



MENSAJE DEL GOBERNADOR
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
HONORABLE RAFAEL HERNANDEZ COLON
A LA SEPTIMA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN SU SEGUNDA
SESION ORDINARIA SOBRE LA REFORMA DEL SISTEMA
DE JUSTICIA EN PUERTO RICO Y LA LEGISLACION
PROPUESTA AL EFECTO

14 DE MARZO DE 1974

Honorable Presidente del Senado;

Honorable Presidente de la Cámara de Representantes;

Honorable Senadores y Representantes:

Como parte de la profunda e integral labor reformista que está desarrollando mi gobierno, someto a vuestra consideración mi Mensaje Especial sobre la Reforma del Sistema de Justicia en Puerto Rico y la legislación propuesta al efecto. Es el primero de una serie de mensajes especiales que me propongo someter a esa Honorable Asamblea Legislativa. De esta forma ampliaré en distintas áreas el mensaje constitucional sobre el estado del país.

Este mensaje especial representa la aportación inicial de la Rama Ejecutiva en el área de la justicia. Confío en que con el estudio metódico, la crítica juiciosa y la competencia intelectual de los miembros que componen el poder legislativo, y con la colaboración de la profesión legal y de la ciudadanía en general, nos permita colocar el sistema de justicia puertorriqueño en el sitio óptimo que le corresponde y afianzar de esta forma la fe del pueblo puertorriqueño en el mismo.

Rafael Hernández Colón

CONTENIDO

Páginas

| | |
|--|--|
| Introducción | |
| I. El Sistema de Justicia y la Criminalidad | |
| Medidas en el orden legislativo | |
| Medidas en el orden administrativo | |
| II. El Sistema de Justicia y la Reforma Penal | |
| III. El Sistema de Justicia y los Tribunales | |
| Medidas en el orden legislativo | |
| Medidas en el orden administrativo | |
| VI. El Sistema de Justicia y la Reforma Correccional | |
| El Sistema Correccional | |
| El Programa de Libertad Bajo Palabra | |
| V. Medidas Adicionales de Reforma al Sistema de Justicia | |
| VI. El Sistema de Justicia y la Reforma Constitucional | |
| VII. Proyectos de Legislación | |
| Apéndices | |

INTRODUCCION

El Preámbulo de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconoce como valor fundamental de nuestro pueblo la fe en la justicia. Estoy convencido de que en una sociedad que opera con respeto a la ley, con la ayuda de todos, podremos lograr justicia e igualdad.

En la consecución de este propósito, nuestro talento e imaginación deben desarrollar nuevas agendas de discusión y acción. Debemos estar dispuestos a reexaminar la sabiduría, utilidad, lógica, razón de ser y justicia de las instituciones, normas sustantivas y procesales existentes y, sin temor ni vacilaciones, conservar aquéllas que tienen mérito y eliminar, derogar o modificar las que no tienen eficacia al presente.

No deben continuar perpetuándose en ley tecnicismos legales que en realidad no hallan amparo en la Constitución y que el pueblo, como soberano, rechaza porque violentan el sentido de justicia. No deben subsistir normas irrestringidas que sólo benefician a ciertos grupos profesionales o aun grupo de ciudadanos cuyas actividades delictivas atentan contra el bienestar y la seguridad del pueblo. Es imprescindible modernizar las leyes y mecanismos del Estado en su lucha contra la criminalidad, salvaguardando los derechos civiles básicos

de los acusados. Resulta imperativo establecer trámites rápidos, económicos, justos y efectivos en la adjudicación de ciertas controversias y, sobre todo, es necesario tener presente que los procesos judiciales hay que acelerarlos y que esto es algo que no se puede ni se debe posponer. Este enfoque, por razones obvias, debe ser uno de carácter integral y compartido, dentro del radio de acción correspondiente por los Tres Poderes Constitucionales.

En abril de 1973 quedó constituido el Consejo de Reforma de Justicia en Puerto Rico. En mayo de ese año y al dirigirse a las distintas comisiones designadas por el Consejo, señalé la necesidad de realizar un análisis profundo e integral de todo nuestro sistema de justicia. Señalé la urgencia y recabé la cooperación de todos. Muchos de los planteamientos que incluyo en este mensaje surgen de la fructífera labor del Consejo en un período menor de un año.

Posteriormente en noviembre de 1973, en mi comparecencia ante la Primera Conferencia de Justicia Criminal, esboqué numerosas medidas, elaboradas por iniciativa de la Rama Ejecutiva.

Finalmente, en el mensaje sobre el Estado del País, el pasado 28 de enero, señalé compromisos específicos adicionales de mi Administración.

Este mensaje de cumplimiento cabal a las promesas que hice en las ocasiones señaladas. No pretendo que esta Reforma sea total ni completa en este momento. Constituye, sin embargo, un esfuerzo abarcador para lograr reformas profundas que garantizan logros importantes.

Por otro lado, la Conferencia Judicial convocada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico para el mes en curso permitirá al Poder Judicial complementar y ampliar, en las formas correspondientes, los esfuerzos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la Reforma del Sistema de Justicia.

EL SISTEMA DE JUSTICIA Y LA CRIMINALIDAD

Los problemas a los que en nuestra sociedad contemporánea tiene que enfrentarse la Policía exigen que a dicho Cuerpo se le brinde la flexibilidad necesaria para que pueda adaptar sus métodos a las condiciones sociales en constante evolución. Un cuerpo policíaco rígido jamás podrá llevar a cabo sus funciones con efectividad plena. En la medida en que varían las situaciones y valores de una sociedad, la Policía debe reevaluar su posición, métodos y procedimientos para estar acorde con lo que de ella se espera.

Si bien la ley, que actualmente rige el funcionamiento de la Policía, y data del año 1956, no ha

constituido ni constituirá un obstáculo serio para llevar a cabo una reforma administrativa, no es menos cierto que definitivamente ha llegado el momento de reexaminar sus disposiciones y aprobar una nueva ley que refleje mejor el pensamiento actual en cuanto a cómo debe funcionar la Policía.

Con el propósito de mejorar la capacidad del Estado en su lucha contra la criminalidad y acelerar el procesamiento de las causas criminales, recomiendo, en aducción a las medidas legislativas y administrativas que más adelante señaló, que la Honorable Asamblea Legislativa dé curso al proyecto de ley que para reorganizar la Policía de Puerto Rico, acompaño con este mensaje. Este proyecto, como dije en mi mensaje del Estado del País va encaminado a modernizar y convertir a la Policía en un instrumento más efectivo contra la criminalidad.

El mismo provee al liderato de la Policía la flexibilidad necesaria para que pueda implementar en la forma más efectiva sus programas y servicios. Asimismo, se provee para la más moderna y científica organización del Cuerpo. Además, se fortalece el sistema de personal y se proveen nuevos incentivos para facilitar el reclutamiento y motivar la capacitación idónea de los miembros de la Policía de Puerto Rico.

Además, me propongo dotar a los funcionarios del orden público de ciertos mecanismos que les permitan combatir el crimen de manera más rápida y efectiva, pero siempre salvaguardando las garantías constitucionales básicas de la ciudadanía. A estos efectos, recomiendo las siguientes medidas:

Medidas en el orden legislativo:

En el orden legislativo propongo y acompaño legislación que enmienda las Reglas de Procedimiento Criminal vigente y otras leyes a los efectos de:

1. Autorizar a los funcionarios del orden público a detener temporariamente, interrogar brevemente y registrar superficialmente, en áreas públicas y bajo ciertas condiciones y garantías, a aquellas personas de quienes razonablemente se sospeche que están cometiendo, han cometido o están próximos a cometer un delito grave o menos grave. Cuando la sospecha sea sobre delito grave, la detención, el interrogatorio y el registro se harán sin excepción. Pero cuando la misma sea sobre delito menos grave, tales providencias sólo se tomarán cuando la comisión del delito pueda ocasionar grave daño corporal o sea constitutivo de hurto, escalamiento o daño malicioso.

Creo que ha llegado el momento de dotar a la Policía de un instrumento efectivo, sujeto al escrutinio de los

tribunales, para que pueda proteger adecuadamente a los ciudadanos contra ataques delictivos y abusivos a su honra, contra su reputación y contra su vida familiar. Esta protección es de naturaleza constitucional y debe cobijar a toda la sociedad y no exclusivamente a los delincuentes y malhechores.

2. Eliminar la regla de la corroboración del cómplice, sujeto ello a la norma de que el testimonio de éste sea examinado con cautela.

La existencia de esta regla constituye un impedimento injustificado en el procesamiento de personas que actúan combinadamente en la perpetración de un delito. La Regla tiene su base y antecedentes históricos en los siglos 18 y 19, en una época en que se consideraba que el acusado era un testigo incompetente por interés, al igual que todo testigo con interés en el caso. Como excepción a esa regla se aceptaba la declaración del cómplice. Las circunstancias que dieron lugar a la formulación de la misma han desaparecido y no existe razón al presente para considerar al cómplice dentro de una clase especial de testigos, con un trato diferente al de los demás testigos. Esta regla, ya en proceso de decadencia, la considero un subterfugio del crimen organizado y una protección indebida para los participantes en la comisión del delito.

3. Eliminar la aplicación automática de la regla de corroboración en casos de delitos de violación o tentativa de cometerlo cuando se justifique la misma y su mantenimiento constituya una ignominia contra la honra de la mujer puertorriquena y un indebido escudo protector a favor del crimen sexual.

La regla de corroboración mantenida y aplicada mecánicamente y de manera absoluta, no tiene razón de ser cuando el delito de violación o su tentativa surgen de circunstancias en que no existe relación previa e íntima de amistad o de amor, y cuando la víctima es meramente objeto del ataque por parte del delincuente y ofensor sexual. El proyecto de ley que acompaño encierra este principio manteniendo, a la vez, un balance en los casos apropiados, a los fines de superar las injusticias de la regla actual.

4. Autorizar, sujeto a ciertas salvaguardas procesales, la tramitación y continuación de los procedimientos judiciales con posterioridad a la determinación judicial de causa probable--sin la presencia de acusados y denunciados que hayan sido debidamente citados y apercibidos personalmente de las consecuencias que tales incomparencias conllevarían.

De acuerdo a las estadísticas, un gran número de

personas inicialmente señaladas por el Poder Judicial como autores de unos hechos delictivos no comparece a los tribunales en algunas de las distintas etapas del proceso judicial, entre los cuales se encuentran casos de prófugos de delitos graves; tales como asesinato, robo, escalamiento y hurto.

El fundamento jurídico y lógico para esta recomendación y que fue expuesto por las Comisiones que rindieron los informes sobre la Policía y los Tribunales, es que una persona acusada que goza de libertad provisional, bajo fianza o sin habersele exigido la prestación de la misma, renuncia a su derecho constitucional de estar presente durante las diversas etapas y trámites del juicio con su ausencia voluntaria, siempre que haya sido debidamente citada.

Estas Comisiones determinaron--y concurren con dicho criterio--que concluir lo contrario sería meramente proponer una norma impráctica que premia a las personas que evaden sus responsabilidades, en detrimento de un sistema de justicia que debe tratar a todos por igual.

5. Autorizar, bajo ciertos requisitos y condiciones, a los funcionarios y agentes del orden público a obtener órdenes de allanamiento o de registro mediante solicitud telefónica. La obtención ordinaria de órdenes de registro

y allanamiento interpone en determinadas circunstancias serios obstáculos en la persecución del crimen y produce, en ocasiones, la pérdida de evidencia o indicios de hechos delictivos debido al tiempo que le puede tomar a la Policía el preparar una declaración escrita y trasladarse y localizar un magistrado para someterla personalmente bajo juramento.

La enmienda propuesta tiene el propósito de superar el problema señalado al autorizar y establecer bajo ciertas circunstancias, un procedimiento especial mediante el cual un agente del orden público puede obtener una orden de registro o allanamiento mediante la prestación de una declaración oral jurada a un magistrado que podrá hacerse por medio del teléfono u otro medio análogo. Disposiciones similares están ya vigentes en los estados de California y Arizona.

Con el fin de limitar la utilización del sistema a los casos realmente meritorios, la enmienda requiere que el agente del orden público justifique al Juez las razones por las cuales no es posible o conveniente seguir el procedimiento ordinario.

Igualmente, con el propósito de evitar abusos en el procedimiento y garantizar la pureza del mismo, se establece el requisito de que se grabe la conversación del

Juez con el agente del orden público la cual, luego de ser transcrita, será unida oportunamente al expediente judicial para el ulterior trámite de rigor dispuesto. El procedimiento siempre estará sujeto al examen de los tribunales.

6. Establecer un procedimiento uniforme que reglamente el trámite de identificación de sospechosos por la Policía antes del juicio, conforme a las normas jurisprudenciales vigentes y a los mejores intereses de la Justicia.

La ausencia de normas claras y precisas basadas en las guías jurisprudenciales sobre identificación anterior al juicio en el procedimiento criminal ha dado lugar a absoluciones de acusados por ese motivo. El Tribunal Supremo de Puerto Rico y el Tribunal Supremo Federal se han expresado sobre la necesidad de que la Policía y los fiscales cumplan con dichas normas jurisprudenciales, así como sobre la deseabilidad de que la Legislatura reglamente los procedimientos de identificación anteriores al juicio.

El proyecto de ley que acompaño promoverá que la Policía cumpla con las mejores normas de identificación, reducirá al mínimo posibles absoluciones de delincuentes debido a identificaciones inadecuadas, imprimirá mayor

confiabilidad al proceso de identificación criminal y superará a priori futuras objeciones legales.

7. Enmendar la Ley de Armas y la Ley de Impuestos para que faculte expresamente a la Policía de Puerto Rico a exigir a todo comerciante, armero, corporación o sociedad que posea o interese una licencia de traficante o fabricante de armas de fuego, el cumplimiento de requisitos mínimos para evitar, hasta donde sea posible, la sustracción ilegal y el hurto de dichas armas.

Los establecimientos comerciales dedicados a la venta de armas de fuego y municiones son, de ordinario, objeto de escalamiento y hurtos. El Informe de la Comisión para el Estudio de la Policía del Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico señala la gravedad del problema. Es indiscutible que como resultado de tales hurtos y escalamientos se incrementa el tráfico ilegal de armas, dificultándose el control de las mismas y produciéndose efectos perjudiciales a la seguridad y bienestar de nuestra comunidad.

La legislación que propongo provee una mejor fiscalización y un control más riguroso sobre las medidas de seguridad que deben exigirse a los establecimientos comerciales dedicados a la venta de armas de fuego y otorgándole una mayor intervención a la Policía de Puerto

Rico. Se contempla que los establecimientos comerciales se adhieran fielmente a los requisitos establecidos en el Artículo 45 de la Ley de Impuestos y a los requisitos de la Policía de Puerto Rico la cual concurrentemente con el Secretario de Hacienda, tendrá facultad de velar por el cumplimiento de las medidas de seguridad, sujetas al trámite que se recomienda en caso de procesarse la revocación o la no renovación de la licencia para traficar en armas de fuego.

La sanción de revocación de licencia, se provee a los fines de garantizar la implementación y observancia en todo momento de dichas medidas de seguridad.

8. Con el objeto de mejorar el funcionamiento de la Policía y los Tribunales en el área de tránsito, estoy recomendando y acompañando legislación que traslada el procesamiento de un sinnúmero de infracciones a la Ley de Tránsito del clásico trámite judicial a un procedimiento de multa administrativa, estableciéndose un trámite de revisión judicial.

Los estudios realizados demuestran que un número sustancial de denuncias por violación a la Ley de Tránsito se resuelven por la mera declaración de culpabilidad y que hay un predominio casi absoluto de la multa económica como sanción judicial. Tales factores son indicios favorables

para comenzar a extender gradualmente el sistema de multas administrativas a un número sustancial de infracciones a la Ley de Tránsito.

Con dicha legislación se contemplan para beneficio del Sistema de Justicia y de la ciudadanía las siguientes ventajas:

(a) Reducirá los casos de tránsito a ser solucionados por nuestros Tribunales y, como consecuencia de ello, habrá disponibles más magistrados y salas para entender en otros casos más meritorios y serios.

(b) Disminuirá la comparecencia excesiva de la Policía a los Tribunales, lo que redundará en más tiempo para atender otras funciones de protección de vidas y propiedad.

(c) Reducirá los costos de operación de la Ley de Tránsito.

(d) Evitará a la ciudadanía las molestias, incomodidades y gastos que el trámite judicial clásico conlleva.

9. Fianza -- El Derecho a libertad bajo fianza reconocido por nuestra Constitución constituye un derecho que en ocasiones no se ha aplicado con la debida consideración a los intereses públicos y privados envueltos. La falta de unas normas adecuadas y uniformes para la fijación de la cuantía de la fianza en forma tal

que se garantice sin duda la comparecencia del acusado ante el Tribunal y la falta de un procedimiento de este derecho ha resultado en algunos casos perjudicial al interés de los imputados de delitos y de la sociedad en general. Estas situaciones han creado desasosiego en nuestra sociedad por no ofrecer las garantías debidas y por no proteger tampoco con adecuación los derechos de los imputados.

Para corregir esta situación propongo legislación que: enmienda las Reglas de Procedimiento Criminal, establece criterios definidos y claros para que guíen la discreción de los jueces en la fijación de la cuantía de las fianzas: dispone la revisión de la fijación de fianza, tanto para aumentarlas como para disminuirlas y establecer el procedimiento correspondiente; y enmienda el Código de Enjuiciamiento Criminal a los efectos de impedir que el auto de Habeas Corpus sea utilizado para rebajar la cuantía de una fianza, sin que antes se haya agotado el procedimiento de revisión que propongo se establezca por enmienda a las Reglas.

10. En la persecución del crimen constituye un elemento esencial la garantía de que las personas responsables de los delitos serán detenidas y procesadas. Para lograr esto se necesita el apoyo decidido de los

testigos de los incidentes criminales. Estos en ocasiones se sienten atemorizados de que se pueda tomar alguna represalia en su contra por parte de los acusados. Para garantizar la seguridad de los testigos propongo el establecimiento de una unidad policíaca dedicada exclusivamente a proteger a los testigos en los casos criminales. He dado instrucciones al Presidente de la Comisión Para Combatir el Crimen, Honorable Secretario de Justicia para que comience los trámites necesarios con vistas a obtener fondos federales para el financiamiento de esta propuesta. Esta idea ya ha sido respaldada por el Director del Law Enforcement Assistance Administration.

11. Las sociedades modernas han contemplado el desarrollo de operaciones criminales de un alto grado de complejidad. El crimen organizado así como el intento velado de corromper las estructuras gubernamentales hacen necesario que toda sociedad se provea de los mecanismos apropiados para enfrentar esta amenaza a sus propias instituciones.

La gravedad de esta situación amerita la creación de un Cuerpo de Investigaciones Especiales en este campo y cuenta con los recursos apropiados para enfrentar las complejas técnicas de la criminalidad contemporánea. En especial esta División debe estar capacitada para

enfrentar cualquier intento de corrupción gubernamental así como las complejas situaciones del crimen organizado.

Es de vital importancia que el Gobierno garantice al pueblo una gestión libre de prácticas ilegales y de corrupción. Al asumir la gobernación hice un compromiso de que éste sería un gobierno limpio. Hacia esto principalmente es que va encaminada la División que estoy recomendando se cree en el Departamento de Justicia. Esta será la División de Investigaciones Especiales de Puerto Rico.

Medidas en el orden Administrativo:

Existen una serie de medidas que pueden adoptarse en el orden administrativo. Algunas de éstas son las siguientes: la utilización de civiles en lugar de policías para el desempeño de determinadas funciones; aumentar los requisitos de ingreso a la fuerza táctica; la organización de una unidad especializada en materia de conflictos obrero-patronales; el establecimiento de cursos continuos sobre relaciones con la comunidad; derechos civiles y control de disturbios públicos; la adopción de un informe de accidentes que permita por su objetividad que el Policía investigador no tenga que comparecer ante el Tribunal, y la utilización de cámaras fotográficas instantáneas por parte de la Policía para reproducir las

circunstancias de los accidentes al ocurrir.

Deseo señalar que ya está en proceso de implementación el Programa LEMIS (Law Enforcement Management Information System) en la Policía. Esto, unido al Sistema Integrado de Información para el Sistema de Justicia Criminal que propuse en mi Mensaje ante la Conferencia de Justicia Criminal el pasado 15 de noviembre, y el cual está en proceso de desarrollo, permitirá el máximo aprovechamiento de la tecnología moderna para el desarrollo de nuevos programas, así como agilizar el procesamiento criminal y distribuir con mayor eficacia los recursos disponibles.

EL SISTEMA DE JUSTICIA Y LA REFORMA PENAL

Por muchos años ha existido el clamor por una reforma del Código Penal. La necesidad de una cabal reforma de dicho Código se hace cada vez más imperiosa. Los problemas de la criminalidad no pueden afrontarse debidamente con un Código obsoleto como el vigente, que adolece de fallas y defectos sustanciales y no contempla muchas de las circunstancias delictivas del mundo moderno.

El Comité Penal del Consejo sobre la Reforma de la Justicia y el Departamento de Justicia, tomando como base los proyectos de Código Penal que han estado bajo la consideración de la Asamblea Legislativa desde el año

1967, y utilizando las valiosas críticas y estudios que sobre los mismos se han llevado a cabo, han hecho una revisión total que ha culminado en el proyecto de Código Penal que les someto.

En términos generales, el proyecto de Código Penal que les acompaño supera la falta de sistematización del Código vigente, dividiéndose el mismo en dos partes: la Parte General y la Parte Especial. En la Parte General se incluyen las normas básicas y rectoras de todo el ordenamiento penal y se cubren aspectos tales como definición del delito; las formas de culpabilidad, las causas de exclusión de responsabilidad, el sujeto de la pena, la participación, las penas, la tentativa, las medidas de seguridad, la extinción de las acciones y otras. En la Parte Especial se estatuyen los delitos en especie.

El Proyecto que les someto contiene las siguientes disposiciones que pueden ser señaladas como innovadoras del Código Penal vigente:

1. Recoge el principio de la individualización de la pena, que es uno de los principios rectores del proyecto. Establece los criterios que debe tomar en cuenta el juez al determinar la pena, tales como la naturaleza del delito, los medios empleados, la extensión del daño o del

peligro causado, la conducta del autor y las circunstancias de la víctima. Al determinar la multa, deberá tomar en consideración, entre otras, la situación económica del multado, las responsabilidades de familia, su edad y su salud.

2. Requiere un informe pre-sentencia, que ayude al juez a imponer la pena, tomando en consideración el sujeto y las circunstancias del delito.

3. Incorpora medidas de seguridad, mediante las cuales se ofrece tratamiento, para cuatro categorías de delincuentes: los incapacitados mentales, los adictos o toxicómanos y alcohólicos, los delincuentes sexuales peligrosos y los delincuentes habituales. Para la aplicación de estas medidas de seguridad el proyecto provee las máximas garantías legales en resguardo de la libertad individual y de la seguridad de la comunidad.

4. Se ha incluido el delito de secuestro dentro de Puerto Rico, ya que no se contempla en nuestro actual ordenamiento penal. La penalidad por el delito de secuestro será de reclusión por un término mínimo de diez años y máximo de cuarenta años. Además, toda muerte ocurrida al perpetrarse un secuestro será penalizada con reclusión perpetua.

5. Se incorpora también el nuevo delito de sabotaje

de servicios públicos esenciales, mediante el cual se penaliza el destruir, dañar o alterar en alguna forma, el funcionamiento de las instalaciones o equipos del servicio de agua, gas o electricidad, o de cualquier otra propiedad destinada al servicio público, incluyendo el de transportación y comunicación.

6. Se elimina la distinción que establece el Código Penal vigente entre los delitos de hurto, hurto de energía, hurto de cosa perdida, y abuso de confianza, para obviar en esta forma la confusión resultante de la división arbitraria del hecho punible en varios delitos estatutarios.

7. Se aumentan las penas vigentes por cualquier muerte ocasionada al conducir un vehículo de motor cuando haya mediado imprudencia crasa o temeraria.

8. Se incluyen varios delitos contra la función pública, entre estos, enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos y aprovechamiento por funcionario de trabajos o servicios públicos.

9. Acepta la responsabilidad penal de las personas jurídicas y de las asociaciones no incorporadas.

10. Los delitos de obscenidad y difamación han sido revisados a tono con las últimas doctrinas jurisprudenciales.

11. Se han incluido, como escalamiento agravado, con una penalidad de reclusión por un término mínimo de un año y máximo de quince años, aquel que se cometa mediante forzamiento para penetrar en cualquier casa o edificio, independientemente de si dicho delito se cometió de día o de noche.

12. Se introduce la modalidad del delito de estragos, que penaliza a toda persona que maliciosamente pusiere en peligro la vida, integridad corporal, o patrimonio de otra causando explosiones, utilizando gases, demoliendo edificios, o por cualquier otro medio poderoso capaz de ocasionar peligro.

En resumen, la legislación penal de Puerto Rico ha sido objeto de numerosos estudios y análisis durante los últimos años. Por eso estimo que, sin dejar de palpar una vez más la conciencia social y profesional que requiere esta medida, estamos ya listos para que mediante la aprobación por esta Honorable Asamblea Legislativa del Proyecto de Código Penal que les acompaño se convierta en una magnífica realidad la tan esperada reforma.

III

EL SISTEMA DE JUSTICIA Y LOS TRIBUNALES

La sana administración de la justicia es requisito fundamental de toda sociedad constituida en la base del respeto a la ley. La variedad, multiplicidad y complejidad de los problemas inherentes a la administración del sistema judicial dificultan, en principio el diseño de soluciones simples, económicas y rápidas. Pero la misma dificultad que encierra la tarea debe ser precisamente el mejor estímulo para superarla. Por eso confío en que, con el talento y la imaginación de los hombres y mujeres que hoy se desempeñan en la Judicatura, con la aportación de nuestro Tribunal Supremo, con la colaboración que preste la Conferencia Judicial convocada para este mes, y con la cooperación legítima de los miembros de los Poderes Legislativos y Ejecutivo, podamos superar los principales escollos y lograr que se materialice la mayor parte de las recomendaciones que presentaré más adelante.

La legislación, debe tener como meta el mantener una judicatura excelente, laboriosa e independiente. La estructura judicial del país debe propiciar la rapidez y la eficiencia de los Tribunales, a la luz de la evolución constante de la problemática social de nuestro pueblo.

En el Mensaje sobre el Estado del País y en mi mensaje ante la Conferencia de Justicia Criminal hice énfasis en la necesidad de expeditar el trámite de casos en nuestros tribunales.

Es requisito esencial de toda reforma lograr que todo tipo de controversia judicial sea dilucidada de manera justa, económica y con gran rapidez.

A tenor con lo anteriormente expuesto, propongo a continuación una serie de medidas legislativas que confío tengan la aprobación y respaldo de los distinguidos miembros de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico. Estoy seguro de que con la implementación de tales medidas, con conjunción con otras medidas administrativas y judiciales sugeridas a los organismos concernido, proveeremos a la Rama Judicial de los instrumentos adicionales necesarios para acelerar su funcionamiento y aumentar la eficiencia en los procedimientos.

Medidas en el orden legislativo

Las medidas de orden legislativo que recomiendo son las siguientes:

1. Por la importancia del puesto y por el significado que representa para la Rama Judicial, propongo una enmienda a la sección 25 de la Ley de la Judicatura-Ley núm. 11 de 24 de julio de 1952-para disponer que

cuando el Juez Presidente del Tribunal Supremo nombre a un Juez del Tribunal de Primera Instancia para el cargo de Director Administrativo de los Tribunales, el magistrado designado no pierda su condición de Juez, aún cuando sus facultades y funciones judiciales queden suspendidas mientras ocupe el nuevo cargo.

Esto no implica una limitación o directric para el Juez Presidente del Tribunal Supremo como poder nominador constitucional, sino que amplía su campo de selección. Las ventajas de esta enmienda, según esbozadas por la Comisión para el Estudio de los Tribunales del Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico, y con las cuales coincido plenamente, son las siguientes:

a. Permitiría al Juez Presidente seleccionar y reclutar de la judicatura de Primera Instancia al candidato mejor cualificado para el cargo;

b. Sería más atractivo para los miembros de la Judicatura

la aceptación del cargo, ya que ello no representará una renuncia ni la desvinculación de la Judicatura; y

c. Contribuiría a un proceso de renovación constante en la dirección y administración de los Tribunales.

2. Enmienda a la Ley de la Judicatura para aumentar

de \$2,500 a \$10,000 a los fines de la competencia del Tribunal de Distrito y por ende del Tribunal Superior.

Esta medida ayudará a descongestionar al Tribunal Superior de ciertos casos civiles, aumentará el prestigio del Tribunal de Distrito y permitirá acelerar la tramitación de asuntos judiciales en esta área.

3. Legislación para crear el cargo de Juez Municipal como sustituto de los Jueces de Paz.

El Informe antes mencionado señala que:

"En todas las distintas etapas históricas de reforma judicial habidas en Puerto Rico, la de mayor controversia, predominio y debate ha sido la concerniente a la institución de Jueces de Paz. Aún cuando existen personas que bonafide la sostienen y defienden, se puede concluir con poco margen de error, que el consenso casi unánime de la profesión legal es el sentido de que la institución tal y como ha funcionado en el pasado y funciona en el presente, constituye una rémora del antaño que difícilmente tiene cabida y razón de ser en la estructura judicial del país. Este sentir ha tenido su eco y expresión en funcionarios públicos de la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial, en el público en general y en la Prensa del país".

Acompañó legislación que contempla la sustitución

gradual de los jueces de paz por jueces municipales quienes, en adición al requisito legal de haber sido admitidos como abogados por el Tribunal Supremo, estarán facultados a ejercer otras funciones, incluyendo la adjudicación provisional de ciertas controversias.

Las sustanciales implicaciones presupuestarias de la sustitución inmediata de los jueces de paz obligan a optar por la sustitución gradual, a medida que los términos de dichos funcionarios vayan venciendo. La sustitución propuesta, por tanto, no será inmediata, sino que la misma se logrará en o antes de los próximos cuatro (4) años, lo que representará una mejoría notable para el sistema de administración de la justicia.

4. Legislación paralela a la sustitución de Jueces de Paz, para facultar a los Jueces Municipales y de Distrito a intervenir en y adjudicar aquellas controversias que a diario aquejan a nuestra ciudadanía, de manera que dichos jueces tengan facultad de ley para crear un estado provisional de derecho mediante el cual se superen los gastos, la lentitud y la complicación de los procedimientos judiciales ordinarios.

El procedimiento que propongo para implementar esta medida legislativa es análogo al establecido en la Ley núm. 238 que cubre el aspecto de las controversias sobre

colindancias y derecho de paso, el cual propicia la solución, aunque temporera, inmediata, efectiva, sencilla y mitigadora de un sinnúmero de controversias.

El trámite recomendado no requiere la participación de abogado. Su implementación contempla la formulación e inicio del asunto en forma verbalmente o por escrito, prescindiendo de los documentos usuales, elaborados y complejos que se utilizan en la litigación ordinaria. Como pieza legislativa de vanguardia jurídico-social, rompe las cadenas y fórmulas tradicionales, haciendo accesible al Pueblo de Puerto Rico el sistema de justicia en la forma y manera más directa y eficiente compatible con los principios básicos contenidos en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

5. Un sistema de justicia requiere que los miembros de la judicatura representen los más altos niveles de excelencia, dedicación y talento, pues sobre éstos recae una de las más importantes funciones en la sociedad, cual es la misión de impartir justicia.

Considero necesario establecer en forma más clara y precisa la política pública relativa al continuado mejoramiento de la judicatura, y en específico, en cuanto a los requisitos de selección y reclutamiento y las causas de destitución y separación del servicio de sus miembros.

También estimo justo y procedente recomendar legislación que elimine las diferencias injustificadas que afectan a los miembros del Sistema de Retiro de la Judicatura respecto a la incapacidad y muerte, ocupacional o no ocupacional, con relación a la Ley de Retiro de los Empleados del Gobierno.

En virtud de lo expuesto, propongo la siguiente legislación:

a. Enmienda a la Ley de la Judicatura para exigir cinco (5) años de experiencia profesional para poder optar al cargo de Juez Superior y tres (3) años al cargo de Juez de Distrito.

b. Legislación estableciendo la separación del servicio por causas de incapacidad mental o física de un Juez relativa al desempeño de sus funciones judiciales, y adicionando como causa de destitución, suspensión o censura, la incompetencia o inhabilidad profesional manifiesta.

c. Eliminación de las diferencias que existen entre el Sistema de Retiro de la Judicatura y el de los demás empleados públicos, para que se reconozcan iguales derechos a los miembros de la Judicatura en casos de incapacidad o muerte, ocupacional o no ocupacional.

6. Por otro lado, también recomiendo una enmienda a

la Ley de la Judicatura para establecer que los alguaciles sean nombrados por el Juez Presidente del Tribunal Supremo, previa recomendación del Director Administrativo de los Tribunales, por un término indefinido y mientras observen buena conducta, y que tanto los alguaciles como sus auxiliares estén dentro del servicio exento.

Actualmente todos los nombramientos para cargos auxiliares en la Rama Judicial, excepto los de alguaciles, son de la exclusiva incumbencia del Juez Presidente. Estimo necesario ampliar esta prerrogativa, eliminando la limitación existente, para conceder una mayor autonomía a la Rama Judicial en cuanto a su organización y funcionamiento y para ampliar el concepto de separación de poderes al restringir, en ese aspecto, la acción de Ejecutivo en un área que debe ser de la exclusiva incumbencia del Poder Judicial.

7. Legislación para eliminar el requisito de vista en los casos ex-parte sobre declaratoria de herederos, solicitudes de cambio o correcciones de nombre, dispensa matrimonial entre primos hermanos y renovaciones de licencia para portar armas de fuego.

El propósito de esta legislación es acelerar el trámite judicial en la obtención de autos, providencias y decretos en tales casos, a la par que reducir y/o

estabilizar sus costos. La ley vigente, resulta costosa en su aplicación y contribuye a congestionar los calendarios de vistas judiciales limitando el tiempo de los jueces y funcionarios de sala para desempeñarse en otros deberes y funciones.

Mediante esta enmienda se deja a la discreción del Tribunal la celebración de la vista y en los casos necesarios, la participación del Ministerio Fiscal se logra al exigir que, simultáneamente con la radicación de la solicitud y toda la prueba documental necesaria, el peticionario notifique, con copia fiel y exacta de tales documentos, al Ministerio Fiscal, quien deberá, dentro del término de diez (10) días, formular su posición al respecto. De no mediar objeción, el Tribunal entenderá sometida la cuestión para su resolución.

8. Para acelerar los trámites de casos civiles y reducir las suspensiones recomiendo:

a. Enmienda a las Reglas de Procedimiento Civil vigentes para disponer un término para que las partes inicien, utilicen y agoten los mecanismos sobre descubrimiento de prueba.

La utilización irrestringida de los mecanismos de descubrimiento de prueba en el procedimiento civil, ya que en muchas ocasiones, es un factor que contribuye al atraso

y lentitud de los procedimientos judiciales. De ordinario, la tardía utilización de dichos mecanismos por las partes litigantes es fundamento de suspensión y atraso de la vista de los casos en su fondo.

La medida que propongo establece un término dentro del cual deberán iniciarse y utilizarse los mecanismos de descubrimiento de prueba con el propósito de compeler a las partes y a sus abogados a actuar con mayor diligencia y rapidez evitando así atrasos innecesarios en los procedimientos, tanto cuando los mismos son intencionados como cuando son el resultado del descuido o la indolencia.

Igualmente, con el propósito de aligerar los procedimientos y aumentar la utilidad y efectividad de los mecanismos de descubrimiento de prueba, se autoriza expresamente a los Tribunales a imponer, en adición a las sanciones establecidas, sanciones económicas por el incumplimiento de sus providencias en relación a los mecanismos de descubrimiento de prueba.

b. También recomiendo una modificación de las reglas procesales, a los fines de autorizar expresamente a los Tribunales el que impongan a las partes, testigos o abogados, irrespectivamente del trámite de desacato, sanciones económicas para beneficio del Estado o de la

parte contraria, en casos de suspensiones indebidas o de incumplimiento de las órdenes del Tribunal.

c. En adición, propongo el establecimiento y pago de un arancel automático de suspensión con las características que expondré más adelante.

Es de conocimiento general que una de las causas mayores de dilación en los trámites judiciales y que contribuye a la congestión en los tribunales, lo constituyen las suspensiones de casos. Ello afecta adversamente la efectiva administración de la justicia, es motivo de queja de la ciudadanía e implica gastos innecesarios al sistema de justicia en Puerto Rico.

Los estudios realizados demuestran que un gran número de solicitudes de suspensión son frívolas y que en muchas ocasiones se deben a factores y circunstancias controlables por las partes o sus abogados.

Por lo tanto, considero necesario y de rigor propulsar medidas para que los tribunales puedan enfrentarse de manera más efectiva con el problema de las suspensiones. La imposición de un arancel automático por toda moción o solicitud de suspensión, escrita o verbal, y la legislación que autoriza expresamente a los tribunales a imponer sanciones económicas adicionales en los casos apropiados a las partes, testigos o abogados

causantes de la suspensión, contribución a desanimar la práctica de solicitar suspensiones frívolas o controlables.

d. Con igual propósito, propongo una enmienda a las Reglas de Procedimiento Civil, a los fines de que toda solicitud de suspensión sea jurada y debidamente sustanciada y que la Resolución del Tribunal accediendo a la misma sea reducida a escrito con los fundamentos específicos y oportunamente notificada al Juez Administrador.

Esta enmienda ayudará a desalentar las suspensiones inmeritorias, y permitirá que el Poder Judicial pueda recopilar administrativamente y de manera efectiva la data para análisis, evaluación y el desarrollo de remedios posteriores sobre el problema de las suspensiones y el grado de laboriosidad individual de sus jueces.

9. Para acelerar los trámites de causas criminales, recomiendo las siguientes enmiendas a las Reglas de Procedimiento Criminal vigentes:

a. Establecimiento de la conferencia con antelación al juicio en los procesos criminales.

El crear y establecer la Conferencia con Antelación al Juicio en los procesos criminales en Puerto Rico constituirá un mecanismo procesal de gran utilidad, en

particular en aquellos casos en que, a juicio del Tribunal o de una de las partes, se contempla que su celebración evitará posibles dilaciones y gastos injustificados. Ello permitirá reducir el número de controversias, mejorar la planificación del calendario judicial, y una vez desarrollada, evitará suspensiones y esperas innecesarias a los jurados y testigos el día del juicio.

b. Conferir expresamente a los tribunales la función de examinar la capacidad de los jurados para actuar, permitiendo a las partes un breve examen adicional.

El propósito de esta legislación es aligerar el juicio criminal, específicamente en la etapa de la desinsaculación del jurado, mediante una enmienda a la Regla 119 del Procedimiento Criminal, a los efectos de conferir autoridad expresa al juez que preside el juicio para que sea el propio juez quien inicialmente formule al jurado las preguntas relativas a su capacidad para actuar. Una vez el juez finalice su examen, podrá permitir a las partes formular las preguntas que el tribunal estime pertinentes y que no fueran cubiertas originalmente. Con variantes. En el procedimiento propuesto se sigue con algunas variantes el trámite observado por los tribunales federales.

c. Autorizar la sustitución de jueces en casos de

incapacidad, en la etapa previa al veredicto o fallo.

Propongo enmendar y ampliar las disposiciones de la Regla 186 de Procedimiento Criminal que en la actualidad autorizan la sustitución de un Juez en un proceso criminal únicamente después del veredicto o fallo de culpabilidad, sin especificarse el método que habrá de seguirse cuando ocurra la inhabilidad del Juez. La Regla vigente es limitativa y no cubre aquellos casos en que la inhabilitación del Juez ocurre después de comenzado el juicio, pero antes de mediar veredicto o fallo.

No existiendo razones jurídicas o prácticas para la limitación antes expuesta, creo apropiado ampliar el ámbito de la Regla para permitir la sustitución del Juez en etapas previas al veredicto o fallo, delineando claramente el procedimiento a seguirse.

a. Establecer el pago de un arancel automático de suspensión y el requisito de que la suspensión sea jurada y se acuda a que la resolución sea escrita y debidamente fundada.

Al igual que en las causas civiles, pero agravado en el área de lo criminal, las suspensiones de casos es la causa principal de la dilación en los trámites judiciales, lo que contribuye a la congestión de casos y afecta la

imagen de los tribunales.

A estos efectos, recomiendo la creación e imposición de un arancel automático por toda moción o solicitud de suspensión lo que, unido a otras medidas propulsadas, contribuirá a aligerar los procedimientos notablemente.

e. Crear el cargo de Fiscal Auxiliar en el Tribunal de Distrito para que en toda causa criminal el Pueblo se halle debidamente representado.

En la actualidad la gran mayoría de los procesos criminales en los Tribunales de Distrito se ventilan sin la intervención del Ministro Fiscal. El procedimiento vigente mediante el cual el Juez de Distrito examina a los testigos, de cargo, aun cuando ha sido sostenido contra ataques constitucionales por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, ha sido objeto de severas críticas y constituye una situación negativa que en un sistema de justicia moderno no debe prevalecer.

f. Eliminar el juicio de novo.

De acuerdo a las estadísticas de la Administración de los Tribunales correspondientes al año fiscal 1971-72, del total de casos ventilados ante el Tribunal Superior, aproximadamente el 10% constituyeron juicio de novo. Los efectos negativos de este trámite se pueden condensar del siguiente modo:

1. Anula la jurisdicción original del Tribunal de Distrito en casos criminales.

2. Duplica el tiempo que toma la terminación de los procesos criminales.

3. Duplica la comparecencia de los policías y otros testigos al Tribunal. Esto, a su vez, afecta negativamente sobre la labor efectiva que puede rendir, en términos de horas-hombre, la Policía.

4. Promueve la falta de confianza y el menosprecio de la autoridad del Tribunal de Distrito.

5. Congestiona indebidamente los calendarios del Tribunal Superior con asuntos de menor importancia.

6. Aumenta los costos del trámite judicial, tanto para el Estado como para las partes afectadas.

7. Propicia el olvido de los pormenores del caso de parte de testigos y acusados y la variación de sus declaraciones.

En resumen, considero que una administración de Justicia eficiente encuentra serios obstáculos en la institución del juicio de novo, ya que el mismo constituye una inigualable pérdida de recursos. Ello es así debido a que luego que el Tribunal de Distrito cita unos testigos, escucha una prueba y dicta sentencia de culpabilidad, el acusado puede, sin necesidad de

justificación alguna, dejar sin efecto lo acontenido y hacer que se vuelva a repetir todo el procedimiento ante el Tribunal Superior.

Mantener el juicio de novo para salvar reparos constitucionales a los procedimientos seguidos ante el Tribunal de Distrito por la ausencia de fiscales en dicho Tribunal no tiene razón de ser, puesto que nuestro Tribunal Supremo ha sostenido reiteradamente la constitucionalidad del procedimiento seguido en el Tribunal de Distrito son considerar el derecho a juicio de novo que desde 1966 tienen todos los acusados encontrados culpables en el Tribunal de Distrito. Por tal razón, debe considerarse esta enmienda, irrespectivamente de la creación oportuna del cargo de Fiscal Auxiliar del Tribunal de Distrito, según previamente expuesto.

Medidas en el orden administrativo

Con relación a los Tribunales, corresponde el Poder Judicial tomar aquellas medidas administrativas que procedan para que la administración de la justicia se haga en forma rápida, justa y económica y se salvaguarden así los derechos básicos de los acusados y las partes.

Endoso las siguientes recomendaciones contenidas en el Informe sometido por la Comisión para el Estudio de los Tribunales:

1. Un estudio abarcador y científico sobre la conveniencia del Tribunal Intermedio y la aplicación de medidas alternas, antes de su establecimiento, para evitar un eslabón más de retraso en el trámite judicial.

2. El establecimiento de un mecanismo de coordinación entre el proceso planificador, la programación de las facilidades físicas, el presupuesto, la construcción de los edificios y la administración de la justicia, en aras de proveer una mayor eficiencia judicial.

3. la organización de seminarios, a través de la Escuela Judicial, para los jueces en funciones.

4. El mantenimiento de la norma mediante la cual se exige que los jueces regulares residan en el municipio sede de su sala, salvo dispensa al efecto.

5. La división científica de la Isla en varias áreas geográficas, para viabilizar así el que los jueces generales puedan residir en cualesquiera de los municipios comprendidos en el área que a cada Juez corresponda.

6. La integración de varias municipalidades contiguas para establecer en ellas un sistema rotativo mensual, de suerte que durante los fines de semana y días feriados se pueda asignar a uno de los jueces de dichos municipios para atender aquellos asuntos judiciales que no

se pueden ni se deben posponer.

7. La preparación y adopción, a través de un Comité designado por el Tribunal Supremo de un Libro de Instrucciones al Jurado para ser usado por los Jueces.

8. El estudio y desarrollo del sistema de transcripción electrónica de estenotipia para resolver el problema de la tardanza en las transcripciones.

9. El requisito de que todo abogado que asuma la representación legal de un cliente notifique por escrito de tal hecho al Tribunal y que cualquier asistencia o comparecencia del abogado, desde el inicio del trámite del caso, se considere como una representación legal para todos los efectos aplicables.

10. Requisitos más estrictos con respecto a la no comparecencia de la partes o sus abogados, incluso exigir un certificado médico cuando se alegue enfermedad como razón para no haber comparecido.

11. La concesión de un término razonable para que el acusado gestione un abogado, sujeto ello a la sanción por desacato si el acusado se negare a aceptar tal concesión.

12. El requisito para que el abogado de la defensa someta fechas de posibles señalamientos, a los fines de que la Secretaría del Tribunal determine el día apropiado.

13. La eliminación de la práctica de solicitar la

suspensión de un caso por teléfono y, en su lugar, la aplicación estricta del requisito de presentar por escrito cualquier moción antes del juicio.

14. El requisito de la notificación previa al Tribunal cuando medie el deseo de ejercitar el derecho a juicio por jurado, para que así el Tribunal esté en mejor posición de preparar los calendarios.

15. El requisito de un examen cuidadoso de toda solicitud de relevo de representación legal y la imposición de sanciones a la parte o al abogado que causen la suspensión de un caso por este motivo, a menos que se aduzcan razones excepcionales para ello.

16. La imposición de sanciones a la parte o al abogado que motiven la ausencia de un testigo esencial con miras a obtener la suspensión de un caso, además de la sanción que por desacato proceda contra el testigo, en el caso de haber sido citado válidamente.

17. Una mayor utilización, por parte de los Tribunales, de las Reglas de Procedimiento Civil que autorizan el fraccionamiento de las cuestiones litigiosas, en particular en las áreas de daños y perjuicios y de Derecho Laboral, con ánimo de acelerar la disposición de los casos, estimular las transacciones y disminuir el costo de la litigación.

Dentro del mismo contexto de la alta incidencia de la criminalidad y de la conducta anti-social de nuestros tiempos, tenemos que tratar pragmáticamente el aspecto de la custodia y la rehabilitación del delincuente.

El Sistema Correccional

Nuestro sistema correccional no ha tenido una alta prioridad de los recursos gubernamentales. Problemas tan profundos como los de pobreza, salud, educación y vivienda han recabado mayor prioridad. Serias limitaciones en lo que respecta a los recursos humanos y materiales disponibles, así como el aislamiento en que tradicionalmente se ha mantenido al sistema correccional, han sido factores determinantes en lo concerniente a los problemas típicos de nuestras instituciones de corrección.

El ejercicio de la función correccional es una responsabilidad que debe ser compartida conjuntamente por el Gobierno y por la ciudadanía.

Estoy sometiendo un proyecto de ley para reformar el sistema correccional. Contiene mecanismos y soluciones de avanzada, ajustados a la realidad y a los mejores intereses de la comunidad puertorriqueña, mediante la implementación de una reforma profunda en las estructuras y programas del sistema correccional de Puerto Rico, dictada ésta por una visión amplia de conjunto y por una

planificación integral. Es por ello que estoy recomendando la creación de una Administración de Corrección como ente autónomo con los poderes y la flexibilidad necesarios para maximizar la probabilidad de rehabilitación, para viabilizar la pronta integración del rehabilitado a la comunidad como un ciudadano útil y respetuoso de la ley y para garantizar la máxima seguridad ciudadana.

En el mismo proyecto de ley recomiendo que se habilite a la Administración de Corrección para que desarrollando toda la metodología y sistemática que se requiera pueda mantenerse a la vanguardia de los más adelantados principios de la penología moderna. A estos efectos el proyecto provee el establecimiento de un Centro de Diagnóstico, Clasificación y Tratamiento donde, para que mediante la utilización de las ciencias médicas y sociales, se permita la individualización de los métodos de rehabilitación y donde se integre el sistema correccional, como un instrumento dinámico y efectivo, al sistema de justicia criminal de Puerto Rico.

La legislación propuesta contempla que se reestructuren los distintos programas del sistema correccional, a fin de que éstos sean compatibles con la filosofía y las prácticas orientadas hacia la

rehabilitación del convicto. Contempla, además, una reforma legal y administrativa; la reorganización de recursos humanos y materiales; la re-educación del personal; un cambio en cuanto a las normas y prácticas prevalecientes; y el establecimiento de programas que provean una gradación de situaciones diferenciadas en términos de equilibrio de controles, internos y externos, para la adecuación en el trato del convicto.

Como parte de la integración de los programas correccionales se recomienda que el sistema de probatoria que en la actualidad está adscrito a la Administración de Tribunales pase a la Administración de Correcciones. En ninguna forma se altera el poder judicial discrecional de conceder o no la probatoria. Lo que se transfiere a la Administración es el poder directo de investigación, preparación de propuesta a los jueces y la supervisión de las personas bajo probatoria.

Acompañó además, un proyecto de ley encaminado al establecimiento de las Empresas Correccionales. Este instrumento adscrito a la Administración Correccional consolidará y ampliará las funciones que en la actualidad desempeña la Corporación de Industrias de Prisiones y las Granjas Penales.

El Programa de Libertad Bajo Palabra

El Programa de Libertad Bajo Palabra, creado por la Ley núm. 295 del 10 de abril de 1946, actualmente está encuadrada para fines administrativos dentro del Departamento de Justicia. Funciona por medio de una Junta de tres miembros con poderes cuasi-judiciales y tiene plena facultad para otorgar, denegar y revocar la libertad bajo palabra. En el desempeño de sus funciones administrativas, la Junta opera en coordinación con el Departamento de Justicia ya que, por disposición de ley, las normas administrativas de la Junta son promulgadas previa consulta con el Secretario de este Departamento.

Debido a que el Presidente de la Junta es, a su vez, el Director Ejecutivo del Programa de Libertad Bajo Palabra, en dicha persona convergen dos funciones: la función cuasi-judicial, provista de autonomía, y la función ejecutiva, subordinada al Secretario de Justicia. Es claro que, en razón de esta dualidad, cualquier plan de reorganización orientado hacia un aumento en la prestación de los servicios implica un incremento en la complejidad en cuanto a la coordinación con el resto del sistema correccional. Procede, por lo tanto, un deslinde entre las funciones administrativas y las funciones cuasi-judiciales que actualmente desempeña el Presidente de la Junta de Libertad Bajo Palabra.

Los estudios realizados bajo mi incumbencia revelan que el Programa de Libertad Bajo Palabra funciona en forma efectiva como un instrumento de supervisión y control, pero muy deficientemente como instrumento de auxilio, en lo que se refiere a los liberados bajo palabra. Se hace necesario, por tanto, que exista una estructura correspondiente dentro del sistema correccional para estimular y canalizar la fluidez en las necesidades de los beneficiados del Programa.

La ausencia de un adecuado sistema de clasificación impacta negativamente el proceso deliberativo y de concesión de la libertad bajo palabra. Por tradición, se ha dependido y todavía se depende de la experiencia, de la institución y de la información que se tenga a mano y que a menudo es insatisfactoria. Esta situación extremadamente difícil de tener que tomar decisiones con elementos de juicio insuficientes y poco confiables quedará superada al implantar el sistema de clasificación que propongo, auxiliado éste por un sistema de procesamiento de información que permita la compilación de estadísticas para la investigación y la toma de decisiones, que también deberá establecerse.

En consideración a lo anteriormente expuesto, recomiendo que el Programa de Libertad Bajo Palabra sea

integrado a la Administración de Corrección, cuya creación estoy recomendando. Esta integración permitiría la participación de los que se benefician con el Programa en un sistema de clasificación adecuado; vincularía a tales personas a una estructura más efectiva en el procuramiento de los distintos servicios; y garantizarían un mejor flujo de información y una mayor coordinación en la prestación de los servicios. Igual que en el caso de la libertad bajo palabra, en todo caso en que la seguridad pública lo permita son mucho menos costosas las inversiones que puedan hacerse para viabilizar las concesiones de libertad bajo palabra que invertir en programas orientados hacia el confinamiento.

En cuanto al presupuesto del Programa de Libertad Bajo Palabra, ordenaré que en lo sucesivo se prepare un desglose por actividad para así poder disponer de criterios válidos en lo que se refiere a evaluar qué actividades producen un efecto más positivo con relación a la inversión y saber de esta forma en qué actividades deben aumentarse los recursos y como aminorar el efecto al reducirse los fondos.

Por otro lado, y ante el criterio casi unánime de las autoridades en la materia en el sentido de que la más temprana reintegración del confinado a la comunidad

propicia la rehabilitación-criterio que comparto sin reservas de clase alguna siempre que se garantice la seguridad de la sociedad-cuidaré de que los recursos se desplacen del tradicional enfoque de custodia hacia el área rehabilitadora, en la medida en que ello sea necesario y en la medida en que las circunstancias lo permitan.

El objetivo principal y la mejor medida para pulsar el éxito de la libertad bajo palabra lo es, sin duda, el grado de reducción que se logre en la reincidencia. Bajo esta categoría de reducción en la reincidencia, en el Programa de Libertad Bajo Palabra deben prevalecer los servicios y la ayuda que se ofrecen a los liberados por sobre la función de supervisión y control, de modo que se haga viable la conducta no criminal. La filosofía, por tanto, debe ser en el sentido de que el Programa de Libertad Bajo Palabra sea un auxiliar ambiental, en vez de un guardián con funciones de supervisión y control. Esta es, precisamente, la orientación del Proyecto de Ley que les acompaña. En él se reestructura el Sistema de Libertad Bajo Palabra, se establece una nueva organización y se hacen transferencias de rigor para el mejor funcionamiento del nuevo organismo dentro del Sistema de Corrección.

MEDIDAS ADICIONALES DE REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA

Un enfoque integral, de vanguardia social y humana en la problemática y en el análisis del sistema de justicia, exige que se tomen otras medidas que permitan a toda persona y ante los tribunales de justicia y demás foros, canalizar, exponer y reclamar totalmente sin reservas ni limitaciones, sus respectivas posiciones, controversias y acciones en las áreas del derecho civil, criminal y administrativo.

Las Corporaciones de la Sociedad de Asistencia Legal y de Servicios Legales de Puerto Rico han probado ser dos instituciones excelentes para la prestación de tales servicios. Recomiendo, por lo tanto, que se amplíen los recursos de dichas instituciones para que sus radios de acción sean más abarcadores.

Esta recomendación obviamente conlleva una mayor erogación de fondos públicos, para cuya obtención propongo que se tomen ciertas medidas de tipo legislativo que, además de generar fondos, redundarán en una mayor economía procesal e imprimirán mayor rapidez a los trámites judiciales. El tiempo ahorrado en la ventilación de los procesos judiciales, además de redundar en economía de fondos públicos, aliviará la pesada carga de la congestión en los calendarios judiciales y propiciará una mayor

rapidez en la resolución de los casos. Para la obtención y logro de los fines enunciados, propongo legislación reformadora sobre los siguientes extremos:

1. Enmienda a la Ley de Retiro del Gobierno para acreditar, con sujeción a ciertos requisitos y condiciones, a todo participante de cualquier sistema de retiro del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sus agencias o instrumentalidades, todos los servicios prestados como abogados, funcionarios o empleados, en las Corporaciones de la Sociedad de Asistencia Legal y Servicios Legales de Puerto Rico.

Esta enmienda es una medida de justicia y reconocimiento al mérito de las funciones cuasi públicas que estos funcionarios abnegados prestan y servirá de estímulo en el reclutamiento de abogados y otro personal para estas dos instituciones dedicadas a velar y promover los derechos de los pobres. A aquellos que lo deseen, les permitirá canalizar adecuadamente en el futuro sus profesiones y ocupaciones en la carrera del servicio público.

2. Enmienda a las leyes de aranceles judiciales correspondientes para disponer, tanto en lo civil como en lo criminal, un arancel automático de \$25.00 por toda solicitud o moción de suspensión-escrita o verbal-de

vistas en sus méritos de casos contenciosos en el Tribunal Superior o de Distrito, y un arancel de iguales características de \$10.00 por cada moción o solicitud de suspensión-escrita o verbal- en casos de naturaleza no contenciosa, tales como casos ex-parte, rebeldía y demás mociones formuladas ante el Tribunal Superior o de Distrito.

Las propuestas mencionadas y expuestas previamente redundarán en un aligeramiento de los trámites judiciales, ya que dicho arancel tenderá a desalentar las solicitudes de suspensión ante los tribunales y, a la par, representará mayores fondos para el Estado.

Como medida de justicia, considero que los fondos que provengan de este arancel deben destinarse a incrementar los servicios que se prestan a los indigentes.

Estos fondos se canalizarán a través del Departamento de Justicia, a tono con la policía de esta Administración de que los fondos destinados a organismos privados que prestan servicios públicos se canalicen por conducto de las agencias públicas concernidas.

3. Enmienda a la Sección 11 de la Ley de 11 de marzo de 1909, para limitar hasta un máximo de 25 por ciento los honorarios que puedan cobrar los abogados en casos a por ciento de reclamaciones por daños y perjuicios o asuntos

análogos.

El ejercicio de la abogacía está revestido de interés público y su práctica puede ser reglamentada razonablemente por el Estado. Es postulado fundamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que esté accesible a toda persona una adecuada representación legal.

En la actualidad, no existe precepto estatutario que regule los honorarios que los abogados pueden cobrar a sus clientes. La ausencia de legislación en este sentido ha sido y sigue siendo causa de crítica a la profesión legal, especialmente en casos de reclamaciones por daños y perjuicios, donde el abogado obtiene gran parte de la indemnización que recibe su representado.

En Canon de Etica Profesional 24 de los aprobados por el Tribunal Supremo de Puerto Rico informa la siguiente norma: "La fijación de honorarios profesionales debe regirse siempre por el principio de que nuestra profesión es una parte integrante de la administración de la justicia y no un mero negocio con fines de lucro".

La presente medida está inspirada en el anterior principio y limita el cobro de honorarios a un 25 por ciento del monto de lo que obtenga el reclamante en casos de daños y perjuicios o asuntos análogos, donde se acuerda

el pago de honorarios contingentes.

La medida, igualmente, establece que la violación de la presente disposición por un abogado conllevará el trámite disciplinario que proceda.

Con la enmienda propuesta, se intenta aliviar de algún modo el efecto del alto costo de la litigación civil para los pobres y la ciudadanía en general.

4. Enmienda al Código Político para establecer una prohibición para que los funcionarios y empleados públicos y aquellos profesionales por contrato que prestan servicios al Estado en sus agencias, instrumentalidades o municipios, reciban compensación adicional con excepción de dietas, gastos de viajes o un arancel dispuesto por ley o reglamento, por comparecer y prestar testimonios ante los tribunales o ante organismos administrativos, cuando el conocimiento de los hechos o la base de sus opiniones, vertidas como parte de su testimonio, surjan como consecuencia del desempeño de los deberes y funciones oficiales de tales funcionarios.

Estando nuestra sociedad cimentada en la aplicación del derecho y siendo los tribunales y algunos organismos administrativos los foros apropiados para dilucidar controversias, es un deber cívico y ciudadano el acudir ante los mismos a aportar como testigos el conocimiento de

hechos relevantes al asunto que se dilucida. Excepto el pago por concepto de dietas, millaje o arancel establecido, considero que ninguna persona que presta servicios remunerados al Estado debe cobrar honorarios por rendir testimonios como testigo regular o como perito, si el conocimiento o la base de su testimonio fuere obtenido como consecuencia y durante el desempeño de sus deberes y funciones oficiales.

Esta medida, en los casos apropiados, pondrá a disposición de los litigantes, en particular de los litigantes pobres, los servicios de testigos regulares y periciales que, de otra forma, no le estarían accesibles debido al costo de los mismos.

EL SISTEMA DE JUSTICIA Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL

En adición a las medidas legislativas antes señaladas, una reforma integral del Sistema de Justicia requiere oportunamente algunas enmiendas a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. A tales efectos, recomiendo que en el momento apropiado la Asamblea Legislativa, de acuerdo al Artículo VII, sección 1 de nuestra Constitución, proponga enmiendas sobre los siguientes extremos:

1. Trasladar al Juez Presidente del Tribunal Supremo
la

facultad de determinar la demarcación territorial de las salas del Tribunal de Primera Instancia. En la actualidad dicho poder reside en la Asamblea Legislativa, de acuerdo al Artículo V, sección 2 de nuestra Constitución. Estimo que la determinación sobre el cuál debe ser la demarcación territorial de una sala del Tribunal de Primera Instancia o sobre la necesidad de crear una sala o redistribuir las salas existentes, requiere un conocimiento exhaustivo de los problemas y necesidades de cada tribunal y una determinación de prioridades que sólo puede lograrse en base a una visión integral del sistema judicial. Considero que el Juez Presidente del Tribunal Supremo, con el asesoramiento de la Administración de Tribunales y la información, datos y demás recursos disponibles, puede llevar a cabo dicha función de manera más científica y eficiente.

2. Enmendar el Artículo II, sección 11 de la Constitución, a los efectos de reducir el número de personas que constituyen el jurado en los procesos criminales. Propongo una reducción de 12 a 8 miembros, quienes podrán rendir veredicto por mayoría de 6. Mediante esta fórmula, las posibilidades y beneficios de los acusados se mantendrán sustancialmente inalterados, pero se lograría acelerar los trámites de los procesos

criminales, irrespectivamente de la gran economía de recursos que ello significaría para el sistema de justicia.

Las medidas que he señalado, ciertamente no representan la reforma completa a que podemos aspirar. Representan sin embargo, un paso gigantesco en la dirección de lograr la reforma profunda e integral a la que aspiramos.

El sistema de justicia es parte esencial de la sociedad puertorriqueña y a ésta debe servirle. A conseguir que la justicia le sirva con eficiencia y rapidez, y a que garantice el derecho de todos los puertorriqueños a disfrutar de una sociedad segura, justa e imparcial es que estamos comprometidos con las propuestas que con este Mensaje se acompañan. Puerto Rico tiene urgencia en conseguir que sus instituciones le sirvan bien. Con ese sentido de urgencia es que les someto la legislación que les acompaño.