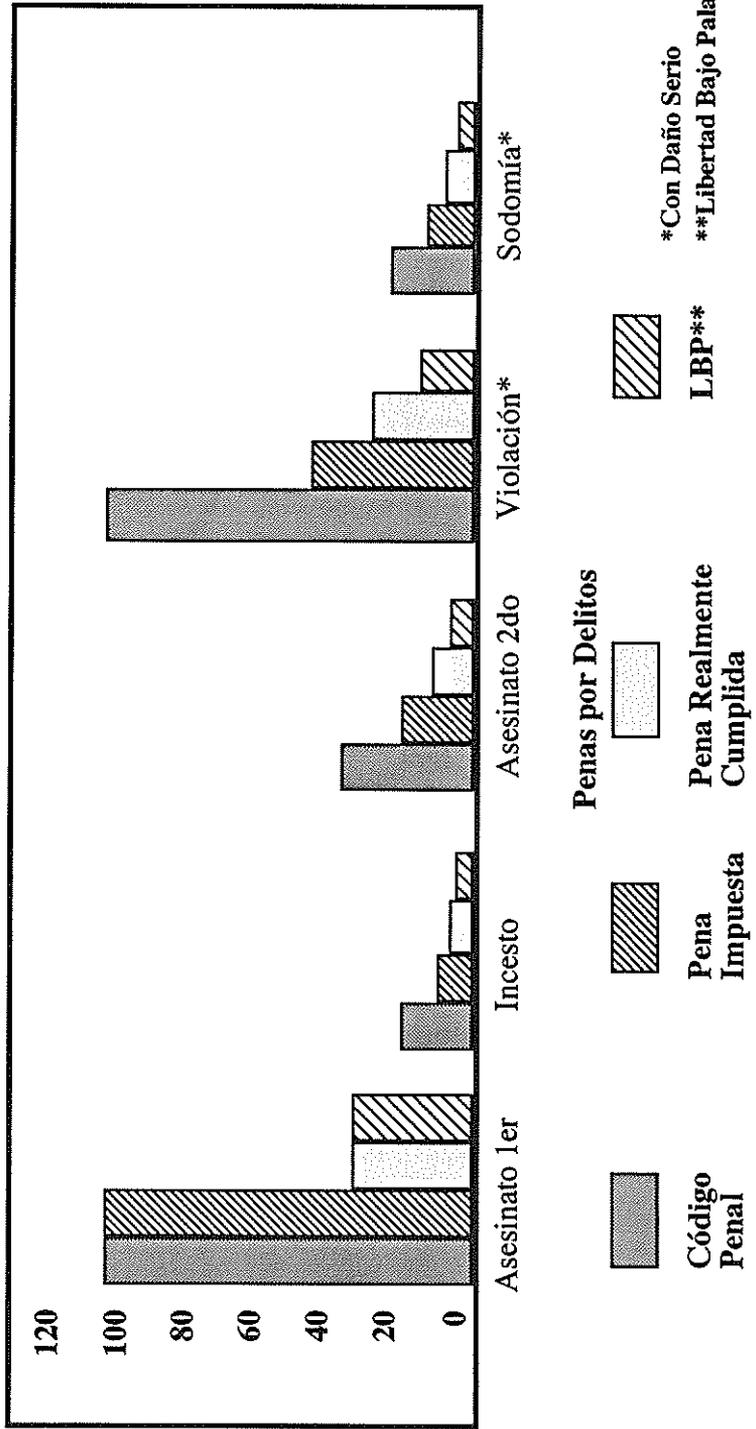
\*\* No se incluye en la Tabla la pena para la modalidad de ocasionar muerte al conducir vehículo de motor.

\*\*\* Leyes 5 y 6 del 26 de marzo de 1980, de vigencia inmediata, se omitió en la Ley 101 del 4 de junio de 1980 y no se esta modalidad hasta la Ley Núm. 56 del 3 de junio de 1983.

restituyó

**GRAFICA I**

**Los Delitos Más Severos  
Penas en el Código Penal (Impuestas y a Cumplir)  
Años**



## Penas por Intervalos de Severidad en la Escala de Severidad de Delitos y Penas para las Personas Naturales

Intervalo Severidad D / P	Intervalo Años en Reclusión	Intervalo Años Cualificar LBP	Porcentaje (%) Mínimo Previo a LBP	Penas Alternativas
A+ / I	99	25 (10)	---	Ninguna
A / II	7.5--13	6.0--10.4	80%	Ninguna
B / III	4.5--7.5	2.7--4.5	60%	Ninguna
C / IV	3--4.5 (36-54 meses)	1.5--2.25	50%	Sentencia Fraccionada Manteniendo Equiv. 36 > X > 54 meses Reclusión.  <u>Delitos Finalidad Económica:</u> Multa Proporcional no > de \$31,500 + Restitución + mínimo 6 meses Reclusión o 1 Año Restricción Comunitaria
D / V	2.5--3.0 (30-36 meses)	1--1.20	40%	Sentencia Fraccionada Manteniendo Equiv. 30 > X > 36 meses Reclusión.  <u>Delitos Finalidad Económica:</u> Multa Proporcional no > de \$16,500 + Restitución + mínimo 4 meses Reclusión u 8 meses de Restricción Comunitaria

\* Incluye restricción comunitaria o supervisión intensiva y libertad a prueba.

### Delitos Menos Graves

Intervalo Severidad D / P	Intervalo Años en Reclusión	Intervalo Años Cualificar LBP	Multa	Trabajo Comunitario
E / VI	No	No	\$600--\$4,500	600-900
F / VII	No	No	\$300--\$3,000	300-600
G / VIII	No	No	\$100--\$1,500	100-300

# "EL PROBLEMA DE LA REINCIDENCIA CRIMINAL Y EL DISCRIMEN HACIA EL EX-CONVICTO EN LA OBTENCION DE EMPLEO"

Lcdo. Carlos García Gutiérrez\*

Anteanoche regresé de Puerto Príncipe, la capital de Haití, y antes de entrar en materia, quiero recordarles que aquí en el Caribe, en este momento, desata contra un pueblo entero, contra la juventud, contra el campesinado, y contra la clase obrera, específicamente, una guerra asesina, por un gobierno ilegítimo, que fundamenta su poder exclusivamente en la brutalidad de las armas.

No creo que vaya a llegar a los quince minutos que anunció el compañero, precisamente porque en la introducción, tan generosa, que hizo de mí, señaló que soy abogado en el notorio pleito del difunto Carlos Morales Feliciano, que todavía se llama oficialmente: (sujeto de una moción de sustitución automática) versus Rafael Hernández Colón. Ya para el martes será versus el Dr. Pedro Rosselló.\* Llegué a pensar, que no debía venir hoy, precisamente porque hay obligaciones profesionales que me imponen algunas reticencias, pero me parece importante señalar algunos problemas que hay en la discusión de la reincidencia del empleo del derecho de confinados y el derecho penal en Puerto Rico.

Primero, hay casi absolutamente, una ausencia de información sobre quién es la población penal de Puerto Rico, cuáles son sus características, de dónde vienen y adónde van. El desastre de la administración pública en Puerto Rico, me hizo pensar, cuando Fuco Aponte

---

\*\*Carlos García Gutiérrez - Abogado en derechos civiles y discrimen en el empleo. Actualmente ejerce la práctica privada y lleva el caso de Carlos Morales Feliciano versus Pedro Rosselló en relación al hacinamiento en las condiciones de vida en las cárceles. Es "lead counsel" de los abogados que representan como clase a los confinados de Puerto Rico.

\*Gobernador electo en noviembre de 1992 que tomaría posesión el 1ero. de enero de 1993, sustituyendo al gobernador anterior Rafael Hernández Colón.

hablaba, que es un delito prolongar la detención carcelaria de un ser humano en Puerto Rico.

Son múltiples los casos, no es uno, no son dos, no fue hace diez años, no es recientemente. Son continuamente los casos que encontramos, en las visitas a las cárceles, de personas que han cumplido su sentencia y no pueden salir.

No estamos hablando de casos complicados, de problemas de liquidación de sentencia que incluye una fórmula matemática que se han esbozado generalmente ya, sino de personas que han cumplido totalmente la sentencia. La administración y los administradores saben que han cumplido la sentencia y que no los pueden excarcelar, por el simple hecho de que en estos casos, principalmente de delitos menos graves, los Tribunales no han transmitido la sentencia al penal. Hay que buscar quién recoja una copia certificada de la sentencia al Tribunal para traerla al penal, liquidarla y excarcelar a la persona.

Eso es un problema de administración y de información. La transmisión de información se ha convertido en un problema. Ahora, ¿quiénes son los que están en las cárceles? La doctora Nevares trató de establecer un perfil de obtener información sobre la estadía, sobre características de los sumariados en las cárceles de Puerto Rico, aproximadamente el 30% de las personas encarceladas. Y para estupefacción de todos, de los récord de la Administración de Corrección fue imposible hacer una descripción de esa población en su totalidad. Con certeza solamente nos enteramos de aproximadamente lo que sucedía con un 20, 40 y 50%. Del resto no se sabe nada sobre ellos, ¡nada!. Si se volvieron convictos, cómo salieron de las instituciones, si se fiaron, si se juzgaron, si se declararon culpables, si fueron a juicio. Desconocemos qué ha ocurrido, porque la información no está disponible. Eso mismo es cierto de la información que hay sobre la población convicta.

La clasificación de la población convicta en los penales de Puerto Rico no se ha hecho. El Lcdo. Charles Jiménez Nettleship hace mucho años hizo un estudio brevísimo con una muestra pequeña de las personas que estaban en las cárceles, de las sentencias que habían de cumplir y encontró que hay personas en Puerto Rico que con cuatro muertes a su cargo, cumplen menos tiempo que un adolescente que roba un televisor de una vivienda privada.

No hay ninguna información real y confiable sobre la educación de esa población. Hace años que hicimos un censo como parte del caso en la corte federal sobre la población penal, nos quedamos estupefactos de la alta incidencia de analfabetismo que hay en las cárceles de Puerto Rico.

Había que sentarse, literalmente, a llenar un cuestionario de una página, porque el preso no sabía leer. ¡Y esto es una población joven! ¡No estamos hablando de ancianos! De la mayor parte de ellos no se sabe si han tenido o no experiencia de trabajo anterior a su ingreso a la cárcel.

El problema del abuso de las drogas o del alcohol; las estadísticas sobre ese problema las ha falsificado el sistema. Durante años, durante décadas, y eso ya ha cesado, la Junta de Libertad Bajo Palabra, entendía que quien podía presentar evidencia de haber pasado por un proceso de reforma y de curación de la adicción, tenía más oportunidad de reintegrarse a la libre comunidad, que quién no había pasado ese proceso. De manera que muchos individuos sencillamente se declaraban adictos, con la confianza total de que iban a ser alumnos modelos de los programas contra la adicción a droga, porque no eran personas que abusaban de las drogas ni las usaban, de manera que todas las pruebas de orina y todas las pruebas de conducta eran ejemplares, pasaban, cogían un diploma y ese diploma los ayudaba a salir de la cárcel.



# APROXIMACIONES SOCIOLOGICAS AL TEMA DE LA CRIMINALIDAD EN PUERTO RICO

Dra. Lina M. Torres Rivera\*

Me complace sobremanera participar en este II Congreso sobre Derechos Civiles, especialmente porque es dedicado a una mujer. Una mujer de la calidad humana de Rigoberta Menchú, quien obtuviera recientemente el Premio Nobel de la Paz por su lucha a favor de los derechos civiles y humanos. Una mujer a quien las organizaciones indígenas, negras y populares de Latinoamérica decidieron impulsar con su nominación para tan preciado reconocimiento. Dicha decisión fue tomada precisamente en el Segundo Encuentro Continental de la "Campaña 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular" celebrado en Guatemala.

Creo que el tema que tocaremos a continuación no puede hallar mejor momento que éste. Particularmente, porque Rigoberta Menchú planteó otro tipo de acción criminal que pocas veces es entendida como tal: el etnocidio. Esto es, cuando a un grupo étnico, colectiva o individualmente, se le niega su derecho a disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua. Esto implica una forma extrema de violación a los derechos humanos y del derecho al respeto de su identidad cultural como lo establecen numerosos convenios, declaraciones y pactos de las Naciones Unidas. Etnocidio que en gran medida ha estado acompañado de prácticas y políticas genocidas.

Estos procesos tan complejos tienen sus raíces históricas, sociales, políticas y económicas. Y es precisamente en este contexto en que abordaremos el tema que me corresponde: "Aproximaciones sociológicas al tema de la criminalidad en Puerto Rico".

---

\*Lina M. Torres Rivera - Coordinadora del Programa de Sistemas de Justicia adscrito al Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad del Sagrado Corazón en Santurce, Puerto Rico.

"El crimen: la escena nuestra de cada día";<sup>2</sup> "Rompe récord la ola de asesinatos";<sup>3</sup> "Acechan las balas al caer la noche";<sup>4</sup> "Una cita con la muerte en cualquier esquina";<sup>5</sup> "Estado de emergencia para atacar el crimen";<sup>6</sup> "La criminalidad, el problema número uno del país"...<sup>7</sup>

Con estos titulares los principales medios noticiosos transmiten sus mensajes en relación al asunto de la criminalidad en Puerto Rico. El mensaje es: "la criminalidad ha aumentado y los delitos que se cometen son cada vez más violentos".

Desde la década de los 60 se ha observado una creciente preocupación por el alegado incremento en la incidencia de la criminalidad. Como reacción a este fenómeno se efectuó la llamada Reforma Penal en 1974, la cual todavía es fuente de debate en los principales foros legislativos del país.<sup>8</sup> Los medios de comunicación suelen presentar un cuadro desolador y pesimista respecto a lo que designan como una "ola criminal que azota a la Isla". Se hacen eco de la "ciudadanía" al exigir a las autoridades sociales a tomar alguna determinación al respecto <sup>9</sup> y al mismo tiempo reproducen y reconstruyen la realidad social del crimen. De hecho, muchos medios hacen de la noticia delictiva lo fundamental en su estructura de información. Lo interesante de esto es examinar cómo se divulgan los delitos y el crimen en nuestro país, a quiénes protagonizan, de qué manera quedan representadas las personas a las cuales se les imputa una acción delictiva, sus víctimas y cuáles son

---

2. El Nuevo Día, Lunes, 11 de noviembre de 1991, pág. 14.

3. El Nuevo Día, Lunes, 18 de noviembre de 1991, pág. 4.

4. El Nuevo Día, Miércoles, 20 de noviembre de 1991, pág. 8.

5. El Nuevo Día, Martes, 4 de agosto de 1992, pág. 4.

6. El Nuevo Día, Lunes, 4 de noviembre de 1991, pág. 16.

7. El Nuevo Día, Viernes, 7 de agosto de 1992, pág. 22.

8. Actualmente se considera la idea de enmendar el Código Penal de Puerto Rico de 1975.

9. En el Informe Social de Puerto Rico preparado por la Junta de

los crímenes que, de alguna manera, se consideran más importantes o temidos en nuestra sociedad.

Por lo general, lo que se reitera es que el crimen fundamental en este país es el que viene de la droga, de los sectores que están marginados y que de alguna manera responden también a una situación de desigualdad social.

Algunos estudiosos de la materia criminal señalan que cuando la noticia se convierte en mercancía la opinión pública se maneja y orienta hacia actitudes favorables a la implantación de medidas restrictivas de los derechos civiles. Así, un sector de la sociedad promueve lo que se conoce como la "ideología de ley y orden" y la imposición de una especie de Estado de Excepción en Puerto Rico. <sup>10</sup> Tal ideología conlleva, entre otras cosas, la aceptación tácita de medidas más punitivas y la restricción misma de los derechos humanos.

---

**9. (cont.)** Planificación en mayo de 1985, se señala lo siguiente: "Todos estos problemas y en especial el de la criminalidad han ocupado los titulares de los principales rotativos del país y medios noticiosos, proyectando la idea de que al presente el problema es más grave que nunca que antes". Se añade más adelante: "Como respuesta a este comportamiento criminal, han tenido lugar como nunca antes, una serie de actividades promovidas por organizaciones de la comunidad y del propio gobierno dirigidas a fomentar la acción social y la legislación pertinente para controlar y prevenir el problema." Véase: "La problemática de la criminalidad en Puerto Rico" en Informe Social de Puerto Rico, Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Oficina del Gobernador, Junta de Planificación, mayo de 1985.

**10.** El Estado de Excepción "se basa en el supuesto de que en algunas situaciones de emergencia política, militar o económica, el régimen de limitación y equilibrio de poderes, propios de las reglas de juego constitucional, tenga que dejar vía libre a un poder ejecutivo más fuerte, generalmente con poderes para suspender los derechos y las garantías políticas, lo mismo que para legislar temporalmente sobre las materias causa del Estado de Excepción..." Eduardo Roza Acuña. Diccionario de Política y Derecho Público. Bogotá: Escuela de Administración Pública, 1986, pág. 75.

De ahí que se promueva un "populismo autoritario" para defender o abogar por la reimplantación de la pena de muerte, la limitación del derecho de fianza, del derecho a la expresión, a la libertad de movimiento y otras restricciones a la vida humana.

Estas formas de concebir "lo criminal" se caracterizan por buscar "causas" en el individuo definido como criminal o en su medio. De esta manera, se presenta al denominado delincuente como "causa" de la falta de armonía social y se toma a la sociedad tal como es... Esta tendencia hace presumir que hay una sociedad justa, armoniosa y estable, y personas que es necesario incluir dentro de sus códigos normativos. Por otro lado, se parte de la premisa de que la ley penal es producto de un consenso o acuerdo democrático y que el delito es un concepto neutral y objetivo en donde todos nos vemos reflejados...

Sin embargo, habría que analizar tales planteamientos y las propuestas políticas criminales que se derivan de los mismos. Un cambio de paradigma nos llevaría de las "causas" al origen, aplicación y ejecución de los procesos de criminalización. <sup>11</sup> No son pocos los criminólogos y las criminólogas que sostienen que muchas veces la política en materia criminal contribuye a la reproducción de lo que se define como criminalidad, a la continuación de los procesos de criminalización y a la aplicación selectiva y discriminatoria de la ley. Es perentorio analizar dichos procesos como parte de un control social más amplio dirigido a sostener un sistema económico, político y social determinado.

---

11. Por proceso de criminalización entendemos aquél por el cual quienes tienen el poder político o actúan para éste, elevan a la categoría de delito un acto o conducta. Dicho proceso trasciende el momento legislativo y conlleva además, el poder de asignación, encasillamiento o rotulación, a través del cual la etiqueta de "criminal" es impuesta a determinadas personas por quienes aplican la ley (policía, jueces, corrección, etc.) y muchas veces se reproduce en las formas de reacción social hacia los llamados criminales.

Por otro lado, cabe advertir que en el estudio de la problemática criminal en Puerto Rico se presentan varias dificultades que curiosamente fueron planteadas en un informe oficial en 1985: 12

1. La actividad investigativa del país está influenciada por técnicas de investigación importadas (de Estados Unidos). Como resultado, se da mayor relevancia a los aspectos cuantitativos que a los aspectos cualitativos del asunto estudiado y a sus repercusiones en el ámbito social.

2. Gran parte de las investigaciones realizadas referente a lo criminal, están dotadas del enfoque psicologista y no toman en cuenta importantes aspectos sociales, económicos, políticos e históricos de la realidad puertorriqueña.

3. Se excluye del estudio científico-social a los denominados crímenes de cuello blanco.

4. Se suele dar mayor importancia a la criminalidad convencional 13 y se tiende a excluir del análisis de los procesos de criminalización a acciones que reflejan la violencia estructural derivada de la configuración de la formación social y económica de la Isla.

Aunque entendemos que la criminalidad constituye un tema de estudio sumamente complejo, concordamos en que su explicación o análisis deben partir del examen de la estructura y organización sociales en donde se expresa y manifiesta. Es preciso analizar las condiciones históricas, políticas y económicas que de

---

12. Véase el Informe Social de 1985 preparado por la Junta de Planificación de Puerto Rico.

13. Por criminalidad convencional se entiende aquellos delitos considerados como comunes, los que son perceptibles, reportados y pasan a formar parte de las estadísticas oficiales del crimen: hurtos, robos, violaciones, asesinatos, etc. (Se incluye el crimen callejero). La criminalidad no convencional es la cometida por individuos que ocupan puestos oficiales, quienes violan los derechos humanos y también los denominados crímenes de cuello blanco, entre otros.

una forma u otra tienen que ver con el estudio y manejo del delito.

Los conceptos "crimen" y "delito" incluyen actos u omisiones que, desde el punto de vista jurídico, implican algún tipo de daño social y/o individual. Pero ambos conceptos excluyen también otros actos que conllevan violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, resulta imprescindible entender que la criminalidad es esencialmente un producto social en dos sentidos:

Primero, desde el punto de vista de lo que se entiende por "criminalidad" en un espacio y momento histórico determinado. Es decir, cómo se define "crimen" y "delito" y sus consecuencias jurídicas. Esto depende en gran medida del momento legislativo, de la creación de la norma penal misma... Y ello suele ser relativo en tiempo y lugar y conforme a quiénes tienen el poder de "definición". Por eso se habla de que la misma ley es una "fuente" de delito, pues crea el delito al definir como tal determinadas acciones, es decir, le otorga cualidad delictiva a ciertos actos o conductas humanas. Sobre este punto se sostiene que tal parece que "nuestras" leyes, códigos, instituciones, poder judicial, etc., han ido anquilosándose hasta llegar a producir aquello que supuestamente dicen querer combatir.

Segundo, el crimen debe ser analizado estudiando la estructura social en donde se manifiesta. Hay ciertos aspectos del sistema social que mantienen una estrecha vinculación con el asunto de la criminalidad y que han sido señalados desde hace décadas. Por ejemplo: 1) Se habla y se experimenta una falta de justicia social en el país. Es decir, se percibe una situación social en donde no se crean las condiciones básicas que fomenten el desarrollo de una sociedad en la cual todos sus miembros tengan la oportunidad igual y efectiva de desarrollarse en todos sus aspectos... 2) Se les inculca a las personas la meta del éxito mediatizado por la adquisición de bienes materiales superfluos. (Se valora a la persona por lo que tiene y no por lo que es como ser humano; se fomenta lo

que se ha denominado como "la cultura del tener") En este sentido podemos afirmar que el sistema económico imperante, con sus respectivos centros de poder, promueve ideologías y prácticas deshumanizantes: consumismo conspicuo o exagerado, individualismo, segregación social, racial y por razón de género, explotación, formas de etiquetar y segregar al considerado "enemigo de clase", etc. En Puerto Rico, las imágenes difundidas del llamado criminal reflejan la tendencia de establecer la relación "proletariado-pobre-criminal" o simplemente "pobre-criminal". Sabemos que la gente tiende a compartir una "percepción selectiva" de la criminalidad derivada en gran medida de los procesos de socialización e ideologización. Se tiende a sobrecriminalizar unas áreas, individuos y conductas y a subcriminalizar o no criminalizar otra. No es por mera casualidad que mientras unos sectores se acercan más a las convicciones otros se alejan más... Como bien señalara, Frank Pearce <sup>14</sup>, los delitos de las clases dominantes parecen ser males endémicos en las sociedades capitalistas, pero se les da más importancia a los llamados delitos convencionales. Hay un adoctrinamiento consumista a ultranza y la exhibición de una doble moral por parte de las estructuras de poder político y económico o de aquéllos que se identifican con las mismas. Durante el año 1986 se señalaba que "los delitos de cuello blanco representaban \$600 millones de desfalco anual en el gobierno"<sup>15</sup>, y que al presente dicha cifra se eleva a \$1,500 millones.<sup>16</sup> Sabemos que en el caso de las clases hegemónicas los procesos de criminalización y la aplicación del llamado rigor de la ley para quienes la transgreden, son menos contundentes. Aun cuando se aplican los procesos de criminalización, se cuenta

---

14. Frank Pearce. Los crímenes de los poderosos. México: Siglo XXI Editores, 1982.

15. "Reunión del Pueblo", Comité en Defensa de los Derechos de los Ciudadanos, 27 de marzo de 1986, citado por la Dra. Madeline Román en su libro Estado y criminalidad en Puerto Rico.

16. "Aliada la burocracia a la corrupción", El Nuevo Día, 27 de junio de 1992, pág. 33, *Ibid*.

con los medios que ofrecen los poderes políticos y económicos para evadir las consecuencias jurídico-penales de sus acciones o para encarar las mismas de la forma menos dura posible. 17

Debemos tener presente que por cada conducta considerada delictiva o desviada por el derecho o por la sociedad, hay otras que aunque implican daño social no son definidas como tales o son tratadas de manera distinta por el Estado; que no presta atención a dichas acciones o es condescendiente con sus autores.

El asesinato, el robo, la apropiación ilegal (hurto), el tráfico de ciertas sustancias consideradas ilícitas, entre otros, constituyen delitos. Sin embargo, existen otras acciones que a pesar de no ser criminalizadas conllevan daño social mayor que muchos de los denominados delitos convencionales atribuidos a los sectores socioeconómicamente en desventaja y otros que, aunque tipificados como delitos, son ignorados por las autoridades o no se les aplica el rigor de la ley. Estos actos son perpetrados mayormente por los sectores de amplio poder en la sociedad. Nos referimos aquí a los delitos de cuello blanco, las especulaciones con los precios de los productos de primera necesidad, la comercialización de los servicios médicos o de salud, la producción y venta de productos dañinos a la salud, la contaminación ambiental, las violaciones a las leyes laborales, el "lavado de dinero", la evasión de impuestos y la violencia estructural derivada de la configuración de la formación social y económica de la isla, entre otros. A lo anterior debemos añadir la poca atención que recibe la violencia doméstica en sus diversas manifestaciones. 3) Por otro lado, debemos tener en cuenta que las crisis económicas repercuten evidentemente, y con mayor peso sobre los sectores marginales de la sociedad...

---

17. "No los encontrará en la fila del desempleo. Ni espere que hayan cumplido largas condenas en la cárcel. La mayor parte de los convictos de crímenes de cuello blanco... rehacen su vida con éxito". El Nuevo Día, 20 de junio de 1992, pág. 12.

4) Se habla también de la crisis en las instituciones sociales de las cuales formamos parte: familia, educación, religión, medios de comunicación... 5) A la par con la crisis de la justicia criminal se observa lo que algunos denominan como "superstición" de la ley". Muchas veces se sufre de "legislomanía" pues le damos a la ley atribuciones mágicas que no tiene. Cuando queremos resolver un problema hacemos una ley y creemos que con eso se resuelve el problema. Se sufre por lo tanto, de inflación penal.

Entonces, ¿cuáles son nuestras propuestas? Primero, entendemos que la política criminológica que se desarrolle debe ser consecuente a una política social cuyas acciones estén dirigidas a alcanzar **la justicia social**. De hecho, a raíz del Congreso Internacional de Derecho Penal en 1977 <sup>18</sup>, se planteó que la política en materia criminal debe concebirse como un instrumento de cambio social, con un propósito fundamental: **la justicia social** <sup>19</sup>. Ahora bien, esto nos plantea varias dificultades y una de ellas es la resistencia al cambio por parte de algunos sectores de la sociedad. Ya en una ocasión el Dr. Manuel López-Rey y Arrojo nos advirtió que: "el sistema social no acepta modificaciones, más que aquellas que no tocan sus estructuras profundas".

Segundo, debemos examinar con detenimiento las acciones del Estado respecto a la criminalidad y preguntarnos si esas medidas implantadas o por

---

<sup>18</sup>. Celebrado en la Universidad Nacional Autónoma de México en ENEP.

<sup>19</sup>. "...Que cada miembro de la sociedad tenga la oportunidad igual y efectiva para desarrollarse y aprender a vivir de la mejor manera que le permitan sus cualidades innatas. En términos prácticos: 1) Para todo/a niño/a, un medio sano, comida buena, y abundante; educación liberal y adecuada; 2) Para toda persona adulta, un trabajo seguro; y un ingreso adecuado para mantenerla con eficiencia en la posición de su máximo servicio social; 3) Para toda persona, la posibilidad de actuar sobre las autoridades de tal manera que éstas otorguen la debida consideración a sus necesidades e ideas" Diccionario de Sociología. México: Fondo de Cultura Económica, 1980, pág. 165.

implantarse previenen, reprimen o reproducen la criminalidad... y por supuesto, ¿cuáles son sus verdaderos objetivos?

Por lo general, la respuesta gubernamental a la actividad delictiva se traduce en la aprobación de leyes y resoluciones. Aunque las mismas persiguen varios propósitos, tal parece que prevalece el objetivo de la represión. La respuesta penal está caracterizada por un control penal que interviene sobre los efectos y no sobre las causas de la violencia; sobre ciertas personas y no sobre las situaciones; un sistema que es reactivo y no proactivo... Se hace énfasis en lo que el Dr. Alessandro Baratta llama el "carácter simbólico de la pena" como forma institucional y como ritual de venganza...

Es necesario adaptar los sistemas legislativos a las necesidades sociales actuales. De alguna manera, hallar otras soluciones en vías extrapenales y extrajudiciales. Ello implica el análisis de qué acciones pueden ser descriminalizadas o despenalizadas.<sup>20</sup> Pero por otro lado, proteger sectores de interés esencial para la vida de las personas y de la comunidad, tales como la salud, la seguridad laboral, la integridad ecológica, etc. y asegurar una mayor representación procesal en favor de los intereses colectivos. Debemos evitar modificar o crear leyes para no resolver los problemas de base. Si hay que hacer leyes debemos priorizar los intereses colectivos y no hacer leyes como medio de "catarsis social".

Tercero, enfrentarnos seriamente y con responsabilidad a la crisis de la justicia, denunciando toda fuente de injusticia y replantear estrategias de desarrollo social. Aquí juega un papel muy importante la participación comunal a través de diversos programas sociales. Esto sin que ello lleve al "vigilantismo" ni a la

---

20. La descriminalización es la política orientada a reducir el catálogo legal de hechos punibles y hacer desaparecer del elenco de delitos legalmente descritos un determinado comportamiento humano, que a partir de tal decisión sería considerado lícito.

atomización de la sociedad... Hay que ser cautelosos/as pues algunos programas "comunitarios" pueden ser cooptados y desviados en contra de la comunidad misma...

Cuarto, debemos hacer un reexamen de las instituciones sociales básicas como parte de un contexto social, político y económico más amplio y si verdaderamente promueven cambios encaminados a la justicia social (A veces en nombre de Dios se cometen múltiples injusticias).

Quinto, el fenómeno de la criminalidad debe encararse desde otro ángulo: comprendiendo el carácter criminógeno y marginalizante de la sociedad misma. No debemos perder de perspectiva que los llamados problemas sociales no emergen por sí solos: son producidos por diversos factores que de una forma u otra se relacionan con el problema básico de la desigualdad social, política y económica. A todo esto se añade que socialmente se utilizan mitos, falacias o conocimientos pseudocientíficos para justificar la acción social y las políticas represivas del Estado hacia los grupos considerados desviados.

Sexto, examinar detenidamente nuestro sistema de valores y de clases que por lo general suele promover actitudes vengativas, de rotulación, individualismo, de competencia desmedida, de machismo, de sexismo, que redundan en violaciones a los mismos derechos humanos. A lo anterior hay que añadir la actitud militarista que permea en ciertos sectores sociales y que abogan por mayor represión policíaca... sobre la política policíaca algunos sostienen que es imperativo redefinir el rol social de la policía en un sentido no autoritario ni represivo y sí preventivo, y reforzar su solidaridad con las clases marginadas, que al fin y al cabo la mayoría de éstos proceden de dichas clases. 21

---

21. Según lo plantea la Dra. Lola Aniyar en ocasión de su participación en el *Simposio Políticas Criminológicas Contemporáneas*, celebrado en la Universidad del Sagrado Corazón en marzo de 1992.

Séptimo, respecto a la política penal y/o penitenciaria, es necesario sustituir la misma por una de carácter social. Es decir, incorporar medidas de contenido social: restitución, trabajos de emergencia en hospitales, trabajos para las víctimas, cárceles como unidades de producción, etc.

Octavo, es un imperativo la orientación del pueblo en cuanto al problema de la criminalidad en una forma clara y precisa. Hacen falta unos "defensores/as de la verdad" para demostrarle a la gente que las llamadas políticas de "represión y de mano dura" no son útiles: no disminuyen el delito, y que tienen un alto costo social y económico. A esto le añadimos que hay que hacer efectivos los controles de los sectores poderosos y de las empresas transnacionales; movilizar a la comunidad para que entienda que el "estereotipo" del delincuente no es necesariamente el de las clases socioeconómicamente en desventaja. Esa orientación al pueblo para fomentar acciones dirigidas a la justicia social debe prevalecer en instituciones tan importantes como las educativas, la familia, las religiosas, los lugares de trabajo y en el trabajo comunal... (hay que fomentar una educación para la paz en todos los niveles).

Y sobre todo, debemos reflexionar respecto a "cuán responsables somos de la falta de justicia y de la paz..."

# LOS DELITOS CONTRA LOS DERECHOS CIVILES

Lcdo. Francisco Aponte Pérez\*

La Constitución del ELA (1952) consagró como supremo mandato constitucional la inviolabilidad de la dignidad personal y dispuso que nadie sería privado de su vida, libertad y propiedad sin un debido proceso de ley. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha interpretado el alcance de dichos derechos y garantías como de carácter autoejecutorios, que pueden invocarse y validarse sin necesidad de legislación implantadora.

El Código Penal de 1974 incluyó, en el Capítulo 263, los delitos contra los derechos civiles para implementar y darles contenido a dichas disposiciones constitucionales.

La protección esencial principal de dicha legislación va dirigida a proteger la libertad personal de restricciones indebidas.

El artículo 130 de dicho código prohíbe a toda persona restringir ilegalmente de cualquier modo, la libertad de otra con conocimientos por la víctima de la restricción. La pena no podrá exceder de 6 meses de reclusión o \$500 de multa. La restricción se agravará si ocurre con violencia o intimidación, o simulando ser autoridad pública, o mediante abuso de poder y violencia por un funcionario o empleado público, o con el pretexto de que el restringido padece de enfermedad o defecto mental, o si se cometiere en persona menor de 16 años, o si la víctima sufriere grave daño corporal. De mediar estos agravantes la pena de reclusión sería de 1 a 5 años, o multa de \$500 a \$3,000.

La demora en conducir en tiempo razonable a un arrestado por funcionario público o persona particular es delito bajo el Artículo 132.

---

\*Francisco Aponte Pérez - Abogado postulante, Presidente del Colegio de Abogados para los años 1970-1972. Destacado Legislador e instructor en las Escuelas de Derecho de las Universidades Interamericana y de Puerto Rico.

nacional quedan prohibidas en los establecimientos públicos o que celebren actividades públicas, al vender o arrendar propiedades, al otorgar préstamos para construcción de viviendas, al negar empleo, o al publicar avisos tendientes a impedir el acceso a sitios públicos, medios de transporte o venta o arrendamiento de propiedades de conformidad al Artículo 153.

Las protecciones constitucionales y estatutarias en Puerto Rico constituyen un cuerpo de garantías y protecciones a los derechos civiles de la más avanzada legislación en el mundo contemporáneo. En el derecho comparado internacional, Puerto Rico ofrece un liderato indiscutible en el reconocimiento y defensa de los derechos civiles.

El derecho de daños ofrece amplia protección para validar cualquier violación de derechos civiles configurados como delitos. Cualesquiera de las violaciones antes apuntadas constituyen causas de acciones para obtener resarcimiento por el daño, lesión, privación o perjuicio causado. El Artículo 1802 del Código Civil ofrece a una persona obtener reparación por daños causados mediando culpa o negligencia. Ello incluye daños por violación de derechos civiles.

La Ley de Pleitos Contra el Estado ofrece remedios cuando el daño es causado por un funcionario o empleado público en el ejercicio de sus funciones oficiales, aunque excluye aquellos delitos cometidos intencionalmente y limita la cuantía que se puede conceder.

En el orden procesal, el auto de interdicto y la sentencia declaratoria están disponibles para impedir la continuación de la violación de los derechos civiles.

Existe legislación federal bajo las diversas leyes de derechos civiles para obtener la reparación en daños y acciones en equidad bajo 42 USC 1983 contra cualquier persona que actuando su color de autoridad bajo una ley, reglamento o práctica estadual ocasione la privación de los derechos civiles de un ciudadano.

En la jurisdicción federal no hay limitación a la cuantía, hay la imposición de daños punitivos, se conceden honorarios de abogados, los casos se ven ante un jurado y las defensas son muy limitadas.

Ello explica el porqué el foro federal es más usado que el foro estadual en la vindicación de violación de derechos civiles.

Durante los últimos quince (15) años en Puerto Rico se ha incrementado la violación de derechos civiles por parte de empleados y funcionarios públicos. El caso más dramático de violencia oficial es el caso del Cerro Maravilla y el asesinato de dos ciudadanos. Hay creciente evidencia de violencia en los cuarteles de policía, por la policía en las calles, en los residenciales públicos y en las redadas. La situación se ha incrementado durante los últimos cinco años por procesos de reclutamiento y entrenamiento inadecuados y por los cuales se ha impuesto responsabilidad a funcionarios y se han otorgado cuantías millonarias en daños. El caso más ilustrativo --con una sentencia millonaria-- es el del joven Carlos Gutiérrez quien recibió balazos de armas largas mientras disfrutaba con su novia la vista de San Juan desde un barrio en Carolina y quedó cuadraplégico con una sentencia millonaria.

La legislación en Puerto Rico ofrece protección al empleado o funcionario público que actúa de buena fe en el desempeño de su función pública ofreciéndole representación legal y el pago de la sentencia. Ello ha aumentado el número de casos que se han radicado tanto en la Corte Federal como en los Tribunales de Puerto Rico.

El Departamento de Justicia está a cargo de prestar dicha representación y al pago de la transacción o de la sentencia. El Departamento está manejando cientos de casos y tiene una División de Litigación Federal. Refiere también casos a abogados bajo contrato en casos que no pueda manejar el departamento por conflictos en la representación, conflictos de intereses, petición particular del funcionario demandado y otros análogos.

El alto costo de la litigación ha obligado al Departamento de Justicia, la Policía, y la Administración de Corrección a iniciar medidas y programas afirmativos de educación a sus funcionarios en la protección de los derechos civiles y a un mejor proceso de selección y entrenamiento de policías y oficiales de custodia.

La violación de la legislación social y de derechos civiles por patronos y por la empresa privada se ha tornado prohibitiva por las altas sanciones económicas, por las altas sentencias y los altos costos de la litigación. La violación de los derechos civiles en el sector público se hará prohibitiva para el Estado por las mismas razones.

Hay evidencia en los casos resueltos en los tribunales del uso de la fuerza pública para violar derechos civiles de ciudadanos. Mientras no se remedie dicha situación, serán los tribunales los foros más adecuados para enfrentar la situación mediante órdenes protectoras y sentencias de daños.

**II. PONENCIAS EN TORNO AL TEMA:  
"INDOCUMENTADOS, INMIGRANTES Y  
DERECHOS CIVILES"**

**Moderador:**

Dr. Jorge Duany  
Sociólogo, Catedrático  
en la Universidad del Sagrado Corazón

**Deponentes Incluidos:**

Dra. Vanessa Pascual Morán  
Dr. César Rey  
Lcda. Janice M. Gutiérrez Lacourt  
Lcda. Raquel Dulzaides



# **BARAJANDO EL CARIBE: CONTEXTO HISTORICO DE LA MIGRACION CARIBEÑA**

**Dra. Vanessa Pascual Morán\***

La idiosincrasia caribeña ha estado mediatizada a través de los últimos cinco siglos por la intervención política y militar y la explotación económica por parte de las grandes potencias europeas y más recientemente por la norteamericana. La diversidad de matices raciales, étnicos, lingüísticos y culturales ha respondido en gran medida a los designios de los países imperialistas que han dominado la zona y que, a través de su más reciente historia, han barajado su desarrollo y su existencia misma.

Entretejido en esta conjura, hallamos el carácter migratorio que le imprime su sello particular a la cuenca del Caribe desde sus comienzos. La migración indígena precolombina, aunque gestada bajo unas coordenadas inconmensurables, fue la precursora de estos desplazamientos. La migración forzosa de esclavos africanos, instituída por el capitalismo europeo para sostener la economía de plantación, fue uno de los ingredientes claves en la formación del tejido migratorio de las sociedades caribeñas.

La propia explotación del esclavo, así como todo el ordenamiento social colonial, se acompañó por el fenómeno del racismo en su más brutal expresión. En el crisol de la plantación se gestó una nueva cultura, una nueva nacionalidad. La abolición de la esclavitud en forma violenta en Saint-Domingue (Haití) o legal en otras colonias (inglesas, francesas, etc) exigió una acomodación de la sociedad postesclavista. En Haití, la estructuración del Estado nación se realizó de manera temprana desde 1804, mientras que en las otras colonias los desajustes de la abolición provocaron, entre otras consecuencias, la falta de mano de obra. A raíz de ello, se produjo una inmigración masiva de orientales (chinos, hin-

---

\*Vanessa Pascual Morán - Catedrática Asociada, Departamento de Ciencias Sociales, Facultad de Estudios Generales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

dúes, japoneses, etc.), hacia el área antillana Se gesta a partir de entonces una sociedad multirracial y multinacional en muchos de los territorios (Castor, 1985, págs. 2-3)

No obstante, eventos como la construcción del Canal de Panamá y la proliferación de compañías azucareras norteamericanas, impuestas bajo el estandarte del "Big Stick", trastocaron el carácter inmigratorio de las sociedades caribeñas a uno esencialmente emigratorio. De esta manera, a partir del siglo XX, el remozado proyecto de dominación imperialista coadyuvó al desplazamiento de mano de obra barata de los países menos desarrollados hacia aquellos donde la inversión de capital estadounidense había propiciado una mayor expansión (Castro, 1985, pág. 3).

La migración que sobrevino a la conquista y colonización por las grandes potencias europeas se circunscribía mayormente al intercambio entre las islas y tierras firmes más cercanas, mientras que la migración masiva que se desató a partir de la Segunda Guerra Mundial se ha distinguido por su carácter extra-caribeño. Esta situación ha respondido a dos factores claves que han afectado a la región. Por un lado, las metrópolis han ido definiendo y llenando sus necesidades de mano de obra barata por medio de unas políticas migratorias claramente dirigidas. Por el otro, la misma situación de explotación colonial ha ido lanzando a los caribeños hacia otros rumbos.

Gordon K. Lewis en su libro *Puerto Rico: Libertad y Poder en el Caribe* (1969) señala que:

Los pueblos del Caribe, es bien sabido, han sido congénitamente migratorios siempre. Pero mientras que antes de 1940 la migración era de carácter inter caribe ...desde la guerra ha sido más extra caribeña en su carácter, con las dos grandes corrientes de migración, los puertorriqueños encaminándose a Estados Unidos y los indo-occidentales a Gran Bretaña ... Las vías de viaje y comunicación quedan en sustancia como avenidas en cada territorio y su actual o pasada potencia metropolitana controlante, no entre los territorios individuales mismos. La subordinación de los intereses del Caribe a los metropoli-

tanos sigue todavía afligiendo a la región ... y está claro que una libertad de movimiento regional que abarque toda la región pan-caribe sigue por el momento siendo una quimera. Las consecuencias de este hecho son diversas. Crea el problema peculiar del tráfico ilegal de migrantes caribeños ... Estimula el ancestral contrabando de mercaderías ... Deja al lector del área del Caribe a merced de inadecuados e ineficientes servicios de noticias cuando procura conocimientos sobre otras islas ... (págs. 647-649)

Puntualiza Lewis que esta situación no es accidental pues está arraigada en la historia del largo período de su dominación colonial. Añade el conocido investigador caribeñista que:

Las islas del archipiélago han sido distribuidas y redistribuidas de acuerdo con las cambiantes fortunas de las potencias europeas y americanas; así Puerto Rico pasó de España a Estados Unidos en 1898, del modo muy semejante que Jamaica fue transferida de España a Inglaterra en 1655. La primera lealtad demandada de la colonia local ha sido siempre hacia la potencia que la poseía en cualquier momento dado, y del individuo indo-occidental se esperaba que transfiriera su lealtad tan frecuentemente como cambiaba la propiedad ... El impacto de todo esto sobre la psicología del hombre del Caribe en general ha sido tremendo. Explica por qué existe todavía tan poca de una real conciencia pan-caribe. Explica la continua balkanización, tanto política como económica, del área. (Lewis, 1969, pág. 649)

Partiendo de estas realidades se hace imprescindible insertar el estudio de las migraciones caribeñas dentro del contexto del desarrollo del capitalismo y el imperialismo a nivel mundial. Refiriéndose a los acontecimientos que sucedieron a la conquista y colonización de la región Pierre-Charles (1987) señala que las sociedades caribeñas:

... han sido configuradas por el molde totalizador del capitalismo mundial, desde su gestación mercantilista, pasando por su fase madura, hasta su etapa monopólica. La imposición externa, constante en su papel dominante, variable en sus formas, se ha desprendido así históricamente de las necesidades expansionistas del capitalismo y su insaciable sed de plusvalor". (pág. 14)

Dentro de este contexto, la política migratoria asumida por las potencias europeas, Estados Unidos, ha respondido claramente al intento por incorporar a los pueblos caribeños al esquema de la división internacional del trabajo que en determinado momento histórico responda mejor a las necesidades del capital en sus múltiples manifestaciones. Refiriéndose a la migración desde las Islas Indo-occidentales, Marshall (1987) señala que la emancipación de los esclavos hizo posible la libertad de movimiento de una parte sustancial de sus habitantes. En dicho período post-emancipación destaca cuatro fases migratorias en el Caribe inglés: (1) en la primera, de 1835 a 1885, predomina la migración interterritorial; (2) en la segunda, de 1885-1920, se destaca la migración hacia Panamá; (3) durante el período de 1920-1940, hubo poca migración desde las islas, aunque hubo algún nivel de repatriación forzosa, como también alguna migración voluntaria de retorno; (4) la etapa presente, que comenzó en el 1940, ha estado dominada por el movimiento de población hacia las metrópolis, que en el caso específico de las islas inglesas lo constituyen Gran Bretaña y Estados Unidos.

El aumento en el nivel de movilidad general, como producto de la emancipación de los esclavos, se caracterizó por la movida a pequeños asentamientos, a diversas ocupaciones generalmente en las ciudades, y el movimiento a otras islas. Todo esto constituyó un escape fuera de las plantaciones. Además, los dueños de plantaciones comenzaron a auspiciar programas de reclutamiento de trabajadores en las islas adyacentes, como fueron los casos de Trinidad y Guyana.

Respondiendo a esto, los gobiernos de las islas de origen comenzaron a legislar para restringir la emigración. Esta situación se revirtió luego de ser aprobada la Ley de Aranceles del Azúcar de 1846, que removía la protección del azúcar de las Indias Occidentales en el mercado inglés. Esto produjo un bajón en los precios del azúcar que, a su vez, afectó los salarios. Además una sequía

prolongada en el Caribe Oriental durante la década de 1860 tuvo un impacto tremendo en las islas. Esta situación provocó un cambio de actitud hacia la emigración, viéndose ésta como la única salida al hambre y la pobreza.

Durante la segunda etapa descrita por Marshall la migración fue primordialmente hacia territorios extranjeros, aunque principalmente dentro del Caribe. La misma fue resultado de la demanda por mano de obra barata creada por la expansión de un sector o proyecto económico específico y, generalmente, como resultado de inversiones norteamericanas. La terminación de la construcción del Canal de Panamá en 1914, el derrumbe de los precios del azúcar en 1921, la aprobación de legislación inmigratoria restrictiva, y la Gran Depresión pusieron fin a este período migratorio.

Las únicas oportunidades de emigrar durante el período entre 1920 y 1940 fueron las de los campos de petróleo en Venezuela y las refinerías en Curazao. El período se caracterizó por una gran crisis económica causada por la persistencia de una tendencia adversa a los productos de exportación, el cierre de la válvula de escape de la emigración y el rápido incremento en la población (Marshall, 1987, pág. 24).

La última etapa descrita por Marshall comienza en el 1940 coincidiendo con la Segunda Guerra Mundial y la absorción de los trabajadores norteamericanos por las fuerzas armadas y otras actividades relacionadas con la guerra. Los trabajadores migrantes fueron importados para sustituir a los obreros norteamericanos en las industrias. La mayoría de estos eran mejicanos bajo el Programa de Braceros, aunque igualmente se importaron trabajadores franco-canadienses y terranovenses, como también trabajadores de las Indias Británicas Occidentales --- Honduras Británicas, Jamaica, las Bahamas y Barbados.

Durante la Segunda Guerra Mundial también hubo

un flujo masivo de caribeños de las Indias Occidentales hacia Gran Bretaña a apoyar los esfuerzos de guerra. Sin embargo, no fue hasta la década de los cincuenta, luego de aprobarse el McCarran Walter Act de 1952, que se incrementó la ola de migrantes. La reacción de los ciudadanos británicos de tierra firme a la "invasión negra" de ciudadanos isleños provocó que el gobierno de la mancomunidad legislara para controlar dicha migración. En el 1962 se aprobó la Ley de Inmigración que dio al traste con las esperanzas de los isleños, pues restringía el derecho de entrada a Inglaterra de los ciudadanos de la Mancomunidad Británica de 1965 de corte abiertamente racista.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, las deformaciones estructurales de las sociedades caribeñas, las modalidades de la explotación imperialista, y las transformaciones globales del mundo capitalista introducen nuevos elementos en la conformación histórica de la región. El fenómeno migratorio adquiere características diferentes. El Caribe se vuelve una de las regiones de mayor emigración hacia los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Holanda y Canadá. La emigración se transforma en un componente en la estructura de las naciones y se convierte en un factor importante en el esquema de dominación neocolonial, que conlleva a consecuencias económicas, políticas, sociales e ideológicas de gran alcance. (Castor, 1985, pág. 3)

Estados Unidos comenzó a jugar un papel de gran relevancia desde la primera mitad del siglo XX, a raíz del expansionismo que resultó de la Guerra Hispanoamericana en 1898. Sin embargo, dicho país no estableció su hegemonía, desplazando así a las grandes potencias europeas -- Francia, Inglaterra y Holanda -- asentadas en la región, sino a partir de la crisis global del capitalismo (1929-1934) y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Valiéndose de poderosos medios económicos, políticos, militares e ideológicos, Norteamérica extendió su dominio total en el "mediterráneo americano", espacio que incluye a: Venezuela, cuyas riquezas petroleras son explotadas por los monopolios; Centroamérica, donde la acción de las compañías fruteras ha dado lugar a la formación de las llamadas,

despectivamente, "Repúblicas Bananeras" la Zona del Canal de Panamá, con su importancia estratégica dentro de la política de poder continental y mundial; Cuba, neocolonia que alcanza el nivel más alto de desarrollo dependiente; Puerto Rico cuyo desarrollo acelerado bajo el flujo del capital yanqui lo ha convertido en modelo de desarrollo colonial; y las múltiples islas donde tiranuelos locales o gobernadores coloniales se dedican a una jugosa empresa de despojo de los pueblos. Hasta México, que a través de su revolución de 1910-1920 y del gobierno de Cárdenas había reafirmado su soberanía nacional, experimenta en las cuarta y quinta décadas un nuevo desarrollo dependiente con base en el capital imperial, y a su mayor incorporación al sistema panamericano. En el período posbélico, el Caribe se convierte en una avanzada del imperio, entonces en la fase óptima de su desarrollo. (Pierre Charles, 1987, pág. 25)

Al igual que las potencias europeas diseñaron su política migratoria partiendo de sus necesidades, históricamente Estados Unidos también ha fluctuado entre una política de puertas abiertas en el período de expansión de sus fronteras hasta políticas exclusionistas y, a claras luces racistas, en épocas posteriores. En su trato con los pueblos del Caribe la política ha sido variada, dependiendo en gran medida de la situación económica prevaleciente, pero también tomando en cuenta las conveniencias geopolíticas.

Resulta obvio que la incorporación desmedida de mano de obra extranjera en la economía podría convertirse en una amenaza a la estabilidad del capital dentro de la nación originaria, al no estar dirigida concienzudamente por una política gubernamental que regule convenientemente la migración legal <sup>1</sup> y la migración indocumentada <sup>2</sup> hacia esas fronteras. En lo que respec-

---

<sup>1</sup> Un inmigrante legal es cualquier extranjero admitido para establecer residencia permanente, contrario a otras clases de extranjeros a quienes se les otorga admisión temporera. (U.S. Congress, 1979)

<sup>2</sup> Un indocumentado es aquel extranjero que ha entrado al país ilegalmente, burlando la inspección de las autoridades; o, ha violado las condiciones de su admisión, después de haber entrado legalmente, quedándose más tiempo del debido o aceptando empleo no autorizado. (Killingsworth, 1976, pág. 69)

ta a Estados Unidos, el primer aspecto -- la regularización selectiva de la inmigración legal -- se ha materializado a través de diversos mecanismos. Entre estos, se destacan: la aplicación de cuotas basadas en el criterio de origen nacional; la prohibición de entrada a ciertos grupos de inmigrantes, partiendo de razones que van desde la xenofobia particularizada, hasta alegadas amenazas a la salud pública; el establecimiento de topes numéricos por áreas geográficas; la admisión formal de ciertos inmigrantes que caen bajo determinadas categorías ocupacionales requeridas por la economía nacional; y la implantación de programas especiales para cubrir las demandas temporeras de ciertos sectores económicos, particularmente el agrícola.

La Ley de Inmigración de 1924, que establecía unas fórmulas para limitar la inmigración de algunos países; el esquema de reclutamiento de trabajadores por contrato a través del Programa de Braceros y La Ley de Inmigración de 1952, conocida como el McCarran Walter Act, entre otros, son medidas de corte claramente racista. La Ley de Inmigración y nacionalidad de 1965 (U.S. Congress, 1979) sustituyó el sistema de prioridades fundamentado en la reunificación de las familias y las destrezas ocupacionales. Aunque esta ley no era abiertamente discriminatoria hacia los pueblos no-blancos, favorecía el que siguieran llegando más europeos occidentales que ya tenían sus familiares en territorio norteamericano y que, en términos generales, poseían más destrezas laborales.

El segundo aspecto -- la regulación de la migración indocumentada -- ha carecido de controles efectivos durante largo tiempo, los cuales se han limitado mayormente a diversas actividades de patrullaje en las fronteras, como medida preventiva, y a redadas selectivas y procedimientos legales de extradición, como remedio punitivo. La imposición de controles, aunque errática, ha tenido un carácter selectivo en términos de las fluctuaciones entre la oferta y la demanda de mano de

obra barata en varios sectores de la economía, particularmente el agrícola, el de servicios y el de trabajos no diestros. En los últimos años, específicamente a través de la nueva Ley de Reforma y Control de la Inmigración de 1986, se ha intentado establecer unos controles más efectivos y directos, al recrudecerse el problema de la inmigración indocumentada.

La situación de crisis permanente que viven nuestros pueblos, está matizada por la cotidianidad de la guerra, alimentada por la actitud intervencionista de Estados Unidos; y las trágicas consecuencias de la galopante inflación y una deuda externa regional que sobrepasa los \$400,000 millones. Esta representa para cada país latinoamericano más del 40%, y, en algunos casos, más del 130% de su producto nacional bruto. Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el 45% de la población regional, o sea, 196 millones de latinoamericanos, viven en la pobreza, y alrededor de la mitad de ellos son indigentes (El Nuevo Día, 19 de diciembre de 1992, pág. 43). Dentro de esta crisis, la deseabilidad y disponibilidad de mano de obra barata y la propaganda engañosa, que atrae a muchos de nuestros hermanos hacia el "Norte", han contribuido a que se vea la emigración como una panacea. Sin embargo, el creciente flujo de un contingente de trabajadores latinoamericanos y caribeños hacia Estados Unidos se ha convertido en el talón de Aquiles de la nación norteamericana y en la pesadilla existencial de un gran número de nuestros hermanos.

Esta situación de los migrantes caribeños es parte integral de un desplazamiento internacional de mano de obra barata desde los países periféricos a las economías semiperiféricas y centrales. Por ejemplo, el caso dominicano pertenece a la triada antillana que incluye a Haití, República Dominicana y Puerto Rico. En muchos casos, este flujo migratorio tiene como destino ulterior algunas de las grandes ciudades de Estados Unidos, tales como Nueva York y Miami. No solamente emigran los nacionales

Interamericano, calificó a la I.C.C. de "tremendo fracaso" (El Nuevo Día, 4 de mayo de 1991). Evidencia fehaciente de lo oneroso que es para la cuenca del Caribe el I.C.C. es el hecho que, desde 1983 hasta el presente, el crecimiento en las exportaciones de Estados Unidos al Caribe y Centroamérica se ha más que duplicado, mientras las importaciones apenas aumentaron para fines de 1992 (El Nuevo Día, 28 de diciembre de 1992, pág. 61).

Muestra fehaciente de este fracaso lo es la República Dominicana. A pesar de todo el alboroto que hicieron las zonas francas, que no son otra cosa que enclaves coloniales, el nivel de importación del país en la actualidad dobla el de exportación. Además, no empece a los arreglos con el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), esta nación arrastra una deuda externa que para el año 1991 sobrepasaba los \$4,000 millones (El Nuevo Día, 4 de mayo de 1991, pág. 21).

La firma del tratado de libre comercio entre Estados Unidos, México y Canadá le dará el "jaque mate" a las débiles economías del Caribe. Dada la proximidad geográfica entre Estados Unidos y México, los costos de transportación de mercancía serían mucho menores que desde el resto del Caribe. Además, la mano de obra barata mexicana sería competencia para los trabajadores de otros países caribeños.

... para México y su presidente reformador Carlos Salinas de Gortari, esa cosa llamada comercio libre conlleva unas enormes implicaciones ... los mexicanos confían que las empresas americanas inyectarán \$25 billones en nuevas inversiones en su país bien deprimido, produciendo nuevos empleos, salarios más altos y elevando generalmente el nivel de vida en el país. Para los Estados Unidos, la Administración de Bush dice que, eliminando las restricciones comerciales, las empresas de los Estados Unidos, ganarán acceso a un nuevo y enorme mercado que creará miles de empleos en casa, ayudando a sacar al país de la recesión. (El Nuevo Día, 20 de junio de 1991, pág. 72).

Lo que no dice Estados Unidos es que piensa "matar dos pájaros de un tiro", pues además de ampliar

su mercado y crear "miles de empleos en casa", también intentará mantener fuera de sus fronteras a los mexicanos, y a todos aquellos centroamericanos, y caribeños que continuamente emigran al norte.

El hecho de que Estados Unidos, y, por osmosis, Puerto Rico, estén atravesando actualmente por una recesión económica también ayuda a que se cierre una de las válvulas de escape del excedente de mano de obra en el Caribe y en particular, la República Dominicana. En Puerto Rico la tasa de desempleo oficial ha fluctuado en los últimos meses entre el 15.9 y el 17.3% (El Nuevo Día, 3 de octubre de 1991, pág. 130; 26 de noviembre de 1992, pág. 6). Por otro lado, las proyecciones de empleo en la isla para el año 2000 preparadas por el Departamento del Trabajo anticipan una pérdida de miles de empleos en el sector agrícola, donde se han estado insertando un gran número de indocumentados dominicanos. Para ese año, la agricultura representará apenas el 2.2% del empleo total y perderá 7,900 empleos netos. Aunque se espera que el sector de servicios cree nuevas plazas, el crecimiento será más moderado en los sectores de la construcción y de la manufactura (El Nuevo Día, 26 de septiembre de 1991, pág. 129). Mientras tanto, la manufactura no tuvo un comienzo muy alentador en el 1992, cuando cerraron operaciones un total de 77 fábricas, con una pérdida de 1,327 empleos, según datos de Fomento Económico. Aunque iniciaron operaciones 84 fábricas durante ese mismo año, solamente crearon 1,290 empleos, lo cual indica una tendencia hacia la reducción en la cantidad de empleos generados por un renglón vital de nuestra economía (El Nuevo Día, 28 de diciembre de 1992, págs. 62 y 63).

En Estados Unidos, aunque algunos analistas privados alegan que la recesión ha finalizado, los principales indicadores económicos más recientes muestran que la llamada recuperación todavía se encuentra en la cuerda floja. Según expertos en la materia, "la recesión pasada y la subsecuente recuperación

han seguido un patrón atípico que continuará presentando problemas en el futuro inmediato" (El Nuevo Día, 24 de diciembre de 1992, pág. 13). De hecho, el 1992 ha sido el primer año en que el déficit comercial no ha mejorado desde el 1987, alcanzando en noviembre del pasado año una tasa anual de \$82,000 millones, mientras que el mismo fue de \$65,400 millones en el 1991 (El Nuevo Día, 16, de enero de 1993, pág. 42). Entre los problemas señalados por expertos están el peligro de que la economía regrese a un nuevo período de debilidad y las dificultades en recobrar pasados niveles de empleo, sobre todo en la manufactura, debido a la implantación de tecnologías que ahorran el uso de mano de obra (El Nuevo Día, 24 de diciembre de 1992, pág. 13).

Mientras tanto, el pueblo norteamericano, se enfrenta a la difícil paradoja de que "no quieren a los inmigrantes, pero los necesitan" (El Nuevo Día, 2 de octubre de 1991, pág. 48). Muchos de estos inmigrantes realizan trabajos que ya los nacionales no desean hacer. Además, al haber un incremento dramático en la población de envejecientes, está disminuyendo la cantidad relativa de personas en edad productiva.

Este panorama se complica al entremezclarse en él otras consideraciones políticas de diversa índole. Entre éstas, destaca la lucha de legitimización del sistema capitalista dentro y fuera de las fronteras estadounidenses. Esta última no es más que otra manifestación de la lucha del capital monopolista por imponerse a nivel global, a través del dominio militar y político de otros pueblos.

Esta situación se refleja claramente en la tendencia dual que ha exhibido Estados Unidos en su política sobre refugiados. Por un lado, se han aceptado incondicionalmente a los refugiados de países socialistas (judíos soviéticos, cubanos, etc.). Mientras tanto, se les ha negado ese status a migrantes que, en circunstancias misérrimas, se ven obligados a abandonar sus países con gobiernos de corte dictatorial y represivo, que mantienen

relaciones diplomáticas y comerciales de vasallaje con los Estados Unidos. Dentro del contexto de la América Latina y el Caribe y la nueva correlación de fuerzas mundiales, este último mecanismo protectorio adquiere una vigencia indiscutible para la preservación de la "integridad política" de los Estados Unidos, que alegadamente descansa en la ponderada "estabilidad" de la región.

La Ley de Reforma y Control de la Inmigración (1986) y las medidas represivas tomadas a partir de su aprobación reflejan una agenda racista y premeditada para expulsar a una gran cantidad de extranjeros indocumentados de las fronteras norteamericanas y a la vez impedir la entrada de nuevos contingentes. Sobre todo, los norteamericanos están deseosos de restringir el crecimiento de la población hispana que ha sido considerado como una invasión silenciosa que amenaza con destruir el "American way of life".

## CONCLUSIONES

Es muy probable que, de acuerdo a las tendencias identificadas en este análisis y la actual situación de crisis profunda en el Caribe, nuestros pueblos se vean afectados dramáticamente por las nuevas leyes migratorias de las metrópolis en Europa y Estados Unidos y las medidas tomadas luego de su implantación. En particular, debemos estar alertas a las repercusiones que pueda tener la nueva Ley de Reforma y Control de la Inmigración de Estados Unidos (1986) en términos del retorno voluntario y la deportación masiva de indocumentados caribeños que ya estamos experimentando, sobre todo con los haitianos y dominicanos.

De hecho, ya antes de su inauguración Bill Clinton se había retractado en su posición de campaña frente al éxodo de haitianos hacia Estados Unidos (más de 400,000 haitianos han sido recogidos por la Guardia Nacional desde el golpe de estado en septiembre de 1991). En

consulta con ayudantes del Presidente electo, la administración de Bush acaba de ordenar un desplazamiento de escampavías, botes patrulleros y aviones de la Guardia Nacional hacia las aguas de Haití, para bloquear la anticipada oleada de refugiados que trata de llegar a Estados Unidos (El Nuevo Día, 16 de enero de 1992, pág. 8).

El estado de cosas es detrimental a los países caribeños por constituir una cortapisa más a la válvula de escape migratorio y podría llevar a la total desarticulación económica, cultural y familiar de los pueblos caribeños. Además, abonaría a la explotación más brutal de aquellos que permanecen trabajando como indocumentados en suelo norteamericano, y que, por miedo a ser deportados, no se atreven a demandar sus derechos más elementales. En definitiva, nos encaminamos hacia la creciente pauperización del Caribe dentro de las coordenadas de una economía de corte transnacional.

Los signos de los tiempos son indiscutibles: el mundo se está organizando en bloques de poder económico; las grandes potencias están cerrando sus fronteras partiendo de actitudes xenofóbicas y temores ante la amenaza económica y cultural que representan las oleadas de migrantes que "invaden" sus confines. Este sombrío panorama sólo promete más hambre y miseria para millones de seres humanos en el Tercer Mundo. El Caribe no es excepción. Frente a la debacle que se avecina, los pueblos caribeños debemos asumir una posición contestataria y unificada. Esto requiere, además de una reflexión profunda, un abandono total de los egoísmos y de las actitudes etnocentristas que puedan separarnos. Si no lanzamos esta agenda común sucumbiremos a los nuevos romanos y retornaremos al mundo de la barbarie.

## REFERENCIAS

Bosch, Juan (1986). De Cristóbal Colón a Fidel Castro: El Caribe, frontera imperial. Santo Domingo: Editora Alfa y Omega.

——— "El Caribe a la hora de los hornos". Del Caribe, Año 1, No. 3-4, enero-junio de 1984, Santiago de Cuba, págs. 9-15.

Castor, Suzy (1983). Migración y Relaciones Internacionales: El Caso Haitiano-Dominicano. México, D.F.: Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Univesidad Autónoma de México.

——— (1985). "Prólogo" en Migración caribeña: un capítulo haitiano de Ramón Antonio Veras, págs. 1-5.

Ceara Hatton, Miguel (1988). "Las Economías caribeñas en la década de los ochenta". El Caribe Contemporáneo, No. 17, julio-diciembre 1988, Centro de Estudios Latinoamericanos, UNAM, Ciudad México.

Crewdson, John (1983). The Tarnished Golden Door, New York, Times Books; 1983.

Del Castillo, José y Mitchell, Christopher, Editores (1987). La inmigración dominicana en los Estados Unidos. Santo Domingo: Editorial CENAPEC.

Dilla, Haroldo. "El Caribe en la postguerra: crisis y alternativas (Parte I)". Del Caribe, Año 2, No. 5, 1986, Santiago de Cuba, págs. 4-10.

——— "El Caribe en la postguerra: crisis y alternativas (Parte II)". Del Caribe, Año 2, No. 6, 1986, Santiago de Cuba, págs. 3-12.

Duany, Jorge, editor (1990). Los dominicanos en Puerto Rico: Migración en la semi-periferia. Río Piedras: Ediciones Huracán.

Duarte, Rafael. "El Caribe: Cronología mínima (1492-1959). Del Caribe, Año 1, No. 1, julio-septiembre de 1983, Santiago de Cuba, págs. 96-107.

El Nuevo Día. "Califica de fracaso del plan de la cuenca caribeña". (4 de mayo de 1991, pág. 21).

El Nuevo Día. "El milagro esperado en México". (20 de junio de 1991, pág. 72)

El Nuevo Día. "La represión arroja a cinco millones de refugiados". (8 de julio de 1991, pág. 34).

El Nuevo Día. "Repatriará a todos los indocumentados". (27 de julio de 1991, pág. 29)

El Nuevo Día. "Negro futuro para el empleo agrícola". (26 de septiembre de 1991, pág. 129)

El Nuevo Día. "Ayuda contra el desempleo". (2 de octubre de 1991, pág. 33 abajo).

El Nuevo Día. "Decaen las expectativas de recuperación". (2 de octubre de 1991, pág. 33 arriba).

El Nuevo Día. "Europa: un continente de refugiados". (2 de octubre de 1991, págs. 48 y 49).

El Nuevo Día. "Sin tregua el desempleo". (3 de octubre de 1991, pág. 130).

El Nuevo Día. "En consenso por la integración centroamericana". (28 de octubre de 1991, pág. 32)

El Nuevo Día. "Baja al 15.9% el desempleo en el país". (26 de noviembre de 1992, pág. 6).

El Nuevo Día. "Un impulso económico exige mejores salarios". (7 de diciembre de 1992, págs. 48 y 73)

El Nuevo Día. "Pronostican mejoría económica para 1993". (7 de diciembre de 1992, pág. 166).

El Nuevo Día. "Plantea Centroamérica compactar economías". (13 de diciembre de 1992, pág. 52).

El Nuevo Día. "Variante istmeña de la integración de mercados". (13 de diciembre de 1992, pág. 53).

El Nuevo Día. "Alarmante la pobreza en América Latina". (19 de diciembre de 1992, pág. 43).

El Nuevo Día. "Algo tarde para Bush la recuperación económica". (23 de diciembre de 1992, pág. 8).

El Nuevo Día. "Le echan tierra a la recesión". (23 de diciembre de 1992, pag. 8).

El Nuevo Día. "Prevén dificultades tras el fin de la recesión". (24 de diciembre de 1992, pág. 13).

El Nuevo Día. "Sueño improbable el sacar empleos de la manga". (27 de diciembre de 1992, pág. 20).

El Nuevo Día. "Esperanzador repunte económico". (28 de diciembre de 1992, págs. 62-63).

El Nuevo Día. "Mejora EU su balanza comercial". (28 de diciembre de 1992, pág. 61).

El Nuevo Día. "Presionan por una solución a la crisis haitiana". (12 de enero de 1993, pág. 41).

El Nuevo Día. "Altibajos económicos al cierre del año". (16 de enero de 1993, pág. 42).

El Nuevo Día. "A la mar, pase lo que pase". (16 de enero de 1993, pág. 8).

El Nuevo Día. "Patrullaje para ahogar el éxodo". (16 de enero de 1993, pág. 8).

El Nuevo Día. "Vigor a un ritmo de 3.2 porciento". (2 de enero de 1993, págs. 4 y 5).

Killingsworth, C. C. (1976) Illegal Aliens: An Assessment of the Issues. Washington, D.C., National Council on Employment Policy.

Lewis, Gordon K. (1969). Puerto Rico: Libertad y Poder en el Caribe. Río Piedras: Editorial Edil.

Marshall, Dawn. "A History of West Indian Migrations: Overseas Opportunities and 'Safety Valve' Policies". The Caribbean Exodus. Edited by Barry B. Levine. New York: Praeger Publishers, 1987, págs. 15-31.

Pascual Morán, Vanessa (1987). The Shadow of Public Opinion and Various Interlocking Events on U.S. Immigration Policy: 1965-1982. Tesis Doctoral, Universidad de Columbia, New York. Pascual Morán, Vanessa (1987). The Shadow of Public Opinion and Various Interlocking Events on U.S. Immigration Policy: 1965-1982. Tesis Doctoral, Universidad de Columbia, New York.

——— (1990). "Estados Unidos promueve un control más agresivo de la migración en las fronteras norte y sur de México". Expresión, Año 1, Número 3, Primera quincena de julio de 1990. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.

Pascual Morán, Vanessa y Miguel Angel de los Santos (1990). "Crisis y migración en América Latina". Revista Ambar, Número 2 (Nueva Epoca) Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México, marzo 1990.

Pascual Morán, Vanessa (1990). "La política migratoria de Estados Unidos y la crisis actual en América Latina". Revista de Estudios Generales, Año 4, No. 4, julio 1989-junio 1990, Facultad de Estudios Generales, Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, págs. 77-107.

Pierre Charles, Gerard (1987). El Caribe Contemporáneo. México, D.F.: siglo XXI Editores.

Resolución del Comité Ejecutivo de la Asamblea Municipal del Poder Popular que crea la Casa del Caribe. Del Caribe, Año 1, No. 1, julio-septiembre de 1983, Santiago de Cuba, págs. 10-12.

San Juan Star. "Aristide Takes New York, U.N. by humor, ferocity". (29 de septiembre de 1991, pág. 10).

San Juan Star. "Islands yearn less for independence: Caribbeans cling to their colonial connections". (29 de septiembre de 1991, pág. 10).

Segal, Aaron. "The Caribbean Exodus in a Global Context: Comparative Migration Experiences". The Caribbean Exodus. Edited by Barry b. Levine. New York: Praeger Publishers, 1987, págs. 44-63.

U.S. Congress, House of Representatives. The "Immigration Reform and Control Act of 1986" [P.L. 99-603] A Summary and Explanation, foreword. (diciembre 1986).

U.S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the U.S.: 1988, págs. 14 y 15 (1989).

U.S. Congress, Senate, Committee on the Judiciary (1979, May). U.S. Immigration Law and Policy: 1952-1979, S. Rept., 96th Congress., 1st sess.

U.S. Congress. (1980) Immigration and Nationality Act (7th Edition, Revised through September 1, 1980), 96th Cong., 2nd sess. Washington, D.C.: Government Printing Office.

U.S. Congress, Senate, Committee on the Judiciary, (1983, February & March). Immigration Reform and Control Act, S. Hrg., 98th Cong., 1st sess.

U.S. Congress, Senate, committee on the Judiciary, (1983, June). Reauthorization of the Refugee Act of 1980, S. Hrg., 98th Congress, 1st sess.

U.S. Immigration and Naturalization Services. (1990) 1989 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service.

Veras, Ramón Antonio (1985). Migración caribeña: un capítulo haitiano. Santo Domingo: Editora Taller, C. por A.

# LA MARGINALIDAD DEL MIGRANTE ILEGAL DOMINICANO

Dr. César A. Rey\*

La situación de la población ilegal de dominicanos en Puerto Rico ha sido estigmatizada por las pasadas dos décadas, tomando proporciones deplorables en los últimos años. En ese ánimo me propongo revisar en este trabajo la situación de la llamada marginalidad de los ilegales dominicanos en Santurce.

A tales efectos, es preciso iniciar con una breve discusión del término mismo de marginalidad, su pertinencia, su dimensión en el caso de la población estudiada y sus implicaciones en nuestro contexto social. Igualmente es necesario definir nuestro entendimiento de informalidad en el contexto de nuestra realidad económica.

En segunda instancia, me propongo revisar los datos obtenidos en un estudio que realizamos un grupo de investigadores--Jorge Duany, Luisa Hernández-Angueira y César A. Rey-- en el año 1990, tomando como escenario el Barrio Gandul de Santurce.

En la información y confrontación de estos datos busco definir en qué medida existe un problema de marginalidad, qué características socio-demográficas posee esta población y a su vez definir la realidad de la informalidad en el espacio urbano.

De todos es sabido la condición tan precaria en que se encuentran algunos de nuestros barrios urbanos, elemento que contradice el desarrollo económico. (Tokman, 1987)

---

\*César A. Rey - Sociólogo puertorriqueño, Director del Centro de Investigaciones Académicas (CEINAC) de la Universidad del Sagrado Corazón.

Aunque para algunos (Tokman, 1991) se ha superado la visión estigmatizante del fenómeno de la informalidad o sector informal, en términos de la marginalidad (por la capacidad emprendedora y la imaginaria de los informales), en Puerto Rico los migrantes ilegales dominicanos en Santurce constituyen un grupo que no se ha podido incorporar con un nivel de vida digno y capaz de satisfacer sus necesidades básicas (Pérez Sainz, 1991). Antes más bien, son considerados como elementos distorsionantes, como sobrantes, cuya contribución a la economía no se reconoce debidamente y por ende devaluados socialmente. Este hecho explica en parte la falta de medidas de política pública dirigidas específicamente a estos sectores que no sean vistos como medios caritativos, sino como política social planificada.

En síntesis, la marginalidad que como concepto merece ser contextualizada, reconoce sobre todas sus acepciones, la falta de integración y equilibrio de nuestras sociedades en una relación de desarrollo social y económico (Pérez Sainz, 1991).

Aunque la economía es una sola, que expresa pautas de dominación y explotación en relación desigual, muchas veces los problemas políticos y sociales son expresados en términos económicos exclusivamente. Así ocurre con el sector informal de la economía que es expresado en términos económicos, como si se tratase un problema económico exclusivamente, sin tomar en cuenta que no toda la actividad económica ocurre en el lugar del mercado. En Puerto Rico y específicamente entre los dominicanos, gran parte de la producción tiene lugar dentro del hogar; así la informalidad debe ser entendida más bien como toda una forma de vida, implica procesos de convivencia y de organización social, política y cultural específica, incluye las antiguas y nuevas estrategias de sobrevivencia, las faltas culturales y de valores, es decir, las condiciones generales de la reproducción social en el sentido más amplio de las grandes masas de nuestro pueblo.

En este contexto es que nos acercamos al fenómeno del migrante ilegal y su marginalidad en Santurce.

Cerca de 60,000 dominicanos viven actualmente en Puerto Rico, de los cuales unos 20,000 están ilegales. La edad promedio de los migrantes es de 35 años, y tres de cada cinco dominicanos entrevistados en Santurce son mujeres. Contrario a lo que se especula constantemente en la prensa, los dominicanos en Puerto Rico tienen un promedio de ocho años de escolaridad, demostrando que la mayoría provienen de los sectores intermedios de la estructura social dominicana. El prejuicio étnico en Puerto Rico parte del estereotipo popular de un migrante más pobre y por ende menos educado formalmente, casi analfabeta. Al dominicano se le estigmatiza socialmente como tarado o bruto, poco creativo, incapaz de seguir normas tanto en su desempeño laboral como social. Nuestro estudio arrojó que tres de cada cinco migrantes estaban trabajando en la República Dominicana antes de emigrar (Duany 1990). También encontramos que la mayoría eran trabajadores diestros y semi-diestros; el 43% tenía empleos de cuello blanco tales como vendedores y administradores en su país de origen. Sin embargo, muchos migrantes descendieron en la escala ocupacional dejando como saldo una incorporación precaria al mercado laboral puertorriqueño, donde más de la mitad de los trabajadores dominicanos se inserta en el sector de los servicios, principalmente como domésticas, guardias de seguridad, mozos de restaurante y otros trabajadores de servicios personales (Duany y Rey 1990).

En síntesis, la mayoría de los dominicanos en Puerto Rico ocupa una posición marginal dentro de un mercado de trabajo segmentado por origen nacional. La inmigración masiva de la República Dominicana ofrece a un sector de la población puertorriqueña una mano de obra barata, que debido al modelo de desarrollo económico imperante en Puerto Rico, resulta cada vez

nuestro caso migratorio), encontraremos un dilema de mayor controversia.

En Santurce, las mujeres dominicanas comúnmente se convierten en el principal soporte económico del hogar. Así de 35 jefes de familia dominicanos, 23 de ellos eran mujeres. Es decir, dos de cada tres familias dominicanas en el Barrio Gandul están encabezadas por mujeres. El caso dominicano representa, al igual que en Puerto Rico, un incremento en el número de hogares dirigidos por mujeres. En Puerto Rico, el 21% de esas familias está dirigido por una mujer lo que contribuye a la feminización de la pobreza. Al igual que otras migrantes, las mujeres dominicanas cargan con los patrones culturales que les ha impuesto su sociedad al emigrar a Puerto Rico. Al igual que la cultura puertorriqueña, la dominicana pone énfasis en los valores del honor para el hombre y la vergüenza para la mujer, y segrega las esferas masculinas y femeninas de la conducta pública. No obstante, como resultado del proceso migratorio, las dominicanas en Puerto Rico van destruyendo las expectativas tradicionales de su cultura. Así, muchas emigrantes actúan independientemente, toman decisiones por su cuenta, tienen hijos fuera del matrimonio legal y no consultan a sus maridos en asuntos financieros; pero siguen padeciendo su situación de marginalidad y de pobreza.

A manera de recapitulación quisiera reiterarme en tres consideraciones que entiendo ejemplifican de manera singular la situación de la condición marginal del migrante dominicano ilegal.

Como vimos, la marginalidad como concepto requiere contextualización por su condición multidimensional. La condición de marginalidad en la comunidad de los dominicanos migrantes ilegales, supone reconocer fragmentación con la corriente principal de nuestra sociedad. Igualmente supone enclave y apar celamiento por condición de clase, género y de etnia. Decididamente supone otro estilo

de sobrevivencia y de visión de mundo. No obstante esto no significa estigmatizarle una condición particular a la manera de la cultura de la pobreza, que necesariamente implique un determinismo social y psicológico.

En segunda instancia, reconocimos que la condición del migrante ilegal compone un estrato vital en muchas ocasiones de la vida urbana. Su interacción e insumo económico hacia la comunidad, constituyen en ocasiones un elemento más proactivo que pasivo como quedó evidenciado en nuestro estudio.

Finalmente enfatizamos que la marginalidad tiene segmentos y énfasis en su manifestación. El concepto no es homogéneo: en nuestro estudio la mujer, el migrante y el ilegal llevan un peso de particular desventaja.

En síntesis, en la hora que evocamos las grandes luchas a favor de la reivindicación de la persona, nosotros los puertorriqueños, estamos emplazados a mirar a nuestros hermanos dominicanos como hermanos caribeños que en la larga historia de migración, exilio y fortunas de nuestro Caribe, hoy nos toca dignificar.



# DERECHOS LEGALES DE LOS INMIGRANTES INDOCUMENTADOS

Lcda. Janice M. Gutiérrez\*

El Proyecto de Derechos del Inmigrante intenta detener las prácticas ilegales e inconstitucionales contra los hermanos inmigrantes provenientes, tanto del Servicio de Inmigración y Naturalización como de agencias y oficiales del gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA). Nuestra participación en este Congreso tiene como objetivo orientar sobre los derechos básicos que asisten al inmigrante con relación a su entrada a territorio norteamericano, intervenciones de agentes de inmigración, procedimientos de deportación y de exclusión. En realidad, sólo alcanzaremos a brindarles una orientación general pues, las leyes relacionadas con la inmigración son de naturaleza muy compleja y constantemente cambiante.

Las leyes que rigen a los inmigrantes son las mismas que rigen a los puertorriqueños. Además, existen disposiciones de aplicación especial a inmigrantes contenidas en su mayoría en la Ley de Inmigración y Naturalización.

En términos generales se entiende que la inmigración está revestida de un interés particular para el Estado, ya que se asocia con la seguridad nacional. La Constitución de los Estados Unidos delega los asuntos de seguridad nacional al Congreso de ese país. Bajo esa premisa en el año 1941 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos decidió el caso Hines v. Davidowitz 312 US 52 (1941), aún vigente, disponiendo que los estados no pueden emitir legislación que regule a los extranjeros. Por tanto, la Ley de Inmigración y Naturalización regula aspectos tales como:

---

\*Janice M. Gutiérrez, Abogada en el Instituto Puertorriqueño de Derechos Civiles.

- Quién puede inmigrar a los Estados Unidos
- Quién puede entrar como visitante o residente
- Regula a los residentes permanentes
- Quién puede hacerse ciudadano (naturalización)
- Empleo
- Arrestos, registros, detenciones de inmigrantes

Desde esta perspectiva entendemos que la utilización de oficiales del gobierno del Estado Libre Asociado (ELA) para la identificación y arresto de inmigrantes, por razón de su récord o status de inmigración, es inconstitucional.

La Ley de Inmigración dispone el procedimiento para que un extranjero inmigre al territorio norteamericano y, por consiguiente, a Puerto Rico. En primer término, se requiere que éste obtenga una visa en el Consulado norteamericano de su país. Al momento de entrada a Puerto Rico pasará por un punto de inspección, que tradicionalmente es en el aeropuerto, donde agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización (en adelante SIN) le inspeccionará y determinarán si es admisible. De serlo, se permitirá su entrada al país. Si no es admisible, entonces por definición de la Ley de Inmigración es excluible. Más adelante explicaremos lo que esto significa.

La inspección a que nos referimos, es en realidad una evaluación de los documentos que acreditan la entrada válida del inmigrante así como, la búsqueda de información sobre el solicitante de entrada en el sistema de computadora del SIN. Toda persona extranjera que entra al territorio norteamericano está sujeto a inspección en el aeropuerto. Esto incluye a personas con visas de entrada y aun aquellos que tienen residencia permanente.

La entrada a territorio norteamericano de una forma diferente a la ya descrita es considerada "ilegal". Esto significa, que al no tener documentos que acrediten su entrada legal al país el inmigrante estará sujeto a deportación si es identificado por el SIN. Toda entrada evadiendo la inspección formal ejecutada por los oficiales de Inmigración representa un delito criminal federal y de

ser detenido y/o arrestado un inmigrante intentando una entrada podrá ser procesado criminalmente. Esta es la única instancia en que se sostiene constitucionalmente la intervención de agentes del orden público ajenos al SIN ya que se trata de conducta delictiva según el propio Código Penal Federal.

Comúnmente escuchamos hablar de las deportaciones sin conocer que, en efecto, la deportación es todo un procedimiento legal que puede culminar en una orden de salida, que constituye el acto de la deportación. La deportación es el procedimiento legal utilizado para ordenar la salida de extranjeros **que han entrado** a territorio norteamericano. El procedimiento no es de naturaleza criminal, sino que es de naturaleza administrativa. Esto significa que no afectarán el récord criminal del inmigrante sino, solamente su récord de inmigración. No por ello deja de tener consecuencias jurídicas serias que debemos conocer y que explicaremos más adelante.

El proceso de deportación se inicia con la radicación ante el Tribunal de Inmigración de una orden para mostrar causa por la cual un inmigrante dentro del territorio norteamericano no debe ser deportado. Esta orden tiene que ser servida personalmente o enviada por correo certificado a la persona a quien va dirigida. No es poco común que inmigrantes indocumentados sean arrestados y detenidos por no tener documentos que acrediten su entrada legal al país. En ese momento serán servidos con la orden para mostrar causa.

Una persona a quien se le inicia un procedimiento de deportación tiene derecho a una fianza cuya cantidad mínima comenzará en \$500.00 a ser pagados en efectivo. La cantidad que se le asigne de fianza podrá ser revisada ante el juez de inmigración.

Durante el procedimiento de deportación el inmigrante tiene derecho a una vista administrativa du-

rante la cual, la agencia tendrá el peso de probar mediante evidencia clara e inequívoca que la persona es deportable. Tienen ellos que probar que la persona no es ciudadano de los Estados Unidos por nacimiento. La manera más común en que la agencia prueba la deportabilidad de un extranjero es mediante admisiones del propio inmigrante. [Luego de desfilarse la prueba del SIN el inmigrante] tiene que probar el lugar, hora y manera en que entró a territorio norteamericano de manera válida. Si el SIN no logra probar su parte del caso no procede la deportación.

Los remedios legales disponibles a una persona en un proceso de deportación son la salida voluntaria y la suspensión de la deportación. La ventaja de negociar una salida voluntaria es que se evita el estigma de la deportación y su efecto en el récord de inmigración: queda impedido el inmigrante de solicitar entrada legal al territorio norteamericano por un término de 5 años.

La suspensión de la deportación es un remedio disponible para aquellas personas que ya hayan iniciado su proceso de legalización en territorio norteamericano, bajo cualquiera de los criterios que dispone la ley, y que cualifiquen para ello sin que aún hayan recibido la notificación oficial de la legalización de su status residencial. También está disponible para aquellos inmigrantes que puedan probar haber estado físicamente en territorio norteamericano por siete años consecutivos y que tienen buena reputación moral. Estos deberán, además, probar que su deportación causará dificultades extremas al inmigrante o a su familia. Si el Tribunal de Inmigración concede al inmigrante la suspensión de deportación, recibirá residencia permanente.

Es importante señalar que aunque el inmigrante puede estar asistido de abogado no es requisito indispensable que lo esté. Lo importante es que durante el procedimiento esté acompañado de alguien que pueda ayudarlo con el idioma inglés y/o que tenga conocimientos básicos sobre la Ley de Inmigración. La Ley de Inmigración