

LA JUSTICIA JUVENIL EN PUERTO RICO: ¿UNA FALACIA JURÍDICA?

ARTÍCULO

MÓNICA A. PATIÑO MEJÍA *

Introducción.....	995
I. Garantías constitucionales mínimas en el sistema de justicia juvenil	996
A. Constitución de los Estados Unidos	996
i. Octava Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos	997
ii. Debido proceso de ley	998
B. Constitución de Puerto Rico.....	998
i. Prohibición contra castigos crueles e inusitados en Puerto Rico	998
ii. Encarcelación de menores de edad.....	999
iii. La finalidad de las penas en nuestro ordenamiento.....	1001
II. El pasado y el presente de los derechos de los menores de edad en escenarios penales: la promesa incumplida.....	1002
A. Hacia la Reforma de 1955: 1899-1955.....	1002
B. La Reforma de 1955.....	1004
C. El camino hacia la Reforma de 1986	1006
i. <i>Kent v. United States</i>	1006
ii. <i>In re Winship</i>	1008
D. La Reforma de 1986: ¿Justos por pecadores?	1009
i. Contexto histórico-social en Puerto Rico al momento de la Reforma.....	1009
ii. Cambios significativos en la Reforma de 1986	1013
iii. Los años 90s: momento crítico para los menores en Puerto Rico y en los Estados Unidos.....	1015
E. La doctrina de la capacidad disminuida	1017
i. <i>Roper v. Simmons</i>	1019
ii. <i>Graham v. Florida</i>	1021
iii. <i>J.D.B. v. North Carolina</i>	1023
iv. <i>Miller v. Alabama</i>	1025
v. <i>Montgomery v. Louisiana</i>	1028
F. La justicia juvenil en la actualidad	1029

* La autora es estudiante de segundo año en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y Redactora de la Revista Jurídica de la UPR. La autora desea agradecer a los directores asociados del Volumen 88, Gabriela M. Moros Luces y Jean-Carlo A. Pérez Nieves, por toda su ayuda e infinita paciencia, y a Mami, Isa y Pepe por su amor y apoyo incondicional.

i. <i>Pueblo v. Torres Feliciano</i>	1029
ii. <i>Pueblo v. Álvarez Chevalier</i>	1030
III. El futuro del sistema de justicia juvenil: hacia una reforma	
inclusiva.....	1032
A. Proyecto del Senado 489	1032
B. Proyecto de la Cámara 1036	1034
C. Proyecto de la Cámara 1022	1034
D. Orden Administrativa Núm. 2018-08	1035
E. Preocupaciones con relación a los factores socioeconómicos	
obviados	1036
Conclusión.....	1041

“Los que no pueden recordar el pasado,
están condenados a repetirlo”.
— Jorge Agustín Nicolás Ruiz de Santayana¹

INTRODUCCIÓN

LA LEY DE MENORES DE PUERTO RICO DE 1986 (EN ADELANTE, “REFORMA DE 1986”), constituye la fuente de derecho vigente en nuestro ordenamiento para tratar asuntos penales relacionados con los menores de edad.² Esta Ley pretende atender los aspectos de justicia juvenil que quedaron desatendidos con el estatuto anterior, la Ley Núm. 97 de 23 de junio de 1955 (en adelante, “Reforma de 1955”) y , a su vez, establecer un enfoque de “acción e intervención” con los menores que fuera acorde con aquellos tiempos.³ Según la exposición de motivos, esta Ley se basó en las premisas de la responsabilidad inherente del Estado de rehabilitar a los menores transgresores y de exigirles a los mismos un *quantum* de responsabilidad por sus acciones. A todas luces, según la exposición de motivos, esta Ley pretendió utilizar métodos alternos sobre la intervención judicial para encaminar a los infractores juveniles. No obstante, la Reforma de 1986 no contempló distintos factores sociales que contribuyen a la propagación de la delincuencia juvenil en Puerto Rico. Por tal razón, la Ley no ha podido cumplir con los objetivos deseados. El resultado es un sistema de justicia juvenil con una tendencia a ser, en la actualidad, desproporcionalmente punitivo hacia los menores de edad.

Por su parte, la Reforma de 1955 nos adentró a una visión moderna de la justicia juvenil, pues se asimilaba, en gran parte, el sistema de justicia juvenil de los Estados Unidos. Luego, con la Reforma de 1986, comenzamos a ver una desviación

¹ GEORGE SANTANAYA, LA VIDA DE LA RAZÓN O FASES DEL PROGRESO HUMANO 96 (1958).

² Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 34 LPRA §§ 2201-2238 (2016).

³ Exposición de motivos, Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 1986 LPR 276.

de los principios constitucionales federales y de Puerto Rico, al igual que un rechazo a precedentes federales que reafirmaban los derechos constitucionales de los menores en el Derecho Penal. He aquí el momento histórico en el que nos encontramos, faltos de una ley de menores que atienda las realidades actuales del País y los retos a los cuales se enfrentan nuestros jóvenes.

Los precedentes federales sobre el tema de menores han influenciado directamente el desarrollo de los derechos de los menores de edad en escenarios penales en Puerto Rico. Por consiguiente, partiendo desde el lente de la jurisprudencia federal, este escrito trazará un análisis cronológico del desarrollo histórico de estos derechos tanto en Puerto Rico, como en los Estados Unidos. Igualmente, se analizará el tracto legislativo de la justicia juvenil en Puerto Rico para identificar las congruencias e incongruencias del sistema de justicia juvenil de la Isla con el de los Estados Unidos.

Este escrito se ha dividido en tres partes. En la Parte I se expondrá la base constitucional de los derechos de los menores de edad en el contexto penal, identificando los artículos y secciones relevantes, tanto de la Constitución de los Estados Unidos como de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (en adelante, "Constitución de Puerto Rico"). En la Parte II se elaborará un recorrido histórico desde los comienzos de este campo del derecho hasta el presente. Al igual que en la parte anterior, la segunda parte incluirá un análisis integrado sobre lo qué ocurrió en Puerto Rico y en los Estados Unidos en cuanto a este particular. Finalizaremos esta parte repasando brevemente el desarrollo jurisprudencial de la doctrina de capacidad disminuida en diversas opiniones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos (en adelante, "Tribunal Supremo federal") para diferenciar el trato que deben tener los tribunales para con los menores en comparación con la población adulta. Con ello, se buscará identificar diversas faltas en nuestro sistema de justicia juvenil en cuanto a los derechos que tienen los menores de edad en estos escenarios. Finalmente, en la Parte III de este escrito se elaborará sobre el porvenir de la justicia juvenil y los derechos de los menores transgresores en Puerto Rico. Para ello, repasaremos proyectos de ley recientes, una orden administrativa pertinente al tema y la más reciente iniciativa de la Rama Ejecutiva, *Mano Amiga*. Esto último con la intención de abarcar un análisis del estado actual de la justicia juvenil y a la vez presentar posibles alternativas y sugerencias encaminadas a la elaboración de una reforma inclusiva que pueda mantener un balance entre la salvaguarda de los derechos de los menores transgresores y la prevención del crimen.

I. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES MÍNIMAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

A. Constitución de los Estados Unidos

En nuestro ordenamiento, la base de los derechos de menores de edad en escenarios penales emana de derechos fundamentales instituidos en la Constitución de Puerto Rico y en la Constitución de los Estados Unidos. Ambas constituciones

garantizan la prohibición contra castigos crueles e inusitados,⁴ como también exigen que se siga el debido proceso de ley en todos los procedimientos penales, aún en aquellos casos donde estén envueltos menores de edad.⁵ También, la Constitución de Puerto Rico, plantea la política pública del País en cuanto a la finalidad del castigo,⁶ y expone expresamente una prohibición contra el encarcelamiento de menores de dieciséis años.⁷ A continuación, expondremos artículos claves de ambas constituciones, puesto que representan el crisol bajo el cual se estará examinando el desarrollo de los derechos de los menores transgresores en Puerto Rico.

i. Octava Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos

Empezaremos discutiendo la Octava Enmienda, ya que es un derecho fundamental para comprender el análisis que haremos más adelante sobre la proporcionalidad de las penas impuestas a los menores de edad. La Octava Enmienda fue incorporada a la Constitución de los Estados Unidos en el 1791, como parte de la Carta de Derechos (en inglés, *Bill of Rights*), con el propósito de prohibir la imposición de fianzas o multas excesivas y penas severas que fueran desproporcionales al delito cometido. De hecho, expone que “[e]xcessive bail shall not be required, nor excessive fines imposed, nor cruel and unusual punishments inflicted”.⁸ En el contexto de los procedimientos penales contra menores de edad, el Tribunal Supremo federal ha reconocido que la Octava Enmienda protege a los menores de la imposición de penas que se traduzcan en la privación de su libertad por el plazo total de su vida sin la oportunidad de eventualmente salir a la libre comunidad.⁹ Por lo tanto, cuando esta es la medida impuesta a un menor, se entiende que se le está privando de la oportunidad de rehabilitarse e incorporarse a la sociedad luego de cumplir su sentencia y, por ende, dicha sentencia es inconstitucional.¹⁰ Es precisamente la naturaleza de la maleabilidad del menor transgresor lo que hace posible que este se pueda rehabilitar. Sin embargo, para que esa rehabilitación sea real, en el caso de los menores transgresores, es necesario integrárseles a la comunidad.¹¹

4 CONST. EE.UU. enm VIII; CONST. PR art. II, § 12.

5 CONST. EE.UU. enm XIV; CONST. PR art. II, § 7. En *In re Gault* el Tribunal Supremo federal estableció que el debido proceso de ley aplica tanto a los procedimientos penales contra adultos como también a los procesos contra menores transgresores. *In re Gault*, 387 U.S. 1 (1967). El dictamen fue confirmado en *In re Winship*, donde el Tribunal Supremo federal exigió que, bajo la aplicación de la cláusula del debido proceso de ley, se aplique el *quantum* de prueba de *más allá de duda razonable* en aquellos delitos que también se les aplica ese *quantum* en los procesos contra los adultos. *In re Winship*, 397 U.S. 358 (1970).

6 CONST. PR art. VI, § 19.

7 *Id.* art. II, § 15.

8 CONST. EE. UU. enm. VIII.

9 *Graham v. Florida*, 560 U.S. 48 (2010).

10 *Id.*

11 *Id.*

ii. Debido proceso de ley

La Decimocuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos dispone:

No state shall make or enforce any law which shall abridge the privileges and immunities of citizens of the United States; nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.¹²

La Enmienda reconoce que ninguna persona de los Estados Unidos será privada del debido proceso de ley ni de la igual protección de las leyes. Bajo esta protección constitucional, el Tribunal Supremo federal ha reconocido que los menores de edad a los que se les procese penalmente tienen las mismas garantías mínimas que tienen los adultos. Así, se les ha reconocido bajo esta cláusula el derecho a tener una vista en corte, a que su abogado pueda acceder el récord social y de libertad condicional del menor, o informes similares que presumiblemente fueron considerados por el tribunal juzgador y a una declaración de motivos de la decisión del Tribunal de Menores.¹³ Además, se les ha reconocido el derecho a recibir notificación de los cargos, a tener representación legal, a la confrontación y al interrogatorio de los testigos y al privilegio contra la autoincriminación.¹⁴ También, bajo el debido proceso de ley, se les ha reconocido a los menores el derecho a ser juzgados presentada prueba *más allá de toda duda razonable*, al igual que se exige en los juicios contra acusados adultos.¹⁵

B. Constitución de Puerto Rico

i. Prohibición contra castigos crueles e inusitados en Puerto Rico

De manera paralela, en la Constitución de Puerto Rico se adoptó una cláusula similar a la Octava Enmienda.¹⁶ Esta lee: “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”.¹⁷

Además de lo dispuesto en la Constitución de Puerto Rico, el artículo 11 del Código Penal de Puerto Rico de 2012 impone al adjudicador seguir un estándar de razonabilidad para la imposición de las penas. El mismo estipula que:

¹² CONST. EE.UU. enm. XIV.

¹³ Kent v. U.S., 383 U.S. 541 (1966).

¹⁴ In re Gault, 387 U.S. 1 (1967).

¹⁵ In re Winship, 397 U.S. 358 (1970).

¹⁶ Por tratarse de una cláusula que se escribió posterior a la abolición de la esclavitud, la misma incluye la prohibición de esta, contrario a la Octava Enmienda de los Estados Unidos.

¹⁷ CONST. PR art. II, § 12.

La pena o medida de seguridad que se imponga no podrá atentar contra la dignidad humana.

La medida de seguridad no podrá exceder la pena aplicable al hecho delictivo, ni exceder el límite de lo necesario para prevenir la peligrosidad del autor.

Las penas se establecerán de forma proporcional a la gravedad del hecho delictivo.

Las penas deberán ser necesarias y adecuadas para lograr los principios consignados en este Código.¹⁸

A pesar de que el artículo no expone expresamente que aquello que se salga de este estándar se considerará un castigo cruel e inusitado, este sí provee —como mínimo, bajo un principio de política pública— una guía mandatoria para que los juzgadores la utilicen al momento de sentenciar a un convicto.

Sin embargo, como se ilustrará más adelante, los tribunales en Puerto Rico no han sido determinantes en su posición en el contexto de los castigos crueles e inusitados hacia los menores de edad. Particularmente, nuestro Tribunal Supremo no ha sido claro en interpretar qué penas carcelarias hacia los menores de edad caen bajo esa calificación. Por ejemplo, la imposición de penas a cadena perpetua privan al delincuente juvenil de la oportunidad de rehabilitarse, despojándolo de un derecho que, como norma general, el Tribunal Supremo federal ha interpretado como una garantía constitucional.¹⁹ Sin embargo, esta postura no siempre ha sido sostenida por nuestro Tribunal Supremo.²⁰

ii. Encarcelación de menores de edad

Contrario a la Constitución de los Estados Unidos, la Constitución de Puerto Rico expone en su Carta de Derechos una disposición peculiar que lee: “No se permitirá el ingreso de un menor de dieciséis años en una cárcel o presidio”.²¹ No obstante, esta cláusula ha sido interpretada en nuestro ordenamiento jurídico de manera liberal. La primera prueba de ello es que la misma Reforma de 1988 permite la renuncia de la jurisdicción del Tribunal de Menores y el traslado de los casos a los tribunales de adultos en algunas circunstancias.²² De esta forma, un menor de edad enjuiciado y encontrado culpable en un tribunal de adultos podría ingresar a una cárcel antes de cumplidos sus dieciséis años. De igual manera, un

¹⁸ CÓD. PEN. PR art. 11, 33 LPRA § 5011 (2010 & Supl. 2018).

¹⁹ *Graham v. Florida*, 560 U.S. 48 (2010).

²⁰ Véase por ejemplo, *Pueblo v. Álvarez Chevalier*, 199 DPR 735 (2018) (resolución rechazando atender en los méritos un recurso de *certiorari* presentado para revisar la sentencia de 372 años impuesta en el 1993 al joven John Álvarez Chevalier, por un crimen cometido cuando este tenía diecisiete años de edad).

²¹ CONST. PR art. II, § 15.

²² Véase Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 34 LPRA § 2215 (2016); véase también R. P. MENORES PR 4, 34 LPRA Ap. I-A, R. 4.1 (2016 & Supl. 2018) (disponiendo que el Procurador tendrá la obligación de presentar la renuncia de jurisdicción en dos supuestos).

juez también podría ordenar el ingreso de un menor de edad a una institución juvenil y privarle, de igual manera, su libertad.²³

De la lectura del Diario de Sesiones de la Convención Constituyente no se desprende con claridad cuál fue la intención de incluir la cláusula. Primeramente, según el Diario de Sesiones, el Sr. Paz Granela propuso dicha enmienda, según peticionado por la Federación Libre de los Trabajadores de Puerto Rico.²⁴ Más allá de unas breves líneas, no se discute ni comenta sobre esta disposición.²⁵ He aquí uno de los problemas que vemos con el lenguaje de esta cláusula; no sabemos cuál fue la intención de los proponentes de esta protección constitucional al incluirla. Además, del texto de la cláusula no se puede identificar a qué tipo de cárcel o presidio se refiere. De lo anterior surgen dos incertidumbres: (1) no está claro si hace alusión a una cárcel de menores o a una de adultos y (2) no es posible precisar a qué tipo de instituciones se hace referencia. Por último, genera incertidumbre el lenguaje de *un menor de dieciséis años* en la cláusula. En efecto, no está claro si la cláusula hace referencia a menores que aún no hayan cumplido los dieciséis años o si se refiere a aquellos que tengan dieciséis años o menos.

La imprecisión subyacente en esta cláusula se exagera al tomar en cuenta que, cuando entró en vigor la Constitución de Puerto Rico en el 1952, ya existía una ley atinente a los jóvenes de la Isla, la *Ley del 11 de marzo de 1915*.²⁶ Igualmente, existían para ese entonces cortes para niños en cada distrito judicial, al igual que instituciones reformativas de menores.²⁷ Por ende, es razonable concluir que esta disposición pudo haber sido más clara en cuanto a qué menor no será ingresado en una cárcel o presidio y a qué cárcel o presidio se referían los legisladores cuando se escribió esta cláusula.

23 34 LPRA § 2224(c)(1).

24 3 DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE 1590 (1952).

25 *Id.* Exactamente, esto fue lo expresado:

Sr. PRESIDENTE: El señor Secretario se servirá leer la enmienda.

Sr. SECRETARIO: En la línea 16, después de “excesivas”, se añade lo siguiente: “No se permitirá el ingreso de un niño menor de 16 años en una cárcel o presidio.”

VARIOS DELEGADOS: Que se vote. Sr. BENITEZ: A favor.

Sr. PRESIDENTE: Se va a someter a votación. Los que estén conformes con la enmienda del señor Paz Granela, según ha sido enmendada por el señor Reyes Delgado, se servirán decir que sí... Los que estén en contra, dirán que no... Aprobada.

Id. en la pág. 1591.

26 Ley para establecer un sistema de cortes para niños, proveer lo necesario para atender a niños abandonados y delincuentes, y disponer el procedimiento para la delincuencia infantil y para otros fines [en adelante, “Ley de menores de 1915”], Ley Núm. 37 del 11 de marzo de 1915, 1915 LPR 73.

27 Iris. Y. Rosario Nieves, *La capacidad disminuida como reto a las renunciaciones de jurisdicción*, 86 REV. JUR. UPR 322, 326 (2017); María L. Colón, *La institución del tribunal de menores*, 18 REV. JUR. UPR 153 (1983).

iii. La finalidad de las penas en nuestro ordenamiento

En primer lugar, la sección 19 del artículo VI de la Constitución de Puerto Rico plantea que “[s]erá 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”.²⁸ Este artículo presupone que, a falta de distinción específica entre un infractor adulto o menor, la finalidad de las penas en nuestro ordenamiento es igual para todos los ciudadanos.

En segundo lugar, el artículo 11 del Código Penal de Puerto Rico de 2012 regula los principios que rigen la aplicación de la sanción penal en nuestro ordenamiento. En específico, dicho Código expone los siguientes objetivos generales de la imposición de las penas:

- (a) [l]a protección de la sociedad;
- (b) [l]a justicia a las víctimas de delito;
- (c) [l]a prevención de delitos;
- (d) [e]l castigo justo al autor del delito en proporción a la gravedad del delito y a su responsabilidad, y
- (e) [l]a rehabilitación social y moral del convicto.²⁹

Como se discutirá más adelante, cabe destacar que los últimos dos son los principios rectores de la ley vigente, la Reforma de 1986. Lo establecido en el artículo 11 del Código Penal se puede categorizar en las siguientes cuatro teorías de la pena: (1) prevención general, (2) prevención específica, (3) retribución y (4) rehabilitación.³⁰ Sin embargo, solo detallaremos someramente dos de ellas: la teoría de la retribución y la teoría de la rehabilitación. Ello, para señalar la discrepancia que existe entre los propósitos de la pena que establece tanto nuestra Constitución, como el Código Penal de Puerto Rico, y cómo estas dos teorías se han implementado en las leyes de derecho de menores.

En cuanto a la teoría de la retribución, conforme a uno de sus más distinguidos proponentes, Immanuel Kant, el castigo se justifica cuando es el justo merecido por el crimen cometido.³¹ Es decir, no debe existir mayor razón para la pena, que lo proporcional al crimen cometido. En ese sentido, cabe destacar la conocida disposición de *ojo por ojo*, contenida en el Código de Hammurabi.³² De otra parte, la rehabilitación aboga por la reformación del infractor, conducente a su reintegración a la sociedad. Proponentes de esta teoría afirman que la rehabilitación reduce la reincidencia y que brinda resultados cuando la sociedad se compromete

²⁸ CONST. PR art. VI, § 19.

²⁹ CÓD. PEN. PR art. 11, 33 LPRA § 5011 (2010 & Supl. 2018).

³⁰ Robert Blecker, *Heaven or Hell? Inside Lorton Central Prison: Experiences of Punishment Justified*, 42 STAN L. REV. 1149 (1990).

³¹ Véase IMMANUEL KANT, THE METAPHYSICS OF MORALS 141 (Mary Gregor trans., 1991) (1797).

³² CÓD. HAMMURABI, §§ 196, 200 (1986).

a invertir los recursos necesarios en el proceso.³³ A continuación, presentaremos un recorrido histórico del desarrollo de los derechos de los menores de edad en escenarios penales en los Estados Unidos, en el cual se integrará una discusión de los principios constitucionales ya elaborados.

II. EL PASADO Y EL PRESENTE DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES DE EDAD EN ESCENARIOS PENALES: LA PROMESA INCUMPLIDA

A. Hacia la Reforma de 1955: 1899-1955

El desarrollo de los derechos de los menores de edad en el campo penal en los Estados Unidos se remonta al año 1899, con la creación del primer tribunal de menores bajo el *Illinois Juvenile Court Act*.³⁴ Esto surge ante movimientos de lucha social a favor de la diferenciación en el tratamiento de menores en el tribunal y se crea con el propósito principal de atender el tratamiento y control de niños dependientes, descuidados y delincuentes.³⁵ Por otra parte, en Puerto Rico también se buscaba constituir esfuerzos legales para trabajar la delincuencia juvenil y, por tal razón, dieciséis años más tarde, se adoptó la *Ley Núm. 37 del 11 de marzo de 1915*,³⁶ creando cortes para niños en cada distrito judicial de la Isla. Similar al *Illinois Juvenile Court Act*, nuestra ley buscaba intervenir con delincuentes y niños abandonados e *incoregibles*. Dicha ley definió *niño* como una persona menor de dieciséis años de edad.³⁷ En poco tiempo, la mayoría de los estados de la nación americana siguieron el ejemplo de Illinois y para el 1925, todos los estados —excepto Maine y Wyoming— tenían cortes de menores en sus jurisdicciones.³⁸ También, se habían establecido reformatorios en los Estados Unidos con el objetivo de que los menores fueran resguardados de la delincuencia, de las malas influencias y de problemas familiares.³⁹ Estos reformatorios implementaron una nueva visión sobre cómo reformar a los delincuentes, distinta a la forma en que se hacía en instituciones carcelarias comunes.⁴⁰ En dichos centros se promovía la educación

³³ Véase *3 Rehabilitation*, ENCYCLOPEDIA OF CRIME & JUSTICE 1324 (2002); véase también Jacob Reich, *The Economic Impact of Prison Rehabilitation Programs*, WHARTON SCHOOL OF BUSINESS (17 de agosto de 2017), <https://publicpolicy.wharton.upenn.edu/live/news/2059-the-economic-impact-of-prison-rehabilitation-for-students/blog/news.php>.

³⁴ Gladys Lasa-Díaz, *La Ley de menores y el Código Penal de 1975*, 43 REV. COL. ABOG. PR. 313, 316 (1982).

³⁵ *Id.* en las págs. 316-17.

³⁶ Ley de menores de 1915, Ley Núm. 37 del 11 de marzo de 1915, 1915 LPR 73.

³⁷ *Id.* en la pág. 75.

³⁸ Rosario Nieves, *supra* nota 27, en la pág. 326.

³⁹ ANTHONY M. PLATT, LOS “SALVADORES DEL NIÑO” O LA INVENCION DE LA DELINCUENCIA 76 (Félix Blanco, trad. 1982).

⁴⁰ *Id.* en la pág. 70 (los reformatorios eran centros correccionales donde se implementó una “forma especial de disciplina en reclusión para los adolescentes y los adultos jóvenes Se distinguía el

de los niños, particularmente la educación sobre la moral, la religión y el trabajo, de modo que estos pudiesen eliminar las influencias negativas de sus familias y adiestrarse para una vida digna fuera de los reformatorios.⁴¹

Los reformatorios tenían una filosofía clara, definida por unos principios rectores que, en efecto, recogían la visión del Estado sobre cuál era su deber hacia el menor. El plan del reformatorio establecía como principios que los delincuentes jóvenes: (1) tenían que separarse de las influencias corruptoras de los criminales adultos; (2) tenían que aislarse de su medio y encerrarse por su propio bien y protección, y (3) que debían ser “enviados al reformatorio sin proceso y con requisitos legales mínimos”.⁴² También, las sentencias debían ser indeterminadas, los reclusos debían ser protegidos de la pereza y se les debía enseñar “el valor de la sobriedad, la templanza, la inventiva, la prudencia, la ambición “realista” y la adaptación” bajo la enseñanza y la religión.⁴³

En los Estados Unidos, al igual que en Puerto Rico, los esfuerzos de los estados estaban basados en una noción paternalista de cuidar y proteger a los menores de edad. En cuanto a esto último, en el 1944, el caso *Prince v. Massachusetts* llegó al Tribunal Supremo federal, planteando una controversia novel en cuanto a esta noción paternalista, conocida como *parens patriae* (la cual traduce, literalmente, a *padre de su país*).⁴⁴ A pesar de haberse planteado en este caso una controversia sobre la libertad de expresión y la libertad de culto, el Tribunal determinó que hay un interés y una política pública por parte del Estado de proteger a los menores, más allá de cualquier autoridad que pueda tener un adulto sobre un menor.⁴⁵ El caso expuso que “la autoridad del Estado sobre los actos de los niños es más amplia que cualquier acto similar [que pueda ejercer] un adulto”.⁴⁶ Es bajo esta doctrina de *parens patriae* en los Estados Unidos que se fue desarrollando el marco jurídico que estructura los derechos de los menores de edad en escenarios penales. *Prince* estableció que el Estado puede restringir, limitar y regular el control de los padres sobre sus niños, puesto que el interés del Estado es el bienestar de los niños.⁴⁷

Ahora bien, para el 1949 se vio la necesidad de regular los tribunales de menores a nivel nacional; por ende, el Departamento de Menores de los Estados Unidos creó el *Standard Juvenile Court Act*.⁴⁸ Por otra parte, en Puerto Rico se ratificó nuestra constitución local en el 1952, la cual contiene cláusulas y disposiciones

reformatorio de la penitenciaría tradicional por una política de sentencia indeterminada, el sistema de ‘calificaciones’ y la ‘persuasión organizada’, en lugar de la ‘restricción coercitiva”).

41 *Id.* en la pág. 73.

42 *Id.* en la pág. 77.

43 *Id.* en las págs. 77-78.

44 *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944); véase *Parens Patriae*, BLACK’S LAW DICTIONARY (10th ed. 2014).

45 *Prince*, 321 U.S. en la pág. 170 (1944).

46 *Id.* en la pág. 168 (traducción suplida).

47 *Id.* en las págs. 166-67.

48 Colón, *supra* nota 27, en la pág. 154.

muy similares a la Constitución federal, sobre todo en cuanto a la implementación de derechos fundamentales, como los mencionados anteriormente. Así, en el 1955, Puerto Rico aprobó la Ley Núm. 97-1955.⁴⁹ La Ley, conforme a la doctrina de *parens patriae*, reafirmó el poder tutelar del Estado, a la vez que redirigió sus esfuerzos a los principios de rehabilitación y educación esbozados en nuestra constitución.⁵⁰ A continuación, discutiremos aspectos de la Reforma de 1955 en el contexto cronológico de su historia.

B. La Reforma de 1955

Conforme al contexto histórico-social expuesto anteriormente, la Reforma de 1955 surge como respuesta al desarrollo del derecho en el campo de la justicia juvenil en la jurisdicción federal, al igual que a las necesidades de la época. Por tal razón, amparada en la doctrina de *parens patriae*, la Reforma de 1955 adoptó un norte paternalista y tutelar, donde la rehabilitación se convirtió en la meta moderna para el tratamiento de menores en el ámbito penal.⁵¹ La Reforma de 1955 instituyó una filosofía “proteccionista y rehabilitadora” sustituyendo la naturaleza punitiva de los procedimientos penales de menores con una filosofía que persiguiera la “protección y bienestar del niño”.⁵²

El lenguaje de la exposición de motivos de la Reforma de 1955 ejemplifica esta filosofía. La Ley reconocía que “[e]l problema de la niñez desajustada y abandonada es, fundamentalmente, uno de profilaxis social”.⁵³ Más aún, dispone que, para atender y solucionar este problema:

[E]s necesario un mecanismo legal que habilite la autoridad judicial para ejercer con relación a los niños abandonados y a los niños desajustados y con relación a sus padres o a las personas encargadas de su cuidado y mantenimiento, aquellas funciones inherentes a su condición de “*parens patriae*” sin tener que considerar al niño como delincuente salvo en aquellos casos excepcionales en que el bienestar de la comunidad o del propio niño exija que se trate como adulto a un niño mayor de 16 y menor de 18 años.⁵⁴

Es evidente que el enfoque de esta Ley estriba en la importancia de la familia. Es por esto que, a través de esta Ley, el Estado busca promover que, dentro de lo posible, la atención y orientación necesaria para los menores les sean brindadas

⁴⁹ Ley de Menores de Puerto Rico, Ley Núm. 97 de 23 de junio de 1955, 34 LPR §§ 2001-2015 (1971) (derogada 1986).

⁵⁰ *Id.* § 2007.

⁵¹ Colón, *supra* nota 27, en la pág. 154.

⁵² Heriberto Quiñones Echevarría, *La reforma del sistema de justicia juvenil en Puerto Rico: Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986*, 48 REV. COL. ABOG. PR 79, 82 (1987) (citando a Ley de Menores de 1915, Ley Núm. 37 del 11 de marzo de 1915, 1915 LPR 82).

⁵³ Exposición de motivos, Ley de Menores de Puerto Rico, Ley Núm. 97 de 23 de junio de 1955, 1955 LPR 505.

⁵⁴ *Id.* en las págs. 505-07.

en su propio hogar.⁵⁵ A su vez, esta filosofía pretendía fortalecer la relación de ese menor con sus familiares, entre otros aspectos, pero siempre conforme al interés público de proteger al menor. Últimamente, el Estado, en su rol de *parens patriae*, trataría de brindarle a ese menor “la orientación y atención que debió recibir en su hogar”.⁵⁶

Esta era una Ley muy limitada, carente de una visión completa del sistema de justicia juvenil. Más aún, esta Ley no contenía mención sobre la proporcionalidad de las penas o hacía mención detallada sobre los procedimientos adjudicativos a los cuales podrían estar sujetos los menores. Por otra parte, cabe mencionar algunos artículos de esta Ley relevantes para nuestro escrito. Primeramente, el artículo 4 de la Ley establecía que un juez de un Tribunal de Menores podría trasladar el caso de un menor a un tribunal de adultos en casos donde un niño mayor de dieciséis años había cometido un delito que fuese considerado grave de haberlo cometido un adulto.⁵⁷ Es pertinente mencionar que esto no era un traslado automático, sino discrecional, y que se podía efectuar luego del juez haber hecho una investigación y considerar que el traslado no fuese contrario al bienestar del niño o de la comunidad.⁵⁸ Por otro lado, el artículo 5 disponía que la intervención del tribunal se justificaba mediante investigaciones realizadas por oficiales probatorios juveniles y trabajadores sociales, quienes prepararían un informe con los resultados de dichas investigaciones.⁵⁹ Luego de considerar la condición social del niño y de sus familiares, se ofrecía una resolución con la determinación del tribunal. Vemos como, nuevamente, el Estado expresó un interés inherente en la protección del menor para que este tuviera relaciones familiares saludables. Además, el artículo 11 de esta Ley destacaba que los procedimientos bajo el Tribunal de Menores no serían de naturaleza criminal; una convicción no conllevaría la pérdida de los derechos civiles de un niño, los procedimientos no tendrían el efecto de considerar a un niño como un criminal y no afectarían sus posibilidades de conseguir un futuro empleo u obtener un cargo público.⁶⁰ Veremos más adelante cómo este no ha sido el efecto que han tendido los tribunales de menores posterior a la derogación de esta Ley.

A través del desarrollo jurisprudencial, se les reconocieron derechos constitucionales a los menores de edad en Puerto Rico.⁶¹ De otra parte, en los Estados Unidos, la eficacia de los procedimientos juveniles en las cortes de menores comenzó

55 *Id.*

56 *Id.*

57 Ley de Menores de Puerto Rico, Ley Núm. 97 de 23 de junio de 1955, 34 LPRA §§ 2001-2015 (1971) (derogada 1986).

58 *Id.* § 2004.

59 *Id.* § 2005.

60 *Id.* § 2011.

61 DORA NEVARES MUÑIZ, DERECHO DE MENORES: DELINCUENTE JUVENIL Y MENOR MALTRATADO 19 (7ma ed. 2013) (“[e]l menor puede reclamar aquellas garantías constitucionales que le aseguren un trato justo y un debido proceso de ley, además de aquellas garantías expresamente provistas en la Ley de Menores”).

a ser cuestionada, dado, mayormente, a problemas con la representación legal de menores en estos tribunales. En el 1962, 92% de los menores en Nueva York no tenían representación legal, mientras que, en California, sólo el 1% de los menores procesados tenían representación legal. Para el 1964, sólo el 5% de los pleitos juveniles que se veían a nivel nacional tenían representación legal.⁶² Es decir, sesenta y cinco años después del establecimiento del primer Tribunal de menores en la nación, no se le reconocía un derecho constitucional a representación legal a los menores. Es aquí donde surgen cuestionamientos respecto a qué derechos procesales se les deben garantizar a los menores cuando son condenados en el foro penal. El Tribunal Supremo federal no había atendido este tipo de interrogantes hasta finales de los años sesenta, cuando emitió las opiniones de *Kent* e *In re Winship*.⁶³ Cabe señalar que, hasta ese momento, el derecho de menores en el contexto del sistema de justicia juvenil se formó paralelamente tanto a nivel continental como en la Isla.

C. El camino hacia la Reforma de 1986

Luego de la implementación de la Reforma de 1955 en Puerto Rico, el Tribunal Supremo federal resolvió dos casos, cuyas opiniones fueron clave para sostener la cláusula constitucional del debido proceso de ley y el principio de trato justo (en inglés, *fairness*) en los casos criminales de menores. Como ya se mencionó, en el 1966 el Tribunal Supremo federal resolvió *Kent v. United States*, garantizándole derechos procesales a los menores, igual que a los adultos, en casos criminales.⁶⁴ Poco después, en el 1970, se decidió *In re Winship*, el cual fue una ampliación a los derechos procesales reconocidos a los menores. En este caso, el Tribunal determinó que el estándar de prueba para convicciones criminales de menores debe ser el mismo que se consideraba para convicciones de adultos —el de *más allá de toda duda razonable*.⁶⁵ A continuación, un resumen de los hechos y normas establecidas en cuanto a ambos casos, los cuales demuestran la tendencia del Tribunal Supremo federal a reconocerle a los menores un tratamiento procesal igualitario, a pesar de haberlos hallado incurso en delitos.

i. *Kent v. United States*

El 2 de septiembre de 1962, un joven de dieciséis años entró ilegalmente al hogar de una mujer en el Distrito de Columbia, le robó y luego la violó.⁶⁶ La Policía identificó al culpable como Morris Kent mediante huellas dactilares. El joven Kent ya había sido procesado anteriormente en el 1959, cuando tenía catorce años, por

⁶² PLATT, *supra* nota 39, en la pág. 176.

⁶³ Véase *In re Winship*, 397 U.S. 358 (1970); *Kent v. United States*, 383 U.S. 541 (1966).

⁶⁴ *Kent*, 383 U.S. en la pág. 541.

⁶⁵ *In re Winship*, 397 U.S. en la pág. 358.

⁶⁶ *Kent*, 383 U.S. en la pág. 543.

varios robos domiciliarios y una tentativa de robo de una cartera. A pesar de haber sido puesto en probatoria por estos delitos, sus huellas dactilares permanecían registradas bajo la jurisdicción del Tribunal de Menores.⁶⁷ Durante el juicio, se cuestionó la validez y el uso de esas huellas dactilares, pues Kent se encontraba bajo la jurisdicción del Tribunal de Menores y las huellas se obtuvieron en violación a la intención de la ley que gobernaba los asuntos de los tribunales de menores en el Distrito de Colombia, el *Juvenile Court Act*.⁶⁸ El 5 de septiembre, a las 3:00 p.m., Kent fue detenido para ser interrogado por oficiales, a las 10:00 p.m., luego de siete horas de interrogación, fue llevado a un centro de detención de máxima seguridad para menores de edad. En la mañana siguiente, el joven volvió a ser interrogado, esta vez, hasta las 5:00 p.m. No está claro en qué momento durante el proceso de interrogación le notificaron a la madre de Kent que su hijo se encontraba bajo custodia de la policía. Más aún, Kent fue detenido por una semana, sin habersele hecho una acusación formal ni haberse determinado que existía causa probable para su detención.⁶⁹ Una vez Kent obtuvo representación legal, su abogado alegó que su cliente era víctima de una psicopatología severa y sugirió que este fuera hospitalizado para una evaluación psiquiátrica.⁷⁰ Además, su abogado sostuvo que, debido a un tratamiento adecuado en un hospital, bajo la protección del Tribunal de Menores, su cliente era un sujeto capaz de ser rehabilitado.

El Tribunal de Menores discutió la posibilidad de renunciar a su jurisdicción basado en una disposición del *D.C. Code*. Dicha disposición establecía lo siguiente:

Si un niño de dieciséis años o más es acusado de una ofensa considerada delito en el caso de un adulto, o cualquier niño acusado de un delito que si cometido por un adulto conllevaría la pena de muerte o cadena perpetua, el juez puede, luego de una investigación completa renunciar a su jurisdicción y ordenar que el niño sea enjuiciado en el proceso regular de la corte.⁷¹

El abogado de Kent argumentó que no hubo una investigación completa en el caso y que procedía desestimar la acusación. Sin embargo, Kent fue sentenciado a cumplir una condena de cinco a quince años por cada cargo para un total de treinta a noventa años en prisión.⁷² Es evidente que esta sentencia no viabilizó la rehabilitación del menor con miras a reinsertarlo en la sociedad.

Ante la Corte de Apelaciones se alegaron violaciones al debido proceso de ley en cuanto a: (1) detención e interrogación ilegal, (2) falta de notificación a los padres de Kent y al Tribunal de Menores, quien tenía jurisdicción exclusiva de Kent,

67 *Id.*

68 *Id.* en la pág. 551. No surge del récord del caso si las huellas dactilares utilizadas fueron obtenidas durante el periodo de detención ilegal de Kent o si fueron tomadas mientras el peticionario se encontraba bajo custodia en el 1959, ni tampoco está claro si el abogado del peticionario se opuso al uso de las huellas dactilares en los procedimientos del Tribunal de Distrito del Distrito de Colombia.

69 *Id.* en las págs. 544-45.

70 *Id.* en la pág. 545.

71 *Id.* en las págs. 547-48 (traducción suplida) (*citando a D.C. Code* §§ 11-1553 (1961 & Supl. IV 1965)).

72 *Id.* en la pág. 550.

y (3) falta de cumplimiento con los procedimientos establecidos por el *Juvenile Court Act*.⁷³ Más aún, el Tribunal Supremo federal determinó que las cortes de menores tenían los siguientes objetivos: (1) proveer medidas adecuadas de rehabilitación al menor y (2) proteger a la sociedad, pero a las cortes no les corresponde establecer cuál es la responsabilidad criminal, culpa y castigo.⁷⁴

En *Kent* se estableció que, tanto a los menores como a los adultos, les corresponde el mismo reconocimiento de derechos durante los mecanismos procesales penales, incluyendo: (1) el derecho a un juicio, (2) el acceso a los archivos del menor a su representación legal, para poder otorgar una representación informada y adecuada, y (3) el derecho a conocer los criterios que utilizó el tribunal de menores para renunciar a su jurisdicción.⁷⁵ Por último, en este caso, el Tribunal Supremo federal reguló el proceso de vistas adjudicativas en las cuales se examinaba la posibilidad de trasladar a ciertos menores de la jurisdicción exclusiva del sistema juvenil y se determinó que los jueces deberán considerar los factores relevantes en cada caso antes de renunciar a la jurisdicción de los tribunales de menores.⁷⁶ Este caso fue trascendental ya que posicionó a los menores bajo las mismas garantías constitucionales disponibles a los adultos y abrió paso al reconocimiento y ampliación de estos y otros derechos en decisiones futuras del Tribunal.

ii. *In re Winship*

En el 1970, un menor de doce años fue sentenciado a ser recluido hasta sus dieciocho años por entrar a un armario y robar \$112 de la cartera de una mujer. Para emitir su decisión, el Tribunal sentenciador de Nueva York se basó en la sección 712 del *New York Family Court Act*, ley que definía a un delincuente juvenil como una persona mayor de siete años y menor de dieciséis años que realice cualquier acto que, de cometerlo un adulto, constituiría un delito.⁷⁷ Además, el Tribunal se basó en la sección 744(b) del *New York Family Court Act*, la cual establecía que el estándar de preponderancia de la prueba debe ser aplicado en los casos de delincuentes juveniles para adjudicarle culpabilidad al menor, basado en la sección 712 de dicha Ley.⁷⁸ El juez del Tribunal estatal reconoció que en este caso no había prueba *más allá de toda duda razonable* para hallar al menor culpable, pero este alegó que la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos no le requería cumplir con este estándar.

73 *Id.* en la pág. 551.

74 *Id.* en la pág. 554.

75 *Id.*

76 *Id.* en las págs. 567-68.

77 *In re Winship*, 397 U.S. 358, 359 (1970).

78 *Id.* en las págs. 359-60. Aclaramos que la sección 744(b) del *New York Family Court Act* no está vigente según estaba redactada para el año 1970. La sección 744(b) de dicha Ley establece actualmente que la determinación de culpabilidad de un menor debe estar basada en *prueba más allá de toda duda razonable*.

Por conducto del juez asociado Brennan, el Tribunal Supremo federal acudió a la cláusula constitucional del debido proceso de ley y sostuvo que —salvo se pruebe *más allá de toda duda razonable* todos los elementos del delito imputado— el mismo protege al acusado contra una condena.⁷⁹ Asimismo, el Juez Asociado estableció que este derecho constitucional se extiende a menores que son acusados de cometer un delito, a pesar de que incurran en conducta dañina que amerite la intervención judicial.⁸⁰ Más aún, el Tribunal Supremo federal reconoció incorrecto someter a un menor al estigma de un proceso judicial criminal basándose en prueba que sería insuficiente para condenarlo si fuera un adulto.⁸¹ Habiendo dicho esto, el estándar de prueba de *más allá de toda duda razonable* se sumó a las salvaguardas procesales que se le reconocen a los menores y el juez asociado Brennan es claro en que observar este estándar no debe hacer que los estados abandonen o socaven ninguno de los beneficios sustantivos del proceso juvenil.⁸²

Entiéndase, *In re Winship* estableció que el estándar de prueba para la convicción de un menor debe ser el de *más allá de toda duda razonable* y no el de preponderancia de la prueba.⁸³ De este modo, *In re Winship* estableció que se aplicará el mismo estándar de prueba para enjuiciar a adultos y a menores por la comisión de un delito. Por su parte, en Puerto Rico, se alegó que las decisiones del Tribunal Supremo federal, como *Kent* e *In re Winship*, al igual que la tendencia en Estados Unidos a garantizarles derechos constitucionales fundamentales a los menores durante el proceso adjudicativo, fueron inspiración para la redacción de la entonces futura ley de menores en los ochenta, la Reforma de 1986.⁸⁴ Sin embargo, el clima social y cultural en Puerto Rico no aparentaba seguir estas mismas consideraciones. Por otra parte, el Tribunal Supremo federal había establecido claramente unas tendencias en cuanto al reconocimiento de derechos constitucionales a los menores. El Alto Foro federal “[s]e ha inclinado siempre a garantizar derechos constitucionales procesales, manteniéndose al margen de[l] planteamiento sustantivo y de los asuntos que corresponderían a nuestra Legislatura local y a las otras ramas de nuestro Gobierno”.⁸⁵

D. La Reforma de 1986: ¿Justos por pecadores?

i. Contexto histórico-social en Puerto Rico al momento de la Reforma

A pesar de los cambios significativos en contexto socioeconómico de Puerto Rico, como el urbanismo y el cambio en el sistema de valores del País —los cuales

79 *Id.* en la pág. 364.

80 *Id.* en la pág. 367.

81 *Id.* (citas omitidas).

82 *Id.*

83 *Id.* en las págs. 367-68.

84 Véase Rosario Nieves, *supra* nota 27, en las págs. 345-47.

85 Colón, *supra* nota 27, en la pág. 169.

se discutirán más adelante— la redacción de la Reforma de 1986 surgió dentro de un contexto apresurado, lo cual contribuyó a que no se contemplara todo el panorama socioeconómico del País. Entiéndase, en la Reforma de 1986 no se consideraron a plenitud las realidades a las que Puerto Rico respondía en los años ochenta para poder prevenir el crimen de la mano de una ley efectiva. Hubo mucha presión pública para actuar rápido y responsabilizar a aquellos que cometían crímenes, sobre todo en la zona metropolitana de la Isla, donde la delincuencia continuaba en aumento.⁸⁶ Había una impresión, tanto de los legisladores como del pueblo, de que la Reforma de 1955 no fue efectiva en reducir la criminalidad porque era demasiado benévola con los menores y entendían que, con la Reforma de 1986, eso debía cambiar.

Durante los años previos a esta Reforma, Puerto Rico atravesaba un periodo de cambios significativos como País. Específicamente, durante la década de los setenta, el urbanismo en Puerto Rico se vio asociado a la tasa criminal de la Isla.⁸⁷ A pesar de los aspectos positivos del urbanismo, un análisis demográfico hecho durante los años 1976-1979 “refleja[ba] que la movilidad demográfica hacia los centros urbanos parec[ía] seguir la misma trayectoria que ha estado asociada al crecimiento de la criminalidad”.⁸⁸ Esto se debió a que, para esta época, gran parte de la población en Puerto Rico se concentraba en las zonas metropolitanas, donde la criminalidad estaba “excesivamente sobrerrepresentada”.⁸⁹ Más aún, para el 1979 se había identificado que alrededor de un 91.3% de los delitos que ocurrieron en esa área, estaban motivados por asuntos económicos.⁹⁰ Hay que reconocer que el urbanismo estaba atado a la idea del progreso social y económico y, en la mayoría de los casos, aquellos que se reubicaban en la zona metropolitana tenían expectativas que eran muy difíciles de alcanzar. Se vio una tendencia de querer “imitar los valores de la clase pudiente”, aspectos que no podían ser satisfechos por gran parte de la población, “por no poseer los medios lícitos o socialmente aceptables para alcanzarlos”.⁹¹ En tiempos más recientes, estudios sobre el crimen y la economía en Puerto Rico durante la década del 1980, sostienen estos y otros factores adicionales como catalizadores de la criminalidad en Puerto Rico en esa época. Por ejemplo, en *Crimen y Economía Subterránea en Puerto Rico* de la Revista de Ciencias Sociales de la UPR-RP, se indica lo siguiente:

Desde la década del 1980 la mayoría de las encuestas de opinión pública indican que la criminalidad es uno de los problemas que más preocupa a los puertorrique-

86 Véase *id.* en las págs. 159, 161; véase también Quiñones Echevarría, *supra* nota 52, en la pág. 95.

87 Colón, *supra* nota 27, en la pág. 159. Debemos aclarar que, en cuanto a lo siguiente, las tendencias criminales de la época se refieren a la criminalidad a nivel general en la Isla, no a crímenes cometidos específicamente por menores de edad.

88 *Id.* (nota al calce omitida).

89 *Id.* (nota al calce omitida).

90 *Id.*

91 *Id.*

ños. Las causas de la criminalidad más mencionadas en la prensa son i) la drogadicción, ii) la destrucción de la estructura familiar tradicional, iii) el cambio de los valores morales y religiosos, iv) la pobreza, v) la fácil accesibilidad a las armas de fuego, vi) la violencia en los medios de comunicación y vii) la ineficiencia de los sistema de control social; como la policía y el sistema penal.⁹²

Particularmente, en cuanto a los menores, durante esta época se vio cómo el nuevo sistema de valores en Puerto Rico creó otra serie de problemas. Vimos un aumento en delitos contra la propiedad perpetrados por menores, los cuales “están asociados con variables que pueden interpretarse como indicadores de consumismo, expectativas no realizadas, marginalización, pobreza y desintegración familiar”.⁹³ Esto se debe a que hubo una alteración en la vida familiar e individual de los menores, lo cual llevó a una delincuencia motivada, mayormente, por factores económicos. Por tal razón, “[e]l reconocer que el desarrollo económico ha cambiado los patrones de vida en sociedad es un primer paso hacia la solución de los problemas generados con estos cambios”.⁹⁴ Es por esto por lo que entendemos que la Reforma de 1986 debió partir de las consideraciones sociales y económicas de la época y atender los estragos del desarrollo económico en Puerto Rico, debido a la falta de planificación social.

Con la aprobación de la Ley Núm. 88 de 1986, se buscó perseguir una política pública que uniera el deber del Estado de proveerle a los menores la oportunidad de rehabilitación, con la imposición de responsabilidad por sus actos.⁹⁵ Dicha ley define *menores* como “persona que no haya cumplido . . . dieciocho (18) años de edad, o que habiéndol[os] cumplido, sea llamada a responder por una falta cometida antes de cumplir esa [edad]”.⁹⁶ Sin embargo, cabe destacar cuál era el estado de la delincuencia juvenil al momento de la Reforma y cuál era el efecto que se buscaba con la misma. Es necesario evaluar el desarrollo de la delincuencia juvenil de la mano de la legislación federal de la época, para entender cómo se estaba encausando a los menores penalmente hasta el 1986 y qué frutos estaban rindiendo las políticas vigentes, si alguno. Por ende, es pertinente presentar algunas estadísticas relevantes, las cuales desmienten teorías generalizadas en cuanto a que la delincuencia aumentó luego de la Reforma de 1955. Más aún, la información oficial disponible demuestra que, posterior a esta Ley y antes de la Reforma de 1986, hubo una tendencia general de disminución en la delincuencia en Puerto Rico.⁹⁷

De entrada, debemos aclarar la disyuntiva que existió para las décadas de los setenta y los ochenta, entre la percepción popular de la criminalidad en el País y

⁹² Julio César Pol & Rafael Silvestrini, *Crimen y Economía Subterránea en Puerto Rico*, 13 REV. CIE. SOC. 108 (2004).

⁹³ *Id.* en la pág. 160.

⁹⁴ *Id.*

⁹⁵ Quiñones Echevarría, *supra* nota 52, en la pág. 84 (citas omitidas).

⁹⁶ Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 34 LPRA § 2203(n) (2016).

⁹⁷ Véase Quiñones Echevarría, *supra* nota 52, en las págs. 95-96.

los datos en lo referente a la delincuencia juvenil. Primeramente, el total de intervenciones de la policía con menores por haber cometido faltas Clase I y II en Puerto Rico durante los años 1964-1984 fluctuó entre 11,931 intervenciones en el 1964 a 10,904 intervenciones para el 1984.⁹⁸ Si bien es cierto que durante estos veinte años hubo tendencias de altas y bajas, también es cierto que, luego de veinte años, hubo una cifra menor de intervenciones policíacas con menores.⁹⁹ Además, es meritorio mencionar cuántas intervenciones por faltas Clase I hubo con menores durante el periodo de 1978-1984. Las estadísticas clasifican las faltas Clase I por categorías específicas, dígame: asesinato, homicidio voluntario, violación, robo, agresión agravada, escalamientos, apropiación ilegal y hurto de auto. A pesar de haber un aumento en intervenciones en cuanto a robo y agresión agravada durante estos años, la tendencia general fue una disminución en intervenciones por faltas Clase I, de 4,286 a 3,999 para el año 1984.¹⁰⁰ En efecto, según este análisis estadístico:

[N]o hay prueba de un aumento en términos generales en la incidencia delincuen-
cial de los menores, ni siquiera en las faltas equivalentes a delitos [Clase] I, que
pueda sostener la adopción de una medida que permita que se procese como
adulto a niños de catorce (14) años, seres todavía en proceso de formación.¹⁰¹

Por ende, como ya se adelantó, la percepción popular no estaba acorde a la realidad fáctica.

De hecho, el apogeo de este fenómeno tuvo su mayor expresión en el 1987, cuando el joven de veinte años, Bayonet Tartak, proveniente de una familia acaudalada y de renombre, fue asesinado a manos de un joven desventajado de dieciséis años.¹⁰² Este asesinato provocó gran presión social hacia los legisladores para tomar acción contra la supuesta 'ola criminal' en Puerto Rico. Cabe mencionar que este incidente desembocó en la primera enmienda a la Reforma de 1986, la Ley Núm. 34 de 19 de junio de 1987.¹⁰³ Dicha enmienda dispuso que habría renunciadas automáticas de la jurisdicción del Tribunal de Menores en casos donde un menor

98 *Id.* (citando a JP, COMPENDIO DE ESTADÍSTICAS SOCIALES, 61 (1984)). Véase también 34 LPRA § 2227(a)(b) (2016). La *Ley de menores de Puerto Rico* define una falta Clase I como aquella en la que un menor es hallado incurso "en conducta que incurrida por [un] adulto constituiría delito menos grave" y define una falta Clase II como aquella en la que un menor es hallado "incurso en conducta que incurrida por [un] adulto constituiría delito grave, excepto las incluidas en la Clase III". *Id.*

99 Quiñones Echevarría, *supra* nota 52, en las págs. 95-96 (citando a JP, COMPENDIO DE ESTADÍSTICAS SOCIALES, 61 (1984)). Durante el 1974, se reflejó la cifra más baja de intervenciones policíacas con menores (8,753), aunque luego hubo un aumento gradual hasta el 1984.

100 *Id.* en las págs. 96-97.

101 *Id.* en la pág. 98.

102 Véase Rosario Nieves, *supra* nota 27, en las págs. 348-49.

103 Enmiendas a la Ley de menores de Puerto Rico, Ley. Núm. 34 del 19 de junio de 1987, 1987 LPR 120.

de catorce años cometiera asesinato.¹⁰⁴ Según las discusiones en el hemiciclo senatorial en cuanto a esta enmienda, “se desprende que la renuncia automática s[o]lo buscaba calmar la opinión del pueblo que exigía *justicia*, sin fundamentarse en algún estudio que la validara”.¹⁰⁵ Dígase, no hubo un fundamento razonado para establecer las renunciaciones de jurisdicción a los catorce años de edad, más allá de un sentimiento punitivo, que pretendía apaciguar el clamor público. Más aún, la Ley Núm. 34 de 19 de junio de 1987 no atendía, nuevamente, la prevención del crimen ni otros factores que senadores en contra de la mediada estaban planteando, como: (1) la desigualdad social, (2) el rol de la cárcel en la reincidencia, (3) la deserción escolar ni (4) la disuasión.¹⁰⁶ La opinión pública es sumamente importante, pues la presión externa busca resultados inmediatos de la represión del criminal, sin considerar ni entender los efectos a corto y largo plazo la prevención podría generar.¹⁰⁷ Vemos entonces cómo el clima social que dio origen a las ideas reformistas del sistema penal juvenil se dejó llevar por casos aislados, pero notorios, en lugar de la realidad. En conclusión, no era cierto que era necesario enmendar la Reforma de 1955 bajo la premisa de que su promulgación no colaboró en la disminución de la criminalidad.

ii. Cambios significativos en la Reforma de 1986

En comparación con la Reforma de 1955, la Reforma de 1986 adoptó un marco filosófico humanista “dentro de un enfoque ecléctico de acción e intervención, donde se compatibilizaban la propuesta rehabilitadora y el poder y responsabilidad posible inherente al Estado de brindarle toda oportunidad de rehabilitación, así como exigirle al menor un *quantum* de responsabilidad para dirigir sus actos y responder por [e]stos”.¹⁰⁸ Sin embargo, la Reforma de 1986, contrario a su predecesora, dispuso que los menores mayores de catorce años y menores de dieciocho años estarían sujetos a renunciaciones automáticas de jurisdicción.¹⁰⁹ Ello significó un cambio perjudicial para los jóvenes, quienes ya no gozaban de la deferencia hacia el Tribunal de Menores contenida en la Reforma de 1955 y, en vez, estaban sujetos a ser juzgados en un tribunal de adultos. Este y otros ejemplos de índole similar llevaron a estudiosos y académicos del tema a concluir que, aunque se había afirmado un fin rehabilitador al legislar la Reforma de 1986, en la práctica, esta Ley se

¹⁰⁴ Rosario Nieves, *supra* nota 27, en la pág. 350 (*citando a* Enmiendas a la Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 34 del 19 de junio de 1987, 1987 LPR 120).

¹⁰⁵ *Id.* en la pág. 348.

¹⁰⁶ *Id.* en la pág. 349.

¹⁰⁷ Véase Angelo P. Sanfilippo, *Apuntes críticos sobre la propuesta Ley de menores ante la séptima Conferencia Judicial*, 50 REV. JUR. UPR 87, 96 (1981).

¹⁰⁸ Exposición de motivos, Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 1986 LPR 285.

¹⁰⁹ Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 34 LPRA §§ 2215 (2016) (énfasis suplido).

mostró sumamente retribucionista.¹¹⁰ De hecho, la profesora Iris Y. Rosario Nieves expone:

A pesar del esfuerzo argumentativo de los legisladores, e[s] difícil no pensar que el enfoque rehabilitador desaparecería de esta Ley, pero no por motivo del reconocimiento de derechos en los procedimientos de menores, sino por la inclusión de las renunciaciones de jurisdicción en el artículo 15 de la *Ley de menores*.¹¹¹

Es preciso señalar que la implementación del artículo 15 en la Reforma de 1986 insta al Procurador de Menores a solicitar el traslado de un caso al tribunal de adultos, cuando un menor de las edades estipuladas cometiese un sinnúmero de delitos, incluyendo: asesinato, violación, robo, secuestro, mutilación, incesto, sodomía, escalamiento agravado y agresión agravada.¹¹² También se le otorga una facultad discrecional al Procurador para solicitar el traslado de menores por la comisión de otra serie de delitos. Otro aspecto del artículo 15 que debe evaluarse es la enumeración de cuatro factores que el Procurador debe considerar para otorgar un traslado. A pesar de que la Reforma de 1986, siguiendo lo establecido en *Kent*, determinó que hay varios criterios que se deben considerar para otorgar un traslado, el artículo 15(c)(2) —consideración del historial legal previo del menor, si alguno— es contrario a los fines que dispone la misma Ley.¹¹³ El hecho de considerar el historial previo del menor es desfavorable para aquel menor que tenga un récord juvenil. Un procurador puede ver el expediente de un menor como un indicador de reincidencia y determinar que ese menor debe ser trasladado a un tribunal de adultos. Además, un traslado a un tribunal de adultos ignora los recursos y tratamientos alternos que puede y debe recibir un menor antes de llegar a esta alternativa. Por tal razón, es razonable concluir que incluir un criterio como este en nuestra Ley es una desayuda a los menores y, por ende, contrario a la misión general que la Ley esboza en su exposición de motivos.

La motivación de nuestros legisladores, lamentablemente, se debió a la incidencia criminal de la época, sobre todo la tendencia que se observaba de delitos contra la propiedad cometidos por menores transgresores.¹¹⁴ Además, no surge de la intención legislativa que había un plan para complementar la Reforma de 1986 con beneficios y servicios sociales para el menor, sino que más bien “la legislatura obvió toda la parte de atención preventiva y cuidado a los menores que aseguraron proteger en su papel de *parens patriae*”.¹¹⁵ Más aún, la intención legislativa es clara cuando consideramos las expresiones realizadas por un senador el 30 de mayo de 1985: “[e]l propósito es . . . que el menor vaya conociendo que cometida esa falta o

110 Véase Sanfilippo, *supra* nota 107.

111 Rosario Nieves, *supra* nota 27, en las págs. 346-47.

112 *Id.* en la pág. 347.

113 *Id.* (citando a Informe sobre el P. del S. 43, Com. de lo Jurídico, Senado de Puerto Rico, 22 de mayo de 1985, 1ra. Ses. Ord. 10am. Asam. Leg., en la pág. 4).

114 Véase 39 DIARIO DE SESIONES DEL SENADO 5179-80 (1985).

115 Rosario Nieves, *supra* nota 27, en la pág. 348.

ese acto de delincuencia, habrá de enfrentarse con el rigor de la justicia y habrá de tener que asumir responsabilidad”.¹¹⁶ Hemos visto cómo desde la Reforma de 1955 a la Reforma de 1986, se ha adoptado un enfoque más retribucionista hacia los menores, partiendo de la noción errónea de que un joven que es *lo suficientemente adulto* para cometer un delito debe asumir las consecuencias como tal.

Por lo expuesto anteriormente, concluimos que los cambios más significativos de la Reforma de 1986 no solo alejaron a dicha Ley del fin rehabilitador que se planteaba, sino que también crearon una carga adicional a los menores sujetos al sistema penal. Además, es preciso señalar que, en la práctica, esta Ley se desvía de nuestra base constitucional, ya que no provee los mecanismos y el lenguaje adecuado para asegurar la rehabilitación moral y social del infractor menor de edad.¹¹⁷

iii. Los años 90s: momento crítico para los menores en Puerto Rico y en los Estados Unidos

No empecé a los nuevos cambios a la Reforma de 1986, los años 90s en Puerto Rico presentaron nuevos retos para la sociedad y para el Estado. Nuevas modalidades de crimen llevaron a que nuestro Gobierno, en el 1993, adoptara una filosofía de *Mano dura* para combatir el crimen. De la mano, en los Estados Unidos, se popularizó la ahora desmentida teoría del *superdepredador* en el 1995. Es imprescindible evaluar cómo la política implementada por nuestro Gobierno y la mencionada teoría afectaron negativamente la visión social hacia el infractor juvenil.

En Puerto Rico, la legislación y política pública para combatir la criminalidad juvenil se vieron influenciadas por altos índices de asesinatos, los cuales se convirtieron en el centro del discurso político de los 90s.¹¹⁸ El interés del Gobierno de combatir el crimen fue la base de la campaña *Mano dura contra el crimen*, la cual abogó por “aumentar los períodos de sentencia, reducir las iniciativas centradas en la rehabilitación de los delincuentes y promover tácticas policiales agresivas e intervencionistas”.¹¹⁹ Esta política adoptó un esquema ideológico que consideraba a la clase desventajada del País como una indigna, justificando así la inversión del Estado en aparatos punitivos, en vez de en inversión social.¹²⁰ Además de implementar enmiendas más punitivas al Código Penal y políticas anticrimen en el País, durante la era de *Mano dura* se generó una visión particular de intervención del Estado que no contempló la reestructuración de la desigualdad social del País. Por otra parte, los efectos de la *Mano dura* subsistieron más allá de la duración de esta política, impactando a la futura generación de jóvenes, conocidos como los niños

116 39 DIARIO DE SESIONES DEL SENADO 5180 (1985).

117 Véase CONST. PR art. VI, § 19.

118 Patricio G. Martínez Llompert, *In the Custody of Violence: Puerto Rico under La mano dura contra el crimen, 1993-1996*, 84 REV. JUR. UPR 447, 450 (2015).

119 *Id.* en la pág. 450 (traducción suplida).

120 *Id.* en la pág. 454.

de la *Mano dura contra el crimen*.¹²¹ Esta es una generación de jóvenes gatilleros que se criaron durante los años 90s en los residenciales públicos del País y en comunidades marginadas y quienes hoy día están en sus veintes.¹²² Lamentablemente, esta es una de las consecuencias negativas que ha tenido esta política, a más de veinte años de su implementación. Por tal razón, es imprescindible considerar cómo la implementación de política pública puede incidir en la aplicación e interpretación del Derecho Penal y afectar las divisiones de clase social en el País. Más aún, es menester considerar los efectos punitivos y duraderos de políticas como esta, sobre todo cuando están basadas en señalar a una clase o grupo de personas como *criminales* o *peligrosos*.¹²³ En fin, la *Mano dura* no logró reducir el crimen, sino que “rechaz[ó] la responsabilidad del estado de combatir las causas profundas del crimen y responsabiliz[ó] a los criminales como actores racionales que solo necesitan un castigo más severo para ser disuadido de cometer delitos graves”.¹²⁴ Esto último, fue uno de sus fallos más grandes.

Por otra parte, la teoría del *superdepredador* se acercaba en los Estados Unidos. Esta teoría fue ideada por el exprofesor de ciencia política de la Universidad Princeton, John DiIulio, Jr., a raíz del asesinato de 1994 de Robert “Yummy” Sandifer, un niño de once años, residente del estado de Illinois.¹²⁵ Sandifer fue asesinado por Cragg Hardaway, de dieciséis años, y su hermano menor, Derrick Hardaway, de catorce años, ambos miembros de la pandilla *Black Disciples* de Chicago. Este asesinato estremeció al estado y capturó la atención de los medios de comunicación de toda la nación americana.¹²⁶ La edad de los niños, lo horrible del crimen y el hecho de que todos los menores involucrados eran miembros de la misma pandilla, llevó a académicos, como DiIulio, a formular unas predicciones del crimen juvenil a largo plazo en los Estados Unidos. DiIulio llegó a unas conclusiones alarmantes, alegando que con crímenes como el de Sandifer se acercaba una ola de crímenes que serían cometidos por niños *superdepredadores*.¹²⁷ Estos niños serían aquellos que actúan de la manera más impulsiva, sin remordimientos y, típicamente, serían niños “sin padre, sin trabajo y sin Dios en sus vidas”.¹²⁸ A pesar de que los estudios no identificaban a los jóvenes más violentos como pro-

121 *Id.* en la pág. 488.

122 *Véase id.*

123 *Id.* en la pág. 490.

124 *Id.* en la pág. 488 (traducción suplida).

125 *Véase* Clyde Haberman, *When Youth Violence Spurred ‘Superpredator’ Fear*, N.Y. TIMES (6 de abril de 2014), <https://www.nytimes.com/2014/04/07/us/politics/killing-on-bus-recalls-superpredator-threat-of-90s.html>.

126 *Id.*

127 *Id.*

128 *The ‘Superpredator’ Scare*, RETRO REPORT (7 de abril de 2014) (minuto 5:30) (traducción suplida).

venientes de un grupo demográfico particular, en el 1996 DiIulio escribió un artículo en el cual expuso que, como mucho, un cincuenta por ciento de los *superdepredadores* podrían ser jóvenes de raza negra.¹²⁹

También, el criminólogo James Alan Fox, profesor de la Universidad de Northeastern, sostuvo y apoyó la validez de las predicciones de DiIulio, en cuanto al aumento en la criminalidad juvenil a lo largo de los años. Fox incluso dijo que “[p]ara el año 2005, podemos muy bien tener una matanza masiva debido a violencia a manos de adolescentes”.¹³⁰ Debido a las expresiones de estos académicos, la nación entró en un *pánico moral* sobre un problema percibido, mas no un problema real.¹³¹ Las predicciones de DiIulio y Fox no pudieron estar más lejos de la realidad. Lo que ocurrió en los Estados Unidos fue todo lo contrario; hubo una disminución drástica en el crimen juvenil debido a factores incluyendo: el desarrollo de una economía más fuerte, mejor vigilancia policiaca y una disminución en el uso de cocaína. La realidad de la criminalidad juvenil en la nación llevó a que DiIulio reconociera que “la idea del *superdepredador* estaba errada”, pero el daño ya estaba hecho.¹³²

El profesor Barry Krisberg, criminólogo en la Universidad de California, Berkeley, comentó en un documental reseñado por el *New York Times* que DiIulio malinterpretó la data y su significado, llamando la teoría del *superdepredador* “un mito”.¹³³ Krisberg, además, sostuvo que el miedo al *superdepredador* “condujo a una gran cantidad de leyes y políticas” que, lamentablemente, causaron un daño irreparable.¹³⁴ DiIulio reconoció públicamente que todas sus predicciones y teorías en cuanto a los delincuentes juveniles estaban erradas y reafirmó que la criminología no es una ciencia exacta, pero el efecto en las leyes perduró. En el 2012, DiIulio y Fox firmaron un *amicus curiae* de un caso del Tribunal Supremo federal que prohibió las sentencias obligatorias de cadena perpetua a jóvenes menores de dieciocho años acusados de asesinato.¹³⁵ El caso objeto de este *amicus* se discutirá en la próxima sección de este escrito, en la discusión de *Miller v. Alabama*.¹³⁶

E. La doctrina de la capacidad disminuida

Como vimos anteriormente, luego de la implementación de la Reforma de 1986, en el Puerto Rico de los años 90s hubo una creciente visión negativa hacia la figura del menor de edad infractor. Debido a que la teoría del *súperdepredador* y la filosofía de la *Mano dura contra el crimen* tuvieron lugar durante los años 90s,

129 *Id.* (minuto 5:40).

130 *Id.* (minuto 4:18) (traducción suplida).

131 *Id.* (minuto 1:10).

132 *Id.* (minuto 8) (traducción suplida) (énfasis suplido).

133 *Id.* (minuto 8:30).

134 *Id.* (minuto 8:40) (traducción suplida).

135 *Id.* (minuto 8:50).

136 *Miller v. Alabama*, 567 U.S. 460 (2012).

no sería irrazonable concluir que, en cierta medida, estas influyeron en la receptividad del País en cuanto a la efectividad de la Reforma de 1986. En cambio, en los Estados Unidos, el Tribunal Supremo federal fue reconociendo más garantías constitucionales y el trato distinto hacia los menores de edad en comparación con los adultos, precisamente por la diferencia biológica que existe entre ellos. Al comienzo del siglo XXI, el Tribunal Supremo federal se enfrentó a una serie de casos que abordaban un tema históricamente controversial: el reconocimiento de la capacidad disminuida de los menores de edad. Los casos *Roper v. Simmons*,¹³⁷ *Graham v. Florida*,¹³⁸ y *Miller v. Alabama*,¹³⁹ fueron opiniones fundamentales en la lucha para establecer una distinción clara entre los adultos y los menores en el ámbito penal. La primera opinión, *Roper*, emitida por el recién retirado juez asociado del Tribunal Supremo federal, Anthony Kennedy, adoptó la doctrina de la capacidad disminuida de los menores de edad como una realidad biológica que debe ser tomada en consideración al momento de enjuiciar a un menor por un delito.¹⁴⁰ Posteriormente, los casos de *Graham* y *Miller*, decididos por el juez asociado Anthony Kennedy y la jueza asociada Elena Kagan, respectivamente, expandieron interpretaciones de esta doctrina, utilizándola como punto de partida.¹⁴¹ Entre las tres decisiones, se sostiene que hay “[t]res diferencias [primordiales] entre [los menores] y los adultos [que] demuestran [por qué] los juveniles no pueden catalogarse con certeza como los peores infractores”.¹⁴²

Primero, el caso *Roper v. Simmons* estableció tres puntos fundamentales en cuanto a la capacidad disminuida: (1) la susceptibilidad de los jóvenes a conducta inmadura e irresponsable, supone que su conducta no es tan moralmente reprehensible como la de un adulto; (2) la vulnerabilidad y falta de autocontrol sobre su entorno, supone que los jóvenes tienen un mayor reclamo que los adultos a ser perdonados por no poder alejarse de las influencias negativas de su entorno y (3) la lucha por definir su identidad significa que es más difícil concluir que, incluso el crimen más atroz cometido por un menor, es prueba certera de un carácter irremediabilmente depravado.¹⁴³

En fin, la doctrina de la capacidad disminuida de los menores engloba tres grandes factores que los tribunales deben considerar al imponerle una pena a un

¹³⁷ *Roper v. Simmons*, 543 U.S. 551 (2005) (decidiendo que la Octava Enmienda impide la imposición de la pena de muerte en menores de dieciocho años).

¹³⁸ *Graham v. Florida*, 560 U.S. 48 (2010) (decidiendo que la Octava Enmienda prohíbe la imposición de cadena perpetua sin libertad condicional a infractores juveniles que no cometieron homicidio y que el estado debe proveerle una oportunidad significativa a este tipo de infractor juvenil para obtener la libertad).

¹³⁹ *Miller*, 567 U.S. en la pág. 460 (decidiendo que la imposición de cadenas perpetuas sin posibilidad de libertad bajo palabra para menores de dieciocho años viola la Octava Enmienda).

¹⁴⁰ *Roper*, 543 U.S. en la pág. 551.

¹⁴¹ Véase *Miller*, 567 U.S. 460; véase también *Graham*, 560 U.S. 48.

¹⁴² *Roper*, 543 U.S. en la pág. 570 (2005) (traducción suplida).

¹⁴³ *Id.*

menor: (1) falta de madurez, (2) vulnerabilidad y (3) falta de identidad y susceptibilidad a influencias y presiones externas.

Además de los tres casos mencionados anteriormente, durante la misma época, el Tribunal Supremo federal también resolvió *J.D.B. v. North Carolina* y *Montgomery v. Louisiana*, los cuales interpretaron y aplicaron derechos constitucionales que el Tribunal Supremo federal ya había reconocido. En *J.D.B.*, por ejemplo, se reconoció el derecho de los menores a recibir la advertencia *Miranda*, derecho reconocido a los adultos en el 1966, y *Montgomery* estableció la constitucionalidad de sentencias retroactivas, basadas en nuevas reglas sustantivas del derecho constitucional.¹⁴⁴ A continuación, se discutirán a profundidad los casos más significativos en cuanto al tema de la capacidad disminuida, comenzando con *Roper v. Simmons*, el cual fue resuelto en el 2005.

i. *Roper v. Simmons*

En el 2005, el Tribunal Supremo federal deliberó sobre el primero de tres casos fundamentales para el desarrollo del derecho de menores en los Estados Unidos. En *Roper*, el Tribunal Supremo federal aplicó por primera vez la doctrina de capacidad disminuida para actos delictivos cometidos por menores de dieciocho años de edad. Según el Tribunal, la inmadurez del cerebro y la carencia de capacidad desarrollada necesaria para la toma de decisiones responsables, hace que el menor no sea responsable por la totalidad de sus acciones.¹⁴⁵ *Roper*, sobre todo, fue fundamental para posicionar la doctrina de la capacidad disminuida como un factor necesario a considerarse antes de enjuiciar a un menor de edad en el ámbito penal. Esto es así ya que, a pesar de la magnitud de los hechos del caso, el Tribunal sostuvo que la capacidad disminuida del menor lo hace impune.

Según surge de la opinión, el joven Christopher Simmons, de diecisiete años, fue acusado como adulto y sentenciado a pena de muerte por los delitos de allanamiento de morada, secuestro, robo y asesinato en primer grado.¹⁴⁶ Simmons planificó la comisión del asesinato de Shirley Crook, una mujer con la que Simmons se había visto involucrado en un accidente de carro previamente.¹⁴⁷ Según los hechos, Simmons discutió su plan para el asesinato de Crook con dos amigos de quince y dieciséis años, quienes también formaron parte del crimen. De manera calculada, Simmons les aseguró a sus amigos que saldrían impunes del delito por ser menores. Una noche, de madrugada, entraron ilegalmente a la residencia de Crook. Allí le taparon los ojos y la boca con cinta adhesiva, le amarraron las manos y la montaron en su propio vehículo, con el cual los jóvenes condujeron hasta un parque estatal. Una vez en el parque,

¹⁴⁴ Véase *J.D.B. v. North Carolina*, 564 U.S. 261 (2011); véase también *Montgomery v. Louisiana*, 136 S.Ct. 718 (2016).

¹⁴⁵ *Roper*, 543 U.S. en la pág. 553.

¹⁴⁶ *Id.* en la pág. 557.

¹⁴⁷ *Id.* en la pág. 556.

Le reforzaron las amarras, le cubrieron la cabeza con una toalla y la caminaron hacia el caballete del ferrocarril ubicado a lo largo del Río Meramec. Allí, le amarraron las manos y pies juntos con cable eléctrico, cubrieron toda su cara con cinta adhesiva y la tiraron de un puente, ahogándola en las aguas del río.¹⁴⁸

Luego del crimen, Simmons alardeó de los hechos ocurridos y no parecía arrepentido de su crimen. Sin embargo, a pesar de que el Tribunal llamó al asesinato escalofriante e insensible, el juez asociado Kennedy sostuvo la decisión de la Corte de Apelaciones, la cual echó a un lado la condena de pena de muerte y, en vez, había condenado a Simmons a “cadena perpetua sin la posibilidad de probatoria, libertad bajo palabra o libertad, excepto por acto de Gobernador”.¹⁴⁹ De este modo, el Juez Asociado sostuvo la inconstitucionalidad de la imposición de la pena de muerte, indicando que “el Estado no puede extinguirle la vida a un menor ni privarlo de su potencial de obtener un entendimiento maduro de su propia humanidad”.¹⁵⁰

Más aún, el Tribunal reconoció varios factores del trasfondo socioeconómico de Simmons que, indudablemente, jugaron un papel significativo en llevarlo a cometer tan horrendo crimen. Además de la evidente inmadurez, impulsividad y susceptibilidad a ser manipulado o influenciado, expertos testificaron sobre el ambiente difícil en el hogar de Simmons, sus cambios drásticos en comportamiento, pobre rendimiento académico, su ausencia del hogar por largos periodos de tiempo y uso de alcohol y drogas, los cuales se debieron haber considerado como mitigantes al momento de emitir la sentencia.¹⁵¹ Según esta opinión, es evidente que hay una oposición del Tribunal a condenar a menores a la pena de muerte, pues es un sinsentido que no cumple con ninguno de los propósitos que se busca perseguir con esta condena. En otras palabras, no se cumple ni con los fines de la retribución ni de la prevención. Lo anterior se debe a que “la retribución no es proporcional cuando la pena más severa se le impone a quien [es incapaz de reconocer y entender la gravedad de su culpabilidad], por razón de su juventud e inmadurez”.¹⁵² Por otra parte, los menores son menos susceptibles a la prevención de la comisión de actos delictivos, ya que es muy improbable que estos analicen del riesgo atado a la comisión de un delito y de la probabilidad de ser ejecutados por cometer el mismo.¹⁵³

En fin, *Roper* se decidió bajo los fundamentos constitucionales de la Octava y de la Decimocuarta Enmienda, dígame, la prohibición constitucional contra castigos crueles e inusitados y la garantía del debido proceso de ley, respectivamente. En su opinión, el juez asociado Kennedy expresó que la imposición de la pena de muerte a un menor que no había cumplido los dieciocho años al momento de

148 *Id.* en las págs. 556-57 (traducción suplida).

149 *Id.* en la pág. 560 (*citando a State ex rel. Simmons v. Roper*, 112 W.3d 413 (Miss. 2003)).

150 *Id.* en la pág. 574 (traducción suplida).

151 *Id.* en la pág. 559.

152 *Id.* en la pág. 571.

153 *Id.* en la pág. 572.

cometer el crimen, es una violación a estos principios constitucionales y sostuvo la sentencia de cadena perpetua. Además, esta opinión establece la importancia y necesidad de considerar los factores de la inmadurez, vulnerabilidad y falta de desarrollo de identidad de los menores al momento de dictar una sentencia. Más aun, la pena debe ser proporcional a estos factores, teniendo en mente que los menores no son incorregibles, pues la naturaleza impulsiva y temeraria que está presente en la adolescencia, tiende a disminuir en la adultez.¹⁵⁴ A penas cinco años después de *Roper*, el Tribunal decidió otro caso en el cual se volvió a reconocer la capacidad disminuida de los menores de manera más amplia.

ii. *Graham v. Florida*

El Tribunal Supremo federal acogió el caso *Graham v. Florida* mediante *certiorari* para revisar la sentencia de cadena perpetua impuesta al menor Terrance Jamar Graham.¹⁵⁵ En julio de 2003, cuando Graham tenía dieciséis años, intentó robar un restaurante junto con otros tres menores. Cuando el gerente comenzó a gritar por auxilio, uno de los jóvenes le golpeó en la cabeza con un tubo de metal, dejándolo herido. Luego, se fueron corriendo del local; no robaron nada del restaurante.¹⁵⁶ A Graham lo arrestaron en conexión con este intento de robo y, conforme a la Ley de Florida, se le enjuició como adulto por discreción del propio Tribunal. A este se le acusó de robo a mano armada con agresión, un delito grave de primer grado, que conlleva una pena máxima de cadena perpetua sin posibilidad de libertad condicional. También fue acusado de intento de robo a mano armada, un delito grave de segundo grado que conlleva una pena máxima de quince años de prisión.¹⁵⁷ Contrario al caso *Roper*, Graham se mostró genuinamente arrepentido por sus actos y escribió una carta hacia el Tribunal, en la cual juró cambiar su vida y mostró su aspiración de pertenecer a la Liga Nacional de Fútbol (“NFL”, por sus siglas en inglés). Debido al arrepentimiento de Graham y su interés en enderezar su vida, el Tribunal de Primera Instancia retuvo la adjudicación de responsabilidad por ambos cargos y lo sentenció a términos concurrentes de libertad condicional por tres años. Graham fue liberado en junio de 2004.¹⁵⁸

Es importante resaltar que Graham contaba con un trasfondo familiar complicado. Sus padres eran usuarios de cocaína y él había sido diagnosticado con déficit de atención con hiperactividad (ADHD) en la escuela elemental. Eventualmente, comenzó a beber alcohol, a fumar tabaco a los nueve años y a fumar marihuana a los trece años.¹⁵⁹ Apenas seis meses después de cumplir su probatoria, Graham fue arrestado por participar de un robo domiciliario a mano armada. Sus

154 *Id.* en la pág. 570.

155 *Graham v. Florida*, 560 U.S. 48 (2010).

156 *Id.* en la pág. 53.

157 *Id.* en las págs. 53-54.

158 *Id.* en la pág. 54.

159 *Id.* en la pág. 53.

dos cómplices tenían veinte años, mientras que él tenía diecisiete. De los hechos se desprende que los tres jóvenes entraron al hogar de Carlos Rodríguez. Durante treinta minutos, los jóvenes amenazaron a Rodríguez y a otro hombre que se encontraba en el hogar, con usar una pistola mientras saqueaban el hogar en busca de dinero. Cuando se fueron, dejaron a los hombres encerrados en un armario.¹⁶⁰ Se alega que esa misma noche los jóvenes cometieron otro robo domiciliario, donde uno de los cómplices de Graham resultó herido de bala. Graham llevó a su compañero al hospital y mientras abandonaba la escena, la Policía logró aprehenderle.¹⁶¹ Graham luego confesó haber estado involucrado en otros dos o tres robos antes de los ocurridos en la noche que fue arrestado. El joven acusado estuvo a solo treinta y cuatro días de cumplir los dieciocho años.¹⁶² El agente de libertad condicional de Graham indicó que este había violado los términos de su probatoria y, luego de obtener evidencia de los cargos, el tribunal celebró una vista para dictar sentencia. El juez del tribunal explicó las razones por las cuales determinó apropiada una sentencia de cadena perpetua, sin posibilidad de libertad bajo palabra. Sostuvo, categóricamente, que el patrón creciente de conducta criminal de Graham y el haber desperdiciado su segunda oportunidad, era evidencia clara de que Graham era incorregible y que no había nada más que el Tribunal pudiese hacer por él.¹⁶³ La determinación de incorregibilidad de un menor que hizo este juez en Florida es contraria a lo resuelto en *Roper*, en cuanto a que la doctrina de capacidad disminuida reconoce la naturaleza cambiante de los menores.¹⁶⁴

En *Graham*, el Tribunal Supremo federal explicó que, “en comparación con un adulto homicida, un [menor] que no cometió un asesinato ni que tenía la intención de matar tiene una capacidad disminuida doble”, pues “la edad del menor y la naturaleza del delito” se deben tomar en cuenta al imponer una sentencia.¹⁶⁵ El juez asociado Kennedy explicó el papel de la desproporcionalidad crasa en las sentencias y reconoció que hay unos estándares sociales que se han observado a través de los años que demuestran que existe un consenso nacional contra la práctica de la sentencia impuesta a Graham.¹⁶⁶ Además, según la opinión, los “desarrollos en psicología y ciencia del cerebro continúan mostrando diferencias fundamentales entre las mentes juveniles y adultas. Por ejemplo, partes del cerebro involucradas en el control del comportamiento continúan madurando hasta la adolescencia tardía”.¹⁶⁷ Los estudios presentados por el *American Medical Association* y el *American Psychological Association*, sostienen la capacidad disminuida de los menores y reafirman por qué la imposición de sentencias de cadena perpetua a menores no

160 *Id.* en la pág. 54.

161 *Id.* en las págs. 54-55.

162 *Id.* en la pág. 55.

163 *Id.* en las págs. 56-57.

164 *Roper v. Simmons*, 543 U.S. 551, 554 (2005).

165 *Graham*, 560 U.S. en la pág. 69 (traducción suplida).

166 *Id.* en las págs. 59-62.

167 *Id.* en la pág. 68 (traducción suplida).

cumplen ninguno de los propósitos de la pena que se buscan perseguir: retribución ni prevención ni rehabilitación. Más aún, el Tribunal sostuvo que ninguna de las teorías de la pena justifica la imposición de la segunda pena más severa a los delincuentes juveniles no-homicidas, quienes son menos culpables por cuestión de dicha capacidad disminuida.¹⁶⁸

Graham estableció que, aunque exista legislación estatal que autorice la imposición de cadena perpetua a menores, la prohibición constitucional contra castigos crueles e inusitados de la Octava Enmienda impide la implementación de esta práctica. Cuando un joven menor de dieciocho años haya cometido un delito que no resultara en la muerte de un ser humano, se le debe proveer al menor la posibilidad de libertad bajo palabra.¹⁶⁹ Dígase, por virtud de la Octava Enmienda, el Tribunal Supremo federal reconoció que la imposición de cadena perpetua a un menor por la comisión de un delito no-homicida no es válida por imperativo de una protección constitucional bajo el argumento de la capacidad disminuida reconocido desde *Roper*. Se toma en cuenta que la severidad de la sentencia impuesta al menor no puede ser tal que la rehabilitación no sea una opción.¹⁷⁰ Más aún, *Graham* reafirmó que el fin de la rehabilitación no es posible cuando no hay posibilidad de libertad bajo palabra.¹⁷¹

iii. J.D.B. v. North Carolina

Por voz de la jueza asociada Sonia Sotomayor, *J.D.B.* resolvió en el 2011 que se deben aplicar los derechos constitucionales reconocidos a los menores a todas las etapas de los procesos penales.¹⁷² Por lo tanto, al igual que *Roper* y *Graham*, este caso es sumamente relevante para los propósitos de este artículo. Los hechos que rodean esta controversia se discuten a continuación.

J.D.B., un menor de trece años y estudiante de séptimo grado fue “removido de su salón de clases por un policía uniformado, escoltado a una sala de conferencias a puertas cerradas, y fue interrogado por lo menos durante media hora”.¹⁷³ Según los hechos, esta era la segunda vez en el lapso de una semana que J.D.B. era interrogado por la policía en conexión a unos robos domiciliarios, luego de que el joven había sido visto detrás de una residencia en el vecindario donde ocurrieron los crímenes. Cuando la policía llegó a la escuela para interrogarlo, le pidieron al personal administrativo de la escuela que corroborara la fecha de nacimiento, dirección e información de contacto del menor con sus récords escolares. Sin embargo, ni la policía, ni los administradores de la escuela contactaron a la abuela de

168 *Id.* en las págs. 71-74.

169 *Id.* en la pág. 74.

170 *Id.*

171 *Id.*

172 *J.D.B. v. North Carolina*, 564 U.S. 261 (2011).

173 *Id.* en la pág. 265.

J.D.B., quien era su tutora legal, para avisarle sobre lo que estaba sucediendo.¹⁷⁴ Luego de escoltar a J.D.B. al salón de conferencias, los dos policías y los dos empleados administrativos de la escuela entraron al salón con el menor. Previo a comenzar el interrogatorio, al menor no se le comunicó la advertencia *Miranda* ni se le dio la oportunidad de hablar con su abuela. Tampoco se le informó que estaba en la libertad de irse del salón en cualquier momento.¹⁷⁵ Durante el comienzo del interrogatorio, el menor negó haber cometido los delitos por los cuales lo interrogaban e incluso dijo que se encontraba en el área porque estaba buscando trabajo cortando grama. Tanto el personal de la escuela, como los policías presentes instigaron a J.D.B. a “hacer lo correcto”, advirtiéndole que “la verdad siempre sale a relucir al final”.¹⁷⁶ Fue después de este intercambio donde la desigualdad de poder se vio claramente, ya que cuando J.D.B. conoció de la posibilidad de ir a detención juvenil, fue que confesó que él y un amigo habían sido responsables por los robos domiciliarios en cuestión.¹⁷⁷ A insistencias del investigador juvenil asignado al caso, J.D.B. escribió una declaración y cuando sonó el timbre de la escuela, se le permitió salir del salón para poder tomar el autobús de regreso a su casa.¹⁷⁸

A J.D.B. le radicarón cargos por allanamiento de morada y hurto. Su defensor público pidió la supresión de los cargos, por motivo de que el menor fue interrogado en un lugar de custodia sin que a este le informaran de sus derechos *Miranda*.¹⁷⁹ El Tribunal cuestionó el peso emocional y psicológico que acarrea un interrogatorio policiaco y contempló que los mismos son factores que pueden inducir a una persona, incluso a un adulto, a confesar un crimen que nunca cometió.¹⁸⁰ Es más problemático aún si se contemplan estos factores en el interrogatorio policiaco de un menor de edad. El Tribunal Supremo federal ha establecido un examen objetivo para determinar si un sujeto se encuentra formalmente arrestado o no. Para esto, se deben considerar las circunstancias generales del interrogatorio y si, dadas esas circunstancias, una persona razonable hubiese entendido que se encontraba en la libertad de terminar y abandonar el interrogatorio en cualquier momento.¹⁸¹ Este es precisamente el propósito del análisis de custodia que se establece en *Miranda*: determinar si una persona razonable se sentía en la libertad de terminar el interrogatorio e irse.¹⁸² Se desprende de los hechos de *J.D.B.* que la edad de un sujeto podría impactar cómo una persona razonable en la posición de

174 *Id.* en las págs. 265-66.

175 *Id.* en la pág. 266. Para comprender los fundamentos detrás de —y en qué consisten— las advertencias mandatorias que está obligada a realizar la Policía al momento de la detención de un individuo, conocidas como las *advertencias Miranda*, véase *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966).

176 *J.D.B.*, 564 U.S. en la pág. 266 (traducción suplida).

177 *Id.* en la pág. 267.

178 *Id.*

179 *Id.*

180 *Id.* en la pág. 269.

181 *Id.* en la pág. 270.

182 *Id.*

un sujeto bajo custodia interpretaría su libertad de abandonar un interrogatorio.¹⁸³ Es evidente que un niño estaría propenso a sentirse obligado a someterse al cuestionamiento de una figura con autoridad como lo es un policía, sobre todo si consideramos las circunstancias y el ambiente en el cual se llevó a cabo el interrogatorio de J.D.B., mientras que, probablemente, un adulto se sentiría libre de irse.

Por tal razón, el caso *J.D.B.* demuestra la importancia de contemplar la edad del sujeto en custodia, sobre todo si es menor de edad, por razón de que los niños no son adultos y se sostiene que la niñez es un factor relevante que se debe considerar en todas las etapas de un juicio.¹⁸⁴ Más aún, el Tribunal Supremo federal ha determinado que, en el caso de las declaraciones de menores, “[l]as garantías procesales de *Miranda* existen precisamente porque la prueba de voluntariedad es una barrera inadecuada cuando el interrogatorio bajo custodia está en riesgo”.¹⁸⁵ Por tal razón, ignorar las diferencias biológicas que existen entre los niños y los adultos, “sería negarles a los niños la totalidad de las garantías procesales que *Miranda* le otorga a los adultos”.¹⁸⁶ El Tribunal Supremo federal determinó que la edad del menor es crucial al evaluar la aplicabilidad de lo establecido en *Miranda v. Arizona* en el análisis custodial del menor, siempre y cuando “su edad sea conocida por el oficial en el momento del interrogatorio policial, o hubiera sido objetivamente evidente para un oficial razonable”.¹⁸⁷

iv. *Miller v. Alabama*

A un año de la decisión de *J.D.B.*, el Tribunal Supremo federal resolvió otro caso de la capacidad disminuida de los menores. En este caso, la jueza asociada Kagan figuró como la jueza ponente en una decisión que determinó que la imposición de cadena perpetua obligatoria sin libertad condicional para los jóvenes que tenían menos de dieciocho años al momento de los hechos, violaba la prohibición contra castigos crueles e inusitados de la Octava Enmienda.¹⁸⁸ La imposición de cadena perpetua obligatoria surge de un esquema de sentencias obligatorias tipificado en las leyes del estado de Alabama. Este esquema está en abierta contradicción con las decisiones anteriores de *Graham* y *Roper*, ya que rechaza la posibilidad de considerar la edad del menor en cuestión como un factor mitigante y analizar la proporcionalidad de la pena impuesta por el delito cometido.¹⁸⁹ Con este

¹⁸³ *Id.* en las págs. 271-72.

¹⁸⁴ *Id.* en la pág. 274.

¹⁸⁵ *Id.* en la pág. 281 (traducción suplida). Véase *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436, 458 (1966); *Dickerson v. U.S.*, 530 U.S. 438, 442 (2000).

¹⁸⁶ *J.D.B.*, 564 U.S. en la pág. 281 (traducción suplida).

¹⁸⁷ *Id.* en la pág. 274.

¹⁸⁸ *Miller v. Alabama*, 567 U.S. 460 (2012).

¹⁸⁹ *Id.* en la pág. 462.

caso, se revierten las decisiones de dos casos donde menores de catorce años fueron convictos por asesinato y sentenciados a cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra.

A continuación, se expondrán los hechos de ambos casos consolidados por el Tribunal Supremo federal. En el primero, Kuntrell Jackson, de catorce años, decidió robar un videoclub con otros dos varones. De camino a la tienda, Jackson se percató que uno de los niños cargaba con una pistola y decidió quedarse fuera del videoclub mientras los otros dos niños entraron a cometer el robo.¹⁹⁰ Después de unos minutos, Jackson entró a la tienda, y encontró al dueño de la pistola apuntándola a una empleada de la tienda. Cuando esta amenaza con llamar a la policía, el joven Derrick Shields disparó y la mató. “Los tres niños salieron corriendo, con las manos vacías”.¹⁹¹ La ley vigente en Arkansas en ese momento le daba discreción a fiscalía para enjuiciar a un menor como adulto si se entendía que había cometido una ofensa seria. En este caso, el fiscal “ejerció dicha [discreción] al acusar a Jackson como adulto de los delitos de asesinato y robo agravado”.¹⁹² Fue sentenciado a cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra. Sin embargo, cuando el Tribunal decidió *Roper* en el 2005, Jackson solicitó un *habeas corpus*. Este argumentaba que, al igual que *Roper*, donde se decidió que imponerle la pena de muerte a infractores menores de dieciocho años era inconstitucional bajo un fundamento de derecho fundamental —y por lo tanto, de carácter retroactivo— “una sentencia obligatoria de cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra a un menor de [catorce] años, igualmente violaba la Octava Enmienda”.¹⁹³ Mientras la determinación de este recurso de *habeas corpus* estaba en apelación, el Tribunal Supremo federal decidió en *Graham* que una condena de cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra, impuesta a infractores menores no-homicidas, es inconstitucional.¹⁹⁴ Habiendo dicho esto, con el paso de los años, el caso de Jackson acumuló una base jurisprudencial para revertir la sentencia que le había sido impuesta. No obstante, el Tribunal Apelativo de Arkansas sostuvo que *Roper* y *Graham* no eran de aplicación en este caso y se reafirmó su condena.¹⁹⁵

El segundo caso consolidado en la misma opinión, es *Miller v. Alabama*. Evan Miller, un joven de catorce años, fue acusado como adulto en el 2003 por un asesinato provocado en un incendio malicioso, un delito que, al igual que el asesinato en Arkansas, “acarrea una sentencia mínima obligatoria de cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra”.¹⁹⁶ La opinión nos presenta el cuadro familiar y socioeconómico complejo de Miller, el cual entendemos que es necesario reflejar

190 *Id.* en la pág. 465.

191 *Id.* en la pág. 466 (traducción suplida).

192 *Id.* (traducción suplida).

193 *Id.* en las págs. 466 (traducción suplida).

194 *Id.* en las págs. 466-67.

195 *Id.*

196 *Id.* en la pág. 469 (traducción suplida).

a continuación para ilustrar la desproporcionalidad de la pena impuesta a este menor.

A lo largo de su niñez, “Miller estuvo en diversos hogares sustitutos, ya que su madre sufría de alcoholismo y drogadicción, y su padrastro abusaba de él. También, Miller era usuario regular de drogas y alcohol; [al igual que] había intentado suicidarse en cuatro ocasiones anteriores, la primera vez a los seis años”.¹⁹⁷ La noche de los hechos, un vecino vino a la casa de Miller a hacer un negocio de drogas con su madre. Luego, Miller y un amigo siguieron al vecino a su casa rodante, donde bebieron y fumaron marihuana. Cuando el vecino se quedó dormido, Miller le robó su billetera, dividiendo alrededor de \$300 con su amigo. Sin embargo, cuando fue a devolverle la billetera, el vecino se despertó, desatándose un altercado físico entre estos.¹⁹⁸ “Miller le dio al vecino con un bate en la cabeza, le puso una sábana sobre la cabeza y gritó ‘[y]o soy Dios, he venido a quitarte la vida’ antes de golpearle una última vez”.¹⁹⁹ Para ocultar la evidencia del crimen, Miller y su amigo ocasionaron dos fuegos. Por consecuencia, el vecino murió por inhalación de humo y las heridas que sostuvo.²⁰⁰

El Tribunal Supremo federal cuestionó la naturaleza obligatoria del esquema de sentencias, tanto en Arkansas como en Alabama, razón por la cual revirtió ambas decisiones, la de *Jackson* y la de *Miller*. Se considera que la proporcionalidad es un asunto central en las sentencias, sobre todo el caso de jóvenes y que las penas deben graduarse conforme a la ofensa y al ofensor.²⁰¹ De no ser así, el Tribunal ha determinado que se viola la Octava Enmienda. Por tal razón, en *Miller*, la juez asociada Kagan reconoció la confluencia entre los precedentes de *Roper* y *Graham*, y las decisiones de sentencias individualizadas del Tribunal y concluyó que las sentencias obligatorias de cadena perpetua, sin posibilidad de libertad bajo palabra, son inconstitucionales.²⁰² Más aún, el Tribunal Supremo federal sostuvo en *Miller* que la norma de *Graham* debe aplicar a todo caso en el que se le impone una cadena perpetua a un menor y no solo en casos donde el delito cometido es no-homicida.²⁰³

En conclusión, las sentencias obligatorias rechazan la consideración de la edad de un menor y rasgos característicos como “la inmadurez, impetuosidad e incapacidad para apreciar riesgos y consecuencias”.²⁰⁴ Además, estas sentencias “impiden que se consideren el entorno del hogar y familiar” del menor y descuidan otros factores externos que puedan haber contribuido a la comisión del delito.²⁰⁵

197 *Id.* en la pág. 467.

198 *Id.* en la pág. 468.

199 *Id.* (traducción suplida).

200 *Id.*

201 *Id.* en las págs. 469-70.

202 *Id.* en la pág. 470.

203 *Id.* en la pág. 473.

204 *Id.* en la pág. 477 (traducción suplida).

205 *Id.* (traducción suplida).

Por ende, este esquema viola el principio de proporcionalidad y, por consecuencia, la prohibición contra castigos crueles e inusitados de la Octava Enmienda.

v. *Montgomery v. Louisiana*

El caso a continuación forma parte de las decisiones sobre infractores que eran menores al momento de cometer un delito y ser sentenciados.²⁰⁶ La revisión de esta sentencia surge a raíz de lo resuelto unos años antes en *Miller*. Este caso es de gran importancia, pues se deciden tres factores en cuanto a la aplicación retroactiva de decisiones del Tribunal. Es un principio general donde, a raíz de *Teague v. Lane*, el Tribunal Supremo federal determinó que, generalmente, nuevas reglas constitucionales de procedimiento criminal no tienen efecto retroactivo.²⁰⁷ Sin embargo, *Teague* determinó que las cortes le deben dar efecto retroactivo a nuevas reglas procesales y a reglas sustantivas del derecho constitucional.²⁰⁸ Debido a esta decisión, el Tribunal determinó que “una convicción hecha bajo una ley inconstitucional, no es solo errónea, sino que también ilegal y nula y no puede ser la causa legal de un encarcelamiento”.²⁰⁹ En el 2012, *Miller* prohibió la imposición de sentencias obligatorias a cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra, anunciando una nueva regla sustantiva que, bajo la Constitución, es retroactiva en casos de revisión estatal.²¹⁰

Los hechos de este caso se remontan al año 1963, cuando Henry Montgomery, de diecisiete años, mató a Charles Hurt, un alguacil diputado de Baton Rouge, Louisiana. Casi cincuenta años después de Montgomery ingresar a prisión, el Tribunal Supremo federal decidió en *Miller* que una sentencia obligatoria de cadena perpetua sin posibilidad de libertad bajo palabra a un menor es inconstitucional, por violar la Octava Enmienda.²¹¹ En el 2015, Montgomery, siendo un señor de sesenta y nueve años y habiendo cumplido cuarenta y seis años de prisión, invocó el segundo procedimiento de revisión judicial del Tribunal Estatal de Louisiana, el cual permite la corrección de una sentencia ilegal.²¹²

En decisión del Tribunal Supremo federal estableció por conducto del juez asociado Anthony Kennedy que: (1) el “Tribunal tiene jurisdicción para decidir si la Corte Suprema de Louisiana decidió correctamente al negarse a darle efecto retroactivo [a la sentencia de Montgomery,] conforme a lo resuelto en *Miller*”; (2) la Constitución requiere que reglas sustantivas tengan efecto retroactivo independientemente de cuándo una convicción se convirtió en final, según lo dispuesto

206 *Montgomery v. Louisiana*, 136 S.Ct. 718 (2016).

207 *Teague v. Lane*, 489 U.S. 288, 312 (1989).

208 *Id.*

209 *Montgomery*, 136 S.Ct. en las págs. 730-31 (citando a *Teague*, 489 U.S. en las págs. 376-77) (traducción suplida).

210 *Id.* en la pág. 737 (Scalia, opinión disidente).

211 *Id.* en la pág. 726.

212 *Id.*

en *Teague*, y (3) la decisión de *Miller* anunció una nueva regla sustantiva constitucional con efecto retroactivo en decisiones estatales.²¹³

Más aún, el Tribunal dispone que remediar una violación a *Miller*, permitiría que una persona como Montgomery, demostrara que la reformación es posible. Montgomery evolucionó de ser un joven descarrilado a ser un miembro modelo de la comunidad carcelaria, probando la veracidad de la teoría esbozada en *Miller*: aun los menores de edad que cometen crímenes considerados como horribles son capaces de cambiar.²¹⁴ No obstante, el Tribunal también reconoció que aquellos que demostraron una inhabilidad de reformarse, permanecerán en la cárcel cumpliendo sus sentencias. Por último, este caso reafirmó los principios establecidos en *Roper*, *Graham* y *Miller* en cuanto a la capacidad disminuida de los menores y sostuvo que a convictos que demostraron ser corregibles —como fue el caso de Montgomery— se les debe restaurar la esperanza de tener una vida fuera de la cárcel.²¹⁵

Es así como la jurisprudencia anteriormente reseñada sentó la teoría de la capacidad disminuida como precedente en los casos de menores. Sin embargo, a pesar de vincular a nuestra jurisdicción, la jurisprudencia reciente en Puerto Rico no ha seguido lo referente a los casos de capacidad disminuida, al igual que las otras decisiones del Tribunal Supremo federal.

F. La justicia juvenil en la actualidad

A modo ilustrativo, mencionaremos dos casos de Puerto Rico que, aunque no sientan precedente, muestran meridianamente los puntos que hemos desarrollado en cuanto al debido proceso de ley, la prohibición contra castigos crueles e inusitados, los fines de la pena en nuestro ordenamiento y los precedentes establecidos en la jurisprudencia federal.

i. Pueblo v. Torres Feliciano

Tomemos el ejemplo de Ashley Torres Feliciano de dieciséis años, quien fue sentenciada en el 2009 a 111 años en prisión por presuntamente ser la coautora del asesinato de su hermano.²¹⁶ Sin embargo, el autor del crimen y pareja de Torres Feliciano, Steven Quirindongo, de veintitrés años, fue sentenciado a una condena

²¹³ *Id.* en las págs. 723-24 (traducción suplida).

²¹⁴ *Id.*

²¹⁵ *Id.*

²¹⁶ *Pueblo v. Torres Feliciano*, 196 DPR 62, 65 (2016) (Rivera García, opinión disidente). Véase Istra Pacheco, *La condenan a 111 años pero asegura que no mató a su hermano*, PRIMERA HORA (6 de marzo de 2013), <https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/lacondenanamanoaseroaseguraquenomatoasuhermano-video-926101/>, donde se establece que la menores tenía dieciséis años al momento de la comisión del delito.

de tan solo once años.²¹⁷ Esta disparidad en sentencias no solo es abismal, sino también preocupante, pues parece ser que ni el factor de la minoría de edad de Torres Feliciano, ni el hecho de que esta era madre de una bebé de dos años al momento de su condena, fueron sopesados contra la severidad de la sentencia impuesta por el Tribunal.²¹⁸

Sentencias como esta y otras similares deben considerarse como castigos crueles e inusitados por virtud de la Constitución de Puerto Rico, la Constitución de los Estados Unidos y la jurisprudencia federal. Recordemos que, conforme a *Graham v. Florida*, las cadenas perpetuas impuestas a menores de edad por crímenes no-homicidas son inconstitucionales. Asimismo, esta norma se vio ampliada en *Miller v. Alabama*, donde el Tribunal Supremo federal expresó por voz de la jueza asociada Kagan, que esta prohibición debe ser aplicada a cualquier crimen. Además, ¿qué es una sentencia de 111 años, sino un equivalente a una cadena perpetua? Puesto que, Torres Feliciano, de sobrevivir a su sentencia, saldría a la libre comunidad a sus 127 años, ¿cómo esto realmente conduce a la rehabilitación que pretenden perseguir tanto la jurisprudencia federal como la Reforma de 1986 en nuestra jurisdicción estatal?

ii. Pueblo v. Álvarez Chevalier

No obstante los esfuerzos de nuestra Legislatura en atender una necesaria reforma a la ley vigente, el 12 de febrero de 2018, nuestro Tribunal Supremo emitió una resolución declarando un *no ha lugar* al recurso de *certiorari* presentado en el caso *Pueblo v. Álvarez Chevalier*.²¹⁹ Mediante esta resolución, el Tribunal se negó a expedir el recurso presentado por John Álvarez Chevalier, quien fue sentenciado en el 1993, cuando tenía diecisiete años, a una condena de 372 años de prisión.²²⁰ El juez asociado Martínez Torres hizo las siguientes expresiones respecto a la determinación de sostener el *no ha lugar*:

Hay que ser justo con todos, incluyendo nuestra sociedad, y no solamente con el convicto. Por eso, rehúso traicionar la seguridad de los habitantes de esta

217 Pueblo v. Steven Quirindongo, KLAN201601527, en las págs. 1-2, (16 de diciembre de 2016), <http://www.ramajudicial.pr/ta/2016/KLAN201601527-16122016.pdf>, donde se establece que a Steven Quirindongo lo condenaron por cinco años y medio y, además, se le impuso una pena de infracciones a la Ley de Armas; Istra Pacheco, *La condenan a 111 años pero asegura que no mató a su hermano*, PRIMERA HORA (6 de marzo de 2013), <https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/lacondenana111anosperoaseguraquenomatoasuhermano-video-926101/>, reseñando que la condena total de Steven Quirindongo fue de once años.

218 Entendemos que abundar sobre este tema conllevaría un análisis interseccional entre dos clases oprimidas: la mujer y la mujer menor de edad; sin embargo, este no es el tema de este artículo.

219 Pueblo v. Álvarez Chevalier, 199 DPR 735 (2018).

220 Esta sentencia fue producto de la acusación de una serie de delitos, incluyendo acompañar a unos amigos a hurtar unos vehículos, asaltar varios negocios y estar presente mientras dos de ellos cometieron asesinato. Las sentencias consecutivas de estos delitos sumaron 372 años. *Id.* en las págs. 737-38 (Estrella Martínez voto disidente).

Isla para intervenir indebidamente y más de dos décadas después con una sentencia correcta en la que no se cometió error alguno. Rehúso también insertarme en el tema mediático de moda (el castigo a menores de edad) para justificar que se libere a quien todavía no ha pagado ni una cuarta parte de su deuda con la sociedad. Hay maneras de rehabilitarse —es decir, de mejorar como ser humano— en la cárcel. Eso no es fácil, pero hay que tomar en cuenta que delinquir tiene consecuencias graves. La rehabilitación, que dicho sea de paso todavía no se ha demostrado en este caso, no conlleva siempre salir de prisión como asume el voto disidente.²²¹

Por otra parte, el juez asociado Estrella Martínez emitió un voto disidente donde, a nuestro entender, correctamente expuso que la decisión de la mayoría era contraria, no solo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo federal, como *Roper*, *Graham*, *Miller* y *Montgomery*, sino también a los preceptos básicos de la Constitución de los Estados Unidos y la Constitución de Puerto Rico.²²² En específico, esta determinación no sigue la teoría de la capacidad disminuida establecida en *Roper* y la prohibición contra el encarcelamiento perpetuo sin posibilidad de libertad bajo palabra. De igual modo, no sigue lo establecido en *Graham*, donde se dispuso que la pena del menor no puede ser tan severa como para socavar sus posibilidades de rehabilitación fuera de la cárcel. Igualmente, la determinación no sigue a *Miller* en cuanto a no imponer una cadena perpetua a menores delincuentes, independientemente del crimen que hayan cometido y no sigue a *Montgomery* en cuanto a reconocer que “los tribunales estatales están obligados a aplicar retroactivamente” lo establecido en *Miller*, por tratarse de una regla sustantiva de rango constitucional.²²³

Más aún, asumir que, luego de veinticinco años, el peticionario, quien fue juzgado como adulto por delitos que cometió siendo menor, no se ha reformado de manera alguna que amerite una revisión de su sentencia, es paradójico con el propio desarrollo del derecho de menores. Recordemos que la Ley local vigente aboga por la rehabilitación moral y social de menores que delinquen. Sin embargo, la resolución de este caso no cumple con ese motivo y tampoco va acorde con la finalidad de las penas esbozada en nuestra Constitución. En fin, lamentablemente, ejemplos de casos recientes como este *Torres Feliciano* nos demuestran que tenemos un largo camino por recorrer. Nuestro sistema de justicia juvenil está lejos de reconocerle derechos constitucionales básicos a los jóvenes y de aplicar consistentemente los precedentes federales en sus decisiones.²²⁴

221 *Id.* en las págs. 735-36 (Martínez Torres, voto de conformidad).

222 *Id.* en la pág. 736 (Estrella Martínez, voto disidente).

223 *Id.* en la pág. 750 (Estrella Martínez, voto disidente).

224 Para un análisis ponderado sobre la Resolución en *Pueblo v. Álvarez Chevalier*, véase Luis E. Chiesa Aponte, *Derecho Penal Sustantivo*, 88 REV. JUR. UPR 149 (2019); véase también Jean-Carlo Andrés Pérez Nieves, *Abandonados en la Tierra de Nunca Jamás: menores transgresores y las sentencias de facto a cadena perpetua sin oportunidad de libertad bajo palabra*, 2 IN REV UPR 1 (2019), <http://revistajuridica.uprrp.edu/inrev/index.php/2018/08/17/abandonados-en-la-tierra-de-nunca-jamas-menores-transgresores-y-las-sentencias-de-facto-a-cadena-perpetua-sin-oportunidad-de-libertad-bajo-palabra/>.

III. EL FUTURO DEL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL: HACIA UNA REFORMA INCLUSIVA

El 8 de mayo de 2017, tanto la Cámara de Representantes como el Senado de Puerto Rico, presentaron varios proyectos de ley con propuestas para enmendar y reformar la *Ley de menores*. Los proyectos se presentaron simultáneamente y, por estos ser contradictorios, el Gobernador Ricardo Rosselló los vetó. Por consiguiente, dejó en manos del Senado y de la Cámara de Representantes la redacción de un proyecto conjunto, con ideas cónsonas. A continuación, se discutirán los diversos proyectos de ley presentados, sus propósitos, similitudes y diferencias y sus propuestas más ilustrativas. Comenzaremos por el P. del S. 489, luego el P. de la C. 1036 y, por último, el P. de la C. 1022. Además, se discutirá la Orden Administrativa Núm. 2018-08, la cual integró las procuradurías de asuntos de menores con las fiscalías de distrito. De esta forma, buscaremos precisar la intención de las Ramas Legislativa y Ejecutiva en cuanto al futuro del derecho de menores en nuestro País.

A. Proyecto del Senado 489

El P. del S. 489, para crear la *Ley de reforma del sistema de justicia juvenil de Puerto Rico*, fue presentado por los senadores José Vargas Vidot, Carmelo Ríos Santiago, Henry Neumann Zayas, Lawrence “Larry” Seilhamer Rodríguez y Eduardo Bhatia Gautier. En la exposición de motivos de dicho proyecto de ley, los señores senadores destacaron la Constitución de Puerto Rico como la ley suprema de nuestro ordenamiento que reconoce derechos dirigidos a la protección y el bienestar de los menores.²²⁵ Más aún, los senadores sostuvieron que “toda legislación que se promulgue en cuanto a los menores tendrá que ir dirigida a cumplir, de la manera más efectiva posible, la responsabilidad pública del Estado de velar por la seguridad e integridad de [e]stos”.²²⁶ Este proyecto de ley aparentaba ser sensible a las necesidades particulares de los menores en nuestro País, sin desatender el hecho de responsabilizarlos por sus actos delictivos. Sin embargo, el propósito de este proyecto era “garantizar que los niños y jóvenes puertorriqueños no sean permanentemente marcados y estigmatizados por las pesadas exigencias de los procedimientos judiciales de menores”,²²⁷ un principio cónsono con la sección 19 del artículo 6 de nuestra Constitución, que, como anteriormente se ha señalado, promueve la rehabilitación moral y social de los delincuentes. Entendemos que es

²²⁵ Exposición de motivos, P. del S. 489 de 8 de mayo de 2017, 11ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en la pág. 2.

²²⁶ *Id.*

²²⁷ *Id.* en la pág. 3.

imprescindible que los menores puedan sobrepasar el estigma atado a la delincuencia si, en efecto, queremos cumplir con nuestro mandato constitucional.

El referido proyecto de ley propone varios cambios concretos a nuestro sistema de justicia juvenil actual, con el fin de exponer al menor al sistema procesal de adultos por el menos tiempo posible y garantizar la solución de los casos de manera justa, rápida y económica. A continuación, se resaltarán algunas de las propuestas con mayor pertinencia a este escrito. Primero, este proyecto propone: disminuir el término de sesenta días a veinte días, para que el Procurador de Menores solicite una vista de causa en alzada, en caso de que el juez no haya encontrado causa probable para arresto en la vista de determinación de causa probable.²²⁸ Además, se propuso una prohibición al uso de restricciones mecánicas (en inglés, *shackling*) a los menores. Los senadores reconocieron que el encarcelamiento deberá ser el último recurso a utilizarse con los menores y que, en el ínterin, “la práctica de restringir [encadenados de las piernas, cintura y manos] a los jóvenes que no suponen una amenaza para la seguridad, humilla innecesariamente, estigmatiza y traumatiza a los jóvenes”.²²⁹ Esta práctica no solo es inconsistente con nuestro deber constitucional de rehabilitar al delincuente, sino que también “el encadenamiento visible socava la presunción de inocencia y la equidad relacionada del debido proceso de determinación de hechos”.²³⁰

Otras propuestas relevantes fueron: prohibir el confinamiento solitario, para no cohibir al menor de su oportunidad de desarrollarse y de aspirar a reintegrarse en la sociedad; “establecer requisitos mínimos al Estado, antes de celebrar una vista en ausencia de un menor, con el fin de hacer extensivo a los procesos de menores las salvaguardas constitucionales para la protección del debido proceso de ley establecidas por jurisprudencia”;²³¹ “requerir el agotamiento de remedios administrativos establecidos en el sistema de educación público o privado cuando la situación elevada a la consideración del foro judicial se origine en la institución educativa; limitar la jurisdicción del Tribunal de Menores a una edad mínima de trece (13) a dieciocho (18), con el fin de “fomentar que los procedimientos de menores se enfoquen en actos cometidos por menores que tienen el discernimiento necesario para que se les exija responsabilidad” y, por último, crear un programa de desvío con una Corte de Drogas integrada, enfocada en brindarle tratamiento adecuado a menores por el uso y abuso de sustancias controladas, a su vez reduciendo la reincidencia de dichos menores. Este proyecto recibió el veto expreso del Gobernador el 8 de enero de 2018.

²²⁸ P. del S. 489 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en la pág. 32.

²²⁹ Exposición de motivos, P. del S. 489 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en la pág. 6.

²³⁰ *Id.* en la pág. 7 (*citando a Deck v. Missouri*, 544 U.S. 622, 630 (2005)).

²³¹ Exposición de motivos, P. del S. 489 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en las págs. 9-13.

B. Proyecto de la Cámara 1036

Por otra parte, el P. de la C. 1036, para adoptar la *Ley de justicia juvenil de Puerto Rico*, fue presentado por el presidente de la Cámara de Representantes, Carlos “Johnny” Méndez Núñez, con el fin de derogar la actual *Ley de menores de Puerto Rico*.²³² En su escueta exposición de motivos, dicho proyecto de ley reconoce la necesidad de adoptar una nueva Ley de menores que atienda las exigencias y cambios sociales de nuestros tiempos, al igual que cambios culturales, económicos e, incluso, las “nuevas tendencias de delinquir de los menores”.²³³ Sin embargo, en la práctica, este proyecto de Ley pretendía ser muy retributivo, contrario a muchos de los principios más progresivos que planteaba el P. del S. 489.

Este proyecto, a pesar de no haber reconocido una edad mínima para que el Tribunal de Menores asuma jurisdicción, sí dispone que este tribunal no tendrá jurisdicción sobre jóvenes de *catorce* años que hayan cometido asesinato en primer grado.²³⁴ Esta disposición es más punitiva hacia el menor que lo dispuesto en el artículo 4 de la *Ley de menores de Puerto Rico* vigente. En dicha Ley, el artículo 4 dispone que el Tribunal de Menores no tendrá jurisdicción en casos donde un menor de *quince* años cometa asesinato en primer grado, otorgándose por vía automática el traslado del caso al tribunal ordinario, donde el menor de edad sería juzgado como un adulto.²³⁵ Por tal razón, entendemos que esta propuesta no aportó a velar por los mejores intereses del menor. Junto a este proyecto, también se presentó el P. de la C. 1035, para enmendar varias disposiciones de la Reglas de Procedimiento para Asuntos de Menores, para que estas fuesen cónsonas con el Código Penal de Puerto Rico, al igual que con la *Ley de justicia juvenil* propuesta en el P. de la C. 1036. Al igual que el P. del S. 489, ambos el P. de la C. 1036 y el P. de la C. 1035 recibieron el veto expreso del Gobernador el 8 de enero de 2018 debido a que los proyectos de ley contenían contradicciones entre sí.²³⁶

C. Proyecto de la Cámara 1022

Por último, el 8 de mayo de 2017 también fue presentado el P. de la C. 1022 por el representante José O. González Mercado, para enmendar el artículo 4 de la *Ley de menores de Puerto Rico*, “con el fin de establecer que la jurisdicción del Tribunal de Menores será ejercida sobre los menores entre los doce (12) y dieciocho (18) años de edad,” entre otros asuntos.²³⁷ Este proyecto atiende la necesidad de fijar

²³² P. de la C. 1036 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

²³³ Exposición de motivos, P. de la C. 1036 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

²³⁴ P. de la C. 1036 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

²³⁵ Ley de menores de Puerto Rico, Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 34 LPRA § 2204(2)(b) (2016).

²³⁶ Primerahora.com, *Gobernador veta medidas que persiguen enmendar la Ley de Menores*, PRIMERA HORA (5 de enero de 2018), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/gobernadorveta medidas que persiguen enmendar la ley de menores-1262434/>.

²³⁷ P. de la C. 1022 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

una edad mínima bajo la cual el Tribunal de Menores pudiese asumir jurisdicción de un menor, basándose en “las realidades de los tiempos, la experiencia humana y los estudios científicos y jurídicos”.²³⁸ Más aún, este proyecto reconoció que la necesidad de fijar una edad mínima surge de un consenso internacional de que los derechos de los menores deben ser protegidos y que esto no puede hacerse cuando una ley de menores no establece una edad mínima para asumir jurisdicción. En la exposición de motivos, el representante alude a la preocupación de que, sin una edad mínima, nuestros menores podrían estar sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Menores por asuntos que muy bien podrían atenderse como faltas administrativas en los planteles escolares o, por ejemplo, ser atendidos por el Departamento de la Familia.²³⁹ Lo que busca este proyecto es limitar la intervención del Estado en casos donde no es necesario someter a un menor a un proceso adjudicativo. Sin embargo, cabe señalar que este proyecto propuso establecer la edad mínima en doce años, contrario al P. del S. 489, el cual propuso la edad de trece años. Lamentablemente, al igual que los otros proyectos de ley descritos anteriormente, este no se ha vuelto a atender desde su radicación. Según el trámite legislativo de este proyecto, el 7 de junio de 2017 había una vista pública, pero la misma fue cancelada. Actualmente, nuestra *Ley de menores de Puerto Rico* carece de una edad mínima de responsabilidad penal establecida para que el Tribunal de Menores asuma jurisdicción sobre un caso. Lo que implica que, por ejemplo, conforme a nuestro ordenamiento jurídico es posible procesar criminalmente a una persona de diez años de edad.

D. Orden Administrativa Núm. 2018-08

El 31 de agosto de 2018, el Departamento de Justicia emitió la Orden Administrativa Núm. 2018-08 “para establecer la integración de las procuradurías de asuntos de menores con las fiscalías de distrito”.²⁴⁰ A continuación, se explicará el razonamiento del Gobierno y las implicaciones detrás de esta Orden, pero antes, es menester definir cuál es el rol de los procuradores en Puerto Rico.

Según el artículo 72 de la Ley Núm. 205, “[l]os fiscales y procuradores tienen el deber de instar las causas criminales, civiles y especiales comprendidas dentro del marco de sus respectivas obligaciones y ejercer cabalmente aquellos otros deberes que le confiera la ley y le encomiende el Secretario”.²⁴¹ Estos deberes no se apartan sustancialmente de las facultades del Procurador para Asuntos de Menores, quien es un Fiscal Auxiliar del Tribunal de Primera Instancia. Sin embargo, se

²³⁸ Exposición de motivos, P. de la C. 1022 de 8 de mayo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg. en la pág. 3.

²³⁹ *Id.* en las págs. 3-4.

²⁴⁰ Orden Adm. Núm. 2018-08, *Para establecer la integración de las procuradurías de asuntos de menores con las fiscalías de distrito* (31 de agosto de 2018), http://www.justicia.pr.gov/ordenesa/download/OA_2018_08.PDF.

²⁴¹ Ley Núm. 205-2004, 3 LPRA § 294x (2017 & Supl. 2018).

aclara que los procuradores de menores, además, deberán “atende[r] exclusivamente todos los asuntos cubiertos por... [la] “Ley de menores de Puerto Rico . . .”²⁴²

Esta Orden Administrativa surge bajo la sombrilla de las medidas de control fiscal y reestructuración económica del Gobierno, como parte del Plan para Puerto Rico de la actual administración. Bajo esta premisa, se entiende que esta medida reducirá significativamente el gasto público y creará una operación integrada, coherente y más efectiva de las fiscalías de distrito del País.²⁴³ En la Orden se destaca que las faltas cometidas por menores han disminuido sustancialmente en los últimos años, razón por la cual se entiende que este cambio maximizará los recursos existentes, evitará la redundancia y creará eficiencias fiscales y operacionales.²⁴⁴ Dígase, debido a la actual crisis fiscal y los recursos limitados del Gobierno, este entendió innecesario que las Procuradurías de Menores y las Fiscalías funcionaran de manera independiente. Sin embargo, la Orden adolece de unas estrategias de implementación claras en cuanto a cómo se llevará a cabo esta política pública de manera uniforme y coherente.

Por otra parte, la Orden destacó la importancia de que las fiscalías integradas cumplan con los propósitos de la *Ley de menores de Puerto Rico*, esbozados en el artículo 2 de dicha Ley, por esta estar revestida del más alto interés público.²⁴⁵ No obstante, no abundó en las implicaciones de esta integración, ya que los Procuradores de Asuntos de Menores, contrario a los Fiscales de Distrito, poseen un conocimiento especializado para el manejo de casos que requieren una atención especial. Por último, se dispuso que los Procuradores de Menores y los Fiscales recibirán un adiestramiento para aprender las herramientas necesarias para llevar a cabo las funciones integradas de este organismo, pero no se indica un plan de seguimiento para asegurar su cumplimiento y afirmar que los intereses de los menores no se han visto afectados por esta integración.

E. Preocupaciones con relación a los factores socioeconómicos obviados

En su escrito, *Apuntes críticos sobre la Propuesta Ley de menores ante la Séptima Conferencia Judicial*, Angelo Sanfilippo planteó cuestionamientos importantes sobre el funcionamiento del sistema de justicia juvenil en Puerto Rico de cara a la Reforma de 1986.²⁴⁶ El autor recalcó como, en parte, la ineficiencia y negligencia

²⁴² *Id.* § 295e.

²⁴³ Orden Adm. Núm. 2018-08, *Para establecer la integración de las procuradurías de asuntos de menores con las fiscalías de distrito* (31 de agosto de 2018), http://www.justicia1.pr.gov/ordenesa/download/OA_2018_08.PDF.

²⁴⁴ *Id.*

²⁴⁵ *Id.* en la pág. 5.

²⁴⁶ Sanfilippo, *supra* nota 107, en las págs. 96-98.

cia en el funcionamiento de nuestro sistema, se debe a la falta de análisis de factores que, tal vez, son la raíz del problema de la delincuencia en el País. Entre las interrogantes que hace el autor se encuentran:

- [1]¿Cuántos de los que operan en este sector están especializados para llevar a cabo su trabajo?
- [2]¿Cómo funcionan las instituciones para menores?
- [3]¿Cuál es la ayuda económica, o mejor dicho, la inversión económica del estado en este sector?
- [4]¿Cuál es la obra de la policía?
- [5]¿Cuáles son los factores mayormente responsables del nacimiento de la delincuencia juvenil?
- [y, por último, 6] ¿Qué papel juegan las escuelas públicas?²⁴⁷

Es evidente cómo, con al pasar de los años, estas preguntas siguen siendo pertinentes y relevantes para atender la delincuencia juvenil en Puerto Rico. Desde la Reforma de 1955 hasta el 1980, poco antes de la Reforma de 1986, se había cuestionado la preparación y capacitación de las personas a cargo de ofrecer servicios de consejería de rehabilitación para los menores, también se cuestionaban las condiciones deplorables de la dinámica institucional que atendía a los menores y se reiteraba que la dinámica existente no estaba respondiendo a los propósitos educativos y rehabilitadores del sistema vigente en aquel momento.²⁴⁸ Además, se había señalado un problema de “falta de recursos humanos, físicos y económicos, o la mala utilización de los recursos existentes”,²⁴⁹ lo cual continúa siendo una gran crítica en la actualidad.

Por otra parte, es menester identificar cuáles son algunas estadísticas actuales sobre intervenciones y delitos cometidos por menores, pues queremos comprobar la efectividad de la Reforma de 1986 hasta el presente, de cara a una futura reforma a la Ley actual. El Departamento de Justicia de Puerto Rico presentó el *Informe estadístico de las Procuradurías de Menores de la Secretaría Auxiliar de Asuntos de Menores y Familia Año fiscal 2014-2015*, donde se recogen cifras de las trece procuradurías de menores en la Isla en cuanto a diversas áreas de intervención con los menores.²⁵⁰ Comparado a las cifras presentadas anteriormente, para el año fiscal

²⁴⁷ *Id.* en la pág. 89.

²⁴⁸ Colón, *supra* nota 27, en la pág. 162.

²⁴⁹ *Id.*

²⁵⁰ Las procuradurías de menores de Puerto Rico están localizadas en Aguadilla, Aibonito, Arecibo, Bayamón, Caguas, Carolina, Fajardo, Guayama, Humacao, Mayagüez, Ponce, San Juan y Utuado. En cuanto a las cifras de dichas procuradurías, las mismas se refieren a: investigaciones y menores intervenidos, vistas de aprehensión, vistas de determinación de causa probable, vistas de causa probable en alzada y vista adjudicativa, solicitudes de renuncia de jurisdicción y vistas de revocación de libertad condicional, vistas de revisión y desvío y menores declarados incurso por el Tribunal.

2014-15 hubo 3,982 intervenciones con menores²⁵¹ y 1,362 faltas de Clase I atendidas.²⁵² Estas cifras muestran una disminución drástica con aquellas presentadas hasta el 1984, donde se observaron 10,900 intervenciones y 3,999 menores incurso de delito por faltas tipo I.²⁵³

Asimismo, el Perfil del Menor Transgresor, publicado en el 2016 por el Departamento de Corrección y Rehabilitación,²⁵⁴ presenta los factores socioeconómicos, el trasfondo familiar y el historial médico que mayormente lo componen. Según este informe, actualmente se encuentran 254 menores confinados en nuestras instituciones juveniles. De estos, 234 son varones y 20 son féminas.²⁵⁵ Entre los factores que destaca el informe, hay que señalar los siguientes: 33% de los menores tienen dieciocho años de edad;²⁵⁶ 35% de los menores tienen discapacidades;²⁵⁷ 22% alcanzó el duodécimo grado;²⁵⁸ un 25% indicó que su fuente de ingresos eran las actividades ilícitas;²⁵⁹ 43% de los menores encarcelados tienen un historial de maltrato,²⁶⁰ mayormente abuso emocional y negligencia;²⁶¹ 36% de los menores presenciaban violencia doméstica en su hogar;²⁶² 23% de los menores reportaron ser víctimas de trata o explotación;²⁶³ un 87% de los menores padecen de abuso o dependencia de alcohol;²⁶⁴ un 89% de los menores sufren de abuso o dependencia de sustancias controladas y,²⁶⁵ en el caso de los varones, un 63% obtenía el dinero para dichas sustancias mediante actividades ilícitas y,²⁶⁶ por último, el 65% de los menores ha padecido de algún trastorno de salud mental.²⁶⁷ En términos del trasfondo familiar del menor transgresor: un 57% de los menores tiene familiares cuya fuente de ingresos son los subsidios o ayudas públicas,²⁶⁸ mientras que solo el 26%

251 DEPTO. JUS., INFORME ESTADÍSTICO DE LAS PROCURADURÍAS DE MENORES DE LA SECRETARÍA AUXILIAR DE ASUNTOS DE MENORES Y FAMILIA AÑO FISCAL 2014-2015 4 (2015).

252 *Id.* en la pág. 7.

253 *Id.*

254 Al momento, este es el perfil más reciente publicado en la página virtual del Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico.

255 DEPTO. CORRECCIÓN, PERFIL DEL MENOR TRANSGRESOR 3 (2016).

256 *Id.* en la pág. 5.

257 *Id.* en la pág. 33.

258 *Id.* en la pág. 43.

259 *Id.* en la pág. 51.

260 *Id.* en la pág. 59.

261 *Id.* en las págs. 59-60.

262 *Id.* en la pág. 64.

263 *Id.* en la pág. 79.

264 *Id.* en la pág. 92.

265 *Id.* en la pág. 102.

266 *Id.* en la pág. 110.

267 *Id.* en la pág. 116.

268 *Id.* en la pág. 139.

recibe sus ingresos mediante una ocupación;²⁶⁹ un 72% de los menores reportó que el ingreso anual de su familia es entre \$0.001 a \$20,000 y,²⁷⁰ por último, un 46% de los menores han tenido familiares en prisión.²⁷¹ Por otra parte, los delitos que llevaron a los menores a ingresar en una institución penal fueron: un 32% contra la propiedad, un 22% por violación a la Ley de Sustancias Controladas, 18% por violación a la Ley de Armas, mientras que solo un 6% cometió delitos contra la vida y contra la integridad corporal.²⁷² Lo que estas cifras demuestran es que el problema de la delincuencia es sistémico, que hay un componente generacional y que la falta de oportunidades y la pobreza están inherentemente atadas a esto. Es evidente, entonces, que la delincuencia no se puede atender sin contemplar todos los factores descritos anteriormente.

De otra parte, tan reciente como el 22 de enero de 2019, se publicó una nueva estrategia que se implementará para atender el crimen en el País —la *Mano Amiga*—. Drásticamente opuesta a la *Mano dura Contra el Crimen*, estrategia implementada en los 90s, la *Mano Amiga* busca atender los factores de la desigualdad social, la pobreza y la falta de oportunidades para atender el crimen en el País a mediano y largo plazo.²⁷³ En efecto, la educación se utilizará como herramienta esencial para lograr la prevención y también se evaluarán otros enfoques propuestos por entes sin fines de lucro y grupos comunitarios para lograr esta meta.²⁷⁴ Además, el Gobernador propuso que parte de su estrategia incluía reformar el Departamento de la Familia para atender las deficiencias que sufren las distintas divisiones de esta agencia, buscando atender los problemas que sufren nuestros niños desde la raíz.²⁷⁵

Habiendo dicho esto, organizaciones sin fines de lucro —como *Boys and Girls Club*, entre otras— buscan la prevención de la delincuencia brindándoles a los jóvenes un lugar seguro al cual puedan acudir y donde puedan aspirar a una mejor vida. Por ejemplo, Gustavo Chico, un hombre de treinta y un años y fruto de los esfuerzos del *Boys and Girls Club* cuando este era un adolescente, hoy es gerente de estrategia de dicha organización y un modelo a seguir para jóvenes de los sectores más marginados del País.²⁷⁶ Chico reconoce la gravedad de la situación de los jóvenes del País y la falta de recursos con los que cuentan las organizaciones sin fines de lucro para implementar programas como este a gran escala. Tanto

269 *Id.*

270 *Id.* en la pág. 142.

271 *Id.* en la pág. 144.

272 *Id.* en las págs. 191-92.

273 Ricardo Cortés Chico, *Nueva estrategia contra el crimen: “la mano amiga”*, EL NUEVO DÍA (22 de enero de 2019), <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/nuevaestrategiacontraelcrimenlamanoamiga-2472368/>.

274 *Id.*

275 *Id.*

276 Benjamín Torres Gotay, *La receta para combatir el crimen*, EL NUEVO DÍA (13 de enero de 2019), <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/larecetaparacombatirelcrimen-2470539/>.

Chico como Alicia Rodríguez, trabajadora social y gerente de área de *Boys and Girls Club*, expresaron que se deben atender factores sistémicos para prevenir la delincuencia y presentarle a los jóvenes un futuro a través del empresarismo y la empleabilidad. Chico comentó que encontrar una salida “requiere una capacitación, una educación que cambie y transforme las vidas, que ayude a nuestros jóvenes a tener una visión del futuro diferente. En mi caso, mi visión del futuro cambió considerablemente con mentores que tuve en la organización, que me ayudaron a ver otro mundo de oportunidades”.²⁷⁷ No obstante, reconocemos que, iniciativas como esta, deben estar atadas de una legislación y política pública efectiva que presenten propósitos claros y logren su cometido atendiendo el nivel de pobreza juvenil en la Isla y la correlación entre la desigualdad social y la violencia.²⁷⁸

Según lo expuesto anteriormente en este escrito, no surge claramente de los proyectos de la Cámara 1036 y 1022 y del proyecto del Senado 489 cuál es la intención de nuestra Legislatura en cuanto al futuro del sistema de justicia juvenil. Ninguno de estos tres proyectos muestra ideas cónsonas, sino que, más bien, como se mencionó anteriormente, se enfocan en distintos aspectos procesales que afectan al menor una vez comete un delito y adoptan visiones distintas hacia los menores infractores. Además, cabe señalar la acción del Departamento de Justicia al emitir la Orden Administrativa 2018-08.²⁷⁹ En cuanto a esta Orden, es lamentable que al único dato al que le dieron énfasis fue a la disminución del crimen juvenil para justificar la consolidación de recursos disponibles a estos. Sin embargo, entendemos que no se está apreciando el efecto macro de esta decisión —estamos dejando a nuestros menores en manos de fiscales. A pesar de tener información que expone cuáles son algunos de los factores que afectan a los menores y qué los hace más propensos a delinquir, ni la Ley actual ni los proyectos propuestos, atienden el problema teniendo en cuenta estos datos.

De lo anterior, surge la preocupación nuevamente de que, tal y como sucedió con la Reforma de 1955 y la *Ley de menores de Puerto Rico*, la *Mano Amiga* propone ideas nobles en papel, sin cuyo compromiso en la práctica, fracasará. La clave está en trabajar con la implementación, con la capacitación de personal y con la asignación adecuada de recursos para que iniciativas como esta rindan los frutos deseados. De lo contrario, estas iniciativas proponen aspectos inconsecuentes al derecho de menores que aspiramos tener.

²⁷⁷ *Id.*

²⁷⁸ *Id.* Actualmente, en Puerto Rico, más del 50% de los niños jóvenes están bajo el nivel de pobreza. Véase THE ANNIE E. CASEY FOUNDATION, KIDS COUNT DATA BOOK 2018, 46, 56-59 (2018).

²⁷⁹ Orden Adm. Núm. 2018-08, *Para establecer la integración de las procuradurías de asuntos de menores con las fiscalías de distrito* (31 de agosto de 2018), http://www.justicia.pr.gov/ordenesa/download/OA_2018_08.PDF.

CONCLUSIÓN

A través del desarrollo histórico del derecho de menores en escenarios penales en Puerto Rico, hemos visto cómo las reformas y enmiendas a nuestra *Ley de menores de Puerto Rico*, no necesariamente implementan la rehabilitación moral y social del infractor menor de edad como su norte. Vimos cómo áreas del Derecho se fueron desarrollando, tanto a nivel federal como estatal, dejándonos una visión clara sobre en qué dirección debíamos dirigirnos. Sin embargo, hemos visto cómo la Reforma de 1986, nuevamente, no cumplió con sus fines previstos. De enfrentarnos a una nueva reforma, es imprescindible que la Legislatura atienda los planteamientos constitucionales y aspectos socioeconómicos del País pues, legislar en un vacío, sin atender estos factores, sería continuar castigando a nuestros menores, sin haberles dado las herramientas para elegir otro camino. No podemos permitir que nuestra legislación atente contra los derechos de una de las poblaciones más vulnerables del País ni permitir que se les brinde un trato igual al de los adultos, pues la biología, la ciencia social y la jurisprudencia federal han sostenido reiteradamente que los niños son distintos a los adultos.²⁸⁰

De cara a una futura legislación sobre este tema, debemos atender la redacción y creación de dicha legislación contemplando el marco histórico-social de Puerto Rico, al igual que los desarrollos jurisprudenciales en los Estados Unidos. Debe haber un estudio minucioso y una metodología clara de parte de nuestros legisladores, que contemple los errores de la legislación anterior y que implemente ideas concretas para corregirlas y evitar futuras controversias. Además, debe haber consistencia en la legislación y en la implementación de parte de las distintas ramas de gobierno para asegurar los propósitos que se buscan perseguir a través del derecho de menores. A la misma vez, la intención legislativa debe sostener los fundamentos constitucionales esbozados tanto en la Constitución de Puerto Rico, como en la Constitución de los Estados Unidos y luchar por la protección de estas garantías constitucionales. Debemos movernos hacia una nueva Ley de menores que reconozca la crisis que atraviesa el País, donde la fuga de jóvenes, sobre todo de jóvenes profesionales, es rampante.²⁸¹ Debemos procurar que los menores en la Isla tengan los recursos necesarios para convertirse en miembros productivos de la sociedad, no castigarlos con un sistema penal arbitrario y con penas desproporcionales. Una nueva ley de menores debe atender los retos y problemas sociales a los que se enfrenta la juventud de Puerto Rico, como la pobreza, la deserción escolar, la adicción y el maltrato, e ir acorde con nuestros tiempos. Por tal razón, las leyes y reglamentos sobre el derecho de menores deben abordar cómo atender estos factores y dicha legislación debe buscar la prevención de la delincuencia. Nuestros niños y niñas dependen de ello.

²⁸⁰ Véase *Miller v. Alabama*, 567 U.S. 460 (2012); *Graham v. Florida*, 560 U.S. 48 (2010); *Roper v. Simmons*, 543 U.S. 551 (2005).

²⁸¹ Juan E. Hernández Cruz, *Los que se fueron después del huracán María*, EL NUEVO DÍA (18 de abril de 2018), <https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/losquesefuerondespuessedelhuracanmaria-columna-2416013/>.