

XII. La Fase Criminal de la Administración de Justicia

Justicia—Administración—Fase Criminal

Para el mejoramiento de la fase criminal de la administración de justicia, deben tomarse las siguientes medidas: (1) La Comisión de Reforma Penal debe continuar su labor de revisión del Código Penal; (2) la revisión del procedimiento criminal debe ser continuada; (3) la ciudadanía debe cumplir mejor su deber cívico de hacer contribuciones a la Sociedad de Asistencia Legal; (4) hace falta orientación y educación pública para que el derecho a asistencia de abogado se convierta en una realidad más efectiva desde las primeras etapas de investigación; (5) necesita mejoramiento la aplicación de la Sección 10 de la Carta de Derechos en cuanto ella exige que sean las autoridades judiciales y no los fiscales quienes hagan las determinaciones de causa probable; (6) deben aplicarse con rigor las disposiciones legales que definen como delitos las actuaciones de funcionarios públicos en violación de derechos y debido procedimiento; (7) debe exigirse por ley que antes de efectuarse un registro o allanamiento se muestre la orden correspondiente; (8) debe derogarse la Ley Núm. 3 de 18 de marzo de 1954, conocida como la Ley de Inmunidad; (9) debe exigirse por ley a la Policía que devuelva las fotografías y huellas digitales a las personas que no sean acusadas o que resulten absueltas; (10) debe abstenerse de la publicidad indebida de las investigaciones y los casos pendientes; (11) debe legislarse para que el acusado tenga derecho a juicio separado; (12) la Comisión de Reforma Penal debe revisar el funcionamiento de la libertad bajo palabra y las sentencias indeterminadas y probatorias; y (13) la Asamblea Legislativa debe asignar recursos suficientes para intensificar el mejoramiento de las instituciones penales.

ANÁLISIS DEL CAPÍTULO

- A. Bases constitucionales
- B. Apreciación general
- C. Recomendaciones específicas

A. Bases constitucionales

Las Secciones 10–13 de la Carta de Derechos especifican las protecciones de los derechos fundamentales en la fase criminal de la administración de justicia:

“Sección 10.—No se violará el derecho del pueblo a la protección de sus personas, casas, papeles y efectos contra registros, incautaciones y allanamientos irrazonables.

“No se interceptará la comunicación telefónica.

“Sólo se expedirán mandamientos autorizando registros, allanamientos o arrestos por autoridad judicial, y ello únicamente cuando exista causa probable apoyada en juramento

o afirmación, describiendo particularmente el lugar a registrarse, y las personas a detenerse o las cosas a ocuparse.

“Evidencia obtenida en violación de esta sección será inadmisibile en los tribunales.

“Sección 11.—En todos los procesos criminales, el acusado disfrutará del derecho a un juicio rápido y público, a ser notificado de la naturaleza y causa de la acusación recibiendo copia de la misma, a carearse con los testigos de cargo, a obtener la comparecencia compulsoria de testigos a su favor, a tener asistencia de abogado, y a gozar de la presunción de inocencia.

“En los procesos por delito grave el acusado tendrá derecho a que su juicio se ventile ante un jurado imparcial compuesto por doce vecinos del distrito, quienes podrán rendir veredicto por mayoría de votos en el cual deberán concurrir no menos de nueve.

“Nadie será obligado a incriminarse mediante su propio testimonio y el silencio del acusado no podrá tenerse en cuenta ni comentarse en su contra.

“Nadie será puesto en riesgo de ser castigado dos veces por el mismo delito.

“Todo acusado tendrá derecho a quedar en libertad bajo fianza antes de mediar un fallo condenatorio.

“La detención preventiva antes del juicio no excederá de seis meses. Las fianzas y las multas no serán excesivas. Nadie será encarcelado por deuda.

“Sección 12.—No existirá la esclavitud, ni forma alguna de servidumbre involuntaria salvo la que pueda imponerse por causa de delito, previa sentencia condenatoria. No se impondrán castigos crueles e inusitados. La suspensión de los derechos civiles incluyendo el derecho al sufragio cesará al cumplirse la pena impuesta.

“No se aprobarán leyes *ex post facto* ni proyectos para condenar sin celebración de juicio.

“Sección 13.—El auto de hábeas corpus será concedido con rapidez y libre de costas. No se suspenderá el privilegio del auto de hábeas corpus a no ser que, en casos de rebelión, insurrección o invasión, así lo requiera la seguridad pública. Sólo la Asamblea Legislativa tendrá el poder de suspender el privilegio del auto de hábeas corpus y las leyes que regulan su concesión.

“La autoridad militar estará siempre subordinada a la autoridad civil.”

Además, hay otras partes de la Carta de Derechos que establecen normas generales de justicia, como la primera sección, que proclama inviolable la dignidad del ser humano; la séptima, que exige debido proceso de ley e igual protección de las leyes; y

la octava, que prohíbe los ataques abusivos a la honra, reputación y vida privada o familiar de las personas. La Sección 19 del Artículo VI declara que es política pública del Estado Libre Asociado “reglamentar las instituciones penales para que sirvan a sus propósitos en forma efectiva y propender, dentro de los recursos disponibles, al tratamiento adecuado de los delincuentes para hacer posible su rehabilitación moral y social.”

La pena de muerte está prohibida por la Sección 7 de la Carta de Derechos, que en la Sección 15 también impide el ingreso de menores de 16 años en las cárceles y presidios.

Por la Resolución Conjunta Núm. 67, de 18 de junio de 1957, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico creó la Comisión de Reforma Penal para que ésta haga un estudio especializado de todas las fases de la justicia criminal en Puerto Rico, incluyendo la formulación de un nuevo Código Penal, la revisión de los procedimientos de enjuiciamiento criminal, y el mejoramiento de las instituciones penales y de las normas penológicas. A estos efectos la declaración de propósitos de la referida resolución conjunta expresa:

“Exposición de Motivos

“Es el propósito de la Asamblea Legislativa, al aprobar la presente resolución conjunta, el crear un organismo capaz de estudiar en toda su amplitud el problema de la delincuencia en Puerto Rico. Resulta obvio que nuestro Código Penal, aprobado en el año 1902, y trasplantado a nuestra Isla del Estado de California, necesita hoy, más que una revisión, una sustitución total.

“A la luz de la experiencia habida con toda la legislación, debe reexaminarse el problema de la delincuencia en Puerto Rico para coordinar en forma amplia todos los esfuerzos del Estado frente a la misma. A estos fines, debe crearse un organismo que, además de tener acceso a toda la información necesaria para hacer recomendaciones adecuadas con respecto a la legislación penal y a las demás actividades del gobierno que conciernen al problema de la delincuencia, cuente con medios económicos suficientes para contratar los servicios de asesores profesionales que le permitan hacer recomendaciones a la Asamblea Legislativa basadas en normas penológicas científicas y a la vez ajustadas a la realidad del medio social y puertorriqueño.”

El Presidente de nuestro comité, el Lcdo. Juan B. Fernández Badillo, presidió en calidad de Secretario de Justicia, la Comisión de Reforma Penal que actualmente continúa trabajando, principalmente en la revisión del Código Penal. En el aspecto de pro-

cedimientos judiciales, la Conferencia Judicial tiene bajo estudio un proyecto de Reglas de Enjuiciamiento Criminal para substituir la legislación vigente, que fue preparado por un comité presidido por el Lcdo. Francisco Ponsa Feliú, quien también es miembro de nuestro Comité de Derechos Civiles. Además la Conferencia Judicial tiene bajo su consideración otro informe sobre procedimientos para casos de enajenados mentales, el cual fue sometido por otro de sus comités, que fue presidido por el Lcdo. Fernández Badillo.

En la Introducción y otros capítulos anteriores nos hemos referido a las transformaciones que caracterizan actualmente la evolución cultural del pueblo puertorriqueño. Hemos visto las repercusiones que tienen en todos los aspectos de nuestra vida el desarrollo económico, el crecimiento de las ciudades, el movimiento geográfico y social de la gente, la influencia de la cultura americana, las tensiones internacionales y otros factores. El cambio intenso produce incertidumbre en las actitudes. Desarraiga a las personas y desajusta las relaciones sociales.

Las normas de la convivencia se debilitan y es necesario rejuvenecerlas continuamente, para que sean eficaces frente al dinamismo de las circunstancias, preservando los valores fundamentales de la vida humana.

En tal trayectoria, la delincuencia prospera. Efectivamente, el número de delitos ha aumentado en Puerto Rico. Los años inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, del 1945 al 1950, marcan un ascenso continuo hasta el alto nivel de 42% sobre la cifra total de 1942-43. De ahí en adelante hay una tendencia descendente hasta 1955-56, en que la diferencia sobre 1942-43 fue de solamente 10%. Sin embargo, en el año siguiente de 1956-57 el número de delitos llegó al 36% sobre el año tomado como base. Debe notarse que el hecho de haberse mantenido casi igual el número de habitantes en los últimos diez años añade significación a la comparación de los delitos cometidos anualmente.

El problema de la delincuencia no se ha estudiado en sus aspectos de cambio cultural, ni tampoco se han hecho esfuerzos significativos para la prevención del crimen. Por lo tanto, todas las probabilidades son de que seguirá empeorándose la situación, a menos que la ciudadanía y el gobierno mejoren extraordinariamente su tratamiento del problema.

Conviene que haya conciencia pública de la gravedad del mal, pero la alarma no basta para producir resultados constructivos.

Al contrario, puede ser contraproducente si excede el límite de su valor como estímulo positivo. Realmente, la delincuencia se combate mejor con la buena educación de las nuevas generaciones y la reforma de los delincuentes. Ya hemos hecho recomendaciones en este sentido. Por ejemplo, creemos que la delincuencia puede contrarrestarse considerablemente si se proveen oportunidades de educación o trabajo a los niños que están fuera de las escuelas— el 55% de los que tienen entre 16 y 18 años y el 17% entre 13 y 15. También es necesario aumentar el número de los alumnos con jornada completa de clases, pues durante el pasado año académico estaban en esas condiciones sólo el 23% de los matriculados en la escuela elemental y el 34.6% de la matrícula total.

Ahora bien, la administración de justicia es muy importante para el mantenimiento del orden social. Su propósito principal es ése, precisamente, que se reduzcan a un mínimo las violaciones de las normas de la sociedad y de los derechos de las personas. No debe perderse de vista que ese propósito de enaltecer la vida humana es lo que justifica las definiciones de delitos, los castigos y los demás aspectos del sistema para la curación del crimen.

B. Apreciación general

La fase criminal de la administración de justicia presenta actualmente serias deficiencias.

El Código Penal fue copiado casi totalmente del que tenía California en 1902 y no ha sufrido ninguna revisión importante desde entonces. Su principales defectos son que no se ajusta en diversos aspectos a nuestras condiciones culturales y que su orientación criminológica abstrae el delito y su castigo del contexto social y de las variaciones de personalidad de los delincuentes.

El Código de Enjuiciamiento Criminal también fue tomado de California en 1902 y no ha tenido cambios fundamentales. Aunque en general protege adecuadamente los derechos de los acusados, puede perfeccionarse en varias formas.

La organización del poder judicial fue mejorada notablemente por la Constitución de 1952 y la Ley de la Judicatura aprobada en el mismo año, pero todavía quedan problemas de dilación e ineficiencia, defectos éstos que debilitan la capacidad del sistema judicial para proteger los derechos fundamentales. No obstante, es justo aclarar que en la fase de adjudicación, con excepción de algunas posibilidades de mejoramiento que indicaremos más ade-

lante en nuestras recomendaciones específicas, son adecuadas las protecciones de debido procedimiento.

Aunque la Policía ha progresado desde su reorganización en 1956, todavía persisten sus problemas de insuficientes recursos presupuestales, defectos en la selección y adiestramiento del personal, y, sobre todo, falta de orientación para proteger los derechos de los ciudadanos. Es notable la inadecuación de los servicios de policía para atender los problemas que surgen del crecimiento urbano y de los cambios culturales y económicos del país. En síntesis, la Policía no se ha desarrollado en armonía con el progreso alcanzado en otros sectores de nuestra vida colectiva.

Las instituciones penales han mejorado grandemente en los últimos años y el Departamento de Justicia tiene planes para continuar el progreso, pero todavía las condiciones existentes dejan mucho que desear. Por falta de personal, edificios y equipo, no existe un verdadero sistema de clasificación de presos para individualizar el tratamiento. El Secretario de Justicia recientemente calificó la situación como deplorable. Las declaraciones de los directores del sistema penal en nuestras audiencias públicas revelaron que su orientación es muy adecuada, pues tienen conciencia de los defectos actuales y tienen planes para corregirlos. La falla principal es que el liderato ejecutivo y legislativo no ha decidido asignar a la solución del problema los recursos que requiere.

C. Recomendaciones específicas

Aunque corresponde a la Comisión de Reforma Penal y a la Conferencia Judicial, según indicamos anteriormente, hacer las revisiones detalladas a tono con el carácter especializado de sus respectivas labores, recomendamos a dichos organismos y a las autoridades gubernamentales, que se tomen las siguientes medidas para el mejoramiento de la fase criminal de la administración de justicia:

1. La Comisión de Reforma Penal debe continuar su labor de revisión del Código Penal, especialmente para hacer las investigaciones necesarias sobre los problemas de delincuencia en la situación actual de Puerto Rico. Para esta labor, la Asamblea Legislativa y las demás entidades gubernamentales deben dar todos los recursos necesarios. La revisión del Código debe hacerse tomando en consideración nuestra idiosincrasia cultural y los enfoques psicológico y sociológico de la criminología, los cuales procuran la

prevención y curación del crimen según las variaciones de personalidad y las circunstancias sociales de la conducta humana.

2. La revisión del procedimiento criminal, que se encuentra en proceso de estudio, sobre la base del proyecto sometido a la Conferencia Judicial de 1958 por su Comité de Procedimiento Criminal, debe ser continuada por el Tribunal Supremo, para que se logre, con toda la prontitud posible, el cumplimiento de sus propósitos de reforma procesal.

3. La ciudadanía debe cumplir mejor su deber cívico de hacer contribuciones económicas a la Sociedad de Asistencia Legal, que es una entidad organizada sobre bases de eficiencia e independencia, para la protección de los derechos de personas sin recursos económicos, y que actualmente no recibe suficientes donaciones privadas para cumplir sus propósitos, a pesar de que cuenta con un subsidio anual de \$67,000.00 del Gobierno y \$3,000.00 del Colegio de Abogados.

4. Hace falta orientación y educación pública para que el derecho a asistencia de abogado se convierta en una realidad más efectiva desde las primeras etapas de la investigación.

5. Necesita mejoramiento la aplicación de la Sección 10 de la Carta de Derechos en cuanto ella exige que sean las autoridades judiciales y no los fiscales quienes hagan las determinaciones de causa probable. Actualmente se interpreta el Artículo 100 del Código de Enjuiciamiento Criminal de manera que los jueces pueden basar sus determinaciones de causa probable en el testimonio jurado ante el fiscal, sin ver a los testigos ni al acusado. Debe considerarse la posibilidad de exigir por legislación que en todas las determinaciones de causa probable, para las acusaciones de delitos graves haya una vista ante un juez, con la comparecencia de los testigos, la participación del acusado y el derecho a asistencia de abogado.

6. Deben aplicarse con rigor las disposiciones legales que definen como delitos las actuaciones de funcionarios públicos en violación de derechos y debido procedimiento.

7. Debe exigirse por ley que antes de efectuarse un registro o allanamiento se muestre la orden correspondiente a la persona contra quien va dirigida y así se haga constar en el diligenciamiento, disponiéndose que el oficial encargado leerá la orden si la persona afectada por ella no sabe leer.

8. Ratificamos nuestro informe de 12 de septiembre de 1957 que recomendaba derogar la Ley Núm. 3 de 18 de marzo de 1954 cono-

cida como la Ley de Inmunidad, que obliga a declarar en las investigaciones criminales, castiga las negativas como desacato y provee inmunidad, porque viola la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico.

9. Debe exigirse por ley a la Policía que devuelva las fotografías y huellas digitales a las personas que no sean acusadas o que resulten absueltas.

10. El problema de la publicidad indebida de las investigaciones practicadas por los fiscales y otros funcionarios públicos, así como de los casos pendientes ante los tribunales, ha adquirido proporciones realmente graves. Esta gravedad se acentúa porque los abogados de los acusados han incurrido con igual o mayor frecuencia en práctica tan indeseable.

Los fiscales, funcionarios policíacos y abogados de los acusados deben abstenerse de recurrir a la prensa para crear ambiente favorable o desfavorable, según sea el caso, a las personas investigadas o acusadas.

Los acusados tienen derecho a un juicio justo e imparcial. Los funcionarios no deben dar información al público que pueda poner en peligro este derecho. Por otro lado, los abogados de los acusados no deben, amparándose en la protección de los derechos de éstos, incurrir en la práctica que condenamos en el caso de los funcionarios públicos. Ambas partes deben litigar sus respectivos derechos ante los tribunales y no ante la opinión pública.

11. Debe legislarse para que el acusado tenga derecho a juicio separado a menos que se le acuse de haber cometido el delito conjuntamente con otros acusados, en cuyo caso la separación debe quedar a discreción del juez.

12. Sin que se entienda que desaprobamos las restantes Reglas de Procedimiento Criminal sometidas a la Conferencia Judicial, recomendamos la aprobación de las que siguen:

(A)—La Regla 100(b) que dispone lo siguiente:

Citación del Gran Jurado—Cuando el Fiscal, sin causa justificada a juicio del Tribunal dejare de procesar a un funcionario público por la comisión de un delito grave con ocasión de actos realizados en el ejercicio de sus funciones, el juez deberá librar orden para que el Gran Jurado de su Sala investigue el asunto. El Gran Jurado deberá formular acusación si de la investigación que

realice llega a la conclusión de que existe causa probable para creer que se ha cometido el delito y que el funcionario investigado lo cometió.

También podrá el Gran Jurado de "motu proprio" o a instancias del Tribunal Superior, practicar investigaciones de los actos administrativos realizados por funcionarios públicos y de las oficinas, autoridades, juntas y centros de gobierno, y rendir informes del resultado de sus investigaciones con las recomendaciones que crea pertinentes al Juez de la Sala correspondiente, y podrá además formular las acusaciones que a su juicio procedan.

(B)—La Regla 18(a) que exige llevar al arrestado ante un magistrado sin demora. El Tribunal Supremo interpretando el Artículo 44 del Código de Enjuiciamiento Criminal, declaró en *Pueblo v. Fournier*, 77 D.P.R. 222 (1954), que el referido artículo no requiere necesariamente que el acusado sea llevado personalmente ante un juez instructor.

(C)—La Regla 88(d) que permite al acusado examinar los documentos, libros, papeles u otros objetos en poder del fiscal, una vez radicada la acusación o denuncia.

13. La Comisión de Reforma Penal debe revisar el funcionamiento de la libertad bajo palabra y las sentencias indeterminadas y probatorias que actualmente adolecen de defectos importantes.

14. La Asamblea Legislativa debe asignar recursos suficientes para intensificar el mejoramiento de las instituciones penales.

