



15 de mayo de 2017

Calle Quisqueya #57, 2do piso
San Juan, PR 00917
P.O. Box 195484
San Juan, PR 00919-5484
Teléfono: (787) 993-3336

VÍA CORREO ELECTRÓNICO:

nalvarez@camaraderepresentantes.org
ilafontaine@camaraderepresentantes.org

Hon. Nestor A. Alonso Vega
Presidente
Comisión de Turismo y Bienestar Social de la Cámara
de la Cámara de Representantes del Gobierno de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, PR 00902-2228

P. de la C. 404: Para enmendar el Artículo 7 de la Ley 246-2011, según enmendada, conocida como "Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores", a fin de establecer un grupo de trabajo interdisciplinario que evalúe a menores con sospecha de maltrato intrafamiliar, el cual se activará cuando se identifique o se informe sobre una situación donde exista o se sospeche que exista un menor con cualquier trauma, lesión o condición que aparente no ser accidental; ampliar el radio de acción, deberes y funciones del Panel de Revisión de Muertes del Departamento de la Familia; y para otros fines relacionados.

P. de la C. 850: Para enmendar la Ley Núm. 246-2011, según enmendada, conocida como "Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores", a los fines de añadir los Artículos 78 y 79, para establecer programas de desvío a los fines de reeducar y re adiestrar a primeros ofensores que incurren en conducta maltratante o negligente contra menores, y ordenar al Departamento de la Familia a elaborar las guías y requisitos que regirán dichos programas; se reenumoran los Artículos 78 al 88 como Artículos 80 al 90, respectivamente.

Estimado señor Presidente:

Reciba un saludo cordial de quienes integramos el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (Instituto).

Hemos recibido de esta Honorable Comisión una solicitud para que expongamos nuestros comentarios con relación a los Proyectos de la Cámara 404 y 850 ("P. de la C. 404") y ("P. del C. 850"). En esta ocasión comparecemos a expresar nuestra opinión en representación del Instituto.

I. Introducción

Según surge del **P. de la C. 404**, este tiene el objetivo enmendar el Artículo 7 de la Ley 246-2011, según enmendada, conocida como "Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores" ("Ley 246-2011), a fin de establecer un grupo de trabajo interdisciplinario que evalúe a menores con sospecha de maltrato intrafamiliar, el cual se activará cuando se identifique o se informe sobre una situación donde exista o se sospeche que exista un menor con cualquier trauma, lesión

o condición que aparente no ser accidental; ampliar el radio de acción, deberes y funciones del Panel de Revisión de Muertes del Departamento de la Familia; y para otros fines relacionados.

Por su parte, el **P. de la C. 850** propone enmendar la misma Ley 246-2011 para establecer programas de desvío a los fines de reeducar y re adiestrar a primeros ofensores que incurren en conducta maltratante o negligente contra menores, y ordenar al Departamento de la Familia a elaborar las guías y requisitos que regirán dichos programas.

El maltrato de menores es un serio problema social y de salud pública que nos compete detener a todos los sectores, gobierno y sociedad. Según el Perfil del Maltrato de Menores en Puerto Rico: Año Fiscal Federal 2012-2013, estudio realizado por el Instituto de Estadísticas y el Departamento de la Familia, Puerto Rico ocupa la posición número 17 en la tasa de maltrato de menores en comparación con otras jurisdicciones de los EEUU, incluyendo el Distrito de Colombia.¹

En virtud de las medidas propuestas, resulta pertinente puntualizar que el maltrato de menores tiene relación con otros tipos de violencia. Por ejemplo, el maltrato intrafamiliar por parte de los(as) cuidadores con frecuencia coexiste en hogares donde se manifiestan instancias de violencia de pareja.² Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la violencia intrafamiliar, en la mayor parte de los casos se produce entre miembros de la familia o compañeros sentimentales, y suele acontecer en el hogar, aunque no exclusivamente.³

II. Instituto de Estadísticas de Puerto Rico

La Ley Núm. 209 de 28 de agosto de 2003, según enmendada, conocida como la *Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico*, fue aprobada con el propósito de promover cambios significativos en los sistemas de recopilación de datos y estadísticas para asegurar que éstos sean completos, confiables y de rápido y universal acceso. Mediante dicha Ley se establece como política pública que los organismos gubernamentales y la ciudadanía en general cuente con un sistema confiable de información estadística que se caracterice por la transparencia y disponibilidad de los métodos utilizados, la periodicidad en la publicación y la accesibilidad de los datos.

Al amparo de tales responsabilidades y facultades, el Instituto de Estadísticas, en colaboración con el Departamento de la Familia, desarrolló el antes citado Perfil del Maltrato de Menores en Puerto Rico para el año 2012-2013. Este perfil provee estadísticas sobre referidos, casos de maltrato, características de los encargados y características de los perpetradores. Difundir la información y las estadísticas que se tienen sobre esta situación es imperativo para el desarrollo de este tipo de investigaciones, las cuales son una pieza clave en el desarrollo de las políticas públicas necesarias para detener el maltrato de menores. Un panorama estadístico completo, confiable, y de rápido y universal acceso, puede ayudar a prevenir el maltrato e inclusive salvar vidas.

¹ Disdier, O.M., Lugo, R., Irizarry, M. *Perfil del Maltrato de Menores en Puerto Rico: Año Fiscal Federal 2012-2013*, Pág. 11, (2015), Instituto de Estadísticas de Puerto Rico y Departamento de la Familia. Obtenido de www.estadisticas.pr.

² Departamento de la Familia. *Plan nacional para la prevención del maltrato de menores en Puerto Rico*. Junta Transectorial Comunitaria de Apoyo y Educación a la Familia, Pág. 4, (2014). Obtenido de <https://www2.pr.gov/agencias/secretariado/Documents/Plan%20nacional%20para%20la%20prevención%20del%20maltrato%20de%20menores%20en%20Puerto%20Rico%202014-2024.pdf>.

³ *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, (2002). Obtenido en http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf.

III. Alcance y Análisis de las Medidas

A. Proyecto de la Cámara 404

El Departamento de la Familia es la entidad responsable de recibir, evaluar, fundamentar y atender los referidos de maltrato de menores en el contexto intrafamiliar.⁴ Durante el 2013, el Departamento recibió un total de 34,376 referidos de maltrato, de los cuales, un 15% se fundamentaron luego de la debida investigación, convirtiéndose en casos de protección para fines de la agencia.⁵ Esto representa que se realizaron aproximadamente 38 referidos de posible maltrato al Departamento de la Familia por cada 1,000 menores residiendo en Puerto Rico.⁶ De los casos referidos con fundamento, 5% fueron por abuso sexual intrafamiliar.⁷

Al examinar la relación de los(las) perpetradores(as) con las víctimas de maltrato se observa que en todos los tipos de maltrato la mayor parte (entre 78% y 94%) de los perpetradores eran madres o padres biológicos, con excepción del abuso sexual, para el cual solo el 54% eran padres biológicos y el 35% fueron padrastros.⁸

El **P. de la C. 404** establece un grupo de trabajo interdisciplinario que evaluarán a los menores de los cuales se tiene sospecha de maltrato intrafamiliar una vez se identifique o se informe sobre una situación donde exista o se sospeche de cualquier trauma, lesión o condición que aparente no ser accidental. Este tipo de iniciativa busca aumentar las probabilidades de identificar a tiempo los casos de maltrato intrafamiliar para que el Departamento pueda tomar acción temprana para prevenir los mismos. Por medio de las evaluaciones oportunas del grupo interdisciplinario y del Panel de Revisión de Muertes que se discutirá más adelante, se lograría, además, establecer patrones que identifiquen las circunstancias que dieron paso a un acto de maltrato y el curso que tomó la situación una vez se produjo la intervención temprana del Departamento de la Familia, ya sea que este desenlace en la rehabilitación del ofensor o en cualquier otra alternativa en pro del mejor interés y bienestar del menor.

Para una adecuada implementación y mejores resultados de la política pública que propone esta medida, consideramos pertinente hacer algunas observaciones y recomendaciones.

i. Maltrato Intrafamiliar y Grupo Interdisciplinario

- En primer lugar, consideramos que la enmienda debe proponerse incluir una definición de “maltrato intrafamiliar” que incluya bajo qué circunstancias puede darse y por quiénes puede ser perpetrado. Esto también contribuirá una mejor recopilación y segregación de datos y preparación de estadísticas.
- En cuanto a los miembros que compondrán el grupo de trabajo interdisciplinario, entendemos pertinente evaluar la opción de incluir a un psicólogo infantil.

⁴ Departamento de la Familia, *Plan Nacional*, *supra*, n.2, en la pág. 23

⁵ *Id.* en la pág. 4

⁶ Disdier, O.M., Lugo, R., Irizarry, M, *supra*, n.1, en la pag. 11

⁷ Departamento de la Familia, *Plan Nacional*, *supra*, n.2, en la pág. 5

⁸ Disdier, O.M., Lugo, R., Irizarry, M, *supra*, n.1, en la pag. 14

- Recomendamos, además, evaluar los artículos o incisos de la Ley en los que sea pertinente incluir el término “maltrato intrafamiliar”. Por ejemplo, algunos de estos podrían ser los siguientes:
 - Artículo 3 – Definiciones.
 - Artículo 3, Inciso (v) sobre informes a someterse.
 - Artículo 7 (1) Obligaciones del Estado.
 - Artículo 7, Incisos (a) (1) y (h) (1) sobre obligaciones del Departamento de Educación y Justicia.

ii. Panel de Revisión de Muertes de Menores

Por otro lado, el **P. de la C. 404** propone ampliar el radio de acción, deberes y funciones del Panel de Revisión de Muertes del Departamento de la Familia para que realice revisiones de casos de muerte de menores; *desarrolle información estadística de muertes infantiles*, incluyendo aquella considerada accidental, por abuso y negligencia o por razones fortuitas; y recomiende al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico políticas públicas, procedimientos y prácticas dirigidas a mejorar los servicios que ofrecen las agencias públicas a los niños.

En lo que compete al Instituto de Estadísticas, resaltamos que el referido Panel de Revisión tendría las siguientes responsabilidades y deberes:

- “Desarrollar *información estadística* de muertes de menores, incluyendo aquella considerada accidental, por abuso y negligencia o por razones fortuitas.”
- “Analizar y estudiar tendencias y patrones en las muertes o situaciones de riesgo de muerte de menores.”
- “Remitir al 30 de junio de cada año, un informe comprensivo y detallado al Gobernador, a la Asamblea Legislativa y al (a la) Secretario(a) del Departamento de la Familia... e *incluirá en el mismo datos estadísticos sobre las incidencias de muertes de menores* con sus correspondientes recomendaciones para mejorar la protección de los menores y su bienestar.”

En primer lugar, para un mejor entendimiento y distribución de deberes y funciones entre las distintas agencias gubernamentales correspondientes, consideramos que la observación que haremos a continuación, sobre el Panel de Revisión de Muertes, debe aclararse.

La medida indica que se pretende ampliar el radio de deberes y funciones del Panel de Revisión de Muertes **del Departamento de la Familia**. Sin embargo, de una lectura del Artículo 7, Inciso (h) de la Ley 246-2011, se interpreta que el Panel de Revisión de Muertes corresponde a, y esta nombrado por, el **Departamento de Justicia**. Entendemos prudente aclarar si lo que se pretende es crear otro panel nombrado y dirigido por el Departamento de la Familia con funciones y deberes adicionales a las que realiza el Panel creado por el Departamento de Justicia, o si lo que se pretende es ampliar las funciones del Panel nombrado y dirigido por este último, o cualquier otra interpretación correspondiente.

Una vez hecha la observación anterior, en esa misma línea, resulta oportuno señalar que recientemente el Instituto de Estadísticas estableció el Sistema de Vigilancia de Muertes Violentas en Puerto Rico, gracias a la aprobación de una propuesta competitiva presentada por el Instituto para fondos federales de los *Centers for Disease Control and Prevention (CDC)*. Este Sistema también incluirá estadísticas relacionadas a muertes de menores, cuando estas sean producto de la violencia. El objetivo principal de esta herramienta es tener una fuente única de referencia, eliminando, entre otros aspectos, discrepancias en definiciones. El resultado que se espera es una mejor coordinación interagencial de esfuerzos para la atención de los casos de muertes violentas, con el objetivo final de prevenir estas muertes partiendo desde una visión salubrista.⁹ Hasta el momento, el sistema utilizará como fuente de datos el Registro Demográfico del Departamento de Salud, la Policía de Puerto Rico y el Instituto de Ciencias Forenses.

Tomando en cuenta lo anterior, y las funciones que se pretenden adscribir a dicho Panel, resulta crucial considerar lo siguiente:

- 1) Que se aclare si dichas funciones las llevará a cabo el Departamento de la Familia o el Departamento de Justicia, esto para que no haya duplicidad y discrepancia de información y, por ende, posibles atrasos y dificultades en el proceso de recopilación de datos y preparación de estadísticas confiables.
- 2) Que también se envíe al Instituto de Estadísticas el informe comprensivo y detallado al que hace referencia el penúltimo párrafo de la medida, el cual incluirá *“datos estadísticos sobre las incidencias de muertes de menores con sus correspondientes recomendaciones para mejorar la protección de los menores y su bienestar”*, o en la alternativa:
- 3) Que se establezca en dicha enmienda que tanto las estadísticas sobre casos de muertes de menores desarrolladas por el Panel de Revisión, así como las estadísticas de los casos de maltrato intrafamiliar en general, deben actualizarse y enviarse al Instituto de Estadísticas oportunamente.
- 4) Que se coordine con el Instituto de Estadísticas la forma en que se estará recopilando y divulgando esta información para que pueda ser incluida tanto en el Inventario de Estadísticas del Instituto como en el Sistema de Vigilancia de Muertes Violentas, según sea el caso.

iii. Posibles errores de redacción en el P. de la C. 404

Observamos que en la sección de “Decretase” todo lo que se pretende añadir en el **P. de la C. 404** sobre el Departamento de la Familia, referente al grupo de trabajo interdisciplinario y el Panel de Revisión de Muertes, aparece para enmendarse bajo el Inciso (a) del Artículo 7 de la Ley 246-2011. Sin embargo, al revisar la referida Ley, se observa que el Inciso (a) corresponde a las obligaciones del **Departamento de Educación en lugar de al Departamento de Familia**. Lo correspondiente al Departamento de la Familia se encuentra en el Inciso (i) de dicho Artículo, por lo que entendemos la enmienda propuesta debe ser al Inciso (i) y no al Inciso (a) del Artículo 7.

⁹ Veáse Comunicado de Prensa, *Instituto de Estadísticas logra aprobación de fondos federales para desarrollar Sistema de Vigilancia de Muertes Violentas de Puerto Rico*, 21 de Agosto de 2016, Obtenido en http://www.estadisticas.pr/documentos/5B95A284-3203-4FD7-9B1C-6C305F20474E/CP_Sistema_Vigilancia_Muertes_Violentas_FINAL.PDF.

Además, como mencionamos anteriormente, debe aclararse lo relacionado al Panel de Revisión de Muertes del Departamento de Justicia y/o el Departamento de la Familia.

B. Proyecto de la Cámara 850

Como mencionamos anteriormente, la prevención es la política pública que impera en cuanto a la atención del maltrato de menores en Puerto Rico. Sin embargo, durante mucho tiempo, en Puerto Rico, como en la gran mayoría de los países, los servicios se han dirigido hacia métodos de prevención enfocados en el remedio, atender a las víctimas y sobrevivientes de la violencia. Aunque esto también resulta esencial, hace falta mayor inversión en la prevención en etapas tempranas.

Con ello en mente, el **P. de la C. 850**, propone establecer nuevamente el programa de desvío que fue eliminado a través de la Ley 246-2011. Dicho programa de desvío tiene el propósito de reeducar y readiestrar a primeros ofensores que incurren en conducta maltratante o negligente contra menores.

Cabe señalar, que las conclusiones principales que surgen de los estudios de la Organización Mundial de la Salud apuntan a que la prevención es la mejor herramienta para construir una sociedad libre de la violencia y de las consecuencias que esta genera.¹⁰ La educación, como método de prevención, es un factor importante para construir prácticas que procuren proteger a los menores del maltrato, al mismo tiempo que se presta el apoyo necesario a las familias para proporcionar un entorno seguro a los menores, sin la necesidad de lacerar los vínculos familiares, teniendo en cuenta siempre el mejor interés de los menores.

En lo que concierne al Instituto de Estadísticas, nuestra recomendación sobre el propuesto programa de desvío es que, al igual recomendamos en cuanto al Panel de Revisión de Muertes, se incluya en la medida, la obligación de recopilar información y/o todo producto estadístico relacionado a la participación de primeros ofensores en el programa de desvío. A pesar de que tal responsabilidad está establecida en la Ley del Instituto de Estadísticas, recomendamos reiterar en ambas medidas, que la información o datos deberán ser enviados de forma actualizada y oportuna al Instituto de Estadísticas para, de esta forma, poder llevar un monitoreo adecuado sobre la efectividad del programa en la erradicación del maltrato intrafamiliar.

IV. Conclusión

En términos generales, entendemos que las medidas propuestas son de suma importancia para atender la situación del maltrato intrafamiliar desde una perspectiva salubrista, como lo es la prevención. Sin embargo, para poder establecer y evaluar las políticas públicas necesarias para detener el maltrato de menores, es imperativo difundir la información y las estadísticas que se tienen sobre esta situación. A su vez, se continúa fortaleciendo nuestros sistemas de recopilación de datos estadísticos, sobre un asunto de gran interés para el bienestar de los menores.

Por las consideraciones expuestas, el Instituto, representado por su Director Ejecutivo, no tiene objeción legal a la aprobación del P. de la C. 404 ni al P. de la C. 850, luego de que se atiendan las observaciones y recomendaciones esbozadas.

¹⁰ Departamento de la Familia, *Plan Nacional*, *supra*, n.2, en la pág. 11

Agradecemos esta oportunidad y esperamos que la información brindada y las recomendaciones antes expuestas contribuyan al análisis que lleva a cabo esta Honorable Comisión. Estamos a su disposición para aclarar cualquier interrogante sobre lo antes expresado.

Quedamos a la disposición de este cuerpo y de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico para compartir nuestras ideas en relación con este o cualquier otro asunto en el que podamos colaborar.

Respetuosamente sometido,



Dr. Mario Marazzi Santiago
Director Ejecutivo
Instituto de Estadísticas de Puerto Rico

c. Dr. Antonio J. Fernós Sagebién, Presidente, Junta de Directores, Instituto de Estadísticas