



CALENDARIO DE ÓRDENES ESPECIALES DEL DÍA MARTES, 28 DE AGOSTO DE 2018

MEDIDA	COMISIÓN	TÍTULO
R. DEL S. 62 <i>(Por el señor Roque Gracia)</i>	JUVENTUD, RECREACIÓN Y DEPORTES <i>(Tercer Informe Parcial)</i>	Para ordenar a la Comisión de Juventud, Recreación y Deportes del Senado de Puerto Rico a realizar una investigación exhaustiva sobre las condiciones de las instalaciones deportivas y recreativas, así como los programas deportivos y recreativos en Puerto Rico y si los programas e instalaciones son adecuadas ante la nueva política pública establecida.
R. DEL S. 153 <i>(Por el señor Vargas Vidot; Coautores los señores Bhatia Gautier, Martínez Santiago; la señora Venegas Brown; los señores Seilhamer Rodríguez y Ríos Santiago)</i>	DESARROLLO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS <i>(Primer Informe Parcial)</i>	Para ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, realizar un estudio sobre el fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico con el objetivo de desarrollar un plan formal que aborde y defina objetivos medibles para su prevención, continuo de cuidado y la reinserción social de las personas sin hogar.
R. DEL S. 235 <i>(Por la señora Laboy Alvarado, coautora la señora Padilla Alvelo)</i>	EDUCACIÓN Y REFORMA UNIVERSITARIA; Y DE REVITALIZACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA <i>(Informe Final)</i>	Para ordenar a las Comisiones de Educación y Reforma Universitaria; y de Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico realizar una investigación exhaustiva sobre el proceso disciplinario de estudiantes en el sistema de educación pública de Puerto Rico; identificar la raíz del comportamiento problemático de estudiantes que presenten dichos signos; identificar programas que brinden soluciones a conflictos y manejo de coraje para estos estudiantes.

MEDIDA	COMISIÓN	TÍTULO
R. DEL S. 317 (Por el señor Cruz Santiago)	ASUNTOS INTERNOS <i>(Con enmiendas en el Resuélvase y en el Título)</i>	Ordenar a la Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico a realizar una investigación abarcadora sobre los fondos asignados por el gobierno central para fines de mitigar <u>los</u> daños a la Comunidad Cerca del Cielo de Ponce y que fueron transferidos a la AEMEAD en el 2014.
P. DE LA C. 1451 <i>(Por el representante Quiñones Irizarry y suscrito por el representante Peña Ramírez)</i>	GOBIERNO <i>(Con enmiendas en la Exposición de Motivos, en el Decrétase y en el Título)</i>	Para crear la “Ley de Centros de Servicios Integrados del Gobierno de Puerto Rico”, a los fines de elevar a rango de ley la política pública del Gobierno de Puerto Rico de fomentar el establecimiento de Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla; y para establecer los requisitos con lo que deberán cumplir estos Centros; y para otros fines relacionados.

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 62

Tercer Informe Parcial

7 de junio de 2018

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La **Comisión de Juventud, Recreación y Deportes** del Senado de Puerto Rico, recomienda la aprobación del Tercer Informe Parcial sobre la Resolución del Senado 62.

ALCANCE DE LA MEDIDA

La **Resolución del Senado 62** propone ordenar a la Comisión de Juventud, Recreación y Deportes del Senado de Puerto Rico realizar una investigación exhaustiva sobre las condiciones de las instalaciones deportivas y recreativas, así como los programas deportivos y recreativos en Puerto Rico y si los programas e instalaciones son adecuadas ante la nueva política pública establecida.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

La Comisión de Juventud, Recreación y Deportes del Senado de Puerto Rico, realizó una Inspección Ocular en el Museo Francisco "Pancho" Coímbre (en adelante, Museo) y en la Oficina del Historiador Deportivo de Ponce, el pasado 18 de abril de 2018.

A esta nos acompañaron: el Honorable Nelson V. Cruz Santiago, Senador del Distrito V; la señora Mayra Robles Rivera, Directora del Departamento de Recreación y Deportes del Municipio Autónomo de Ponce; el señor Héctor L. Ortiz Rivera, Administrador del Museo. En la Oficina del Historiador Deportivo, nos recibieron: el profesor José "Pepén" Fernández, historiador; el señor Nelson García Santos, administrador; el profesor Benjamín Lúgaro, primer historiador y la señora Anadelma Rodríguez, encargada de las comunicaciones.

El Museo Francisco "Pancho" Coímbre, el cual pertenece a la Oficina de Cultura del Municipio Autónomo de Ponce se inauguró el 21 de enero de 1992. Por lo tanto, la nómina de los empleados y gastos operacionales del Museo son cubiertos por el Municipio Autónomo de Ponce.

Este Museo es auspiciado por la Fundación "Millito" Navarro y "Pancho" Coímbre. El mismo fue construido en los predios del antiguo parque atlético Charles H. Terry, en honor al destacado beisbolista ponceño Francisco "Pancho" Coímbre, a pesar de que se destacan otros deportistas ponceños a través de las Galerías de los Inmortales del deporte en Ponce. Por lo cual, la memorabilia exhibida en el Museo ilustra la trayectoria de "Pancho" Coímbre, quien fue el primer pelotero en pertenecer a las Ligas Negras de béisbol en los Estados Unidos.

Como parte de la promoción de dicho Museo se estableció una cuenta en Facebook en la que se colocan los natalicios, actividades, entre otras cosas. Como consecuencia, el Museo recibe miles de turistas al año, los cuales entran de manera gratuita al mismo. Lamentablemente, con el paso del Huracán María, esto provocó que un salón del Museo no esté habitable debido a "vicios de construcción" y daños ocasionados.

En lo que respecta a la Oficina del Historiador Deportivo de Ponce, la misma fue creada mediante la Ordenanza Número 29, del 11 de febrero de 2016, y adscrita a la Secretaría de Recreación y Deportes del Municipio Autónomo de Ponce. El local donde ubica la Oficina fue cedido por la alcaldesa, María "Mayita" Meléndez Altieri.

Como parte de sus funciones se recopilan datos sobre deportes tales como: béisbol, esgrima, regatas marinas, carreras de caballos, entre otros, que se practicaron en Ponce durante el siglo XIX. De igual forma se mantiene información sobre el Siglo XX en el Municipio Ponce, como donde construyó la primera cancha bajo techo en Puerto Rico, se jugó el primer partido de baloncesto en el País, se edificó y se puso en operación el primer hipódromo y se prepararon los atletas que primero ganaron una medalla internacional y la primera presea internacional de oro.

En este local se crea un espacio para promover la investigación y el acopio de: información, fotos, obras de arte, grabaciones, videos, memorabilias y publicaciones sobre el quehacer deportivo ponceño; pasado y presente. Es el ente promotor del estudio de la historia deportiva de Ponce en los distintos niveles escolares y universitarios, y como fuente para la publicación de escritos relacionados a temas deportivos. Toda esta documentación que poseen es donada.

La Oficina del Historiador Deportivo de Ponce, desea tener un lugar donde poder ubicar los instrumentos para grabar material deportivo y ubicar a sus visitantes.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIÓN

Tras la concluir con la inspección ocular realizada por la Comisión de Juventud, Recreación y Deportes, podemos ultimar que todos y cada uno de los deponentes están de acuerdo que el deporte y la cultura son los que mantienen viva la identidad puertorriqueña. Cada vez que vemos como se hondea la monoestrellada y se entona nuestro himno, nos orgullecemos. Es importante que la historia sobre el deporte se mantenga, para que nos instruyamos y a su vez la mantengamos existente. De esta forma rendimos homenaje a nuestros compatriotas que, con júbilo, han representado a nuestro pueblo.

Es por tal motivo, y a tenor con lo antes expuesto, esta honorable Comisión entiende necesario recomendar:

Al Museo "Pancho" Coímbre:

- Incrementar su promoción por las redes sociales para atraer más visitantes.
- Explorar herramientas para mejorar la visualización.
- Crear una página web en adición a su página de Facebook.

A la Oficina del Historiador Deportivo de Ponce:

- Establecer acuerdos colaborativos con organizaciones o entidades promotoras de la historia deportiva.
- Crear alianzas con universidades, colegios técnicos e instituciones juveniles para mejorar su promoción.
- Visualizar nuevos lugares donde ubicarse, debido a su hacinamiento.
- Buscar opciones de promocionarse por las redes para aumentar el flujo de visita.

Al Municipio de Ponce:

- Auscultar la posibilidad de unir en un solo lugar al Museo "Pancho" Coímbre y a la Oficina del Historiador Deportivo de Ponce para que el turista pueda de disfrutar de los mismos en una sola visita.
- Promocionar el Museo, el Parque Charles H. Terry y el paseo lineal que da comienzo allí, con la intención que el visitante disfrute los tres de una sola visita.
- Continuar los trámites legales sobre el salón que se construyó en el Museo con "vicios de construcción".

Al Departamento de Educación:

- Instruir a todos los estudiantes de las escuelas ponceñas que visiten el Museo.
- Establecer un acuerdo con el Municipio Autónomo de Ponce para inculcar a los jóvenes de las escuelas superiores la importancia sobre la historia del deporte ponceño.

Por todo lo antes expuesto, la Comisión de Juventud, Recreación y Deportes, presenta este Tercer Informe Parcial sobre la Resolución del Senado 62.

Respetuosamente sometido,



Axel F. "Chino" Roque Gracia

Presidente

Comisión de Juventud, Recreación y Deportes

**TEXTO APROBADO EN VOTACION FINAL POR EL SENADO
(11 DE FEBRERO DE 2017)**

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va}. Asamblea
Legislativa

1^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R del S. 62

26 de enero de 2017

Presentada por el señor *Roque Gracia*

Referida a la Comisión de Asuntos Internos

RESOLUCIÓN

Para ordenar a la Comisión de Juventud, Recreación y Deportes del Senado de Puerto Rico a realizar una investigación exhaustiva sobre las condiciones de las instalaciones deportivas y recreativas, así como los programas deportivos y recreativos en Puerto Rico y si los programas e instalaciones son adecuadas ante la nueva política pública establecida.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Puerto Rico se ha distinguido por desarrollar buenos talentos deportivos en varias disciplinas del deporte. Esto se debe al compromiso de los líderes recreativos, los padres y en especial a los niños y jóvenes que se comprometen día a día en practicar diferentes disciplinas deportivas.

Reconocemos que, en los últimos años, por burocracias gubernamentales y por no disponer de una política pública adecuada, el deporte se ha limitado a las disciplinas deportivas tradicionales. Por otro lado, la falta de ayuda gubernamental y municipal, causa que los líderes recreativos y los voluntarios, no tengan las herramientas necesarias para desarrollar adecuadamente a los buenos prospectos. Esto se agrava cuando las instalaciones deportivas y recreativas no están aptas para poder desarrollar óptimamente las disciplinas deportivas y recreativas.

Ante esta realidad, el Plan del Gobierno de Puerto Rico establece como política pública el desarrollo agresivo en los programas de recreación y deportes en la Isla. Esta nueva política pública reconoce la importancia de la recreación y los deportes para tener una sociedad más saludable física y mentalmente. Como consecuencia, el Gobierno propone establecer programas deportivos y recreativos que fomenten el desarrollo de nuevos prospectos, mejorar a talentos existentes y desarrollar actividades para el disfrute de la familia. A esos fines, existe un compromiso con el deporte en el cual se pretende desarrollar el deporte con honor, el deporte urbano, establecer becas e incentivos económicos a los atletas, un Club Talk, una escuela de padres, el deporte adaptado, Super Sport Club, establecer consorcios deportivos regionales, implantar un modelo de medición a potenciales atletas, y una Escuela de Arte y Deportes.

Por lo antes expuesto, el Senado de Puerto Rico considera imperativo realizar una investigación exhaustiva sobre las instalaciones deportivas y recreativas, así como los programas deportivos y recreativos y si los mismos se adaptan a la nueva política pública que el Gobierno estableció en su Plan de Gobierno.

RESUÉLVASE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

- 1 Sección 1.- Se ordena a la Comisión de Juventud, Recreación y Deportes del Senado de
- 2 Puerto Rico realizar una investigación exhaustiva sobre las condiciones de las instalaciones
- 3 deportivas y recreativas, así como los programas deportivos y recreativos en Puerto Rico y si
- 4 dichos programas e instalaciones son adecuadas ante la nueva política pública establecida.
- 5 Sección 2.- Esta Resolución entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va.} Asamblea
Legislativa

4^{ta.} Sesión
Ordinaria

RECIBIDO AGO 21 11 3 PM 2152

SENADO DE PUERTO RICO

2/ de agosto de 2018

TRAMITES Y RECORDS SENADO P

Primer Informe Parcial sobre la R. del S. 153

AL SENADO DE PUERTO RICO



La Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico presenta a este Alto Cuerpo su Primer Informe Parcial sobre la R. del S. 153, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

ALCANCE DE LA MEDIDA

La R. del S. 153 ordena a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, "realizar un estudio sobre el fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico con el objetivo de desarrollar un plan formal que aborde y defina objetivos medibles para su prevención, continuo de cuidado y la reinserción social de las personas sin hogar."

Además de la información que pudieran brindar, según requiere la Resolución, específicamente les solicitamos a todas las entidades a las que le pedimos memoriales la siguiente información, para discusión en audiencia pública:

1. ¿Deben reestructurarse o reenfocarse los lineamientos de la Política Pública sobre la deambulancia y personas sin hogar, como está establecida en la Ley 130-2007, según enmendada, conocida como "Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar"?

2. ¿Cuál es su evaluación sobre el funcionamiento del Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, según creado por la Ley 130-2007 ya citada?
3. ¿Cuál es su evaluación sobre el fenómeno de la deambulancia en la actualidad? ¿Ha incrementado? ¿Ha disminuido o permanecido más o menos igual a través del tiempo?
4. Previo al paso de los huracanes Irma y María, ¿Ha experimentado o analizado su organización si han ocurrido cambios en el perfil social del deambulante a través del tiempo?
5. ¿Ha notado su organización cambios en el perfil o en cualquier característica del deambulante luego del paso de los huracanes Irma y María?
6. Si estuviera en sus manos, ¿Cuáles serían las acciones posibles más prioritarias que el Estado debe asumir frente a la deambulancia?

La aspiración del Senador Vargas Vidot con esta medida es que se convierta en un primer paso hacia un Plan Nacional de abordaje integral al fenómeno de la deambulancia.

HALLAZGOS/DISCUSIÓN

I. INTRODUCCIÓN

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

- Artículo 25, Declaración Universal de los Derechos Humanos.

“El Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconoce que la situación de la población sin hogar es una de las más graves y complejas que confronta nuestra sociedad. En el desarrollo de la política pública establecida sobre este asunto, en el corto plazo o en lo inmediato, se debe dar énfasis a atender las necesidades básicas que presentan las personas sin hogar, principalmente las de subsistencia, de forma que se pueda preservar la dignidad de los seres humanos y sus circunstancias.

El Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico se reafirma en su compromiso constitucional de que todos los hombres y mujeres son iguales ante la ley y que no podrá establecerse discriminación alguno por motivo de raza, color, sexo, edad, nacimiento, origen

o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Además, reconoce que la situación de las personas sin hogar atenta contra la sana convivencia de nuestro pueblo, ya que constantemente aflora entre la ciudadanía la insensibilidad, el repudio, la dureza, la exclusión y el miedo hacia estas personas.

El respeto a la dignidad del ser humano y la igualdad ante la ley son principios fundamentales, imprescindibles para garantizar el bien común y nuestra convivencia de pueblo. Aunque los estudios conducidos en los pasados años estiman que más de [ocho mil] (8,000) personas sin hogar deambulan y duermen diariamente en las calles de nuestro país, desprovistas de las condiciones básicas para la subsistencia, sabemos que éste es un problema que ha crecido significativamente durante las pasadas décadas. Por otro lado, a pesar de que esta situación ha logrado la atención de algunos sectores sociales, la realidad es que no se ha podido comprender ni atender efectivamente, trayendo como consecuencia la manifestación de conductas discriminatorias y la violación de derechos humanos de ciudadanos de este sector de la población. Los acercamientos y estrategias de apoyo a las personas sin hogar han sido, en términos generales, mínimos, fragmentados, y no han sido atendidos de forma efectiva, hasta ahora.”

-Artículo 3. Declaración de Propósitos-Fundamentos para Política Pública (extracto). Ley 130-2007

“Personas sin hogar o población sin hogar. — Conocida comúnmente como deambulante o persona deambulante o sin techo, incluye a toda persona que:

- (1) carece de (una) la residencia fija para vivir y pernoctar, regular o adecuada; o
- (2) cuya residencia sea:
 - (a) una vivienda supervisada, pública o privadamente, diseñada para proveer residencia de emergencia o transitoria, incluyendo aquellas instituciones dedicadas a proveer residencia transitoria para personas con condiciones de salud mental u otros grupos con necesidades especiales y que originalmente provengan de la calle;
 - (b) una institución que provea residencia temporera a aquellos individuos en proceso de ser desinstitucionalizados;
 - (c) un lugar público o privado que no esté diseñado y no sea apto para la habitación humana u ordinariamente utilizado para seres humanos;
 - (d) en alguna habitación, incluyendo la sala, de una residencia privada, con carácter temporero en forma de albergue y como un acto de caridad, condicionado al uso de corto plazo y que puede terminar en cualquier momento, con o sin aviso previo.”

- Artículo 2(l), Definiciones. Ley 130-2007

“A “homeless individual” means an individual who lacks housing (without regard to whether the individual is a member of a family), including an individual whose primary

residence during the night is a supervised public or private facility (e.g., shelters) that provides temporary living accommodations, and an individual who is a resident in transitional housing.”

- *Section 330(h)(5)(a) of the Public Health Service Act (42 U.S.C., 254b)*

A homeless person is an individual without permanent housing who may live on the streets; stay in a shelter, mission, single room occupancy facilities, abandoned building or vehicle; or in any other unstable or non-permanent situation.” *Section 330 of the Public Health Service Act (42 U.S.C., 254b)*

“An individual may be considered to be homeless if that person is “doubled up,” a term that refers to a situation where individuals are unable to maintain their housing situation and are forced to stay with a series of friends and/or extended family members. In addition, previously homeless individuals who are to be released from a prison or a hospital may be considered homeless if they do not have a stable housing situation to which they can return. A recognition of the instability of an individual’s living arrangements is critical to the definition of homelessness.”

- *HRSA/Bureau of Primary Health Care, Program Assistance Letter 99-12, Health Care for the Homeless Principles of Practice*



“Pero ¡ay! si es verdad que hemos progresado mucho, comparando los cuadros finales de estos dos últimos siglos; y si es verdad que nuestra población ha incrementado tanto, que de un censo de 138,758 individuos ha subido, según los últimos cálculos a 802,439 habitantes, desgraciadamente en el fondo de tal estado de cultura se destaca una mancha negra, como un borrón de tinta en pintoresca lámina. Todo en el país rebosa exhuberancia y vida. El vegetal se viste de amplias hojas, crece lozano y fuerte, y arropa la tierra por todas partes; tintes verde-oscuros, reveladores de la potente savia luce la campiña por do quiera; y el toro, el caballo y el cerdo se desarrollan con vigor, a la par que bandadas de palomas y gallináceas se multiplican prodigiosamente. Sólo el labriego, el hijo de nuestros campos, uno de los seres más desgraciados del mundo, con el semblante pálido, el pie descalzo, el cuerpo descarnado, el traje haraposos y la mirada febril, camina indiferente, con las tinieblas de la ignorancia en los ojos, soñando con el gallo de pelea, la martingala de la baraja, o el premio de la lotería provincial. No, no es posible que la zona tropical produzca semejante anemia orgánica; esta caquexia del cuerpo y el alma es hija de los vicios morales y físicos que apesadumbran al espíritu y conducen a nuestros campesinos a tal estado de degradación social. En la miserable choza, colgada de un picacho como nido de golondrina, viene al mundo esta infeliz criatura; cuando abre los ojos a la luz de la razón no escucha la campana de la aldea que le recuerde que es preciso elevar la mente hacia la Divinidad y rendir culto al Creador de



los mundos, oye tan solo el grito ronco del gallo que canta de madrugada, y entonces anhela la llegada del domingo para presenciar las luchas y picardías de la gallera. Hombre, toma la primer mujer que la vecindad le depara, y en sus requerimientos amorosos hace de ella su concubina. En el ventorro sólo halla para nutrirse la podrida salazón, el bacalao cargado de puntos rojos gangrenosos y el arroz de la India, y el que cosecha el mejor café del mundo, ayuda a recoger en la altesa la arista más dulce de la naturaleza y lleva a pastar a las vegas y praderas los hermosos novillos, no puede llevar a sus labios el trozo de carne, porque el arbitrio municipal lo coloca fuera de su alcance, casi duplicando su precio al bacalao infecto; el café viene a ser para él un artículo de lujo, por su alta cotización, y de la azúcar sólo puede probar la cargada de melaza e impurezas. No, no es posible exigir entonces *mens sana in corpore sano*. Falto el cuerpo de jugos alimenticios higiénicos y apropiados, el cerebro se desequilibra; el alcohol bajo la forma de rom cargado de sustancias aromáticas, sustituye, como estimulante, a la sangre fibrinosa y oxigenada, debida a la asimilación de un quilo azoadado y nutritivo; y ese hombre, sin pan para el espíritu ni carne para sus músculos, vive al azar, como una expiación de crímenes desconocidos. No, no puede ser el medio ambiente físico el que origina este estado de postración de nuestros campesinos; pues dentro de la misma atmósfera hay quien con los mismos órganos, lucha por la existencia y vence. Ese eterno gemido del labriego puertorriqueño es una enfermedad de nuestra actual sociedad, y precisa, en conciencia, estudiarla y remediarla. Es el proletariado, que invade cual terrible lepra, nuestro cuerpo social, y urge aplicarle pronta y eficaz medicación. Nuestros abuelos del pasado siglo no fueron tan ricos como nosotros, pero a las puertas de sus casas y a los alrededores de sus fincas, no gemía el infeliz mendigo. Aumentando la población en progresión geométrica y las subsistencias en progresión aritmética coadyuvan estos factores incontrastablemente a aumentar nuestro conflicto. Vengan por lo tanto, las granjas-modelos, las aldehuelas castellanas, las carnes al alcance del pobre, el pan barato suprimiendo las trabas municipales que lo tienen monopolizado; a los alcoholes y salazones recárgueseles el tributo; el maíz, grano más nutritivo que el trigo y que se da con abundancia en esta tierra, sustituya al arroz de la India, grano ruin; depúrese la manteca de coco, poderosísimo alimento, que los alemanes prefieren hoy a la grasa de cerdo; abarátese, en fin, el mercado en los productos de primera necesidad; y después, suprimanse las galleras: foco terrible de corrupción; no se permita la baraja y la ruleta en tiempos del patrono, para después predicar todo el año contra ellas; protéjase con ciertas franquicias al jefe de familia que se refugie a los poblados de creación reciente; prémiese la virtud en las fiestas-ferias y foméntense las escuelas, pues cuanto más instruído es un pueblo conocerá mejor sus deberes, y será en una palabra, más honrado, más feliz y más amante de sus sangre, de sus leyes, de su lengua y de su nacionalidad." - *Memorias, Cayetano Coll y Toste. San Juan de Puerto Rico, Febrero de 1892.*

"Dos mujeres, de las afortunadas que vivían en tierra firme, sobre el fango endurecido de las márgenes del caño, comentaban:

— Hay que velo. Si me lo bieran conta'o, biera dicho que era emboste.

— La necesidá, doña. A mí misma, quién me lo biera dicho, que yo diba llegar aquí. Yo que tenía hasta mi tierrita.

— Pues nosotros juimos de los primeros. Casi no bía gente y uno cogía la parte más sequecita, ¿ve? Pero los que llegan ahora, fíjese, tienen que tirarse al agua, como quien dice. Pero, bueno y esa gente, ¿de ónde diantre haberán salío?

— A mí me dijieron que por aí por Isla Verde tan orbanisando y han sacao un montón de negros arrimaos. A lo mejor son desos.

— ¡Bendito!... ¿Y usté se ha fijao en el negrito qué mono? La mujer vino ayer a ver si yo tenía unas hojitas de algo pa hacele un guarapillo, y yo le di unas poquitas de guanábana que me quedaban.

— ¡Ay, Virgen, bendito...!”

Extracto, En el Fondo del Caño Hay un Negrito. José Luis González, 1950.

Si contextualizamos y actualizamos estos dos último pasajes de las *Memorias*, de Coll y Toste, y del cuento *En el Fondo del Caño Hay un Negrito*, de José Luis González, respectivamente, y los trasladamos a nuestra realidad en el año 2018, podríamos tener un atisbo de parte de la historia del *sinhogarismo* en Puerto Rico.

Una porción importante de nuestro pueblo probablemente responda, al preguntársele cual es la primera imagen que le viene a la mente cuando se le menciona la palabra *deambulante*¹:

-una persona:

- sucia,
- en harapos,
- descalzo,
- pidiendo dinero
- con carrito de compras cargando sus pertenencias,
- apestosa,
- tirada en la calle,
- despeinada,

y en fin, un sinnúmero de adjetivos que tienden a describir a parte del universo (ciertamente la parte más visible) de las personas sin hogar. Sin embargo, el *sinhogarismo*, término que utilizaremos para describir el fenómeno social de personas que carecen de un lugar apropiado y permanente donde residir, y viven en la calle, o en balcones de

¹ La pregunta fue hecha a seis personas distintas escogidas al azar y estas fueron las contestaciones al eliminar las repeticiones.

viviendas y comercios, en albergues o en arrabales, campamentos y otros lugares que no han sido diseñados para vivienda humana. A la vez, esta población suele haberse distanciado o han perdido por completo el apoyo entrelazado de personas e instituciones que permiten el sostén de un ser humano. Sinhogarismo es un término mucho más amplio que esta imagen generalizada y estigmatizada de una persona sin hogar, que por alguna razón única a nuestro país, también llamamos popularmente deambulante. En lo sucesivo, nos referiremos también a las personas que viven el sinhogarismo, como Personas Sin Hogar (PSH).

En el experimento de percepción anterior, raramente obtendremos como respuesta a la pregunta de la imagen de una PSH la de una familia que le están ejecutando la hipoteca de su único hogar; o la de un convicto que ha cumplido su condena y no tiene a donde ir; o a la de personas que viven en casa de familiares por no poder pagar una vivienda propia; o la de un o una desempleado o desempleada que va a quedar fuera de su residencia pronto por falta de pago de alquiler; o a un refugiado proveniente de un país extranjero que carece de una red de apoyo en nuestro país; o a una persona joven que ha abandonado su hogar por problemas de abuso de drogas o alcohol; o personas que viven en albergues permanentes o temporeros y carecen de recursos que les permita estar insertados en espacios que la sociedad considera como "normales y apropiados"; o personas, particularmente mujeres, víctimas de violencia doméstica que se encuentran albergadas, entre otros. Todos los ejemplos anteriores describen a una persona sin hogar.

En resumidas cuentas, el sinhogarismo es un fenómeno complejo, que abarca múltiples escenarios y actores, cuyo denominador común suele ser de personas que por muy diversas y particulares razones, han perdido, total o parcialmente, esa red de apoyo constituida por familiares, amigos, instituciones y hasta de agencias de gobierno, que permiten la sobrevivencia -dentro de un marco de salud mental y de calidad de vida razonable-, en una sociedad complicada como la nuestra. Son los Excluidos Sociales por excelencia.

El sinhogarismo no es un fenómeno único a Puerto Rico. Una breve mirada a documentos de fácil acceso a través de la internet, encontramos que la Organización de las Naciones Unidas, en el año 2005, estimó que en el mundo había, en ese momento, unas 100 millones de personas sin hogar. También estimó que las personas que residían en un hogar no apropiado para vivienda humana, sumaban unas 1.6 billones (1,600,000,000).

Las PSH no están distribuidas solamente en los países económicamente desventajados. En Rusia, por ejemplo, se calcula que hay unas cinco millones de PSH. En San Petersburgo solamente, durante el invierno de 2012/2013, 1,042 PSH fallecieron como consecuencia de la exposición a las bajas temperaturas del invierno ruso.

En Alemania, uno de los países más prósperos del mundo, se cuentan unas 284,000 personas que no tenían donde vivir.

En la India, se calcula que en el año 2013 el número de PSH rondaba los 78 millones, de las cuales 11 millones eran niños.

En Malawi, dos de cada tres personas viven en arrabales, no aptos para hábitat humano.

Egipto tiene 15 millones de personas malviviendo en arrabales.

En Ciudad de México, 30,000 personas viven en la calle.

En los Estados Unidos, el conteo (Point-in-Time Count) que se lleva a cabo anualmente arrojó que en ese momento había 553,742 personas experimentando la ausencia de un hogar.

En Puerto Rico, este tipo de *point-in-time count* arrojó en el año 2017 un total de 3,501 PSH. Sobre el tema del conteo, discutiremos más adelante.



Por supuesto, alrededor de todo el planeta ocurren episodios y situaciones que provocan, casi siempre de forma masiva, el sinhogarismo. En Haití, por ejemplo, el terremoto del año 2010 dejó a 2.3 millones de personas sin hogar. La política genocida del gobierno de Birmania ha provocado la salida forzosa a campos de refugiados en Bangla Desh de cerca de un millón de miembros de la etnia Rohingya. En los últimos ocho años, la guerra en Siria ha provocado la salida como refugiados de 5.6 millones de ciudadanos de ese país, la mitad de ellos, niños.

Este Informe no contempla las raíces históricas del sinhogarismo en Puerto Rico, aunque ciertamente desde los tiempos de la colonización española de la Isla existen referencias a los *mendigos y vagos* presentes en calles y plazas. No obstante, nos hacemos eco de las palabras del escritor chileno, Luis Sepúlveda, sobre "*la importancia de conocer el pasado para comprender el presente e imaginar el futuro*". Los extractos de las Memorias de Coll y Toste, del año 1892 y del cuento de José Luis González, de 1950, que reproducimos arriba, representan parte de la evolución social del sinhogarismo en la Isla, por lo menos, del siglo XX en adelante. El campesino en extremo pobre, o en palabras de Coll y Toste: "*el labriego, el hijo de nuestros campos, uno de los seres más desgraciados del mundo, con el semblante pálido, el pie descalzo, el cuerpo descarnado, el traje haraposo y la mirada febril, camina indiferente, con las tinieblas de la ignorancia en los ojos...*"; y del cuento de González, las mujeres "*afortunadas que vivían en tierra firme, sobre el fango endurecido de las márgenes del caño*" son parte de la misma estirpe. Es esa familia campesina descrita por el primero la que emigra desesperada, sin tierra, hambrienta y sin trabajo, hacia las urbes en las décadas de 1930 a

1950, y no habiendo espacio para ellos, se ubican en su mayoría en inhóspitos lugares como el que describe González (Martín Peña), ocupando humedales, caños, pantanos y manglares que fueron rellenados para poder edificar una estructura que les proveyera un techo, no por ello significando que esos arrabales constituían un lugar apto para la habitación humana.

II. MARCO LEGAL Y POLÍTICA PÚBLICA SOBRE LA "DEAMBULANCIA" EN PUERTO RICO

Marco Legal y Política Pública de Puerto Rico

El 24 de enero de 1997, el entonces presidente de la Cámara de Representantes, Edison Misla Aldarondo, sometió el P. del S. 131 para su consideración legislativa, convirtiéndose, el 18 de agosto de 1998, en la Ley 250-1998. Esta Ley estableció la política pública "dirigida a atender el problema de las personas deambulantes y a esos fines crear la Comisión para Implantación de la Política Pública relativa a las Personas Deambulantes...", según indica su título. Resulta curiosa la selección de la frase "el problema de las personas deambulantes". A pesar de que tanto la Exposición de Motivos de la medida, como la parte sustantiva se refieren a la dignidad de todo ser humano e igual protección de las leyes, también hace referencia a que "*El Gobierno de Puerto Rico... reconoce que el problema de las personas deambulantes atenta contra la convivencia civilizada de nuestro pueblo, ya que constantemente aflora entre la ciudadanía la insensibilidad, el repudio, la dureza, y el miedo hacia estas personas.*"²

Es decir, que al menos parcialmente, es el estigma asociado a la persona sin hogar la razón por la cual se legisla, para resolver el "problema" y reducir la "amenaza a la convivencia civilizada".

La Ley 250-1998 creó la "Comisión para la Implantación de la Política Pública Relativa a las Personas Dembulantes". Compuesta por doce personas, ocho de ellas representando a agencias de gobierno y cuatro representando al sector privado, incluyendo una "que haya sido deambulante". La Ley tenía a su cargo una política pública que resumidamente estaba dirigida a "propiciar el desarrollo de servicios y facilidades para atender las necesidades de estas personas de forma que se facilite su reincorporación y participación en la comunidad puertorriqueña y puedan retornar a una vida social y productiva." Para cumplir con este objetivo, la Comisión tenía seis meses, a partir de la aprobación de la Ley, para llevar a cabo un estudio que permitiera determinar el mejor curso de acción para la implantación de la política pública en el área de vivienda, salud, empleos y acceso a servicios gubernamentales. Una mirada a los resultados específicos que esta Ley esperaba que surgieran del estudio y los planes que se ordenaron preparar, nos indica

² Artículo 3. Declaración de Propósitos, Ley 250-1998.

que algunos de estos objetivos no han sido nunca alcanzados (por ejemplo, Centros de curaciones primarias, servicios de laboratorio y radiografía y de distribución de medicamentos recetados)

Por más que buscamos, no hemos encontrado mucha información sobre este estudio, ni sus resultados. No es para menos. El primer Informe que sometió la Comisión creada por la Ley 250-1998, señaló que el estudio que hubiera permitido entender mejor la situación del sinhogarismo, de tal forma que se pudiera enfrentar con éxito, no se iba a llevar a cabo. En palabras de la Comisión: *“A pesar de que una de las funciones y responsabilidades de la Comisión era realizar un estudio que analizara la magnitud del problema de las personas deambulantes en cada comunidad, municipio o región, la Comisión determinó buscar estudios recientes relacionados al tema. En la búsqueda de información y recopilación de datos se encontró que en Puerto Rico hay escasez de estudios recientes relacionados al deambulante.”* El remedio que propuso la Comisión ante la escasez de estudios, fue no hacer estudios. Más bien, tomó lo que aparentemente fue el primer conteo de personas sin hogar que se llevó a cabo en la Isla y lo tituló como “Estudio”. Estamos conscientes de que la Comisión creada por este Ley fue constituida, pues investigaciones legislativas del año 2005 contienen información sobre sus actividades. Una de estas, es el comienzo de la actividad conocida como Conteo de Personas sin Hogar.

Luego, en el año 2007, se aprueban dos leyes relacionadas. La 130-2007, aprobada en septiembre y la 199-2007, aprobada en diciembre. La primera, vigente hoy día, es el principal estatuto de política pública sobre el sinhogarismo. Derogó la Ley 250-1998 y estableció la Carta de Derechos de las Personas Sin Hogar. Creó el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, nombre bajo el cual se conoce la ley en sí. El Concilio fue el sucesor de la Comisión para la Implantación de la Política Pública relativa a las Personas Dembulantes, ya mencionada.

Si bien la Ley 130 superó el concepto de la PSH como un problema, tal como lo describía la Ley 250-1998, sus disposiciones van dirigidas exclusivamente a atender al deambulante, es decir, ignora las otras modalidades de sinhogarismo. La nueva Ley también aumentó el número de personas que constituía la Comisión bajo la Ley 250. De 12 miembros, elevó la cantidad a 21, siendo el grueso del aumento (8), personas provenientes de organizaciones no gubernamentales.

Ahora bien, entendemos importante destacar dos elementos nuevos que la Ley 130 trajo al ruedo: la Declaración, o Carta de Derechos, de las Personas Sin Hogar y el papel de los municipios en torno al sinhogarismo³.

La Ley 130-2007 “garantizó” diez derechos básicos de las PSH. Entre ellos, el derecho a recibir albergue adecuado y apto para la habitación humana; el derecho a recibir servicios nutricionales, el derecho a tres comidas diarias; el derecho a recibir atención médica en su fase preventiva, clínica y de rehabilitación; el derecho a recibir orientación y acceso

³ Las disposiciones sobre el papel de los municipios y el Oficial Municipal de Ayuda Interagencial a la Persona Sin Hogar fueron añadidos a la Ley 130-2007 mediante enmiendas contenidas en la Ley 191-2010.

efectivo a todos los beneficios y servicios sociales públicos a los cuales cualifique; el derecho a recibir protección de los oficiales del orden público contra cualquier tipo de maltrato o abuso a su integridad física o mental, actos denigrantes o discriminatorios, entre otros. Ciertamente, los derechos enunciados en el Artículo 5 de la Ley 130-2007 son necesarios, válidos y pertinentes. El problema es que, para una parte importante de la población de PSH, se convierten en derechos aspiracionales, en lugar de derechos subjetivos absolutos. En otras palabras, para una PSH que es un deambulante crónico, quizás con problemas de salud mental o adicciones, el derecho, por ejemplo, a recibir tres comidas diarias es algo bonito en el papel, pero saber de dónde saldrán estas tres comidas todos los días no es una certeza garantizada por nadie ni nada en la realidad.

El segundo elemento que introdujo la Ley 130 en la dinámica del sinhogarismo fue la creación del Oficial de Enlace Municipal de Ayuda Interagencial a la Persona sin Hogar. Dicho oficial, según dispone el Artículo 4(b)(2), *“puede ser un empleado municipal que esté llevando a cabo labores similares al momento de la aprobación de esta ley, para que constituya el vínculo entre las personas sin hogar y las ofertas de servicios en los municipios, sea por medio de entidades públicas o privadas, con o sin fines de lucro.”*

Luego, el inciso 4(b)(3)(B), establece que *“Los gobiernos municipales representados por el(la) Oficial de Enlace Municipal de Ayuda Interagencial, por sus vínculos estrechos con las comunidades, serán responsables de garantizar el ofrecimiento de los mejores servicios básicos directos a las personas sin hogar, tales como apoyo social, vivienda, salud física y mental, seguridad, adiestramiento y empleo, con respeto y responsabilidad, creando planes de trabajo y colaboración entre las agencias e instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico, y entidades de base comunitaria y fe, salvaguardando su autonomía municipal. Además, pueden coordinar con las entidades comunitarias de su área, a las cuales le delegan fondos para servicios, el ofrecimiento de los mismos, en una forma más coordinada, eficiente, rápida y sensible, y eliminará de los Códigos de Orden Público y de cualquier otra reglamentación o resolución toda cláusula que criminalice y atente contra la vida, seguridad y viole los derechos humanos y ciudadanos que asiste a esta población, y hacer los esfuerzos necesarios para velar y hacer cumplir los mismos ante todos los sectores de la sociedad.”*

Es menester que nos detengamos en este último aspecto de la Ley 130-2007. La creación del Oficial de Enlace Municipal ocurre como una enmienda a la misma. Esta enmienda, Ley 191-2010, tuvo como único propósito tener a este funcionario en cada municipio. La evidente y expresada intención del legislador con esta enmienda, era que a los municipios, por su cercanía mayor al ciudadano, le competía proveer los servicios directos *“de forma ágil, efectiva y accesible”*, recabar el apoyo y establecer las alianzas necesarias con agencias de gobierno y entidades privadas para garantizar los derechos y servicios que le corresponden a los ciudadanos que, debido a múltiples razones, se encuentran sin hogar.

Uno de los hallazgos revelados durante las audiencias públicas que llevó a cabo la Comisión sobre la R. del S. 153, fue que ninguna de las decenas de personas que representaron a las once entidades que depusieron en las mismas, tenía conocimiento o contacto alguno con el oficial de enlace municipal en sus respectivos municipios. Sin excepción, los deponentes nunca habían tenido acceso a este funcionario, y la mayoría de ellos ni siquiera conocía que cada municipio debía tener este empleado/enlace para trabajar junto a ellos. Algunos de los deponentes que manifestaban tal ignorancia son precisamente, organizaciones de base comunitaria que trabajan de forma cotidiana con PSH en distintos municipios. Este hallazgo nos llevó en la Comisión a indagar, primero, telefónicamente, con una muestra de municipios tomados en orden alfabético y luego, mediante comunicación escrita (todavía hay bastantes municipios que no tienen reconectado su servicio telefónico ni de internet) les solicitamos nos informaran si tenían un Oficial de Enlace Municipal de Ayuda Interagencial a la Persona sin Hogar, tal y como dispone la Ley 130-2007. En la muestra de once municipios con los que logramos comunicación telefónica, solo uno de ellos admitió tener dicho Oficial (Fajardo)⁴. En vista de tan pobre respuesta positiva (9%), le enviamos una comunicación por correo ordinario el 14 de junio a todos los municipios solicitándoles que nos proveyeran el nombre y datos de contacto del Oficial de Enlace Municipal, de tener uno. Al momento de redactar este Informe, 37 municipios habían contestado, 36 en la afirmativa, algunos de ellos indicando que lo estaban nombrando en este momento.

En resumidas cuentas, el papel del municipio como entidad de servicio directo y enlace con las organizaciones privadas y agencias públicas, no es y aparentemente, nunca ha sido, una realidad. Recordemos que por su diseño, este funcionario se supone que fuera el contacto primero y permanente entre organizaciones de servicio y la PSH. Por otro lado, en cuanto al mandato de que cada municipio *“eliminará de los Códigos de Orden Público y de cualquier otra reglamentación o resolución toda cláusula que criminalice y atente contra la vida, seguridad y viole los derechos humanos y ciudadanos que asiste a esta población,...*”, veamos lo que arroja una breve investigación por personal de esta Comisión al indagar sobre los Códigos de Orden Público de varios municipios, seleccionados principalmente por su cantidad de población o por tener publicados electrónicamente sus respectivos códigos, advirtiendo que las disposiciones que siguen a continuación se encuentran vigentes al momento de escribir este Informe.

⁴ Los municipios que admitieron por la vía telefónica que no tenían un Oficial de Enlace fueron: Cabo Rojo, Bayamón, Ponce, Orocovis, Humacao, Adjuntas, Peñuelas, Ciales, Arecibo e Isabela.

Municipio de Barceloneta

Ordenanza: #15

Serie: 2007-2008

- Se prohíbe la obstrucción del tránsito peatonal y vehicular de aceras, entradas a propiedad pública o privada. También se prohíbe a toda persona sentarse o acotarse en las aceras si obstruyeren el libre flujo del tránsito peatonal. Esto incluye la venta y exhibición de mercadería en dichas aceras cuando ello rebase los límites establecidos para los negocios ambulantes o los límites de la propiedad del dueño del negocio. Se multará con \$500 al violador de esta disposición.
- Se prohíbe el uso de fuentes de agua para bañarse y/o mojarse en las fuentes localizadas en las plazas, parques, áreas verdes o sitios públicos del municipio. Se multará con \$500 a quien viole esta disposición.
- Se prohíbe solicitar dinero o cualquier otro objeto con el fin de cuidar vehículos de motor y/o permitir el estacionamiento de estos en vías públicas. Se sancionará con una multa de \$50 al violador de esta disposición.

Municipio de Barranquitas

Ordenanza: #7

Serie: 2002-2003

- 
- Se prohíbe que cualquier persona mediante requerimiento de pago o compensación ofrezca o preste servicios para el cuidado o vigilancia de vehículos de motor en aceras y calles municipales y estatales. Será sancionado con una multa de \$250.
 - Se prohíbe que, sin tener autorización del alcalde, se solicite o pida dinero en cualquier sitio público (prohibición sobre mendicidad pública en sitios públicos). La violación de esta disposición se penaliza con una multa de \$500.

Municipio de Bayamón

Ordenanza: #8

Serie: 2003-2004

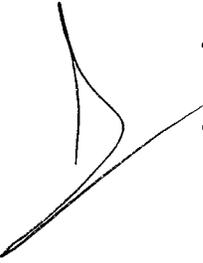
- Se prohíben las colectas de todo tipo, no autorizadas, en las vías públicas, aceras y frente a edificios públicos.
- También se prohíbe el cobro de dinero a personas, no autorizadas, por atender, cuidar o vigilar vehículos de motor en estacionamientos públicos o privados.

- No se podrá pernoctar en cualquier propiedad pública, incluyendo aceras, escaleras, estacionamientos, áreas verdes, puentes y cualquier otro lugar que sea propiedad pública, exceptuando los casos que estén expresamente autorizados.
- Toda persona que incurra en violación de estas disposiciones incurrirá en delito menos grave con pena de reclusión que no excederá los 6 meses o multa que no excederá de \$1,000 o ambas penas, a discreción del Tribunal.

Municipio de Cabo Rojo

Ordenanza: #18

Serie: 2002-2003

- 
- En el área del Poblado de Boquerón regirán unas áreas destinadas solo para peatones. Dicho paseo peatonal se identificará adecuadamente rotulándose y demarcándose para la protección de los transeúntes y el mismo estará en vigor de jueves a domingo y días feriados desde las 6:00 p.m. hasta las 6:00 a.m.
 - Se prohíbe obstruir las aceras en días que no esté en vigor el uso del Paseo Peatonal.
 - También se prohíbe sentarse o acostarse en las aceras del Poblado de Boquerón de forma tal que obstruya el libre flujo del tránsito peatonal. Esto incluye la venta y exhibición de mercadería en dichas aceras cuando ello rebase los límites establecidos para los negocios ambulantes o los límites de la propiedad del dueño del negocio.

Municipio de Caguas

Ordenanza: #

Serie: 2007 - 2008

- Ninguna persona podrá vagar, deambular ni utilizar sitios públicos o balcones de residencias ajenas o estructuras abandonadas con el propósito de pernoctar permanente o frecuentemente. La multa será de \$300. De la persona someterse a ayuda psicológica, tratamiento médico o haga gestiones para mejorar su estado físico y mental, será relevado del pago de la multa.
- Se prohíbe también la mendicidad agresiva en cualquier sitio público del municipio, que resulte en el deterioro de la calidad de vida de la ciudadanía. La multa será de \$250 y en caso de reincidencia, \$500.
- Todo adulto que en su carácter de padre, madre, tutor o encargado de un menor de edad que le induzca u obligue a practicar la mendicidad o la mendicidad agresiva se le impondrá una multa de \$250 y en caso de reincidencia, \$500.

Municipio de Carolina

Ordenanza: #16

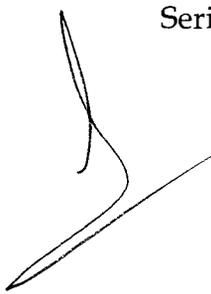
Serie: 2014-2015

- Se prohíbe obstruir el tránsito vehicular y peatonal en las vías públicas, aceras y entradas a propiedades públicas y privadas.
- Se prohíbe sentarse y acostarse en las aceras de forma que obstruya el libre flujo de tránsito peatonal.
- Se incluye también en esta prohibición la exhibición y venta de mercaderías en las aceras cuando ello rebase los límites reglamentarios del negocio ambulante o los límites de la propiedad del dueño del negocio.
- La violación de estas disposiciones (todos son parte de un mismo Artículo) está sujeta a una multa administrativa de \$500.

Municipio de Ponce

Ordenanza: #24

Serie: 2005-2006

- 
- Se prohíbe obstruir el tránsito vehicular y peatonal en las vías públicas, aceras, entradas a residencias, propiedades y sitios públicos o privados del Centro Urbano y del área de La Guancha en Ponce.
 - Se prohíbe sentarse o acostarse en las aceras de forma tal que obstruya el libre flujo peatonal. Esta prohibición también incluye la exhibición y venta de mercadería en las aceras, cuando ello rebasen los límites reglamentados para negocios ambulantes o los límites de la propiedad del dueño del negocio. La multa es de \$500 a quien viole lo dispuesto.
 - Se prohíbe bañarse o arrojar desperdicios que puedan ocasionar daños en las fuentes de agua localizadas en las plazas, parques, áreas verdes o sitios públicos del Centro Urbano y de La Guancha. Se penaliza con multa de \$200.
 - Se prohíbe solicitar dinero o cualquier otro objeto por cuidar vehículos de motor o permitir el estacionamiento de estos en vías públicas y áreas verdes del Centro Urbano y La Guancha. La violación de dicha disposición se sancionará con multa de \$500.
 - Se prohíbe caminar o pasear en el Centro Urbano del municipio, desprovisto de camisa o camiseta (torso descubierto) las 24 horas del día, la violación de tal disposición conlleva una multa de \$150.

- Se prohíbe merodear y pernoctar con la intención de acechar, acosar, molestar o causar incomodidad a los ciudadanos en las vías públicas, aceras y lugares públicos del Centro Urbano y La Guancha las 24 horas del día. La primera vez que se viole esta orden, el Oficial del orden público le requerirá a la persona que se mueva del lugar y si es una persona sin hogar se le orientará respecto a los diferentes programas que el Estado y otras organizaciones tienen para brindarle ayuda. La segunda vez y subsiguientes, la violación de la disposición conllevará multa de \$250. Si quien es multado por esto, tiene problemas de adicción, tendrá la opción de satisfacer la multa sometiéndose a tratamiento o trabajo comunitario según lo establecido en el Artículo 30⁵.
- Se prohíbe solicitar o pedir dinero en las vías públicas del Centro Urbano y La Guancha sin autorización previa. Quien viole lo dispuesto estará sujeto al pago de una multa de \$250 y si es reincidente \$500. Si la persona multada tiene problemas de adicción tendrá la opción de satisfacer la multa sometiéndose a tratamiento o mediante trabajo comunitario, según lo establecido en el Artículo 39.

Art. 39: Prestación de Servicios a la Comunidad

A solicitud de la persona multada, y a discreción del Director(a) de la Oficina de Servicios Legales del Municipio Autónomo de Ponce, se podrá autorizar el pago o amortización de la multa, o de la parte insoluta de la misma, mediante la prestación de servicios a la comunidad bajo la supervisión de la Directoría de Infraestructura, Ambiente y Transportación (DIAT) y la Oficina de Ayuda al Ciudadano del Municipio Autónomo de Ponce, o entidades comunitarias según definidas por el Municipio Autónomo de Ponce. Se abonarán \$50.00 dólares por cada día de trabajo, cuya jornada de trabajo no excederá de ocho (8) horas diarias.

A esos efectos, el Director(a) de Servicios Legales emitirá una resolución donde establecerá los términos y las condiciones bajo las cuales se prestarán los servicios en la comunidad y el hecho de la aceptación de los mismos por la persona multada. El Director(a) de Servicios Legales le entregará copia de la resolución al multado.

El Director(a) de Servicios Legales conservará jurisdicción sobre la persona multada a los fines del cumplimiento total de la multa, conforme estipulado y tendrá facultad para, en caso de incumplimiento, exigir el pago total de la multa o en su caso, el balance de la misma.

⁵ Tanto la mención al Artículo 30, como al Artículo 39 se refieren a las disposiciones del Código de Orden Público para el Centro Urbano y Sector La Guancha, Ordenanza 24, Serie 2005-2006.

Evidentemente, también en los municipios tenemos mucho espacio para mejorar. El lenguaje en estos Códigos de Orden Público, como por ejemplo, “se prohíbe merodear y pernoctar con la intención de acechar, acosar, molestar o causar incomodidad a los ciudadanos en las vías públicas, aceras y lugares públicos”, de Ponce; o la amenaza de Bayamón de recluir en la cárcel hasta por seis meses a cualquiera que duerma en un espacio público, nos indica que los municipios aún se mantienen bastante alejados del objetivo de ser “responsables de garantizar el ofrecimiento de los mejores servicios básicos directos a las personas sin hogar, tales como apoyo social, vivienda, salud física y mental, seguridad, adiestramiento y empleo, con respeto y responsabilidad”, que dispone la Ley.

En diciembre de 2007 se aprobó la Ley 199-2007, que requiere a todo los “Departamentos, Agencias, Corporaciones e Instrumentalidades Públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establezcan un protocolo para la intervención con las personas sin hogar; requerir que cada uno de los Departamentos, Agencias, Corporaciones e Instrumentalidades Públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establezcan adiestramientos de sensibilización sobre los derechos de las personas sin hogar a ofrecerse a todos los funcionarios de servicio directo...”

De estos requerimientos, hemos encontrado un cumplimiento muy pobre. Tenemos conocimiento de que la Rama Judicial desarrolló un protocolo de intervención; de la misma forma, varias agencias de gobierno, como el Departamento de Transportación y Obras Públicas, Policía de Puerto Rico, Departamento de la Familia, Agencia para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, Departamento del Trabajo, Departamento de Salud y la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, han generado protocolos de intervención⁶. Sin embargo, el único de estos que se encuentra de relativamente fácil acceso es el de la Agencia para el Manejo de Desastres. En cuanto a los demás, nos preguntamos ¿cómo se puede requerir que se siga un protocolo que los potencialmente afectados por el mismo no conocen, ni tienen acceso a él?

Marco Legal del Gobierno Federal

La incursión de lleno del gobierno federal en el tema de las PSH ocurre a través del McKinney-Vento Homeless Assistance Act (Public Law 100-77)⁷, considerada como el primer -y único- involucramiento legislativo federal en gran escala sobre este tema. Originalmente, esta Ley consistía en el financiamiento con dinero federal de unos quince programas que proveían una amalgama de servicios a la población sin hogar, incluyendo

⁶ En el Informe Anual del Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar del año 2014, sometido en marzo de 2015, uno de los dos Informes que tenemos constancia fueron sometidos, se indica que para esa fecha había 16 agencias del gobierno con protocolos aprobados.

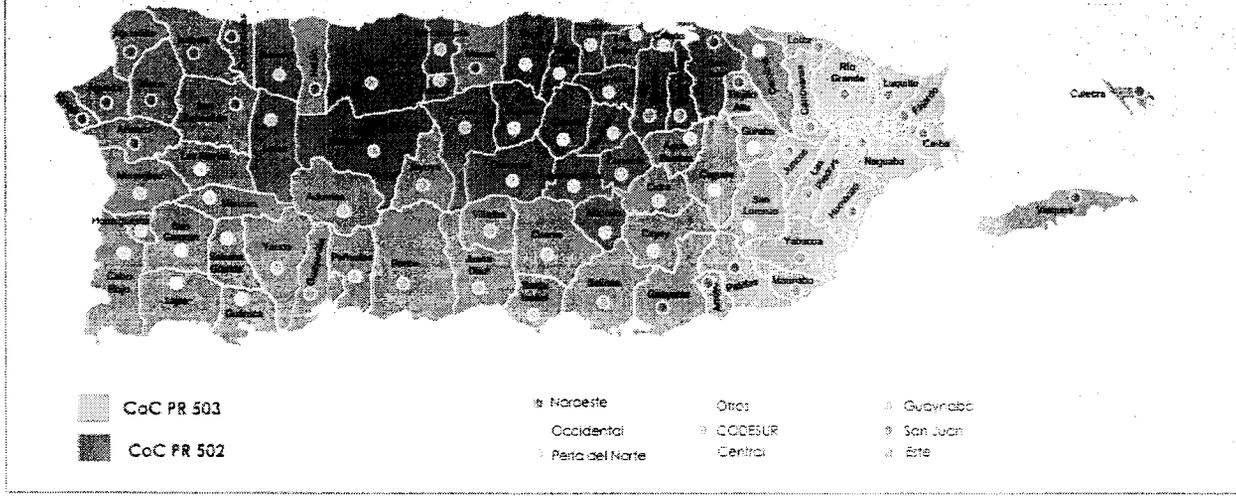
⁷ Originalmente aprobada como McKinney Act, esta Ley fue re-nominada como McKinney-Vento por el presidente William J. Clinton.

fondos para los *Supportive Housing Program*, *Shelter Plus Care Program* y el *Moderate Rehabilitation/Single Room Occupancy Program*. Estos tres programas fueron agrupados mediante una enmienda⁸ a la Ley en el año 2009, bajo un solo programa de subvenciones: el *Continuum of Care Program*, o CoC, por sus siglas en inglés. Este programa rápidamente se convirtió en un mecanismo de importancia clave para la distribución de recursos económicos para atender el sinhogarismo. A través del mismo se provee fondos para gobiernos estatales y municipales, así como para organizaciones sin fines de lucro, de forma que puedan proveer vivienda (*rehouse*) con relativa rapidez; también se supone que se utilicen estos fondos para minimizar el trauma causado a personas y familias sin hogar, así como a las comunidades, debido al sinhogarismo; y fondos para promover el acceso y utilización efectiva de los programas para las PSH por personas y familias sin hogar; y por último, fondos para promover la autosuficiencia entre aquellos que experimentan el sinhogarismo.

Bajo este programa, se organizaron en Puerto Rico dos sistemas CoC, o Sistema de Cuidado Continuo: el CoC PR- 502 y el CoC PR-503. Como podemos apreciar en el mapa que sigue a continuación, el 502 está compuesto por representantes y organizaciones de 24 municipios y el 503 abarca los restantes 54. Entre unos y otros, las organizaciones y municipios compiten por recibir un total de entre \$15 a \$17 millones anualmente, para proveer servicios relacionados a vivienda y asistencia de emergencia, vivienda transitoria y vivienda permanente con servicios de apoyo. Todo ello con la meta de lograr la estabilidad en el largo plazo de las personas sin hogar. El siguiente mapa tomado del Informe del Censo de Personas sin Hogar de 2015, preparado por la firma Estudios Técnicos, muestra la distribución geográfica de los dos CoCs en las islas.

⁸ La enmienda provino de la Ley HEARTH, o Homeless Emergency Assistance and Rapid Transition to Housing Act of 2009.

Mapa 1. Distribución de municipios por Coalición y Sistema de Cuidado Continuo ("Continuum of Care")



El sistema CoC, por ende, es la forma que el gobierno federal organiza la distribución de fondos. Cada CoC, bajo los parámetros delineados por el gobierno federal, solicita los fondos a la Agencia para la Vivienda y Desarrollo Urbano del Gobierno de los Estados Unidos, HUD⁹, por sus siglas en inglés, a través de su Entidad Colaboradora¹⁰. Además de las tareas de llevar a cabo la planificación, evaluación y fiscalización del uso de fondos, la Entidad Colaboradora es similar en funciones a un director ejecutivo y es la responsable de coordinar el Censo de Personas Sin Hogar y de velar por el funcionamiento adecuado del "Homeless Management Information System". Este sistema de información es un requerimiento de HUD para el levantamiento y manejo de datos que dicha agencia ordena se obtengan para el manejo de los casos que atiende el CoC. En este momento histórico, la política pública del Gobierno de los Estados Unidos con referencia al sinhogarismo se puede definir como la de "Housing First", o ante todo, la provisión de un hogar a la PSH, sin considerar otras condiciones. Esta política parte de la premisa que el sinhogarismo es primero que nada, una crisis de vivienda que puede ser abordada proveyendo vivienda segura y de precio razonable. (*Homelessness is first and foremost a housing crisis and can be addressed through the provision of safe and affordable housing*)

⁹ HUD recibe, administra y distribuye el grueso de los fondos del gobierno federal dedicados al sinhogarismo.

¹⁰ La Entidad Colaboradora es uno de los solicitantes de fondos dentro del CoC que ha sido designada por los miembros del mismo para solicitar los fondos para todos los proyectos del CoC. Lleva a cabo esto a través de una subvención de fondos destinados para la planificación, una especie de subvención de los gastos administrativos y de gestión. La Entidad Colaboradora del CoC PR-502 es el Departamento de la Familia y la del CoC PR-503 es el Municipio Autónomo de Caguas.

DISCUSIÓN-MEMORIALES SOMETIDOS

Ahora bien. La literatura, más la experiencia vertida por once organizaciones de base comunitaria, de la Academia y de agencias gubernamentales durante seis audiencias públicas entre febrero y abril de 2018 nos han enseñado que el sinhogarismo suele ser provocado por rupturas de enlaces familiares, laborales, afectivos o sociales; rupturas que suelen ser traumáticas y por ello provocan desequilibrios emocionales serios; y es de ocurrencia repentina, es decir, la salida a vivir en la calle no es, en la mayoría de los casos, un hecho premeditado.

Como veremos a continuación, en estos resúmenes de los memoriales sometidos, los participantes de las audiencias públicas discutieron con bastante amplitud la situación de las personas sin hogar. Repetimos aquí que al convocar a la audiencia pública a las organizaciones, se les solicitó que, además de la información solicitada por la R. del S. 153, incluyeran en sus memoriales las contestaciones a las siguientes preguntas:

1. ¿Deben reestructurarse o reenfocarse los lineamientos de la Política Pública sobre la deambulancia y personas sin hogar, como está establecida en la Ley 130-2007, según enmendada, conocida como "Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar"?
2. ¿Cuál es su evaluación sobre el funcionamiento del Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, según creado por la Ley 130-2007 ya citada?
3. ¿Cuál es su evaluación sobre el fenómeno de la deambulancia en la actualidad? ¿Ha incrementado? ¿Ha disminuido o permanecido más o menos igual a través del tiempo?
4. Previo al paso de los huracanes Irma y María, ¿Ha experimentado o analizado su organización si han ocurrido cambios en el perfil social del deambulante a través del tiempo?
5. ¿Ha notado su organización cambios en el perfil o en cualquier característica del deambulante luego del paso de los huracanes Irma y María?
6. Si estuviera en sus manos, ¿Cuáles serían las acciones posibles más prioritarias que el Estado debe asumir frente a la deambulancia?

RESÚMENES DE MEMORIALES

Universidad Carlos Albizu/Recinto Solidario

Recinto Solidario (RS, por sus siglas) es una organización formada mayoritariamente por estudiantes doctorales de psicología clínica de la Universidad Carlos Albizu que se han dedicado a trabajar con personas sin hogar en el área de San Juan. En esta labor, han formado un consorcio con el Programa Integral de Acceso a Tratamiento, Recuperación e Integración Comunitaria (PITIRRE), de Iniciativa Comunitaria de Investigación, Inc.

Entre los objetivos de Recinto Solidario se encuentra:

- concienciar sobre el uso problemático de sustancias, su relación con la salud mental y física y sus consecuencias sobre la vida;
- iniciar movimientos y estrategias de reducción de daño;
- contrarrestar el estigma y los prejuicios sociales relacionados con las personas sin hogar y sus condiciones de vida y salud;
- conducir e iniciar tratamientos relacionados a la condición de salud de las personas sin hogar.

Recinto Solidario, que fue representado en la Audiencia Pública por los estudiantes Alejandro Santiago y Karla Gómez y el Dr. Juan A. Nazario, nos plantea que el fenómeno de la deambulancia (prefieren utilizar el término de personas sin hogar, PSH) no se limita a que la persona no tiene vivienda o techo, sino que implica también una falta de vínculos sociales y personales que tienen como consecuencia que la persona se encuentre excluida de la sociedad. Resaltan que estos procesos de exclusión social son multifactoriales y afectan a aquellos y aquellas que evidencian mayor vulnerabilidad por sus experiencias de vida previa plasmadas de situaciones conflictivas, frustraciones, fracasos, traumas, pérdida de derechos, entre otras variables. Ello provoca una mayor susceptibilidad a tener experiencias de vivir en la calle, albergues y otros centros. Además, señalan, el consumo de sustancia desde la infancia, largos periodos en prisión, mayor número de enfermedades físicas graves, discapacidades y desórdenes mentales, entre otras condiciones, son determinantes como factores de riesgo para que la situación de vivir sin hogar se convierta en una crónica.

Continúan explicando que el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos (House and Urban Development, o HUD, por sus siglas en inglés), requiere que en toda jurisdicción dentro del territorio de los Estados Unidos se tiene que llevar a cabo un conteo de personas sin hogar¹¹. Este año, el conteo arrojó una población

¹¹ Este conteo, que se debe llevar a cabo por lo menos cada dos años, se conoce como *Point in Time Survey*, o *PIT*, y está dirigido a ayudar en la toma de decisiones con respecto a los fondos federales que se otorgan sobre este tema y evitar la duplicidad en la prestación de servicios.

de 3,501 personas, tanto albergadas como no albergadas, y el 31% de las mismas eran deambulantes crónicos.¹²

Al igual que casi todas las organizaciones que comparecieron ante la Comisión, Recinto Solidario estima que el conteo de personas sin hogar tiene grandes limitaciones metodológicas, no obstante, pone de manifiesto la complejidad que viven las personas sin hogar en Puerto Rico. El conteo mismo evidencia los grandes retos que al momento, no se han logrado superar para trabajar exitosamente y de manera orquestada un plan social que responda a las necesidades de aquellos excluidos socialmente.

En cuanto a la población impactada por Recinto Solidario, indican que el 76.6% son hombres, 13.11% son mujeres y 10.28% son transgénero. El 32% son consumidores de sustancias, 51% vive en la calle y no en albergues, 6% presenta otras condiciones de salud mental, y el 10% hace trabajo sexual para sobrevivir. En relación a los rangos de edad, resalta con preocupación la alta incidencia de personas entre los 30 a 39 años, con 22.7%, seguidos de cerca con aquellos entre 50 a 59 años, con 20.27%, los de 40 a 49 años con 17.83%, los que se encuentran entre los 20 a 29 años con 13.78% y por últimos, las personas sin hogar de 60 años o más, que representan el 10.53%, siendo una persona de 90 años la de mayor edad.

Referente a las condiciones de salud de los participantes, el 37.34% padecen hepatitis C, el 16.86% son asmáticos, el 14.45% padecen HIV/SIDA, el 8.43% son diabéticos y el 4.81% presentaba úlceras y alta presión.

Recinto Solidario nos brinda una narrativa sobre las determinantes sociales y estructurales, entre otros factores, que llevan a una persona a deambular. Inician señalando que la literatura revela que existen diversas circunstancias que impactan y se desarrollan en posibles determinantes para que una persona quede sin hogar. A nivel personal, investigaciones tanto en Europa como en Puerto Rico han establecido que el consumo de sustancias se ha establecido como un factor predominante en provocar el "sinhogarismo". Esta situación se ve empeorada porque las PSH se ven limitados a buscar y lograr servicios para manejar las adicciones. Además, continuando con las determinantes personales, se destaca la aparición de alguna enfermedad física, mental y la recurrencia al consumo de sustancias. Esto va acompañado con no contar o la desaparición de apoyos externos o el confrontar problemas con el acceso a redes de apoyo. Otra de las determinantes consensuadas gira en torno a la escolaridad. Hay una alta coincidencia entre la vida en las calles y baja escolaridad, aunque se debate si el hecho de estar en la calle produce el alejamiento de la escuela o viceversa.

Otro de los elementos importantes que se han estudiado como causa del sinhogarismo es la situación familiar, tanto por la situación socioeconómica como resultado de dificultades laborales, como por relaciones conflictivas con padres u otros parientes,

¹² Se considera un problema de deambulismo crónico cuando la persona, o familia, se encuentra sin hogar por un año consecutivo, o que ha tenido cuatro episodios o más de "sinhogarismo" durante los últimos tres años.

abusos físicos y emocionales, maltrato y violencia doméstica. Además, las rupturas, ejemplificadas con divorcios, separaciones o muerte, suponen situaciones de vida inesperadas que trastocan la dinámica familiar, con el resultado de provocar inestabilidad emocional y mental que llevan a la vida en la calle. Esto último es prueba fehaciente de que tener una red de apoyo social adecuada es un factor de protección para las personas y el no contar con ella provoca un estado de vulnerabilidad al individuo. Otro elemento importante entre las causales es la escasez de coherencia institucional, que se manifiesta para la población sin hogar en la escasez o ausencia de servicios adecuados o la falta de coordinación entre servicios existentes para conocer las necesidades individuales y poder satisfacer las mismas de manera apropiada. Resulta evidente, nos indican, que la asignación de recursos económicos ignora la realidad de la población sin hogar, con el saldo de que constantemente se percibe una interrupción del apoyo institucional y no se desarrollan respuestas adecuadas a necesidades emergentes. A pesar de que los servicios para las PSH existentes hacen lo posible por llegar e impactar a las personas, debido a la enorme carencia de recursos, no es posible alcanzar a toda la población sin hogar.

Señalan los representantes de Recinto Solidario que en cuanto al concepto de institucionalización, como por ejemplo, vivir en un centro de acogida, en prisión o en instituciones para el tratamiento de enfermedades mentales, son situaciones vistas en cierta forma como algo positivo para la sociedad, ya que se espera como resultado un "mejor" individuo. Sin embargo, en muchas ocasiones, las personas que ingresan a estas instituciones terminan perdiendo su vivienda y al participar en la dinámica de los procesos administrativos (entrada y salida de centros, transiciones) posiblemente no vuelven a tomar control sobre su propia vida, perdiéndose en el proceso. En el caso de los que cumplen en las cárceles, unos buscan desempeñarse en la libertad luego de salir de prisión, pero otros caen en el ciclo donde pasan gran parte de su vida en la institución carcelaria, por entender que allí se encuentran mejor y más protegidos.

Dentro de los determinantes estructurales, se encuentra la complejidad de los procesos burocráticos que una PSH debe cumplir para poder tener acceso a algún tipo de servicio. Estos procesos, que en ocasiones llegan al absurdo, desvinculan la motivación al cambio y crea mayor desesperanza en las PSH. Trámites burocráticos, inmensa cantidad de documentos requeridos, fragmentación de servicios y hasta la confrontación con proveedores de servicio matizados por el discrimen y la estigmatización son solo algunos de los ejemplos de las situaciones que RS ha evidenciado al momento de trabajar con PSH para conducirlos a tratamiento o servicios.

También, a nivel estructural, la pobreza extrema y el desempleo son factores que no se pueden perder de vista. A manera de ejemplo, una persona que experimente retrasos en el pago de alquiler o de hipoteca, puede resultar en ser desalojado de su hogar, según disponga el banco o el arrendador. No tener entradas económicas en el contexto del alto

costo de vida en Puerto Rico, es también un elemento de riesgo que puede llevar a una persona a tener episodios de deambulancia o mantenerse en las calles.

Ley 130-2007

La Ley 130-2007, según enmendada, conocida como Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin hogar, tiene como fin la erradicación de la deambulancia en Puerto Rico, nos plantea el RS. La primera pregunta que la organización se hace es

“¿se ha llevado a cabo un estudio de necesidades directamente con las personas sin hogar, tomando en cuenta su concepción de hogar?”

Ocurre, nos informan, que muchas de las PSH se adaptan de tal forma a su realidad que cuando son llevados a hogares o viviendas transitorias, abandonan ese espacio, ya que se sienten presionados a vivir un estilo de vida al cual no están acostumbrados. Esto sugiere que la erradicación del sinhogarismo no podrá ser posible sin violentar los derechos humanos y la libertad de estas personas. Una de las lecciones de esta realidad es que la organización de servicios para esta población sea desde la calle y no esperando a que las PSH lleguen hasta los centros de servicios. Como especialistas en la conducta humana, entienden que el fenómeno de la deambulancia se debe trabajar desde aspectos psicológicos de la adaptación a estilos de vida en la calle. Si tomamos en cuenta como deberíamos este aspecto, se recomienda entonces que se debe comprender, desde las organizaciones de servicio, destrezas del diario vivir y destrezas sociales que permitan trabajar para modificar o reestructurar las cogniciones, emociones y conductas que se han formado en las PSH partiendo de la experiencia en la calle.

Por otro lado, la ley establece que todas las personas son iguales ante ésta, por lo tanto, no se debe discriminar contra población alguna. Sin embargo, el sinhogarismo provoca entre sectores de nuestra población actitudes como insensibilidad, repudio, aspereza, exclusión, y miedo hacia las PSH. Se pregunta RS si la Ley 130-2007 es una acción genuina para ayudar a las personas sin hogar, o meramente es un refuerzo negativo para las personas que experimentan poca tolerancia hacia poblaciones marginalizadas.

RS invita entonces a que se abra un espacio de reflexión para explorar los objetivos principales de esta ley, estableciendo metas reales y sensibles a la población desventajada. La Ley 130-2007, nos dicen, “debe evolucionar a la luz de modelos salubristas para trabajar con las PSH y con todas sus características de salud física, salud mental, uso problemático de sustancias, aspectos sociales y emocionales y acceso a los servicios. Continuar con definiciones y modelos tradicionales no permitirá que podamos trabajar efectiva y eficientemente con las PSH. Se requiere mayor grado de especialización y no meramente crear un Concilio, que ha intentado hacer lo que puede en el mejor de los casos, pero desde un marco conceptual posiblemente no actualizado.”

Ante nuestra pregunta sometida en la invitación a participar en la audiencia pública sobre la evaluación que hacen del funcionamiento del Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, RS nos contesta señalando que no tienen evaluación alguna del funcionamiento del Concilio, debido a que su organización no ha tenido vínculo alguno con el mismo. Entienden que posiblemente sea una "ley muerta", ya que trabajando con organizaciones que brindan servicios a PSH, conocen que estas no tienen ningún contacto o apoyo por parte del Concilio. Proponen que en caso de que se enmiende la Ley 130-2007, organizaciones como RS, que son parte de la Academia y que trabajan directamente con las PSH desde su propio escenario, deben tener espacio dentro del Concilio.

Ante la petición que le hiciéramos para que evaluaran el fenómeno de la deambulancia en la actualidad y su crecimiento o disminución, RS indica que no se puede constatar categóricamente si el fenómeno de la deambulancia ha aumentado, disminuido o permanecido igual, ya que no llevan a cabo ningún trabajo guiado por el método científico que permita contestar estas preguntas. Sin embargo, de manera anecdótica, de acuerdo a su experiencia en las calles, han observado que impactan una cantidad mayor de personas en sus rondas (Indicaron que han trabajado hasta con 140 personas en una sola noche, y en el viejo San Juan solamente, han atendido 50 personas en una mañana) A través del mismo mecanismo, en los últimos tres meses están encontrando personas que no conocían, y exploran la hipótesis de que el paso del huracán María afectó particularmente a la población de escasos recursos, agudizando su situación económica y quedando a merced de ayudas gubernamentales y federales para la reconstrucción de sus hogares. Estas son las personas que los periódicos reseñan viven en condiciones precarias en las áreas "habitables" de sus hogares. Los medios de comunicación también han presentado a familias que viven en casetas de acampar; por lo que podrían sugerir que en efecto ha habido un aumento en la población de personas sin hogar.

Ante la pregunta que si han notado cambios en el perfil o cualquier característica del deambulante luego del paso de los huracanes, RS nos indica que han observado un incremento en familias que perdieron sus hogares, por lo que se puede esperar un incremento en familias personas de edad avanzada sin hogar. Han observado características que deben ser analizadas, como primer episodio de deambular; deambular en compañía de algún familiar; personas que pernoctan en carros; y parejas deambulando. Aclaran que son observaciones y no deben tomarse como hallazgo científico, puesto que carecen de una metodología válida para confirmar o descartar estos supuestos.

Finalmente, RS somete una serie de propuestas acerca de posibles acciones de parte del Estado para trabajar la deambulancia:

1. Mejorar la metodología y las fuentes de información para tener un panorama más preciso de las PSH en Puerto Rico.
2. Promover una mayor coordinación entre agencias. La literatura sugiere que esto es un factor que impacta a las PSH, ya que en ocasiones puede obstaculizar

su accesibilidad a servicios. Sugieren que se elabore una estrategia integral entre las agencias. Se debe derribar las barreras estructurales que no permiten el acceso a servicios esenciales en la población PSH y entender sus dinámicas intrapsíquicas que han desarrollado como parte de su experiencia de vida.

3. Invertir en el desarrollo y ejecución de programas de prevención. Se deben desarrollar protocolos de detección temprana para personas en riesgo en diversos tipos de centros, ya sean escuelas, centros de salud, prisiones, procesos judiciales, conflictos familiares o violencia de género. Aumentar los factores protectores y disminuir los factores de riesgo ayuda a evitar ese primer episodio de deambulancia.
4. Fomentar la sensibilización entre profesionales y en la ciudadanía. Es vital tener profesionales sensibles a la población, que logren identificar las necesidades reales y que a través del acercamiento salubrista, pueda conducir al bienestar integral. Esto requerirá una reforma educativa en los currículos académicos de las universidades del país donde el tema de las personas sin hogar y el uso problemático de sustancias, entre otras situaciones, sean trabajadas de forma sensible, que genere competencias y redunde en profesionales competentes. Se recomienda utilizar los medios de comunicación para sensibilizar a la ciudadanía sobre los factores que llevan a una persona a deambular, para sensibilizar y orientar sobre la manera adecuada de intervenir con PSH.
5. Garantizar la seguridad y los derechos de las PSH. La violencia y la conducta delictiva son elementos de frecuencia alta en esta población. Según la literatura, la norma es que las PSH rara vez denuncian este tipo de incidente al que han estado expuestos. Es necesario desarrollar un modelo de alojamiento equilibrado, donde se pueda facilitar el asesoramiento necesario para que los participantes puedan hacer todas las gestiones que le son requeridas para poder suplir sus necesidades y moverse al próximo nivel.
6. Mejorar la situación sanitaria de las PSH sin caer en el asistencialismo. Se debe desarrollar un plan para garantizar el acceso a servicios básicos de alimentación, higiene, vestido y lavado de ropa a quienes no puedan conseguir alojamiento. Los servicios, sin embargo, deben ser parte integrada de programas que no sean asistencialistas, que permitan el desarrollo adecuado de la ruta para conducir a la PSH al cambio como sea definido por él o ella.
7. Promover modelos salubristas a través de políticas públicas de actualidad y no anacrónicas. Se sugiere el desarrollo de políticas públicas que promuevan la reducción de daños para así atender las necesidades de salud y otras de las PSH.
8. Mejorar la vinculación comunitaria y la participación social. Las PSH deben participar en actividades comunitarias para aclimatar la reinserción a la

comunidad. Impulsar proyectos innovadores de restauración familiar que promuevan la participación de las PSH.

Además del memorial sometido, del cual hemos recogido sus planteamientos más importantes, los representantes de RS respondieron a las preguntas del Presidente de la Comisión. Nos plantearon que no conocen ni han trabajado nunca con el Oficial de Enlace Municipal establecido mediante el Art. 2 de la Ley 130-2007.

Departamento de la Familia

El 7 de febrero de 2018 compareció en Audiencia Pública la Lcda. Surima Quiñones Suárez, Directora de la División Legal del Departamento de la Familia del Gobierno de Puerto Rico, en representación de la Secretaria de esta agencia.

El Departamento de la Familia (DF, por sus siglas) expuso que es necesario separar los conceptos "deambulancia" y "persona sin hogar", para poder entender correctamente las necesidades de cada uno, ya que no necesariamente una persona que deambula es una persona sin hogar. El término deambular, nos indican, se refiere a andar, caminar sin dirección determinada, según el diccionario.

En mayo de 2009 bajo el entonces presidente Obama se aprobó el "Homeless Emergency Assistance and Rapid Transition to Housing Act", o HEARTH, por sus siglas en inglés. Esta ley enmienda y reautoriza la Ley de Asistencia McKinney-Vento¹³ con modificaciones sustanciales, entre ellas:

-cambio en la definición de parte del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano Federal (HUD, por sus siglas) de los términos "personas sin hogar" y "deambulismo crónico";

-aumento en los recursos destinados a la prevención;

-aumento en el énfasis en desempeño de los recipientes de los fondos.

Según la definición establecida por HEARTH en el año 2009, una persona sin hogar es:

1. Un individuo o familia que carece de una residencia para vivir o pernoctar, que sea fija, regular y adecuada, incluyendo:
 - a. Un individuo o familia que tenga una residencia para pernoctar de forma regular, ya sea pública o privada, que no haya sido diseñada o utilizada ordinariamente como acomodo razonable para que pernocten seres humanos. Esto incluye vehículos de motor, parques, edificios o estructuras abandonadas, estaciones de trenes y autobuses, aeropuertos o campamentos;
 - b. Un individuo o familia cuya residencia sea un albergue, ya sea supervisado públicamente u operado privadamente, diseñado para proveer vivienda

¹³ El *McKinney-Vento Homeless Assistance Act* es una Ley del Gobierno Federal aprobada en 1987 que provee fondos federales para albergues para personas sin hogar. Fue la primera respuesta legislativa federal importante al "sinhogarismo"

temporera. Esto incluye albergues, residencias transitorias, hoteles u hospederías pagadas por organizaciones caritativas o programas municipales, estatales o federales;

- c. Un individuo que haya abandonado una institución en la que residió por noventa días o menos y que haya residido en un albergue de emergencia o en un lugar no apto para habitación humana, inmediatamente antes de haber ingresado a dicha institución.

Continúa informando el DF que en el año 2012, se enmendó la ley HEARTH, integrándole ciertas enmiendas técnicas a través de la Ley 112-141, Sec. 100261. Que como parte de esta legislación, HUD emitió una serie de normas para definir a una persona sin hogar en riesgo de perder su hogar. Igualmente, se establecieron las normas para el Programa de Continuo de Cuidado, o *Continuum of Care*, incluidos los requisitos para la solicitud y administración de fondos. En Puerto Rico existen varios programas federales que brindan alternativas de vivienda y servicios de apoyo que permiten atender a la población sin hogar de una forma coordinada, de acuerdo a la necesidad del individuo o familia sin hogar.

Señalan que en enero del año 2017 se llevó a cabo el más reciente conteo de personas sin hogar en Puerto Rico, albergadas y no albergadas, como requisito de la solicitud de fondos a HUD del Programa Continuum of Care (CoC, por sus siglas en inglés). En Puerto Rico, existen dos CoC, el PR-502, para el cual el DF es la agencia colaboradora, cubriendo veinticuatro municipios; y el CoC PR-503, que cubre a los restantes 54 municipios. El conteo reflejó un total de 3,501 personas sin hogar, tanto albergadas como no albergadas. Del total de personas contadas, 1,883, o el 54%, pernoctan en los 24 municipios cubiertos por el CoC PR-502 y 1,618, el restante 46% en los 54 municipios cubiertos por el CoC PR-503. Plantean que el conteo se lleva a cabo cada dos años, y no constituye un censo, sino una medida que ayuda a entender las tendencias en cuanto al perfil y magnitud de la situación de encontrarse sin hogar. Repasando las cifras de los últimos 10 años, hay importantes fluctuaciones, particularmente desde el año 2007. En ese año, el conteo reflejó 4,309 personas sin hogar; en el 2009, se contaron 3,687; 3,445 en el 2011; 4,128 en el 2013; y 4,518 en el 2015.

Propone el DF una posible explicación para la diferencia de más de 1,000 PSH menos entre los conteos de los años 2015 y 2017, aduciendo que existen factores tanto internos como externos que pueden explicar la reducción. Entre ellos, indican

- ✓ las altas tasas de migración en el país;
- ✓ estrategias implantadas por los CoC como el enfoque en vivienda permanente primero (Housing First);
- ✓ esfuerzos integrados para atender las necesidades de subpoblaciones específicas, como por ejemplo, veteranos;
- ✓ implantación de sistemas coordinados de avalúo.

Encuentran, que al igual que en el pasado, el problema de estar sin hogar sigue siendo complejo, por su interrelación con otros problemas sociales como el uso problemático de sustancias, trastornos de salud mental y padecimientos varios de salud.

Plantean que la proporción de personas albergadas comparada con las no albergadas requiere continuar implementando intervenciones estratégicas e integradas de parte de los Sistemas de Cuidado Continuo, al igual que resulta importante prestar más atención al número significativo de PSH con 50 años de edad o mayores, quienes a través del tiempo, irán presentando otras necesidades asociadas a la edad.

Según el conteo, el perfil de la persona sin hogar se ha mantenido bastante similar a los anteriores, siendo en su mayoría, hombres (76%). Cuatro de cada diez son mayores de 50 años. El 54% de los contados se encontraban deambulando por primera vez. Las tres primeras razones para encontrarse sin hogar son el abuso de sustancias, problemas familiares y problemas financieros. Resaltan que el 56.2% de los contados indicaron que sus condiciones de salud les impiden mantener un trabajo y vivienda estable.

El DF indica que la utilización de fondos federales requiere que tanto el gobierno estatal como el municipal y las organizaciones sin fines de lucro cumplan con los objetivos federales establecidos en el Plan Estratégico conocido como "Opening Doors". El mismo se enmarca en cinco objetivos principales:

1. Terminar la ocurrencia de veteranos sin hogar;
2. Terminar la deambulancia crónica;
3. Terminar la deambulancia de jóvenes menores de veinticinco años no acompañados;
4. Terminar la deambulancia de familias con niños; y
5. Lograr que ninguna persona permanezca sin hogar.

El año 2017 fue designado como meta para disminuir el número de personas sin hogar de carácter crónico. Según la definición del gobierno federal, una persona sin hogar crónica es aquella que presenta una condición de discapacidad y ha deambulado continuamente por un año o más, o ha tenido cuatro episodios o más de deambulancia en los últimos tres años, que sumados, resultan en al menos, 12 meses de deambular. En el conteo de ese año, el 31% de las PSH contadas presentaron la situación de deambulismo crónico. Para el año 2016, Puerto Rico recibió unos \$18.7 millones de fondos federales del Programa CoC, que se distribuyeron en sesenta y siete proyectos que brindan vivienda transitoria y permanente con servicios de apoyo para personas sin hogar y en peligro de quedar sin hogar.

En cuanto a la política pública del Estado, el DF hacer referencia a la Ley Núm. 130-2007, que creó el Concilio Multisectorial de Apoyo a la Población sin Hogar. Esta Ley a su vez derogó la Ley 250-1998, que había creado la Comisión para la Implantación de la Política Pública de las Personas Deambulantes en Puerto Rico. La función principal del Concilio es propiciar, promover, planificar e implantar el desarrollo de servicios e instalaciones para atender las necesidades de la población sin hogar de forma integrada. También tiene

la responsabilidad de promover todo tipo de acuerdo colaborativo que reconcilie los intereses de las personas sin hogar; así como asegurarse que las entidades responsables del orden público y de administrar la justicia recopilen y hagan accesible los datos relacionados a intervenciones, reclamos o servicios prestados. El Concilio tiene como deber hacer valer los derechos que asisten a estos ciudadanos.

Además del Concilio, la Ley 130, *supra*, creó la Carta de Derechos de las Personas sin Hogar y requiere de las agencias que establezcan "Protocolos para la Atención y Prestación de Servicios a las Personas sin Hogar".

Posteriormente, la Ley 191-2010 fue aprobada, enmendando la Ley 130, y creando la figura de "Oficial de Enlace Municipal de Ayuda Interagencial a la Persona sin Hogar", donde todos los municipios de Puerto Rico tienen la responsabilidad de designar un oficial de enlace que trabaja y coordina todo lo relacionado a las organizaciones comunitarias de sus respectivos pueblos que atienden a la población PSH.

En el año 2016, se aprobó la Ley 194-2016, que enmendó la Ley 130 en lo referente al Concilio, adscribiéndolo a la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA, por sus siglas)

Departamento de la Vivienda

El Departamento de la Vivienda, o DV, por sus siglas, sometió y leyó en audiencia un memorial en torno al ámbito de la R. del S. 153. En el mismo, nos plantean que la Ley 1072009, enmendó la Ley 130-2007 a los fines de incluir al Secretario del Departamento de la Vivienda como uno de los representantes del sector gubernamental en el Concilio Multisectorial en Apoyo a las Personas sin Hogar. Indican que el DV está comprometido con promover y desarrollar iniciativas y programas que, junto a organizaciones de base comunitaria y agencias gubernamentales, adelanten el objetivo de erradicar la deambulancia en la Isla.

El DV es miembro de la Junta del Programa CoC 502 y todos los años compete para recibir asistencia bajo el Programa CoC Rental Assistance, en virtud del cual se provee vivienda permanente a 173 individuos o familias sin hogar mediante vales para el subsidio de alquiler de unidades de vivienda y servicios de apoyo de trabajadores sociales. Mediante el Programa de Vales para la Libre Selección de Viviendas (conocido como Sección 8), el DV otorga vales bajo el sub-programa HUD-VASH, mediante el cual veteranos sin hogar pueden obtener un subsidio para alquilar una vivienda en el mercado privado. También proveen un subsidio para alquilar a personas sin hogar mayores de 60 años, en los proyectos de égidas cobijados bajo la Ley 173-1996, según enmendada, conocida como "Programa de Pareo Estatal de Arrendamiento para Viviendas de Veteranos y Subsidio de Arrendamiento y Mejoras de Vivienda para Personas de Mayor Edad con Bajos Ingresos".

La Administración de Vivienda Pública (AVP, por sus siglas), agencia adscrita al DV, fue creada en el 1989 para establecer la política pública del Gobierno de Puerto Rico como

instrumento para el mejoramiento de la calidad de vida en los residenciales públicos. En virtud de facultades conferidas por la Asamblea Legislativa, la AVP aprobó el Reglamento Núm. 8624, Reglamento para la Admisión y Ocupación Continuada de los Residenciales Públicos de Puerto Rico. En su Sección 8.2.2, el Reglamento establece una serie de preferencias o consideraciones especiales que se utilizan para establecer el orden de posición en la lista de espera de apartamentos disponibles. Las mismas son, en orden de prioridad:

- (i) Desplazados
- (ii) Familia Trabajadora
- (iii) Violencia en el Hogar
- (iv) Personas sin Hogar
- (v) Veterano
- (vi) Unificación Familiar

En lo relativo a las PSH, el Reglamento dispone (inciso (ii) (d)):

“Preferencia a Personas sin Hogar. Esta preferencia está disponible para la familia que puede evidenciar y la Administración verificar que los miembros de la familia no tienen o carecen de una habitación fija para pasar la noche o que su vivienda nocturna es una de las siguientes:

1. Un refugio público o privado supervisado y diseñado para proporcionar un refugio de vivienda temporera (esto incluye refugios proporcionados por el Departamento de la Familia a jóvenes en el Programa de Vida Independiente, los refugios múltiples y los refugios de transición);
2. Un lugar público o privado no diseñado o regularmente utilizado para dormir o pasar la noche;
3. No cualifican las personas que viven con familias actuales de la Administración, o que viven con familias en otros programas de vivienda federal como miembros autorizados o no- autorizados de la unidad, o que viven con familias en el mercado privado.
4. La familia deberá presentar un certificado de carencia de vivienda. Este documento será provisto por la Administración y completado por la familia y por uno de los siguientes:
 - a. Una entidad pública o privada que brinda refugio o servicios a individuos sin hogar;
 - b. La policía local, incluyendo informe de investigación de la policía;
 - c. Una agencia de servicio social certificando la condición de persona sin hogar de acuerdo a los reglamentos aplicables.

5. Esta preferencia también aplica a una familia cuya vida corre peligro en el sector donde vive y el Tribunal o las agencias de seguridad pública estatal o federal requieren tal protección. Estos casos deben presentar una certificación emitida por el tribunal o agencia de seguridad estatal o federal que certifique su necesidad de vivienda y la Certificación de Carencia de Vivienda, firmada por un funcionario de la agencia o entidad que refiere a la familia."

En cuanto a las preguntas sometidas por escrito por parte de la Comisión, el DV contestó lo siguiente:

¿Deben reestructurarse o reenfocarse los lineamientos de la Política Pública sobre la deambulancia y personas sin hogar, como está establecida en la Ley 130-2007, según enmendada, conocida como "Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar"?

"entendemos que la política pública esbozada en la Ley 130-2007, según enmendada, es una abarcadora que recoge todas las necesidades apremiantes de la población sin hogar, establece responsabilidades a las agencias gubernamentales para la prestación de servicio a esta población, reconoce la importancia y eficiencia de las organizaciones sin fines de lucro y busca el desarrollo de esta población para combatir los problemas de salud física y mental, económicos y sociales que enfrenta esta población." Continúan, indicando que, según su criterio, una de las aportaciones más relevantes de la Ley 130-2007 es la creación de la Declaración de Derechos de las Personas sin Hogar, la cual acentúa y manifiesta la protección constitucional y moral que establece nuestra Carta de Derechos sobre la inviolabilidad de la dignidad del ser humano y reconoce que las personas sin hogar son parte integral de nuestra sociedad.

¿Cuál es su evaluación sobre el funcionamiento del Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, según creado por la Ley 130-2007 ya citada?

"El Departamento de la Familia y ASSMCA se encuentran en conversaciones para reactivar dicho Concilio. Debemos enfatizar que el Departamento de la Vivienda es un miembro activo y participa en varios comités y actividades del Programa de Cuidado Continuo (CoC)."

Además, nos plantean que el DV tiene un acuerdo interagencial con ASSMCA para la implantación de un "Cooperative Agreements to Benefit Homeless Individuals", conocido por sus siglas en inglés como CABHI, el cual está dirigido a servir a personas sin hogar crónicas y veteranos sin hogar con enfermedades mentales graves, trastornos de uso de sustancias y trastornos concurrentes (salud mental/adicción) Como parte de este acuerdo, el DV provee asistencia de renta para los participantes del programa.

7. *¿Cuál es su evaluación sobre el fenómeno de la deambulancia en la actualidad? ¿Ha incrementado? ¿Ha disminuido o permanecido más o menos igual a través del tiempo?* El DV nos informa que el conteo de PSH del año 2017 arrojó una cifra de más de mil personas menos que el conteo efectuado en el año 2015.

8. *Previo al paso de los huracanes Irma y María, ¿Ha experimentado o analizado su organización si han ocurrido cambios en el perfil social del deambulante a través del tiempo?*
9. *¿Ha notado su organización cambios en el perfil o en cualquier característica del deambulante luego del paso de los huracanes Irma y María?*

Desde la perspectiva de los programas administrados por el DV, el perfil de las PSH va variado muy poco con el pasar de los años. Sus estadísticas indican que la PSH por lo general es hombre adulto, entre las edades de 35 a 58 años y con historial de abuso de sustancias, tanto drogas como alcohol. Los participantes de los programas se distribuyen por edad de la siguiente manera: 69% hombres, 31% mujeres; 75% tienen historial de abuso de sustancias; y 70% sufren de alguna condición de salud mental.

No han identificado cambios sustanciales luego del paso de los recientes huracanes, por lo menos dentro del Programa de Vivienda Permanente. No obstante, advierten que es posible que organizaciones y municipios a los que les otorgaron fondos para desastres puedan proveer datos específicos.

10. *Si estuviera en sus manos, ¿Cuáles serían las acciones posibles más prioritarias que el Estado debe asumir frente a la deambulancia?*

“... resulta menester señalar que, aunque la condición económica de Puerto Rico ha causado una merma en los recursos disponibles para atender la población sin hogar, ello no puede ser un subterfugio para evadir la responsabilidad que tiene el Estado de promover y garantizar el bienestar de sus ciudadanos.

Debemos destinar los recursos disponibles a promover el conocimiento y la concientización de todos los sectores en nuestra isla acerca de las necesidades de esta población y los recursos gubernamentales disponibles para combatir la deambulancia. Además, debemos ser más eficientes en el manejo de referidos interagenciales y en la prestación de servicios a esta población. Mediante una comunicación efectiva entre todos los componentes llamados a atender a esta problemática, podríamos eliminar la duplicidad de servicios, mejorar la eficiencia en el manejo de los fondos disponibles y lograr un aumento en los fondos federales disponibles para atender a la población sin hogar en Puerto Rico.”

Sr Francisco Rodríguez, Presidente Ejecutivo Coalición de Coaliciones

La Coalición de Coaliciones es una organización sin fines de lucro que desde el año 2003 hasta el 2017 fungió como Entidad Colaboradora para el CoC PR-503. El señor Rodríguez, quien la dirige, compareció ante la Comisión en Audiencia Pública. Aunque no trajo memorial escrito, resumimos algunos de sus planteamientos más importantes.

- ✓ Es la primera vez en 30 años de trabajo en este tema que lo convocan a comparecer ante una Comisión del Senado a una audiencia pública sobre el tema de los deambulantes.
- ✓ Las características del deambulante en los municipios que componen el CoC PR503 describen a una persona de la ruralía. Muy distinto al anonimato del deambulante de las grandes urbes, en la isla todo el mundo conoce las relaciones familiares del deambulante en los pueblos pequeños (“ese el el hijo de fulana, del barrio tal”); a diferencia del que deambula en Río Piedras: nadie sabe quién es ni de dónde vino. Esta realidad promueve que el deambulante de la ruralía migre hacia la urbe buscando ese anonimato.
- ✓ Si medimos el nivel de atención gubernamental sobre el tema de la deambulancia en base al presupuesto invertido en ellos, tendríamos que concluir que la atención es nada, igual que lo que se invierte.
- ✓ El Censo es el único criterio que utiliza el gobierno federal para asignar fondos. En la medida que el censo es pobre, se reciben menos fondos.
- ✓ El plan que se desarrolle para abordar la deambulancia tiene que superar el ciclo electoral, para evitar que el que viene elimine el programa del anterior.
- ✓ En un momento, se propuso que el Concilio Multisectorial fuera independiente de agencia alguna, pero la propuesta no prosperó.
- ✓ Se deben revisar los Códigos de Orden Público de los municipios. Muchos de ellos son abusivos contra los deambulantes.
- ✓ El 52% de la población en el Censo del año 2017 en los municipios del CoC PR-503, eran nuevos deambulantes ese año, y las razones para su deambulancia eran mayormente económicas.
- ✓ Muchos de los municipios ven al deambulante como un problema de adicción; como HUD trata el problema como uno de vivienda, al no haber acoplamiento de las visiones, se reducen los fondos.

Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico

La Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico (EGSP, por sus siglas) compareció a una de las audiencias públicas que sobre esta Resolución se efectuaron. Representada por la profesora Luz León López y el estudiante candidato a grado doctoral Ángel O. Bultrón, la EGSP inicia planteando que la Exposición de Motivos de la R. del S. 153 deja interpelados las siguientes figuras: “el Censo de Personas Sin Hogar “PIT” (Point-in-Time), los Continuos de Cuidado (CoC’s PR-502-503), el Departamento Federal de la Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD), Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población de Personas Sin Hogar, la Superintendencia del Negociado de la Policía de Puerto Rico, el Departamento de la Familia, Departamento de Salud y el Departamento de la Vivienda.” En otras palabras,

para la EGSP estas instancias quedan compelidas a contestar múltiples preguntas sobre el tema de las PSH.

Entra entonces la Escuela en un recuento del trasfondo legal sobre el tema, indicando que en mayo del año 2009, tres de los programas de asistencia a PSH a nivel federal, fueron consolidados bajo la ley "Mckinney-Vento Homeless Assistance Act¹⁴", que siendo aprobada en el año 1987, había sido la primera respuesta legislativa al fenómeno de las personas sin hogar. Esta consolidación perseguía:

1. Codificar en la ley federal la figura de los "Continuum of Care", o sistemas de Cuidado Continuo (CoC, por sus siglas en inglés)
2. Agrupar a las organizaciones que sirven a las PSH en bloques (CoCs), con cierto grado de autonomía, para que faciliten una respuesta ágil a las necesidades específicas de los individuos y familias que experimentan la deambulancia.
3. Fortalecer la promoción de un compromiso comunitario que convierta la deambulancia, como experiencia de vida, en una que ningún individuo, joven o familia deba experimentar.

Este último planteamiento, explican, se debe a que ellos destacan una diferencia en el acercamiento al fenómeno de la deambulancia, al definirla como un estado transitorio o longitudinal que un individuo o familia puede experimentar. Este estado contiene uno o varios periodos, que llaman episodios. Catalogan como Persona Sin Hogar al individuo o familia que la experimenta. Promueven que se desista de emplear el término "deambulante", por entender que contiene una carga negativa que etiqueta al individuo o núcleo familia en función de una experiencia.

La Sección 578.7 del "CoC Program Interim Rule" requiere a todas las comunidades constituidas en CoCs a las que se les otorgan fondos dirigidos a atender PSH, que planifiquen y conduzcan un conteo en la última semana de enero al menos cada dos años de todas las PSH albergadas, es decir, que se encuentren en "albergues de emergencia" y "proyectos de vivienda transitoria, así como en el caso de PSH no albergados. Este "point in-time count" es un esfuerzo comunitario y voluntario, donde trabajadores de alcance comunitario, trabajadores sociales, individuos en su carácter personal y otros recursos en servicio a la población PSH se organizan para llevar a cabo esta enumeración, que recae bajo la responsabilidad legal de los CoCs.

Durante el conteo, se requiere a las comunidades el identificar a individuos, sean o no miembros de una unidad familiar; jóvenes, (menores de 18 años y entre 18 a 24 años) acompañados o no; otras sub-poblaciones. Además, debe recopilarse información que permita identificar si se trata de un individuo cuyo(s) episodio(s) de deambulancia poseen carácter de cronicidad, definido por un episodio mayor a 12 meses, o varios episodios en los pasados tres años que sumen 12 meses, junto a alguna condición incapacitante.

¹⁴ Public Law 100-77-July 22, 1987

Nos explica la EGSP que el Censo de Personas Sin Hogar permite conocer las dimensiones, patrones y dinámicas particulares, de cómo los individuos de una comunidad en específico experimentan la deambulancia. Este esfuerzo, entonces, orienta la asignación de recursos, cambios en la política pública, estrategias de abordaje, desarrollo de protocolos de intervención, la identificación y documentación de subpoblaciones invisibilizadas o con servicios limitados, cuyas necesidades podrían estar sub-representadas en la planificación de servicios gubernamentales o de organizaciones no gubernamentales.

El censo, plantean, “no se encuentra libre de limitaciones y existen variaciones en la metodología censal a ser utilizada por cada CoC que no han sido implementadas en Puerto Rico, entre otros elementos, ante la ausencia de logística (ninguno de los instrumentos de enumeración han sido validados)”. Encuentran que el censo de individuos o familias deambulantes no albergadas, existe una mayor variabilidad metodológica que en el censo de los albergados. No obstante estas limitaciones, concluyen que el Censo continúa siendo la mejor herramienta para la enumeración de aquellas personas que experimentan la deambulancia en Puerto Rico y otras jurisdicciones de los Estados Unidos, y que “de instrumentarse de manera adecuada, su posterior análisis forense documenta el progreso e identifica retos en la prestación de servicios a la población con carencia parcial o total de vivienda “apta para la habitación humana” y es por definición un censo de la población de Personas Sin Hogar, con guías metodológicas basadas y extraídas del Censo Decenal.

Señala la EGSP que la guía metodológica delineada por HUD para el censo provee un nivel de discreción en el desarrollo de metodologías alternas de enumeración, que no han sido implementadas en el contexto y dinámicas específicas de los individuos y las familias que experimentan la deambulancia en Puerto Rico.

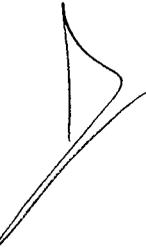
El Centro de Investigaciones Demográficas (CIDE) de la EGSP posee los expertos, indican, para aportar al estudio de las necesidades de las personas sin hogar. El CIDE propone que se lleve a cabo un proyecto cuya primera fase tenga el fin de identificar las prioridades en servicio y necesidades de individuos y familias PSH, a través del uso de cuatro grupos focales. Estos grupos estarían compuestos por personas servidas por proyectos de los CoCs; PSH en episodios activos de deambulancia; manejadores de casos y personal de servicio; así como directivos de organizaciones que sirven a las PSH.

El funcionamiento de estos grupos focales estaría acompañado

- ✓ del desarrollo de metodología censal, debidamente validada y alineada a los resultados del estudio de necesidades;
- ✓ de la construcción de varios instrumentos de enumeración, que incluya modalidades de deambulancia y subpoblaciones históricamente subrepresentadas dentro del Censo.

De esta forma, se podría tener un cuadro más claro y real de las diferentes dimensiones de la población PSH.

Plantea la EGSP que los expedientes de servicio de los CoCs contienen información documental cuyo análisis provee los criterios para identificar la existencia de ciertos puntos de estrangulamiento, o "*choke points*" donde resulta obstaculizada la prestación de servicios a las PSH, con el resultado que se dificulta o incluso, se detienen la ubicación en viviendas, la prestación de servicios de apoyo para la retención de vivienda y la prevención de un nuevo episodio de deambulancia. A manera de muestra, mencionan como puntos de estrangulamiento la falta de documentación necesaria y el desconocimiento del contenido de la Carta de Derechos de la Persona sin Hogar, así como otros protocolos de servicios en las agencias gubernamentales que facilitan la obtención de documentación. También mencionan las barreras de acceso a servicios de aquellos programas que sirven a la población, que aunque identificadas, no tienen un plan correctivo para superarlas.



Relacionado a los cambios en el perfil demográfico de las PSH, señala la EGSP que la metodología utilizada en los conteos de los años 2013, 2015 y 2017 no permite que se aprecien los cambios en el perfil sociodemográfico de las PSH, aunque su análisis puede permitir documentar tendencias. Puntualizan que son las dinámicas poblacionales las que instrumentan cambios en el perfil sociodemográfico, y sin estudiar esas dinámicas no habrá un acercamiento adecuado a la población de PSH y cumplir los objetivos de prevenir y prestar servicios de apoyo conducentes a la reinserción exitosa de las PSH a la sociedad.

Destacan que por medio de la prestación de servicios a las PSH, diversas tendencias han sido documentadas, entre ellas,

- un aumento en familias que experimentan la deambulancia;
- una disminución en la mediana de edad en la que participantes informan el inicio de su primer episodio de deambulancia;
- un aumento en individuos en casas propias que responden a la definición de "lugar no apto para la habitación humana";
- una nueva modalidad de trabajo sexual de sobrevivencia en jóvenes PSH;
- el reclutamiento de jóvenes PSH en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos a modo de Reservistas o en la Guardia Nacional, que luego de su entrenamiento básico, regresan a su condición de PSH;
- el aumento en individuos que responden a la categoría de identidad de género y orientación sexual no heteronormativa;
- un aumento en Jóvenes en Transición de Custodia, jóvenes bajo la custodia del Estado, cuya custodia es "transferida" del Departamento de la Familia al

Departamento de Corrección, por conductas pre existentes que son definidas como delitos una vez se alcanza la mayoría de edad.

Finalmente, la EGSP queda en la mejor disposición para colaborar para transformar el Censo de Personas Sin Hogar en una herramienta eficaz para el acercamiento ineludible al fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico.

Departamento de Salud

El Departamento de Salud entiende que la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA) es la agencia que cuenta con la información y el peritaje necesario en cuanto a la materia a investigarse al amparo de la R. del S. 153. No obstante, se limitó a exponer los programas y servicios disponibles para la población de personas sin hogar en Puerto Rico. Entre estos, menciona el Programa *Ryan White*, parte B, el cual provee servicios de salud a personas seropositivas al virus de inmunodeficiencia adquirida (VIH), y el *Housing Opportunities for Persons with AIDS* (HOPWA), diseñado para proveer servicios de vivienda para la población VIH/SIDA. Ambos programas requieren que se le tenga a cada participante un expediente con un plan de vivienda que debe actualizarse anualmente, en caso de ser deambulantes.

Sin embargo, debe distinguirse el propósito y alcance del HOPWA en cuanto a la provisión de albergue o vivienda a los deambulantes. En este sentido, el Departamento informó que este programa puede proveer vivienda de cuatro maneras distintas, a saber: (1) de emergencia, (2) a corto plazo, (3) por 24 meses o (4) permanentes. De estos, puede inferirse que el HOPWA es el de mayor conveniencia para los deambulantes, toda vez que su objetivo es ubicar al participante en una vivienda permanente. En cuanto a los programas temporeros o transitorios, se informó que estos solamente proveen servicios de salud o apoyo para el manejo de condiciones crónicas producto del VIH. Estos programas, requieren además que los servicios de salud a proveerse por ellos no sean cubiertos por un plan de salud pública o privada. Por lo cual, atiende una población muy en particular.

En cuanto a los servicios y ofrecimientos del Departamento de Salud, el Secretario expuso que el rol de su Departamento para con la población de personas sin hogar se circunscribe en determinar, mantener o mejorar su estado de salud. No obstante, en colaboración con el Programa *Ryan White* proveen servicios de médicos especialistas, enfermería, laboratorios, trabajo social, cuidado de salud oral, entre muchos otros. Asimismo, a través de la División de Prevención ofrecen diversos servicios a la población de deambulantes, tales como prevención de infección por ETS o VIH, educación a personas que viven con VIH, pruebas y referidos a servicios, entre otros.

Iniciativa Comunitaria para la Investigación, Inc.

Iniciativa Comunitaria para la Investigación, Inc. nació en 1990 ante la necesidad de educación en torno a las alternativas disponibles para combatir el VIH/SIDA, y como organización promotora del desarrollo y la transformación de las comunidades. Más allá de adoptar la definición de persona sin hogar provista por el Department of Housing and Urban Development (HUD), que la define como "aquella persona que pernocta en lugares no aptos para la habitación humana, calles, parques, autos, edificios abandonados, puentes, pisos y muebles de las salas de amigos y familiares, las personas que se encuentran localizadas en albergues de emergencia y las personas que saldrán de instituciones carcelarias y de salud en los próximos 7 días del conteo-y no tiene identificada una vivienda una vez salga a la calle.", Iniciativa Comunitaria argumenta que:

"Las personas sin hogar no suelen llegar a la calle como resultado de un evento único y aislado en sus vidas, sino que suelen ser el resultado de un conjunto de experiencias y circunstancias internas y externas al individuo, a la familia y a la sociedad, que interactúan en el transcurso de sus vidas. La falta de apoyo de los sistemas sociales contribuye al desarraigo y a la pérdida paulatina de la esperanza, lo que hace más difícil la reinserción social de la persona sin hogar, en especial, debido al aumento en la complejidad de las situaciones por las que atraviesan."

Asimismo, lamenta que se considere que las personas sin hogar son un grupo con características definidas, es decir, pacientes de enfermedad mental, alcohólicos, drogodependientes y con un estilo de vida no adaptado. Encasillar a las personas sin hogar dentro de estas situaciones ha provocado que el gobierno no dirija los esfuerzos y recursos hacia la atención integrada del colectivo de personas sin hogar.

Por otro lado, planteó la urgencia de reestructurar y reenfocar los lineamientos sobre la deambulancia y las personas sin hogar contenidas en la Ley 130-2007, según enmendada. Esto, por entender que no solo los deambulantes son los integrantes exclusivos del sinhogarismo, sino que son solo los más visibles. Argumenta, además, que la actual composición del Concilio Multisectorial debe reconsiderarse para que se le permita a los secretarios o jefes de agencias designar un representante alterno con poder decisonal en sus agencias con el fin de integrar en estas lo acordado en las reuniones del Concilio. Para Iniciativa Comunitaria, resulta urgente determinar si el Oficial de Enlace Municipal de Ayuda Interagencial a la Persona sin Hogar, cargo creado mediante la Ley 191-2010, existe dentro de las estructuras municipales. De hecho, la propia Ley 130-2007, según enmendada, dispone que ese Oficial de Enlace Municipal, en conjunto con el Concilio, tendrá que integrar los planes existentes en Puerto Rico en un solo documento, de modo que pueda facilitarse su implantación, prestando atención a las siguientes seis áreas: (1) prevención, (2) sensibilización y concienciación, (3) acceso a servicios gubernamentales, (4) acceso a servicios humanos y de salud, (5) vivienda y (6) empleo e ingreso. Sin embargo, de acuerdo a la experiencia de esta ONG, no han visualizado un esfuerzo genuino de prevención como lo exige la Ley. Tampoco han constatado el diseño y

difusión de campañas donde se promueva la sensibilización y concienciación sobre esta población, excepto la iniciativa Noche sin Techo.

En este sentido, Iniciativa Comunitaria promueve que el Estado diseñe y adopte una campaña de educación que tenga como propósito (1) sensibilizar a la población para evitar el maltrato y el maltrato institucional, (2) fomentar el ofrecimiento de un trato humano justo, con respeto, tolerancia, y con garantías de protección e igualdad, donde se reconozca los derechos de las personas sin hogar, (3) el fomento de la orientación a las comunidades sobre los tratos discriminatorios a la población sin hogar y (4) la promoción de modelos de tratamientos y protocolos de servicios en atención de las necesidades de las personas sin hogar desde una perspectiva salubrista y no punitiva, con sensibilidad y defensa de la dignidad del ser humano.

En cuanto al funcionamiento del Concilio, se limitó a exponer que, para realizar una evaluación seria, primero tendría que hacerse público su plan de trabajo y las minutas de las reuniones que sostienen en el Departamento de la Familia. Por otro lado, y en cuanto a su análisis sobre la deambulancia actual, argumenta que este es un fenómeno complejo que tiene su raíz en la desigualdad económica, la exclusión social, la falta de acceso a derechos básicos y la invisibilidad de las personas que lo sufren. Además, menciona como situaciones particulares de esta población (1) la persistente relación entre la carencia de vivienda y el aumento en la mortalidad, (2) la tasa de mortalidad entre tres y cuatro veces mayor que la de la población general, (3) la expectativa de vida de aproximadamente treinta años menos que la población general, (4) la probabilidad de mortalidad prematura si la persona está expuesta continuamente a espacios públicos, (5) la mortalidad prematura de las mujeres sin hogar jóvenes respecto al resto de los subgrupos, y superior por cuatro veces de la población general, (6) la asociación de las muertes prematuras de las personas sin hogar a cuadros médicos crónicos más que a enfermedades mentales o abuso de sustancias, y (7) lo poco conocido del uso de los servicios médicos y de salud por parte de las personas sin hogar.

Por otro lado, Iniciativa Comunitaria, previo al paso de los huracanes Irma y María, había ido constatando una evolución en el perfil de las personas sin hogar. Sobre todo, argumenta que a raíz de la Ley 7-2009, según enmendada, muchas personas perdieron su empleo, provocando que muchas familias pernoctaran en la calle o en distintas casas de amigos y familiares. Con posterioridad a estos eventos atmosféricos, han observado nuevos participantes en busca de servicios.

Finalmente, para Iniciativa Comunitaria el Estado debe dirigir acciones más prioritarias en áreas tales como (1) la creación de un observatorio para el estudio de la deambulancia y el sinhogarismo, (2) el desarrollo de proyectos de Housing First, (3) la inclusión de la perspectiva de género en el diseño de proyectos que atiendan el asunto de la deambulancia y el sinhogarismo y (4) la promoción de proyectos que aseguren la salud de esta población.

Ángeles Anónimos

Ángeles Anónimos es una organización comunitaria con 17 años de experiencia en la prestación de servicios a las personas sin hogar en el municipio de Arecibo. Al evaluar el impacto y alcance de la Ley 130-2007, argumenta que sus objetivos no se han alcanzado debido a la forma en que el Gobierno ha implementado la Ley. Esto, debido a que, aunque el Estado reconoce que se debe propiciar, promover, planificar e implantar el desarrollo de servicios y facilidades para atender las necesidades de las personas sin hogar, los servicios, en la práctica, no se ofrecen integradamente ni en forma multisectorial. En cuanto al funcionamiento del Concilio, plantea que este no está cumpliendo con su deber ministerial de fiscalizar los servicios y derechos de las personas sin hogar, así como cuestiona la dificultad del acceso a las actas o minutas de las reuniones que por ley está obligada a realizar el Concilio.

Además, destaca que el sistema de cuidado continuo, que debe garantizar un ofrecimiento de servicios de vivienda sin interrupción, en muchas ocasiones se convierte en "la papa caliente" entre las agencias que componen el Concilio. Asimismo, lamenta que en la mayoría de las ocasiones el Gobierno visualice a las organizaciones sin fines de lucro como entidades para la repartición de alimentos, devaluando sus activos y capacidades en la colaboración con otras estrategias para la población. En respuesta a esta realidad, Ángeles Anónimos fomenta que el Estado reconozca y valide que las personas sin hogar tienen derecho a una vida digna y al pleno disfrute de todos los derechos humanos que le asisten, así como promueve la creación de espacios de estadía diurna, centros de desintoxicación, centros para tratamiento de drogas y alcohol, y mejores estrategias para promover la alimentación, nutrición, higiene, ropa y acceso a servicios sanitarios o duchas. Finalmente, en base a su experiencia, menciona como detonantes del sinhogarismo el uso problemático de drogas, los problemas familiares, los problemas financieros o económicos, el abuso del alcohol y los problemas de salud mental.

Hogar CREA, Inc.

Hogar CREA, Inc. es una entidad de base comunitaria con sobre cuarenta y cinco años de existencia encaminando personas hacia la rehabilitación y el desuso de sustancias ilegales. Para esta organización es fundamental que se contextualice la discusión del sinhogarismo en Puerto Rico, promoviendo así la adopción del término *deambulismo crónico* contenida en el Annual Homeless Assessment Report HUD 2017. En dicho informe se define *deambulismo crónico* como toda persona que presenta una condición de discapacidad y que ha deambulado continuamente por un año o más, o ha tenido cuatro episodios o más de ambulancia en los últimos tres años y que la suma de dichos episodios resulta en al menos doce meses. En este sentido, el conteo de personas sin hogar que cada

dos años promueve el HUD, tan solo representa una estimación del fenómeno del sinhogarismo en un momento dado, y bajo ciertas circunstancias.

Esa estimación lo que presenta es lo existente en un momento dado, por lo que, no conocemos a ciencia cierta si ese estimado representa el total de una población. Plantean que hay un grupo que no forma parte de la estimación, que son aquellos los cuales sus vidas puedan correr peligro o están siendo utilizados para la venta de sustancias o para la explotación sexual. Este grupo está siendo explotado por otros, y amenazados para que no divulguen su situación o información.

Al compararse los números entre Puerto Rico y EE. UU, encontramos que en este último, para el 2017 se calculó un total de 553,742 personas sin hogar, de las cuales 360,867 se encontraban en un albergue temporero, y 192,875 estaban en la calle pernoctando. Asimismo, se identificó que el 69.60% de los estimados eran personas mayores de 24 años, un 9.7 % oscilaba entre los 18 a 24 años y un 20.7% se encontraban por debajo de los 18 años. En cuanto a la identificación por sexo, el Censo reveló que el 60.5% eran hombres y el 39% mujeres. Un 0.4% se identificó como transgénero y un 0.2% no fue identificado. En Puerto Rico, sin embargo, se encontró que el 76% eran hombres, el 23% mujeres y cerca de un 1% transgénero y otros. El 88% contaba con más de 24 años, el 5.68% se encontraban entre los 18 a 24 años y un 6.23% tenía menos de 18 años. La comparación del número de personas sin hogar para el 2017 respecto con otros años ha sido menor. Sin embargo, Hogar CREA nos advierte que existen preocupaciones sobre el método de estimación en sí mismo. Se estima que en Puerto Rico hay 11 personas sin hogar por cada 10,000 habitantes. Existen otros estados con una proporción mayor de personas sin hogar, entre estos: Alaska 25:10,000; California 34:10,000; Colorado 20:10,000; Distrito de Columbia 110:10,000; Florida 16:10,000; Hawái 51:10,000; Maine 17:10,000; Massachusetts y Nevada 27:10,000, entre otros. La mayoría de las personas sin hogar estimadas en los EE. UU se encontraba albergaba, en Puerto Rico el 72.8% no lo estaba. Esta diferencia se explica con el hecho que en los estados más fríos existen albergues donde las personas sin hogar buscan pernoctar. En Puerto Rico la situación es distinta, es muy difícil mantener en una misma estructura o albergue a la mayoría de las personas sin hogar, por lo que la probabilidad estadística es menor respecto a los estados.

Por otra parte, para Hogar CREA “toda ley que atiende la conducta social debe ser revisada sistemáticamente para atemperarla a los cambios sociales. Partiendo de esa premisa expresamos que debe realizarse un reenfoque por varios factores. Las características de las personas sin hogar han cambiado y tenemos personas que a partir de la debacle financiera han perdido sus casas y en muchos lugares que hoy esas familias se han intentado relocalizar, están viviendo mes a mes a expensas de ser echados a la calle. Otro factor es que las personas sin hogar producto de la explotación sexual se mantienen en ese status porque es el único medio para mantener vivienda...”.

En cuanto al Concilio, argumenta que para una evaluación justa solo debemos cuestionarnos si el asunto del sinhogarismo ha sido resuelto. Por lo cual, entiende que la deambulancia continúa agravándose debido a la falta de recursos para trabajar la salud mental del país, empeorada tras el paso de los huracanes Irma y María. En su ponencia la organización también urgió por la revisión de las políticas públicas y los planes que abordan el sinhogarismo, enfatizando en el desarrollo de estrategias educativas desde edades tempranas que promuevan la prevención y educación en temas pertinentes a la población de las personas sin hogar.

Finalmente, exhortó a no visualizar las organizaciones sin fines de lucro como organizaciones que mendigan fondos, sino como entidades de inversión social.

Curitas Pal' Barrio

Curitas Pal' Barrio entiende que el fenómeno de la deambulancia ha variado a través de los años, aunque reconoce que es difícil medirlo debido a que muchas de las personas sin hogar se desplazan de municipio en municipio, otras logran albergue por un tiempo o algunos terminan encarcelados. Entre los detonantes para el deambulismo han identificado los problemas económicos y familiares, tales como la pérdida de seres queridos, la infidelidad, la separación conyugal, el maltrato y el uso de sustancias controladas. Con anterioridad al paso de los huracanes Irma y María esta organización impactaba todos los lunes, de treinta a cuarenta participantes entre las nueve de la noche y las dos de la madrugada. Según se desprende de sus registros, la población deambulante adicta a sustancias controladas entre las edades de diecinueve a veinticuatro años había aumentado. Sin embargo, las edades de sus participantes fluctuaban entre los diecisiete y setenta y cinco años. En términos generales, el perfil de los participantes se caracterizaba por ser usuarios de sustancias controladas y alcohol, personas sin hogar, prostitutas, y personas de bajos ingresos. En términos porcentuales, calculan que un ochenta y cinco por ciento de sus participantes eran hombres, mientras que el restante quince por ciento mujeres.

Sin embargo, con el paso de los huracanes Irma y María Curitas Pal' Barrio experimentó una disminución en sus participantes. La organización entiende que la baja en sus participantes se debe a que muchos de los lugares que antes utilizaban como refugios quedaron destruidos, así como al no haber servicio de electricidad en los semáforos, no podían pedir dinero, lo cual produjo que estos se movieran a otros lugares. Además, muchos de los deambulantes aprovecharon las ayudas y albergues del gobierno para recibir distintos servicios. Finalmente, esta organización aspira a que el Estado incorpore en su agenda asuntos pertinentes a esta población, y relacionados con servicios

gubernamentales, vivienda, oportunidades de empleo, educación, salud mental, prevención y derechos civiles.

Recinto Pa' la Calle

Recinto Pa' la Calle es una organización estudiantil fundada en 2011 en el Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico. Su propósito es brindar compañía, amor, conversación, orientación médica, cuidado de úlceras, comida, ropa y sábanas a las personas sin hogar en las comunidades aledañas al Centro Médico de Puerto Rico. Esta organización entiende que la Ley 130-2007 no ha reconocido las necesidades de las personas sin hogar, el acceso a servicios de salud, rehabilitación y ayudas económicas, entre otras necesidades.



Con el paso de los huracanes Irma y María han experimentado un aumento en el número de sus participantes, específicamente en personas de edad avanzada, pero también han constatado una desarticulación en los recursos y servicios que anteriormente le servían a la población de personas sin hogar. Por lo cual, lamentan que en Puerto Rico no exista un sistema coordinado de servicios donde se entrelacen de manera coherente las organizaciones y entidades gubernamentales que proveen servicios a esta población. Por otro lado, con posterioridad al paso de los eventos atmosféricos, enfrentaron situaciones con el centro de Metadona de Centro Médico, donde en ocasiones, por no poseer una orden médica, se les negó el servicio a muchos participantes. Este hecho, además de levantar bandera sobre la necesidad de planificar la prestación de servicios en situaciones de emergencias, indujo al uso de las sustancias ilegales a quienes ya habían comenzado un tratamiento de desintoxicación.

Por otra parte, Recinto Pa' la Calle nos advierte sobre el respeto y la deferencia que debemos tener ante la autonomía de cada ser humano. Esto, debido a que en muchas ocasiones las personas sin hogar no aspiran a salir de las calles, pues en ellas se sienten como en su hogar. En su lugar, debemos aspirar a proveerle una mejor calidad de vida a quienes en ellas prefieren mantenerse. Sin embargo, el Estado debería adoptar, facilitar y mejorar la implementación de sus programas, tales como el *Housing First*, para quienes sí deseen salir de las calles. Asimismo, urgen para que el Estado adopte un modelo de "Cuidado Integrado", donde las personas sin hogar que reciben tratamiento médico en instituciones hospitalarias públicas reciban servicios individualizados de trabajadores sociales para entrar en una transición hacia una vivienda segura. Finalmente, recomiendan que las estrategias que el Estado desarrolle nazcan del diálogo, la evaluación y el consenso entre las organizaciones y entidades que diariamente atienden a la población de las personas sin hogar.

La Fondita de Jesús, Inc.

La Fondita de Jesús es una corporación sin fines de lucro fundada en 1985, que tiene como misión hacer comunidad con las personas sin hogar, promoviendo el desarrollo de la espiritualidad y la autosuficiencia en esa población. Diariamente recibe entre 150 a 200 personas sin hogar, a quienes se les brinda ropa, alimentos, espacios para ducharse, casilleros, lavadoras, entre otros servicios esenciales. También proveen vivienda permanente, y administra 145 vales de vivienda.

En su ponencia, reconocen el aspecto vanguardista de la Ley 130-2007, en cuanto a la creación de la Carta de Derechos de las Personas sin Hogar. Asimismo, admiten que la Ley 130-2007 contiene de forma específica y correcta la política pública hacia las personas sin hogar, sintiéndose satisfechos con el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población Sin Hogar. Por lo cual, no recomiendan cambios mayores en la legislación, sino mínimas variaciones para su fortalecimiento. Al analizar el articulado de la Ley expresaron estar satisfechos con el Artículo 3, que establece las razones que inducen a las personas a convertirse en personas sin hogar. Por otra parte, argumentaron que el Artículo 4 abona a la vigorosidad de la Ley, toda vez que asigna responsabilidades y posibles aportaciones de agencias e instrumentalidades del Gobierno Central, los gobiernos municipales, las entidades de base comunitaria, el sector empresarial y sin fines de lucro y de base de fe, el sector privado y la Rama Legislativa. De modo que "la postura de La Fondita de Jesús es que se mantenga la Ley 130, que se asegure la ejecución efectiva de la misma..." (pp. 7)

En este sentido, recomendaron: (1) el desarrollo de una política pública que permita a las personas sin hogar recibir servicios de salud en cualquier lugar de la Isla, sin importar la región asignada por las cubiertas médicas; (2) la evaluación por parte del Departamento de Justicia de los Códigos de Orden Público y las Ordenanzas Municipales para evitar el surgimiento de conflictos y contradicciones con los derechos reconocidos a las personas sin hogar; (3) establecer como un requerimiento indispensable la revisión por parte del Departamento de Justicia el contenido de los Códigos de Orden Público con anterioridad a su aprobación, y (4) enmiendas a la Ley 130-2007.

En cuanto a esta última, sugieren modificar la Ley 130-2007 a los fines de relocalizar la operación del Concilio. Con esto, pretenden que ese organismo no se encuentre bajo una agencia de gobierno, sino que opere y funcione desde un organismo privado o público/privado de manera independiente. Por lo cual, entienden que con esta enmienda se evitarán los posibles conflictos de intereses, toda vez que el Concilio podrá analizar independientemente todas las querellas. Debemos subrayar que entre las funciones del Concilio se encuentra hacer valer los derechos de las personas sin hogar, y exigir a los organismos públicos y privados el respeto de su dignidad. De modo que, al encontrarse

el Concilio adscrito a una agencia de Gobierno, queda supeditado a las prioridades financieras y programáticas de la agencia, viéndose afectado en muchas ocasiones por los cambios de administración. De hecho, la Fondita de Jesús afirma que durante los pasados años han visualizado cómo, tanto bajo el Departamento de la Familia como ASSMCA, los trabajos del Concilio se han atrasado o simplemente nunca se han activado.

Además, sugieren enmendar el Artículo 6 (b) 2 de la Ley, a los fines de modificar la composición del Concilio, aumentando el número de sus miembros a 15, y permitiendo añadir hasta 5 miembros adicionales que sean personas que hayan experimentado el sinhogarismo. Por otra parte, sugieren se enmiende la restricción que establece la Ley para pertenecer al Concilio, la cual establece la incorporación de las Coaliciones para poder pertenecer al mismo. Esta restricción excluye diversas organizaciones y coaliciones por el simple hecho de no encontrarse incorporadas. Sin embargo, sostienen que, en la práctica, muchas veces son más las organizaciones no incorporadas que demuestran su compromiso para con la población. Además, en su ponencia justifican los cambios en la composición del Concilio toda vez que:

“mantiene la composición del Concilio integrando los esfuerzos gubernamentales con los no-gubernamentales, mantiene la característica novedosa de que los miembros no gubernamentales son la mayoría, lo cual minimiza el impacto negativo de los cambios de gobierno, y aumenta la presencia en el Concilio de personas con experiencia de estar sinhogar.” (pp.10)

Finalmente, en su memorial, enumeran algunos derechos contenidos en la Carta de Derechos de las Personas Sin Hogar que al presente no se cumplen. Entre estos mencionan:

- (1) “El derecho a recibir albergue adecuado y apto para la habitación humana con las facilidades higiénicas y sanitarias apropiadas, dentro de un ambiente de seguridad, dignidad y respeto”,
- (2) “El derecho a recibir tratamiento de salud física y mental, y de rehabilitación.” Sobre esto, plantean que “una Persona sin Hogar que es adicto va a una sala de emergencia porque las llagas en sus piernas se han empeorado. Le dan medicamentos para esta condición física, pero nada para aliviar su adicción. Él se va deprimido, y probablemente deje de cuidar su salud física...La sala de emergencia debe poder tratar cualquier tipo de emergencia de forma integrada.”,
- (3) “El derecho a recibir protección de los oficiales de orden público contra cualquier tipo de maltrato o abuso a su integridad física o mental, amenazas actos denigrantes o discriminatorios.”. En cuanto a este derecho, establecen que en muchas ocasiones las

propias autoridades del orden público discriminan contra las personas sin hogar, e incluso muchos de ellos realizan intervenciones solo porque las personas sin hogar cargan con una mochila., y eso les parece sospechoso, y

(4) “El derecho al libre acceso a las plazas, parques y demás facilidades públicas...”. Por la experiencia relatada por sus participantes, es evidente el trato abusivo en algunos municipios, violando crasamente el Artículo 4(b)3(b) de la Ley 130-2007, donde se les ordenó a los gobiernos municipales a eliminar de los Códigos de Orden Público cualquier reglamentación que criminalice y atente contra la vida, seguridad y viole los derechos humanos y ciudadanos que asisten a las personas sin hogar.

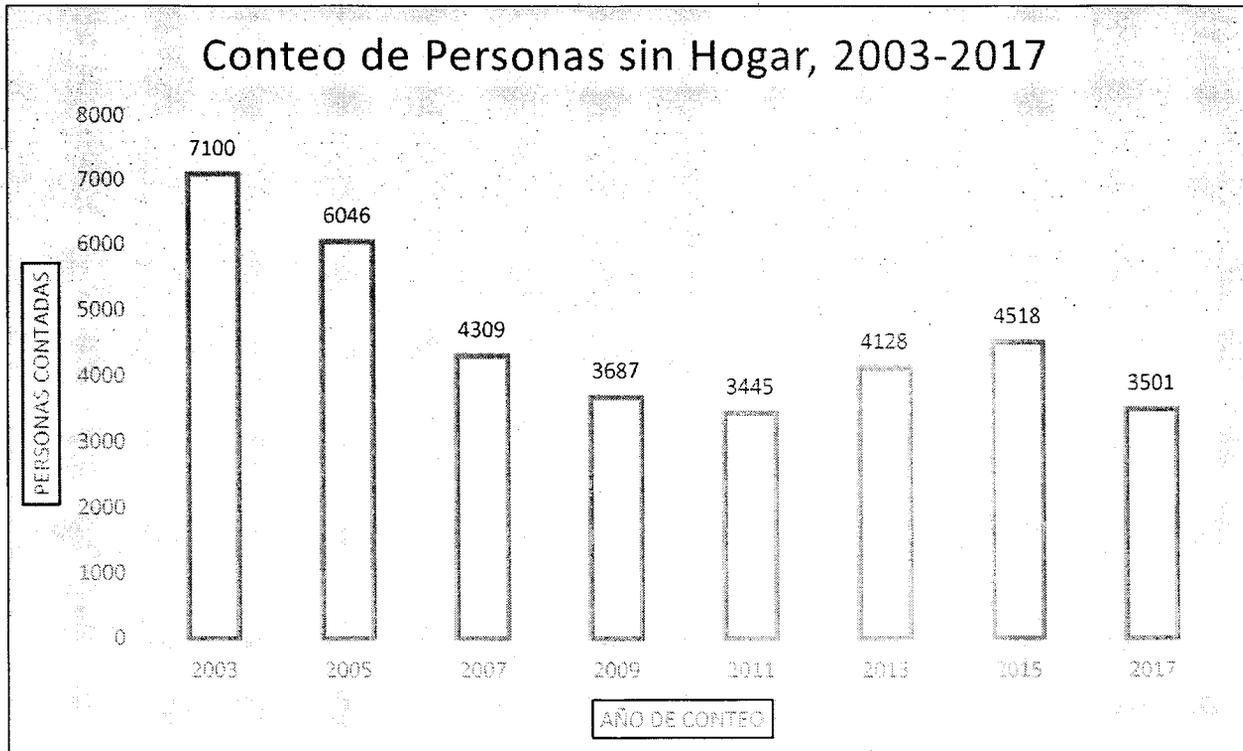
DISCUSIÓN FINAL

LOS CONTEOS

Como han relatado varios deponentes, en Puerto Rico se lleva a cabo cada dos años un Conteo (point-in-time count) de PSH, mandatado por la agencia federal de vivienda y desarrollo urbano (HUD, por sus siglas en inglés). El conteo se hace en la última semana del mes de enero de los años impares¹⁵

El más reciente Conteo, por lo tanto, se llevó a cabo al final de enero del año 2017. El mismo arrojó un total de 3,501 PSH, incluyendo aquellos albergados y no albergados. Hemos recopilado las cifras publicadas de Conteos que se han llevado a cabo en Puerto Rico. Como se observa, comienzan en el año 2003. Tenemos referencias de lo que aparenta ser un conteo entre los años 1998-1999, cuando el primer Informe de la Comisión para la Implantación de la Política Pública Relativa a las Personas Dembulantes fue publicado. Indican que entonces habían contado unos “3,191 deambulantes”.

¹⁵ Para información más abundante sobre el Conteo de PSH, ver resumen del memorial de la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico y para una crítica sobre el mismo, ver memorial de Hogar Crea, Inc.



Lo cierto es que el Conteo de Personas Sin Hogar no podría ser un censo, ni siquiera un conteo certero, aunque sus defensores así quisieran presentarlo. Problemas metodológicos, como por ejemplo, que no se identificaran PSH en el municipio de Dorado, solamente uno en Orocovis, y el municipio de Quebradillas, por alguna razón no explicada, no participó, nos debería indicar de partida que una actividad de esta naturaleza tiene serias imprecisiones. Si añadimos que el trabajo de conteo se hace por voluntarios y que estos tienen que conocer a las PSH para poder identificar, añade incertidumbre. Súmele que un conteo de esta naturaleza deja fuera a las personas que se encuentran albergadas en casas de familiares y amigos y personas que se encuentran en residencias no aptas para ser habitadas y que, para culminar esta muestra de problemas metodológicos, la movilidad misma que por definición le aplica a un "deambulante", hace del conteo de un solo día un evento muy difícil de cualificar en el sentido de que arroja un número preciso de personas sin hogar en Puerto Rico.

Súmele a lo anterior las fluctuaciones estadísticamente importantes entre conteos, como se puede apreciar en la tabla arriba y en la próxima, por las cuales no hay explicaciones convincentes. Todos estos factores nos lleva a concluir que para conocer a fondo tanto la cantidad de PSH que tenemos en la Isla, como las características particulares que explican su sinhogarismo, tenemos que desarrollar herramientas más precisas, más cónsonas con la metodología científica. De lo contrario, nos veremos obligados, como al presente, a llevar a cabo conteos muy puntuales que nos presentan resultados que no nos permiten

entender posibles tendencias o proyecciones, y mucho menos desarrollar unas políticas que nos permitan abordar de forma más coherente al sinhogarismo.

Datos de Conteos sobre las Personas sin Hogar

	1998	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Conceptos Demográficos									
Deambulancia Crónica			70.2%	72.8%	73.1%	76.8%	66%	61.7%	31%
En las calles	47%	77%	65.3%	61%	40.8%	65%	47%	52%	
Hombres	72%	80%		77.1%	70.4%	78.5%	83%	76.5%	76%
Mujeres	28%	20%		21.6%	19.4%	21%	17%	22.8%	24%
Edad Productiva (22-54)	50%	67%		77.5%	65.8%	81%		56.3%	
Personas Mayores (>55)	15%	10.1%		18.2%				41.5%	40%
Familias sin Hogar	11%		12.5%		3.6%	11%	13%	11.3%	7.8%
Nacidos en Puerto Rico	86%			88.5%	73.8%	85.4%			
Menores de 18 años	2.1%		9.6%					0.5%	
Escuela Superior	36%			34.6%			23%	31.9%	
Cero Ingresos				35.6%	1%				5.2%
Transgéneros (femenino a masculino)	---	---	---	---	---	---	---	0.1%	0%
Transgéneros (masculino a femenino)	---	---	---	---	---	---	---	0.1%	0%
Condiciones de Salud									
Drogas	29%	41.4%	50.8%	62.5%	63.7%	49.2%	48%	37.6%	30.6%
Alcohol	9%	17.3%		23.1%	25.9%	19.9%	18%	29%	6.4%
Salud Mental			23.5%	16.4%	23.4%	22.4%	19%	35.1%	34%
VIH+SIDA	7%		2.7%	11.2%	9.9%	9.5%	7%	2.30%	7%
Enfermedades Crónicas				24.9%	23.8%	23.3%	24%		27%
Impedimentos				7.9%	10.1%	8.4%	9%		18%

Otros									
Veteranos			2.6%	4.1%	4.6%	5%		2.9%	1.7%
Violencia Domestica	3%		7.9%	10.8%	15.7%	14.4%	12%	20%	19%
Asistencia Nutricional	57%			54.3%	60%		59%		
Tarjeta Salud				30.8%	36.5%				
Seguro Social	6%			6.6%	5.8%				

Condiciones de salud presentadas por las personas sin hogar encuestadas en el 2015

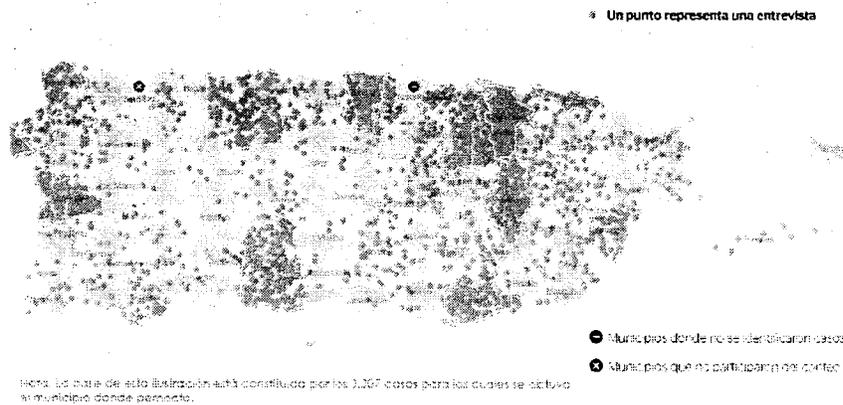
Condición de salud física	19.60%
Golpe o herida en la cabeza que le haya causado una lesión o trauma en el cerebro	14.80%
Diagnosticado/a con Trastorno por Estrés Postraumático	10.40%
Diabetes	8.80%
Enfermedades del corazón	6.50%
Presión Alta	3.20%
Asma	3.00%
Hepatitis C	2.10%
Cáncer	1.70%
Hipertensión	1.60%

No pretendemos que esta crítica al Conteo se interprete como que estamos señalando que esta herramienta no sirve. El Conteo es la única herramienta con la que contamos para tener una idea aproximada de la situación del sinhogarismo, particularmente de sus poblaciones no albergadas. Posiblemente, como nos indicara la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas, "de instrumentarse de manera adecuada, su posterior análisis forense documenta el progreso e identifica retos en la prestación de servicios a la población con carencia parcial o total de vivienda "apta para la habitación humana"". Lo que estamos señalando es que necesitamos herramientas más efectivas para entender el fenómeno completo del sinhogarismo, de forma tal que podamos abordarlo de manera más sensible, apropiada y efectiva.

El mapa que sigue, al igual que las próximas imágenes, proviene de una presentación de la firma Estudios Técnicos sobre el Conteo de Personas sin Hogar de 2017¹⁶

¹⁶ Disponible a través del siguiente enlace:

NÚMERO DE PERSONAS SIN HOGAR IDENTIFICADAS



A través del Censo de Personas sin Hogar 2017, se identificaron **3,501** personas sin hogar (PSH) en Puerto Rico, incluyendo albergados(as) y no albergados(as), quienes constituyen un total de 3.155 familias o núcleos.

No queda claro si las concentraciones de PSH identificadas que se encontraron en los grandes centros urbanos del país obedece a que, efectivamente, allí encontramos a la mayor parte de las PSH, o no se tenían los recursos suficientes para identificar y contar personas sin hogar en toda nuestra geografía.

De cualquier forma, el Censo arrojó que de las personas entrevistadas y contadas, siete de cada diez son hombres, cuatro de cada diez son mayores de 50 años. El 54% de los contados se encontraban deambulando por primera vez. El 59% de los contados tiene una situación de uso problemático de alcohol, drogas ilícitas o medicamentos sin receta. El 34% indicó que había sido diagnosticado con alguna condición de salud mental; y el 27% sufre de alguna condición de salud crónica, siendo diabetes y enfermedades del corazón las principales.

RESPUESTA GUBERNAMENTAL AL SINHOGARISMO

LA COMISIÓN

Como indicáramos anteriormente, la Ley 250-1998 creó la Comisión para la Implantación de la Política Pública Relativa a las Personas Deambulantes, que en su primer Informe, ante el mandato por Ley de elaborar lo que hubiera sido el primer estudio a fondo del fenómeno del sinhogarismo, determinó que en lugar de llevar a cabo este estudio, decidiera "buscar estudios recientes relacionados al tema". Luego, concluyen que "hay escasez de estudios recientes relacionados al deambulante". En vista de que no había estudios (ni recientes ni no recientes) sobre el tema, la lógica de las ciencias sociales

dictaba que había que comisionar uno. Sin embargo, la Comisión no hizo tal cosa. Más bien tomaron lo que hoy conocemos que fue el primer Censo de Personas Sin Hogar, llevado a cabo en el año 1998 y sobre esta referencia y hallazgos construyeron el primer "Plan de Acción para Implantación de la Política Pública de Deambulantes"¹⁷.

Podemos concluir que el desarrollo de unos principios esbozados en la Ley 250-1998 como Declaración de Propósitos, principios que fueron conformando la política pública sobre el sinhogarismo en la Isla, están basados en un censo de personas cuyos parámetros, énfasis y limitaciones son definidos por las características del sinhogarismo en los Estados Unidos continentales, donde por diversas razones geográficas, climáticas, económicas y culturales, muchas de esas características no son las mismas de aquellas de una isla subtropical como Puerto Rico. Además, como ya hemos señalado, estos censos no son ni pretenden ser un censo de PSH y tienen problemas metodológicos.

En resumidas cuentas, el fundamento de la política pública sobre el sinhogarismo en Puerto Rico tiene unos cimientos débiles, por estar basado en un análisis cuantitativo de renglones que no necesariamente retratan la realidad total de las PSH.

Hemos podido leer los Informes Ejecutivos sometidos por la Comisión en los años 1999, y luego los de los años 2003 al 2007. Comenzando por su Plan de Acción, de 1999, que delineaba, más que acciones concretas, aspiraciones y objetivos que debían alcanzarse por los integrantes de la Comisión y el gobierno mismo. Es decir, el Plan no asignaba a personas o agencias específicas unas tareas específicas con un tiempo específico para cumplirse. Sin embargo, reconocemos que la Comisión asumió con mucho entusiasmo su cometido de tratar de "*Dirigir, coordinar y facilitar los recursos gubernamentales con la participación de las asociaciones sin fines de lucro y la empresa privada hacia la defensa de los derechos y bienestar de los deambulantes de Puerto Rico.*"¹⁸

No obstante, el conjunto de los Informes Ejecutivos¹⁹ en gran parte se reducen a los logros de obtención de fondos federales dirigidos a servicios de vivienda temporera o permanente y servicios de apoyo diversos para las PSH, y la manera en que fueron invertidos. De los Informes se desprende la ausencia casi total de inversión de recursos del gobierno de Puerto Rico en las PSH.

¹⁷ El Informe reconoce también que se utilizó para elaborar el Plan de Acción un estudio titulado *El Deambulante y su Realidad: Conocimiento y Opiniones sobre los Servicios de Salud Mental, Estrategias de Manejo y Sistema de Apoyo Familiar en Personas sin Hogar de los Municipios de San Juan, Ponce y Mayagüez, a mayo de 1999*. Este estudio fue llevado a cabo por estudiantes de Maestría en Trabajo Social de la Escuela Graduada de Trabajo social Beatriz Lasalle de la Universidad de Puerto Rico: María del Carmen Colón Díaz, Rose Marie Marrero Teruel y Arlene Vargas Lasalle.

¹⁸ Plan de Acción para la Implantación de la Política Pública de Deambulantes. Página 8, Primer Informe Ejecutivo de la Comisión para la Implantación de la Política Pública Relativa a las Personas Deambulantes, 1999.

¹⁹ Los resúmenes de los Informes Ejecutivos de referencia se encuentran anejados a este Informe.

El Informe Ejecutivo del año 2007 significó la transición de la Ley Núm. 250-1998 a la Ley Núm. 130-2007. Esta última derogó la anterior y su Comisión para la Implantación de la Política Pública para las Personas sin Hogar y creó el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar. El Concilio, por ende, sucedió a la Comisión en el último trimestre de 2007 y al día de hoy, sigue siendo la entidad gubernamental a cargo de la implantación de la política pública relativa al sinhogarismo y encargada también de coordinar los esfuerzos interagenciales y con el sector privado para trabajar con las PSH.

EL CONCILIO

Como señaláramos anteriormente, La Ley 130-2007, según enmendada, dispuso mecanismos nuevos y transformó otros en la atención del sinhogarismo. Uno de estos últimos fue el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, que por disposiciones de esta misma Ley, ordenaba al mismo dar "continuidad a los trabajos de la Comisión que se deroga mediante la presente Ley". El Concilio comienza con un incremento de 9 miembros con respecto a la Comisión (de 12 miembros a 21²⁰) Ocho de estos nuevos miembros se supone provinieran de organizaciones no gubernamentales. Originalmente, la Ley 130 designó al Departamento de la Familia como agencia responsable del Concilio, en el que este estaría adscrito a aquél. Debido a cambios en la legislación federal efectuados en el año 2009, vigentes desde el año 2012, que tienen que ver con la redefinición de HUD sobre lo que constituye una PSH, la Asamblea Legislativa aprobó y el Gobernador firmó la Ley 194-2016, que transfirió el Concilio a la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, ASSMCA. Todo ello porque los cambios hechos por HUD alteraba los criterios de elegibilidad de programas de asistencia federal para esta población. Otra vez, vemos como la política pública es enmendada partiendo de criterios de otras realidades.

Ahora bien, la Ley 194 también elevó el número de miembros del Concilio a 26, sumando a siete representantes de municipios, redistribuyendo a los representantes de organizaciones y añadiendo a un representante que haya tenido la experiencia de estar sin hogar (ahora serían dos).

Nos ha resultado muy difícil conseguir información sobre el trabajo y los logros del Concilio. Una de las preguntas que le sometimos a las instituciones y entidades convocadas a evaluar la R. del S. 153, fue su evaluación sobre el papel y participación del Concilio en torno al sinhogarismo. Suponíamos que estas entidades, que viven y trabajan con el fenómeno del sinhogarismo día a día, tendrían muchos y buenos criterios para evaluar el trabajo de la institución responsable principal de enfrentar el sinhogarismo en Puerto Rico.

²⁰ Luego, la Ley 194-2016 aumenta el número de miembros a 26.

Una de las organizaciones (Ángeles Anónimos) no conocían absolutamente nada sobre el Concilio; otras, estaban conscientes que hay una ley que lo crea, pero no lo conocen; Recinto Solidario indicó que no han tenido contacto con el Concilio ni conocen a nadie que lo tenga. Quizás la más ilustradora de las contestaciones a esta pregunta provino del Departamento de la Familia. En su memorial, el DF señala: ... "el Departamento de la Familia y ASSMCA se encuentran en conversación para **reactivar** dicho Concilio." (énfasis suplido)

De hecho, de todos los deponentes que emitieron una opinión sobre el papel del Concilio, solamente la Fondita de Jesús señaló que estaban satisfechos con la entidad, aunque indican en su memorial que "durante los pasados años han visualizado cómo, tanto bajo el Departamento de la Familia como ASSMCA, los trabajos del Concilio se han atrasado o simplemente nunca se han activado."

Los dos Informes Anuales del Concilio que logramos obtener corresponden a los años 2014 y 2015. El más reciente es básicamente una réplica del primero, y en lo relativo a la estructura operacional del organismo, se plantea que se formarán en algún momento futuro, cuatro comités de trabajo, por lo que en aquél momento (y parecería que al presente) solo existía un Comité Ejecutivo. Muchos de los logros que se explican en ambos informes tienen que ver con la distribución de fondos federales o la implantación de programas de esta naturaleza. De los desafíos esbozados en el Informe Anual 2015, extraemos los siguientes:

- ✓ "El financiamiento de los servicios a las personas sin hogar representa un reto, dado que al presente depende principalmente de fondos federales y éstos imponen sus áreas de servicios que no necesariamente incluye la realidad de las personas sin hogar en Puerto Rico."
- ✓ "La asignación presupuestaria a nivel estatal es insuficiente. Nos urge prestar atención y asumir una política pública clara para atender las personas que se encuentran en la calle. Los fondos asignados en la Ley 130-2007 (\$250,000 anuales) eran limitados para las responsabilidades delegadas y en la presente asignación 2014-2015 se redujeron a \$130,000.00"
- ✓ "Los fondos federales que se otorgan bajo leyes y reglamentos de la agencia federal HUD no atienden las necesidades de todas las personas sin hogar de Puerto Rico."
- ✓ "a pesar de la responsabilidad que tienen las agencias gubernamentales de proveer servicios integrales a esta población, continuamos enfrentando serias limitaciones que afectan la labor del Concilio. La lista de espera para vivienda pública es extensa. Vivienda pública para personas solas se limita a unos cientos de unidades. Las listas (de espera) para Sección 8 es de miles de personas. La Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda, dispone de vales que no son suficientes para las miles de personas que los solicitan."
- ✓ "Hay poblaciones de personas sin hogar, para las cuales es muy limitado los servicios como son las personas que salen de instituciones carcelarias y de instituciones de salud mental, entre otras."

- ✓ “Existen barreras de acceso en todo el sistema de servicios. Algunas organizaciones rechazan individuos que no están dispuestos a aceptar su sistema de rehabilitación. Otras entidades requieren un periodo libre de uso de sustancias de un año para cualificar para una vivienda permanente. A veces, esto ha resultado en una baja utilización de camas disponibles, mientras que existe una población que requiere los servicios pero no cualifican bajo las normas establecidas.”
- ✓ “Faltan estudios sobre la población de personas sin hogar en Puerto Rico y evaluaciones de los proyectos desarrollados por las ONG’s y los municipios, que nos permita identificar y replicar prácticas y programas exitosos.”

En resumidas cuentas, nuestra apreciación es que se transmite, por parte de la dirección del Concilio, una gran carga de impotencia y resignación. Puede que se encuentre el corazón, pero el bombeo de sangre no llega muy lejos.

Al día de hoy, parecería que el haber sacado al Concilio del DF y adscribirlo a la ASSMCA no tuvo un saldo positivo. Más aún, no se puede sino concluir que el instrumento gubernamental para dirigir y asegurar la implantación de la política pública sobre el sinhogarismo en Puerto Rico se encuentra, para todo propósito, inoperante.

EL ASISTENCIALISMO COMO POLÍTICA PARA ABORDAR EL SINHOGARISMO Y COMO EXPRESIÓN DE SOLIDARIDAD CON LAS PSH

Una rápida mirada a los proyectos que son financiados por fondos de HUD dirigidos a las PSH, nos lleva a concluir que la mayor parte de ellos giran en torno a la provisión de algún tipo de albergue o vivienda²¹ a las personas que responden a la definición de esta agencia de lo que constituye una persona sin hogar. Esto se debe a que en este momento histórico, el objetivo principal de la política pública del gobierno de los Estados Unidos está definido como “*Housing First*”, que se traduce en proveer, antes que nada, una vivienda a la PSH o familia sin hogar, para sacarla de la calle lo antes posible; esta política parte de la premisa que para la PSH, el obtener una vivienda estable es su necesidad primaria, y cualquier otro problema o condición que le afecte puede ser abordado una vez se encuentre bajo techo seguro. En la medida de que prácticamente todos los fondos invertidos en PSH provienen del gobierno federal, no es de extrañar que las políticas del gobierno federal sean las que dicten el tipo y alcance de los proyectos y programas que sobre este tema se ejecuten.

²¹ Definidos como: Emergency Shelters, Safe Haven, Transitional Housing y Permanent Housing.

Ahora bien, y a manera de ejemplo, 11 de los 23 proyectos pertenecientes al CoC PR-503 que obtuvieron una subvención para el ofrecimiento de servicios de vivienda el año pasado pertenecen a municipios, y son proyectos de asistencia a la renta, es decir, que costean el alquiler de residencias privadas para individuos o familias sin hogar. De los restantes proyectos, casi todos proveen viviendas por alquiler.

Este tipo de proyecto, sumado a otras actividades de organizaciones de base de fe y de base comunitaria que proveen alimento, ropa, servicios de salud y otros a las PSH, tienen en común en que son acciones dirigidas a prestar ayuda o auxilio a personas que se perciben como socialmente muy vulnerables. Esa actitud, muy presente en las religiones monoteístas, ciertamente se dirige a atender un problema puntual e inmediato, es decir, el hambre no espera explicaciones. En una era más temprana del capitalismo, se describía este tipo de acciones como de caridad pública, virtud que se manifestaba ofreciendo limosna. Hoy día las acciones de esta naturaleza se describen como Asistencialismo y aunque más complejas que las obras caritativas de antaño, las acciones Asistenciales siguen teniendo repercusiones (algunas no intencionales, otras sí) negativas, ante todo, sobre los receptores de la ayuda.

Las razones para ello son profundas y variadas. El Asistencialismo promueve la adicción, es decir, la dependencia del ayudado en la ayuda, en el subsidio, y por ello, no deja espacio para la búsqueda de alternativas de salida de la situación. El necesitado va perdiendo la autoestima y la posibilidad de decidir libremente su futuro. El Asistencialismo perpetúa la relación dador/receptor y usualmente convierte lo que pudo ser una relación de empoderamiento en una relación de clientelismo, donde el que da controla al que recibe, donde se termina percibiendo al necesitado como un cliente permanente de servicios de ayuda y protección. Uno de los peores resultados del Asistencialismo es la generación de una ideología de dependencia, que evita que las personas asuman la responsabilidad y hasta el interés en dirigir su propia vida.

No se puede justificar esta práctica política con el hecho de que los fondos (federales) que se invierten en las PSH están dirigidos y restringidos esencialmente a la acción asistencial. Si esta es la realidad, pues la alternativa puede ser que el gobierno de Puerto Rico invierta de sus propios recursos en programas y proyectos para abordar el sinhogarismo que superen el Asistencialismo. Sigue siendo válido el viejo adagio de que enseñar a pescar produce mejores resultados que proveer pescado. Se puede y debe acompañar los servicios provistos con programas de capacitación que partan, por ejemplo, de la adaptación a los estilos de vida en la calle. Se puede promover la organización de PSH en grupos de "te lo velo", a los vehículos que se estacionan en ciertas áreas de las zonas urbanas. Se puede requerir, a cambio de la asistencia a la renta, que aquellas personas que estén aptas y capacitadas para ello, rindan ciertos servicios comunitarios, que además del servicio mismo, sirve también para reinsertar a una PSH a la comunidad. Se puede tomar y aprender de lo que la antigua agencia de Comunidades Especiales hizo en cuanto a

talleres y capacitaciones para diversos trabajos y actividades en las comunidades pobres; ver cuáles funcionaron y cuáles no, y partir de ahí para dar continuidad a este tipo de acciones. En fin, alternativas hay. Las posibilidades de superar el Asistencialismo como política de abordaje al sinhogarismo debe y puede ser superada con la necesaria voluntad política.

LA BUROCRACIA COMO OBSTÁCULO A UN SERVICIO QUE DE POR SÍ ES LIMITADO

Tanto los excelentes memoriales de los que nos han hecho menos difícil entender y evaluar el tema del sinhogarismo en Puerto Rico, así como las explicaciones de las agencias y del Concilio Multisectorial mismo, los servicios a las PSH

- son muy limitados debido a la ausencia de fondos;
- se encuentran fraccionados entre diversas agencias y entidades;
- no necesariamente responden a nuestra realidad cultural y social;
- se encuentran condicionados a criterios ideológicos y de fe de las organizaciones que los proveen;
- no toman en consideración modalidades noveles de sinhogarismo como la ejecución de hipotecas;
- la demanda es muy superior a la oferta; mientras que en ocasiones la oferta no corresponde a las necesidades de la demanda;
- existe una burocracia que dificulta la obtención de los pocos servicios disponibles.

En torno a esto último, en ocasiones nos luce que algunas personas encargadas de servicio directo a las PSH no tienen idea de las posibilidades y limitaciones de la vida en la calle. Hemos recibido testimonio, por ejemplo, de personas que les han requerido una certificación formal de deambulante como requisito para brindar servicios. Hemos sido testigos del proceso de cualificación para servicios de algunas organizaciones, que asumen el cuestionario para el HMIS²² como un expediente de la vida de una PSH. Nuestra observación en un caso de ejecución del cuestionario fue que a la persona a la que se le administraba el mismo renunció a continuar luego de la novena pregunta, debido a que aún continuando la entrevista, no se le garantizaba que su necesidad iba a ser satisfecha. Un escenario en el cual la persona entrevistada tenga un historial complejo, puede significar expandir el cuestionario hasta un total de cuarenta y cinco preguntas.

²² El HMIS, o Homeless Management Information System, es un Sistema de recopilación y compilación de datos sobre múltiples características de la PSH, requerido por HUD a las organizaciones que proveen servicios a esta población. La recopilación de información ocurre a través de un cuestionario que, dependiendo de la contestación a ciertas preguntas, va expandiéndose a otras áreas de preguntas.

Hemos sido testigos también de la tarea casi imposible de ubicar en un hogar temporero a un joven de 18 años que no tiene problemas de salud mental ni uso de sustancias. Es una persona sin hogar simplemente porque su madre lo arrojó de su casa. También hemos visto como a una PSH con problemas de salud mental evidentes se ha hecho imposible que sea atendido en alguna institución de servicios de salud. Hemos visto como a otros se les exige tarjeta del Seguro Social, identificación con foto o acta de nacimiento para poder brindarles servicio. Hemos visto también la triste situación de personas, que no teniendo algún otro lugar -por definición- para guardar sus pertenencias y documentos que poseen, los colocan en bultos o mochilas que son removidas y desaparecidas por los guardias de seguridad del lugar, con el propósito de alejarlos del sitio.

Por último, quisiéramos traer a la discusión la necesidad de transformar radicalmente la forma en que se concibe el ofrecimiento de servicios a las personas sin hogar. Para la burocracia, sea pública o privada, parecería que el sinhogarismo se va a resolver en la medida que las personas sin hogar lleguen a los centros de servicio, sean debidamente catalogados y documentados y sigan las instrucciones. La visión burocrática del sinhogarismo parte de que las personas sin hogar poseen una serie de características comunes que las hace una población homogénea. La realidad es totalmente ajena a esta concepción del sinhogarismo. Posiblemente es todo lo contrario, una de las poblaciones más heterogéneas que conocemos, como indicáramos al inicio de este Informe.

Por lo tanto, el acercamiento al sinhogarismo tiene que ocurrir desde la calle, o como indica Recinto Solidario: *"se debe trabajar desde aspectos psicológicos de la adaptación a estilos de vida en la calle. Si tomamos en cuenta como deberíamos este aspecto, se recomienda entonces que se debe comprender, desde las organizaciones de servicio, destrezas del diario vivir y destrezas sociales que permitan trabajar para modificar o reestructurar las cogniciones, emociones y conductas que se han formado en las PSH partiendo de la experiencia en la calle."*

Debido, precisamente, a la multiplicidad de factores que llevan a una persona a quedar sin hogar y dada la enorme variación de las características físicas, psicológicas, fisiológicas, de salud, etc., de las personas en la calle, probablemente la mejor política pública para abordar el sinhogarismo es prevenirlo. De hecho, la misma Ley 130-2007, según enmendada, en su Artículo 9, dispone la preparación de un Plan estratégico que comienza por la prevención. Este esfuerzo, por supuesto, es multidimensional. La prevención para una familia que se encuentra en peligro que se ejecute la hipoteca de su residencia tiene un contenido y manifestaciones distintas a la prevención para una persona que puede ser expulsada de su hogar por el consumo de sustancias controladas; o para el confinado a punto de cumplir su sentencia y que no tiene una red de apoyo fuera de la institución penal que lo cobije en lo que logra echar adelante. No obstante, una vez la persona está en la calle,

existen múltiples formas para, primero, entender el estilo de vida en la calle, de tal forma que las organizaciones de servicio puedan elaborar las herramientas para modificar conductas, si este fuera el caso; o incluso, para entender que hay personas que se sienten más seguros en la calle que en otro lugar, y que de una forma u otra, vuelven a ella. También, por supuesto, está la política de *Housing First*, que por razones económicas (suponemos) no se ha implementado adecuadamente. De todos modos, cualquiera que sea el modelo o la herramienta que se asuma para abordar el sinhogarismo, la actitud de los funcionarios y empleados de agencias, así como probablemente las actitudes de una parte importante de nuestro pueblo, tiene que transformarse. Tiene que superarse el estigma, el miedo y el desdén, y convertirnos en seres humanos más sensibles, entendiendo que todos, realmente, no solo de la boca para afuera, merecemos ser tratados con la misma dignidad y respeto.

CONCLUSIONES/RECOMENDACIONES

No podemos concurrir con la apreciación del Departamento de la Familia de que hay una reducción en la cantidad de personas sin hogar en el país debido a la emigración y la eficiencia de los servicios gubernamentales hacia esa población. En primer lugar, el DF llega a esta conclusión al intentar explicar las razones por las cuales el conteo de PSH del año 2017 arroja una cantidad menor que el del 2015. Ya hemos discutido las fallas metodológicas del conteo que no permite sea tratado como un censo. También, parecería bastante evidente, al echar una mirada en derredor, que esta población ha aumentado en lugar de disminuir. Como colofón, reproducimos del memorial de la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico:

“Se destaca que en la prestación de servicios a las PSH, diversas tendencias han sido documentadas, entre ellas,

- *un aumento en familias que experimentan la deambulancia;*
- *una disminución en la mediana de edad en la que participantes informan el inicio de su primer episodio de deambulancia;*
- *un aumento en individuos en casas propias que responden a la definición de “lugar no apto para la habitación humana”;*
- *una nueva modalidad de trabajo sexual de sobrevivencia en jóvenes PSH;*
- *el reclutamiento de jóvenes PSH en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos a modo de Reservistas o en la Guardia Nacional, que luego de su entrenamiento básico, regresan a su condición de PSH;*
- *el aumento en individuos que responden a la categoría de identidad de género y orientación sexual no heteronormativa;*
- *un aumento en Jóvenes en Transición de Custodia, jóvenes bajo la custodia del Estado, cuya custodia es “transferida” del Departamento de la Familia al Departamento de Corrección, por conductas pre existentes que son definidas como delitos una vez se alcanza la mayoría de edad.”*

Tenemos que concluir forzosamente que la situación del sinhogarismo en Puerto Rico no va a mejorar debido a las acciones que al presente se ejecutan para enfrentarlo. Tenemos que concluir también que se requiere una reevaluación profunda de la política pública y los planes y estrategias de manejo del sinhogarismo.

La Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias recomienda, a tenor con los hallazgos en este Informe:

A. Que el Senado de Puerto Rico, a través de la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias, conforme un grupo constituido por entidades sin fines de lucro, académicas, gubernamentales y no gubernamentales para desarrollar, redactar y establecer los mecanismos de implantación de una propuesta para abordar el fenómeno del sinhogarismo en Puerto Rico. Dicha propuesta incluirá las métricas y mecanismos de medición necesarios para evaluar su desempeño en todas las áreas de abordaje, que contendrán objetivos y metas concretos y medibles. Como parte también de este proceso, este grupo dirigirá esfuerzos para que

1. Se requiera, por parte de todos aquellos que tratan el tema de las PSH, particularmente las agencias del Gobierno de Puerto Rico, pero con la colaboración activa y con carácter vinculante de las organizaciones no gubernamentales, académicas y sin fines de lucro, el desarrollo y funcionamiento de herramientas que nos permitan entender mejor a la PSH y su realidad, de tal forma que podamos establecer cuáles son las prioridades reales en el servicio y cuáles son las necesidades reales de los individuos y familias PSH. Este desarrollo de herramientas debe incluir grupos focales, entrevistas, estudios de caso, y en fin, la mayor cantidad de herramientas que nos proveen las ciencias sociales para ello. Este proceso debería culminar en la creación de un Observatorio Permanente del Sinhogarismo en Puerto Rico, que mantenga bajo observación y evaluación constante todo lo relacionado al fenómeno, incluyendo nuevos tipos, como episodios masivos de pérdida de empleo y la dinámica de ejecuciones hipotecarias cada vez más cuantiosas.
2. Se requiera un esfuerzo mucho mayor, de parte de todas las entidades que trabajan con las PSH, para romper con los estigmas y sensibilizar al ciudadano sobre las PSH. Tiene que desarrollarse un proceso de reeducación formal e informal, a todos los niveles. Este proceso educativo debe comenzar por todas las organizaciones que ofrecen diversos servicios a las PSH. Tuvimos, en las audiencias públicas, testimonios de organizaciones de base, de la calle, que no conocen la Ley 130, ni conocen la Carta de Derechos de las PSH, ni al Concilio Multisectorial, ni la figura del Enlace Municipal, ni los protocolos de prestación de servicios del gobierno de Puerto Rico.

3. Se supere el Asistencialismo como política de manejo del sinhogarismo y se sustituya por el empoderamiento de los individuos. La provisión de alimento, albergue, ropa e higiene puede y debe ocurrir dirigiendo la acción hacia el cambio y la superación, por pequeño o insignificante que parezca.
4. Se transforme radicalmente el concepto y operación del Concilio Multisectorial según creado por la Ley 130-2007, según enmendada. El Concilio, que actualmente se encuentra inoperante, puede ser un instrumento importantísimo para la implantación de la política pública y la coordinación interagencial; la coordinación gubernamental/no gubernamental y la fiscalización de la implantación de la política pública y las políticas específicas sobre el tema. El Concilio debe reconfigurarse para que una proporción mayor de entidades no gubernamentales en servicio directo a las PSH se integren como miembros. Proponemos que la dirección del Concilio se asigne, como una vez se discutió, a la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico.
5. Se revise la Ley 130-2007, según enmendada, para actualizarla y mejorarla. Se tiene que revisar cada uno de los objetivos trazados en la Ley, a la luz de la evolución del conocimiento sobre el sinhogarismo, y destacar qué áreas todavía tenemos que humildemente aceptar que nos falta por conocer y entender.
6. Se requiera activar, transformar y visibilizar al Enlace Municipal mandatado por la Ley 130-2007, según enmendada, para que cumpla con los objetivos que le son asignados por esta Ley, particularmente con aquél que le asigna *"la coordinación de todos los servicios y beneficios ofrecidos por las agencias gubernamentales a ser provistos a las personas sin hogar en su municipio,..."*
7. Con el propósito de no re-inventar la rueda, se debe recoger y examinar cuidadosamente las experiencias de abordaje que han desarrollado otras jurisdicciones en distintas partes del planeta, para aprovechar y evaluar su aplicabilidad a nuestra realidad.
8. Se asigne a los Enlaces Municipales, así designados por la Ley 130-2007, según enmendada, la tarea de trabajar con sus respectivas legislaturas municipales en la eliminación de los Códigos de Orden Público de toda disposición y lenguaje discriminatorio, punitivo y estigmatizador hacia las PSH.
9. Se acepte -como comprensión de la realidad, no como resignación- el hecho de que aún con programas eficientes, siempre habrá personas que prefieren vivir en la calle, que no aspiran a salir de ella. Entonces, de lo que se trata es de proveer las condiciones que permitan mejorar su calidad de vida, adaptada a la vida en la calle. Se debe estimular a los municipios y comercios a colaborar en programas que ofrezcan oportunidades a estas personas a ganarse la vida en actividades del tipo de velar los carros estacionados o limpiar y mantener limpias las aceras y áreas públicas u otras actividades que les permita ingresos, los organice y sustituya, al menos parcialmente, la mendicidad.

10. Se tiene que percibir la inversión presupuestaria del Gobierno de Puerto Rico en los servicios a las PSH. Aun reconociendo las limitaciones impuestas por entidades extrañas y dictatoriales, el gobierno tiene que demostrar con su cartera la sensibilidad y trato humano que manifiesta como política en el papel.
11. Se inicie una discusión con la agencia HUD, proveedora de la mayor parte de los fondos que se utilizan en la Isla para servicios a las PSH, de tal forma que se explore la utilización de estos u otras fuentes de fondos para atender necesidades de esta población que pueden ser distintas a las necesidades de las poblaciones de PSH en otras latitudes y contextos sociales, climáticos, económicos y políticos.
12. Se profundice en las guías y reglamentos de HUD en torno a metodologías alternas o complementarias existentes de enumeración de PSH, que no han sido implementadas en el contexto de los individuos y familias que experimentan el sinhogarismo en Puerto Rico, de tal forma que el conteo bianual que se lleva a cabo sirva como una herramienta de medición más efectiva.
13. Se aproveche al máximo programas como *Housing First*, que a pesar de que llevan varios años en vigor no son utilizados todavía a plenitud.
14. Se mejore dramáticamente la cooperación e integración de los servicios que las agencias gubernamentales brindan a las PSH. La eliminación de barreras burocráticas; la simplificación de procesos y accesos a programas y servicios; el convertir en realidad el concepto de "entrada por cualquier puerta"; la coordinación de servicios entre una agencia y otra.
15. Se tiene que terminar la elaboración de protocolos de prestación de servicios a las PSH, según dispone la Ley 199-2007, y lograr que toda agencia de a conocer y promueva la existencia del mismo, así como que publique su protocolo en el portal propio de internet de cada una.

RECOMENDACIÓN FINAL

La Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, a tenor con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones encontradas en torno a la R. del S. 153, recomienda a este Alto Cuerpo la aprobación de este Primer Informe Parcial.

Respetuosamente sometido,

José A. Vargas Vidot
Presidente

Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias

Primer Informe Parcial sobre la R. del S. 153

ÍNDICE

ALCANCE DE LA MEDIDA	2
HALLAZGOS/DISCUSIÓN	2
INTRODUCCIÓN	2
MARCO LEGAL Y POLÍTICA PÚBLICA SOBRE LA "DEAMBULANCIA" EN PUERTO RICO	9
Marco Legal y Política Pública de Puerto Rico	9
Marco Legal del Gobierno Federal	18
DISCUSIÓN-MEMORIALES SOMETIDOS	20
Universidad Carlos Albizu/Recinto Solidario	21
Departamento de la Familia	27
Departamento de la Vivienda	30
Sr Francisco Rodríguez, Presidente Ejecutivo Coalición de Coaliciones	33
Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico	34
Departamento de Salud	38
Iniciativa Comunitaria para la Investigación, Inc.	39
Ángeles Anónimos	41
Hogar CREA, Inc.	41
Curitas Pal' Barrio	43
Recinto Pa' la Calle	44
La Fondita de Jesús, Inc.	45

Continuación de índice:

DISCUSIÓN FINAL	47
LOS CONTEOS	47
LA COMISIÓN	51
EL CONCILIO	53
EL ASISTENCIALISMO COMO POLÍTICA PARA ABORDAR EL SINHOGARISMO Y COMO EXPRESIÓN DE SOLIDARIDAD CON LAS PSH	55
LA BUROCRACIA COMO OBSTÁCULO A UN SERVICIO QUE DE POR SÍ ES LIMITADO	57
CONCLUSIONES/RECOMENDACIONES	59
RECOMENDACIÓN FINAL	62

**TEXTO APROBADO EN VOTACION FINAL POR EL SENADO
(28 DE JUNIO DE 2017)
(ENMENDADA POR LA R. DEL S. 710 APROBADA EL 23 DE ABRIL DE 2018)**

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

1^{era} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 153

7 de marzo de 2017

Presentada por el señor *Vargas Vidot*

Coautores los señores Bhatia Gautier, Martínez Santiago; la señora Venegas Brown; los señores Seilhamer Rodríguez y Ríos Santiago

Referida a la Comisión de Asuntos Internos

RESOLUCIÓN

Para ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, realizar un estudio sobre el fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico con el objetivo de desarrollar un plan formal que aborde y defina objetivos medibles para su prevención, continuo de cuidado y la reinserción social de las personas sin hogar.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estado tiene la obligación legal y moral de promover los derechos de todos sus ciudadanos, desde los más aventajados hasta los más pobres. Es en esta equidad de trato legal que se fundamenta la causa moral de proveer los vehículos e incentivos necesarios para poder habilitar y asistir a aquellos que se encuentren en las condiciones más precarias. Es imperativo conocer cada detalle del fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico para poder evidenciar sus causas y encontrar soluciones a los mismos.

El Departamento Federal de la Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD, por sus siglas en inglés) requiere a todas las jurisdicciones dentro de los Estados Unidos llevar a cabo un conteo de personas sin hogar al menos cada dos (2) años. Esto responde a la necesidad de estudiar la extensión y la naturaleza del problema social de los deambulantes.

Actualmente, en Puerto Rico existen dos (2) sistemas de cuidado continuo reconocidos por HUD, los cuales proveen diversos servicios relacionados a vivienda, albergues de emergencia, vivienda temporera y viviendas permanentes con servicios de apoyo con el objetivo de lograr, a largo plazo, la estabilidad de las personas sin hogar. Estos sistemas de cuidado continuo son: Balance del Estado, con el Departamento de la Familia como Agencia colaboradora, y Coalición de Coaliciones. El sistema de Balance del Estado agrupa 24 municipios de Puerto Rico, mientras que el sistema de Coalición de Coaliciones agrupa los 54 municipios restantes.

La firma Estudios Técnicos, por encomienda del Departamento de la Familia, realizó en el año 2015 el conteo de personas sin hogar requerido por HUD. Según el conteo, se identificaron 4,518 personas sin hogar incluyendo albergados y no albergados. Empero, los resultados del conteo representan una cantidad estimada de personas sin hogar. Así lo reconoce el documento, ya que los resultados se basan en una encuesta llevada a cabo a las personas contadas que accedieron a contestar la entrevista.

Este conteo no constituye un censo de la población sin hogar, pues carece de una metodología que nos ayude a comprender las tendencias en cuanto al perfil y la magnitud del problema de las personas sin hogar en Puerto Rico.

No obstante, reconocemos que a través del tiempo se han desarrollado múltiples esfuerzos municipales y estatales para atender el problema de las personas sin techo. Empero, estos esfuerzos han carecido de un perfil que pueda ayudar el abordaje y la atención continua de un problema que requiere una solución integral.

Aun cuando la Ley 130-2007, según enmendada, conocida como “Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar” establece y garantiza unos derechos, esta no ha sido suficiente para cumplir con esta política pública.

Por lo antes expuesto, el Senado de Puerto Rico entiende imperativo estudiar el fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico de forma integral con el propósito de que se desarrolle un plan formal que aborde y defina objetivos medibles para su prevención, continuo de cuidado y la reinserción social de las personas sin hogar.

RESUÉLVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se ordena a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del
2 Senado de Puerto Rico, realizar un estudio sobre el fenómeno de la deambulancia en Puerto Rico
3 con el objetivo de desarrollar un plan formal que aborde y defina objetivos medibles para su
4 prevención, continuo de cuidado y la reinserción social de las personas sin hogar.

5 Sección 2.- La investigación aquí ordenada deberá incluir, pero sin limitarse, un estudio
6 sobre: 1) los determinantes sociales, 2) factores de riesgo, 3) leyes o códigos de orden público
7 relevantes al propósito de esta Resolución, 4) factores a tomar en cuenta para la reinserción
8 social de esta población, 5) interacción necesaria entre distintos sectores para el éxito de un plan
9 nacional que aborde la deambulancia.

10 Sección 3.- La Comisión rendirá un informe que contenga los hallazgos,
11 conclusiones y recomendaciones en o antes del 30 de junio de 2018.

12 Sección 4.- Copia del Informe Final de esta investigación deberá ser enviado por la
13 Secretaría del Senado de Puerto Rico al Gobernador de Puerto Rico, a la Secretaria del
14 Departamento de la Familia, al Secretario del Departamento de Salud, al Secretario del
15 Departamento de la Vivienda y a la Superintendente del Negociado de la Policía de Puerto Rico
16 para su conocimiento.

17 Sección 5.- Esta Resolución comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

ORIGINAL

Cete
RECEBIDO JUN 29 16 PM 5:07
TRAMITES Y RECORDS SENADO P.R.

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 235

INFORME FINAL CONJUNTO

29 de enero de 2018

AL SENADO DE PUERTO RICO:

Las Comisiones de Educación y Reforma Universitaria; y de Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico, presentan el **Informe Final Conjunto** bajo el mandato de la R. del S. 235.

ALCANCE DE LA MEDIDA

JF
BR
La **Resolución del Senado 235** tiene como finalidad "ordenar a las Comisiones de Educación y Reforma Universitaria; y de Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico realizar una investigación exhaustiva sobre el proceso disciplinario de estudiantes en el sistema de educación pública de Puerto Rico; identificar la raíz del comportamiento problemático de estudiantes que presenten dichos signos; identificar programas que brinden soluciones a conflictos y manejo de coraje para estos estudiantes."

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

La Resolución del Senado 235 fue radicada el 19 de abril de 2017, aprobada en votación final por el Senado el 30 de junio de 2017 y referida en primera instancia a la Comisión de Educación y Reforma Universitaria y en segunda instancia a la Comisión de Revitalización Social y Económica el 5 de julio de 2017. Bajo el mandato de la resolución estas comisiones invitaron al Departamento de Educación para deponer en vista pública. La primera vista pública se celebró el 8 de septiembre de 2017 en el Salón de Audiencias Luis Negrón López. Ese día depusieron en representación del Departamento de Educación el Lcdo. Daniel Russe, Ayudante Especial de la Secretaria; el Dr. Félix Avilés Medina, Secretario Auxiliar de Servicios Integrados al Estudiante, la Familia y la Comunidad; y el Lcdo. Juan Orlando Rodríguez, Director de la Oficina de Derechos Civiles. Posteriormente, el 15 de noviembre de 2017, se celebró una segunda vista pública en la que depusieron en representación del Departamento de Educación el Lcdo. Juan Orlando Rodríguez, Director de la División de Derechos Civiles y el Oficial César González de la División de Seguridad Escolar Pública.

A continuación, sometemos un resumen de la información presentada por el Departamento de Educación como parte de la investigación ordenada.

Comentarios del Departamento de Educación

El Departamento de Educación explicó que busca el desarrollo integral de los estudiantes de forma que puedan enfrentar los retos que presenta la sociedad de hoy y la de mañana, que es imprescindible para establecer un clima de paz y sana convivencia. De esta manera, se armoniza con el principio educativo consagrado en la Constitución de Puerto Rico que establece el derecho de toda persona a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad, capacidad y al fortalecimiento de sus derechos, de sus libertades fundamentales y la dignidad del ser humano. Para poder lograr dicho desarrollo, el Departamento de Educación promueve que los estudiantes desarrollen sus destrezas de convivencia escolar, es decir, habilidades sociales que provoquen y fomenten buenas relaciones y buen clima interpersonal. Esto supone desarrollar, en los integrantes de la comunidad escolar, habilidades, actitudes, valores, recursos y competencias para convivir.



El Departamento de Educación informó que el Reglamento General de Estudiantes se creó para establecer las normas, los procedimientos, los derechos y los deberes de los alumnos del sistema. Entre los objetivos del mismo se encuentra crear un clima educativo en el que los estudiantes desarrollen un sentido de responsabilidad para el aprendizaje y el trabajo, una actitud solidaria y de respeto hacia todos los miembros de la comunidad escolar y una mejor formación como ser humano positivo y productivo. Esto, en la medida que establece unos estándares de comportamiento para los estudiantes en las escuelas. Además, como parte de su ponencia, se expresó sobre las conductas prohibidas, consecuencias y sanciones, como también sobre los derechos que gozan los estudiantes. Entre los principios promovidos en el documento está el que siempre se debe procurar la resolución de los problemas de forma pacífica, empleando el dialogo y manteniendo una actitud de respeto hacia los compañeros, maestros y autoridades escolares. Para viabilizar dicho principio, el reglamento provee métodos de solución de conflictos que se enfocan en mantener, o restablecer, las relaciones positivas entre los estudiantes y sus padres, los maestros, el personal administrativo, y todos los miembros de la comunidad escolar.

El Departamento aclaró que el Reglamento se limita a establecer como requisito compulsorio la notificación a la policía en aquellos casos que se traten de faltas formales. Esto es así, debido a la severidad detrás de las acciones catalogadas como "faltas formales" las cuales conllevan una violación a la Ley de Menores de Puerto Rico, según enmendada. Las acciones catalogadas como Faltas II y Faltas III, en la referida ley, incluyen:

1. Agresión agravada;
2. Hurto de vehículos;
3. Homicidio o asesinato;
4. Distribución de sustancias controladas;
5. Escalamiento;

6. Incendio agravado;
7. Incesto;
8. Mutilación;
9. Restricción ilegal a la libertad;
10. Robo;
11. "bullying";
12. Portación, o posesión, de armas de fuego;
13. Actos lascivos, entre otros.

En el caso de "faltas informales" (las cuales componen la mayoría de las faltas disciplinarias que se atienden comúnmente en las escuelas) no contempla la notificación a la policía. Según explica el Departamento, esto se debe a que su visión disciplinaria es lograr un cambio positivo permanente en la conducta de los estudiantes. Sin embargo, esta disposición no se entiende como una limitación para que los padres, custodios, tutores o encargados de los estudiantes recurran a los cuarteles y tribunales.

El Departamento de Educación informó que la agencia se encuentra trabajando para atajar el problema de la violencia en nuestra sociedad mediante el desarrollo de un plan integrado que involucra varios elementos como: seguridad, disciplina escolar, desarrollo profesional y políticas y reglamentos institucionales y administrativos. Su iniciativa está basada en datos e información confiable sobre las necesidades particulares de las escuelas y regiones educativas, de forma que se utilicen los mejores métodos y estrategias.

RECOMENDACIONES

Estas Comisiones recomiendan lo siguiente:

1. Revisar el Reglamento General de Estudiantes para reforzar el uso de métodos disciplinarios que fomenten una disciplina restaurativa y que reflejen una visión restauradora, limitando las suspensiones para que el estudiante pueda permanecer en el plantel escolar.
2. Confeccionar manuales de métodos y estrategias disciplinarias restaurativas no punitivas o inclusivas para los directores escolares. Estos manuales deberán estar basados en estudios de necesidad realizados en cada plantel de modo que propendan en un mejoramiento de la calidad de enseñanza y sentido de comunidad escolar.
3. Que el Departamento de Educación, en la revisión del Reglamento General, así como en la confección de manuales, cuente con el apoyo y participación de las Comisiones Senatoriales que suscriben este Informe.
4. Ampliar el programa de Mediación Escolar.
5. Crear un proyecto piloto de prácticas restaurativas y aprendizaje socioemocional en las siete (7) regiones educativas.
6. Establecer un Plan de Seguridad que atienda las acciones de los estudiantes y a la vez minimice situaciones que se puedan prestar para conflicto entre éstos(as).
7. Ofrecer talleres y conferencias de diversas estrategias y prácticas disciplinarias no excluyentes a trabajadores sociales y consejeros.

CONCLUSIÓN

Las **Comisiones de Educación y Reforma Universitaria; y de Revitalización Social y Económica** del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, tienen a bien someter a este Honorable Cuerpo Legislativo el **Informe Final Conjunto bajo el mandato de la R. del S. 235.**

Respetuosamente sometido,



Hon. Abel Nazario Quiñones
Presidente
Comisión de Educación y
Reforma Universitaria



Hon. Zoé Laboy Alvarado
Presidenta
Comisión de Revitalización Social
y Económica

**TEXTO APROBADO EN VOTACIÓN FINAL POR EL SENADO
(30 DE JUNIO DE 2017)**

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va.} Asamblea
Legislativa

1^{ra.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 235

19 de abril de 2017

Presentada por la señora *Laboy Alvarado*

Coautora la señora Padilla Alvelo

Referida a la Comisión de Asuntos Internos

RESOLUCIÓN

Para ordenar a las Comisiones de Educación y Reforma Universitaria; y de Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico realizar una investigación exhaustiva sobre el proceso disciplinario de estudiantes en el sistema de educación pública de Puerto Rico; identificar la raíz del comportamiento problemático de estudiantes que presenten dichos signos; identificar programas que brinden soluciones a conflictos y manejo de coraje para estos estudiantes.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El mantener un clima de paz y tranquilidad en las aulas educativas es esencial para mantener un proceso de educación-aprendizaje efectivo y que redunde en el máximo desarrollo del potencial académico de nuestros(as) estudiantes. Y, aunque es inevitable el que sucedan incidentes disciplinarios dentro de un universo de poco más de trescientos sesenta mil (360,000) estudiantes, lo importante es tener las herramientas adecuadas que incidan en una sana resolución de conflictos y en un apoyo continuo a nuestros alumnos(as).

En las últimas dos décadas se ha visto un incremento marcado en el número de incidentes de disciplina reportados en nuestras escuelas. Tal situación provocó que en el año 2011 se redactara un nuevo Reglamento General de Estudiantes, en el cual se esbozan las medidas correctivas o disciplinarias del Procedimiento de Quejas Informales y Formales. Las mismas son:

I- Quejas Informales

- a. Primera amonestación: reprimenda oral y escrita por medio de la cual se le explica la falla o falta y se le orienta para que se corrija su conducta a los efectos de que no vuelva a suceder.
- b. Segunda amonestación: reprimenda oral y escrita por medio de la cual se le explica la falla o falta y se le orienta para que corrija su conducta a los efectos que de no vuelva a suceder. El Director Escolar debe citar a padres, madres o encargados para discutir la reprimenda escrita y acciones pertinentes.
- c. Traslado permanente de un grupo a otro, dentro de la misma escuela, de ser necesario. Notificar al padre, madre, tutor o encargado.
- d. Referir al personal de apoyo para ser evaluado y coordinar los servicios necesarios.
- e. Ordenar el reponer, restituir, reparar o pagar cualquier bien mueble o inmueble que dañe, destruya, extravíe, substraiga o apodere ilegalmente y que pertenezca al Sistema de Educación o alguno de sus componentes, e imponer la prestación de servicios a la escuela o al sistema educativo.
- f. Si el estudiante no repone, restituye repara o paga, se hará la querrela pertinente y se referirá el caso al Tribunal.
- g. Suspensión de uno (1) a quince (15) días lectivos.

II- Quejas Formales

- a. Suspensión por un término mayor de quince (15) días lectivos.
- b. Suspensión condicionada hasta que el estudiante cumpla con las obligaciones contraídas, según las circunstancias, a serle impuesta por el Secretario.
- c. Traslado permanente a otra escuela, distrito o alternativa escolar.
- d. Expulsión: separación permanente del Sistema de Educación Pública.

Como se resalta, las medidas impuestas por el Departamento de Educación para lidiar con el problema de disciplina en las escuelas es uno punitivo, y aunque existen condiciones especiales para lidiar con dichos comportamientos, las mismas no son vinculantes u obligatorias. En muchos de los casos, la suspensión o la expulsión de estudiantes del sistema conlleva a la

deserción escolar. Ante este escenario, se hace necesario buscar medidas que vayan dirigidas a atender la raíz de los problemas de conducta y que identifiquen herramientas efectivas que eviten el que estos(as) estudiantes abandonen la escuela.

En el citado contexto, se hace meritorio exponer los factores de riesgo que consigo trae la deserción escolar. Según el Perfil del Menor (2007) realizado por la Administración de Instituciones Juveniles, se expone que: "...de una matrícula total de 623 jóvenes el 60.59% de los varones habían desertado de la escuela en algún momento de su vida en comparación con el 72.73% de las féminas. De los jóvenes que permanecieron en las escuelas, un 81.41% de los varones fracasaron en algún grado escolar". El citado estudio expone además que los factores de riesgo que mayor inciden en los jóvenes son: la falta de apoyo, el seguimiento del núcleo familiar y la presión del grupo de pares en el joven; y se concluye que los dos factores de protección más importantes para evitar el no desarrollo de conducta criminal o delictiva son el matrimonio y el trabajo. Al día de hoy, la cifra de jóvenes ingresados en centros de la Administración de Instituciones Juveniles asciende a doscientos sesenta y siete (267).

Lamentablemente, ha llegado a nuestra atención que los Tribunales de Menores en Puerto Rico se están llenando de casos de jóvenes que tienen situaciones en las escuelas, las cuales no son atendidas apropiadamente por el sistema escolar. Esto impacta negativamente la vida del estudiante y su familia, además de representar una carga innecesaria para el sistema de justicia.

Ante esta situación, se hace imperante que este Senado realice los estudios e investigaciones necesarias que redunden en iniciativas coherentes que beneficien a nuestros jóvenes, detectando y tratando a tiempo cualquier conducta que los ponga en riesgo de la deserción y en camino de peligro hacia una posible conducta delictiva. Es un deber indelegable proteger lo más valioso que tiene una sociedad: nuestras futuras generaciones.

RESUÉLVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

- 1 Sección 1.- Se ordena a las Comisiones de Educación y Reforma Universitaria; y de
- 2 Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico realizar una investigación
- 3 exhaustiva sobre el proceso disciplinario de estudiantes en el sistema de educación pública de
- 4 Puerto Rico; identificar la raíz del comportamiento problemático de estudiantes que presenten

1 dichos signos; identificar programas que brinden soluciones a conflictos y manejo de coraje para
2 estos estudiantes.

3 Sección 2.- Las Comisiones rendirán un informe con sus hallazgos, conclusiones y
4 recomendaciones que estime pertinentes, incluyendo las acciones legislativas y administrativas
5 que deban adoptarse con relación al asunto objeto de esta investigación, dentro de noventa (90)
6 días después de la aprobación de esta Resolución.

7 Sección 3.- Esta Resolución entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR
RECIBIDO AGO21'18PM2:12
AMC
4^{ta} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

20 de agosto de 2018

Informe sobre la R. del S. 317

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Asuntos Internos, previa consideración, recomienda la aprobación de la Resolución del Senado 317, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

La R. del S. 317 propone realizar una investigación abarcadora sobre los fondos asignados por el gobierno central para fines de mitigar los daños a la Comunidad Cerca del Cielo de Ponce y que fueron transferidos a la AEMEAD en el 2014.

Esta Comisión entiende que la solicitud es razonable dado que presenta una situación que puede ser atendida por la Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico, según lo dispuesto en la Regla 13 "Funciones y Procedimientos en las Comisiones" del Reglamento del Senado de Puerto Rico.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Asuntos Internos del Senado de Puerto Rico recomienda la aprobación de la Resolución del Senado 317, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

Respetuosamente sometido,


Larry Seilhamer Rodríguez
Presidente
Comisión de Asuntos Internos

(ENTIRILLADO ELECTRÓNICO)
GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

1^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 317

16 de mayo de 2017

Presentada por el señor *Cruz Santiago*

Referida a la Comisión de Asuntos Internos

RESOLUCIÓN

Para ordenar a la Comisión de Gobierno ~~Ordenar a la Comisión de Gobierno~~ del Senado de Puerto Rico a realizar una investigación abarcadora sobre los fondos asignados por el gobierno central para fines de mitigar *los* daños a la Comunidad Cerca del Cielo de Ponce y que fueron transferidos a la AEMEAD en el 2014.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Municipio Autónomo de Ponce cuenta en su jurisdicción territorial con la comunidad Reparto Cerca del Cielo en el Sector Pastillo Alto del Barrio Canas de dicha municipalidad. Dicha área se declaró en estado de emergencia debido a constantes deslizamientos de terreno, esto mediante la Orden Ejecutiva Número 43 de 26 de octubre de 2007 (Boletín Administrativo OE-2007-43). Entre los daños que se pueden detallar figura la destrucción total o parcial de residencias y caminos municipales debido a grietas en las estructuras y en los terrenos del sector.

La Comunidad realizó un estudio geotécnico y resultó necesario tomar medidas de mitigación en el área para asegurar la estabilidad del terreno para permitir la permanencia de los residentes cuyos hogares no se encontraban en zona de peligro. Además, según las certificaciones emitidas por la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (AEMEAD) se recomendó el desalojo permanente de varias residencias por existir un potencial de peligro a la vida resultante de la inestabilidad del terreno y graves daños en la estructura.

Para cumplir con los fines antes descritos se aprobaron las siguientes órdenes ejecutivas por el Gobierno Central:

- **OE-2007-43** asignó \$ 1,760,000.00
 - \$200,000.00 Vivienda para pago de vivienda temporal
 - \$200,000.00 Municipio de Ponce para gastos extraordinarios
 - \$1,360,000.00 DTOP, para estudio geotécnico y construir acceso alternativo de emergencia
- **OE-2008-56** enmienda, aumenta partida a \$10,185,000.00
 - \$8,335,000.00 ACT para desarrollar medida de mitigación, expropiación y demolición de estructuras. Además diseñar y construir nuevo acceso.
 - \$90,000.00 AAA instalación tubería superficial
- **OE-2009-27** para asignar partida al Municipio de Ponce
 - \$7,818,514.00 Municipio de Ponce para adquisición de terrenos, expropiación, demolición de propiedades, diseño y construcción de nuevas vías de acceso y apoyo y asistencia a los residentes.
 - \$ 516,486.00 ACT para sufragar costos de trabajos realizados
 - \$ 90,000.00 AAA para sufragar costos de instalación de tubería
- **OE-2014-010** transferir a AEMEAD \$2,871,525.00 para expropiación, desalojo y reubicación y sufragar costos de estudios geológicos necesarios.

Según fuentes periodísticas, en el 2008 solo quedaban cerca de \$2.8 millones, luego que el municipio adquiriera 21 residencias y se llevaran a cabo estudios, incluyendo uno que le comisionó a la compañía Suelos Inc., que asegura que en el 2012 se reportaron unos movimientos drásticos y recomendó el desalojo de la comunidad en su totalidad.

MS.

En el año 2014 los fondos fueron transferidos nuevamente a la AEMEAD y al día de hoy aún quedan residentes sin habersele pagado el dinero por concepto de las expropiaciones y no se sabe que utilidad si alguna se le dieron a esos fondos.

Conforme a lo anterior, corresponde investigar inmediatamente, entre otros asuntos, las razones por las cuales el Gobierno Central transfirió los fondos nuevamente a la AEMEAD en el año 2014 y que uso se le dio a ese dinero. Finalmente, corresponde investigar qué acciones tomó AEMEAD desde el 2014 para cumplir con los propósitos de las órdenes ejecutivas firmadas para cumplir con el plan de mitigación de daños para con esta comunidad.

RESUÉLVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- ~~Ordenar~~ Se ordena a la Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico a
2 realizar una investigación abarcadora sobre los fondos asignados por el gobierno central para
3 fines de mitigar los daños a la Comunidad Cerca del Cielo de Ponce y que fueron transferidos
4 a la AEMEAD en el 2014.

5 Sección 2.- La Comisión ~~deberá rendir~~ rendirá un informe que contenga sus hallazgos,
6 conclusiones y recomendaciones, y las acciones legislativas y administrativas que deban
7 adoptarse con relación al asunto objeto de este estudio, ~~no más tarde~~ dentro de noventa (90)
8 días, después de ~~aprobarse~~ la aprobación de esta Resolución.

9 Sección 3.- Esta Resolución comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

M.S.

ORIGINAL

RECIBIDO JUN25'18 PM8:22
TRÁMITES Y REGISTROS SENADO P.R.



GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. de la C. 1451

INFORME POSITIVO

25 de junio de 2018

AL SENADO DE PUERTO RICO

La Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico, recomienda la **aprobación con enmiendas del P. de la C. 1451.**

ALCANCE DE LA MEDIDA

El **P. de la C. 1451**, según las enmiendas propuestas por la Comisión suscribiente, tiene el propósito de crear la "Ley de Centros de Servicios Integrados del Gobierno de Puerto Rico", a los fines de elevar a rango de ley la política pública del Gobierno de Puerto Rico de fomentar el establecimiento de Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla; establecer los requisitos con lo que deberán cumplir estos Centros; y para otros fines relacionados.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

I. Introducción



Conforme expresa la Exposición de Motivos de la medida objeto de nuestra consideración, como parte del programa de gobierno de la presente Administración se encuentra el fomentar la creación de Centros de Servicios Integrados en todo Puerto Rico, los cuales tienen como propósito que el ciudadano pueda resolver la mayor cantidad de trámites gubernamentales y/o recibir servicios en una sola localización.

Cónsono con este principio de establecer Centros de Servicios Integrados a través de la isla, las páginas 77 y 78 del "Plan Para Puerto Rico" disponen lo siguiente:

"Centro de Servicios Integrados

En Puerto Rico existen más de 500 oficinas y departamentos regionales del Gobierno a las que tiene que acudir un ciudadano. Actualmente, se cierran oficinas de gran necesidad para comunidades y municipios fuera del área metropolitana. Esto es el resultado de una mala planificación.

Reorganizaremos las oficinas de servicios bajo un número reducido de locales, pero con acceso cercano a cada municipio. De esta manera, el ciudadano podría obtener todos los servicios y realizar cualquier trámite en el municipio que reside. Utilizando tecnología, el portal de internet y activos del gobierno, consolidaremos todos los servicios del gobierno en facilidades que sean funcionales y accesibles. Las personas que no tengan acceso a una computadora o a conexión a Internet podrán utilizar los quioscos de auto-servicio (self service) en estos centros para hacer sus trámites. También, se podrán hacer un sin números de pagos, obtener información, certificaciones, entre otros.

Por lo tanto, promoveremos el uso de la tecnología para proveer orientación, información y servicios sin tener que perder largas horas en las oficinas gubernamentales. Facilitaremos otros medios de acceso a las personas que son menos tecnológicas. Estableceremos un cuadro de servicios telefónicos que esté disponible a todas horas y pueda ser de utilidad para todos los ciudadanos que no tengan acceso al Internet. Fomentaremos el servicio de calidad y ampliaremos el alcance de los servicios para todas las personas.

Esta estrategia está fundada en la eficiencia, calidad de servicio, innovación y ahorro. Los beneficios serán ahorros en procesos, tiempo, costo y una mejor calidad de vida para el ciudadano y el gobierno. Nos permitirá revitalizar los cascos urbanos, creando un flujo de ciudadanos en áreas que actualmente se encuentran desoladas en muchos de nuestros municipios." (Énfasis suplido).

Actualmente, según información provista por el Gobierno, hay alrededor de 500 oficinas regionales que prestan servicios a la ciudadanía. Dichas oficinas se encuentran diseminadas en distintas localidades, creando una burocracia excesiva. Esto impide que los servicios gubernamentales se puedan proveer de manera rápida y eficiente.

Por otro lado, ante la crisis fiscal sin precedentes que enfrenta la Isla, el Gobierno de Puerto Rico tiene la difícil tarea de mantenerse brindando servicios de calidad a la ciudadanía. Recientemente se informó que alrededor de treinta (30) colecturías afectadas por los huracanes Irma y María no reabrirán, y que otras veinte (20) que todavía están en funciones cerrarán como parte de un plan del Departamento de Hacienda para reducir gastos y pasar funciones al sector privado. Noticias similares a estas han salido a relucir con otras entidades gubernamentales, dificultando cada vez más el acceso de los ciudadanos a los servicios que tienen derecho a recibir.

Ahora bien, mediante la Orden Ejecutiva 2017-020, emitida el 12 de febrero de 2017, se estableció como política pública del Gobierno de Puerto Rico fomentar el establecimiento de Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla. En la Orden, se designó al Secretario de Estado de Puerto Rico como el funcionario de la Rama Ejecutiva encargado de poner en marcha los esfuerzos necesarios para el establecimiento de los CSI. Además, se establecieron los requisitos específicos con lo que deberán cumplir los Centros.

Con lo anterior en mente, el presente Proyecto pretende elevar a rango de ley la política pública relacionada a los Centros de Servicios Integrados. Es indispensable que nuestros ciudadanos obtengan mejor acceso a los servicios gubernamentales. Los Centros de Servicios Integrados serían de gran beneficio para la ciudadanía en términos de tiempo, costos y accesibilidad, mejorando por ende su calidad de vida.

II. Ponencias y Memoriales Explicativos

Para la evaluación de esta iniciativa legislativa, la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes nos facilitó los memoriales explicativos del P. de la C. 1451 que fueron recibidos durante su evaluación de la medida. A continuación, presentamos un resumen de las recomendaciones y comentarios esbozados por las agencias o entidades concernidas.

El Departamento de Estado de Puerto Rico por conducto de su Secretaria Interina, María A. Marcano De León, presentó sus comentarios en torno a la medida. En síntesis, expresó que conforme al "Plan Para Puerto Rico", el 12 de febrero de 2017, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo Rosselló Nevares, delegó mediante la Orden Ejecutiva 2017-020 al Secretario de Estado la autoridad para dirigir el esfuerzo y facilitar la creación de los Centros de Servicios Integrados (CSI) en todo Puerto Rico. Indican que los CSI tienen como propósito servir como núcleo en donde los ciudadanos puedan resolver la mayor cantidad de trámites gubernamentales y recibir servicios en una sola localización.

De igual forma, indica que actualmente existen dos CSI: uno en el Municipio de Vieques y otro en el sector de Santurce del Municipio de San Juan. Añade que entre las instrumentalidades que brindan servicios en estos CSI se encuentran: los Departamentos de Estado, Transportación y Obras Públicas y Hacienda; el Registro Demográfico; la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados; y la Autoridad de Energía Eléctrica; entre otras.

A tales efectos, el Departamento de Estado indica que la iniciativa contemplada en el "Plan Para Puerto Rico" con relación a los "Centros de Servicios Integrados" ya ha sido puesta en vigor a través de la citada Orden Ejecutiva. Por tanto, opinan que la aprobación del mismo comprendería una duplicidad de esfuerzos y recursos.

Por su parte, la Oficina de Servicios Legislativos (OSL), mediante memorial suscrito por su Director, Orlando Pagán Ramírez, presentó un memorial explicativo conforme fuera solicitado por la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes.

En el mismo expresó, que, a la fecha, el Gobierno de Puerto Rico tiene ciento treinta y tres (133) agencias. Señalan que cada una de éstas tiene varias oficinas de servicios regionales distribuidas en distintas localizaciones a través de toda la Isla, lo cual opina dificulta la agilidad y rapidez en los servicios recibidos. Añade que a dichas oficinas los ciudadanos acuden a realizar diversos trámites gubernamentales.

La OSL expone que el Gobernador Ricardo Rosselló Nevares, como parte de su Programa de Gobierno y Plan Para Puerto Rico (PPPR), propuso reorganizar "...las oficinas de servicios bajo un número reducido de locales, pero con acceso cercano a cada municipio. De esta manera, el ciudadano podría obtener todos los servicios y realizar cualquier trámite en el municipio que reside", y recibir dichos servicios en una misma localización. Conforme a lo anterior, se promulgó el Boletín Administrativo Núm. OE-2017-020.

Nos informa que, en dicho contexto, el Gobernador, junto al Secretario de Estado, Luis G. Rivera Marín, inauguraron el primer CSI el 11 de abril de 2018, en el Municipio de Vieques. Asimismo, señalan que el 23 de abril de 2018 abrió el segundo CSI en el Centro Gubernamental Minillas, ubicado en San Juan. Exponen que este espacio alberga catorce (14) oficinas de servicios gubernamentales y genera un ahorro anual de sobre \$2.4 millones.

Expone que, entre los servicios que el CSI del Centro Gubernamental de Minillas ofrece, se encuentran la obtención de certificaciones del Registro Demográfico y de permisos de uso, la presentación de querellas ante el DACO, la expedición del Real ID, la renovación de licencias y marbetes, los exámenes para la licencia de aprendizaje de conducir, citas para el examen de conductor práctico, el pago de multas por infracciones a la Ley de Tránsito, los servicios de colecturía, la incorporación de entidades nuevas y la presentación de planillas de contribución sobre ingresos.

La OSL nos comenta que, tal y como ordenó la OE-2017-020, el P. de la C. 1451 busca igual propósito al crear "Centros de Gestión Única del Gobierno de Puerto Rico" en cada uno de los 78 municipios. No obstante, opinan que necesario que se eleve a rango de ley la creación de los CSI, a fin de atender las necesidades de la población con mayor efectividad.

Para concluir, nos indica que, a su parecer, el Proyecto ante nuestra consideración es cónsono con la política pública vigente y con las medidas que ha tomado el Gobierno de Puerto Rico para eliminar gastos innecesarios, crear ahorros y crear un andamiaje gubernamental moderno y eficiente. Por consiguiente, opinan que no existe impedimento legal alguno que impida la aprobación de la medida y la endosan. No obstante, nos recomiendan que enmendemos el lenguaje del proyecto a los efectos de atemperarlo a la política pública vigente, y a los parámetros y términos establecidos en la Orden Ejecutiva 2017-020.

CONCLUSIÓN

Esta Comisión está convencida de que en medio de los tiempos en que vivimos debemos buscar herramientas para evitar la burocracia que enfrentan nuestros ciudadanos a la hora de solicitar alguno de los servicios que se ofrecen en las oficinas y departamentos del Gobierno de Puerto Rico.

Por ello, entendemos que es necesario el establecer centros gubernamentales en donde el ciudadano pueda resolver la mayor cantidad de gestiones en una sola localización. Lo anterior, se logra con la creación de Centros de Gestión Única. Estos centros que propone la medida estarían localizados estratégicamente en cada uno de los municipios, de manera que la ciudadanía pueda obtener todo tipo de servicio gubernamental de manera rápida y eficiente sin tener que desplazarse a distintos sitios.

En la actualidad, mediante la Orden Ejecutiva 2017-020, se estableció como política pública del Gobierno de Puerto Rico fomentar el establecimiento de Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla. Es por lo anterior, que el presente Proyecto busca elevar a rango de Ley lo ya consignado por la Orden Ejecutiva 2017-020.

A tenor con lo anterior, la Comisión de Gobierno previo estudio y consideración, tiene a bien recomendar a este Alto Cuerpo la **aprobación del P. de la C. 1451, con las enmiendas** contenidas en el entirillado electrónico que le acompaña.

Respetuosamente sometido,



Miguel A. Romero Lugo
Presidente
Comisión de Gobierno

ENTIRILLADO ELECTRÓNICO

(TEXTO DE APROBACION FINAL POR LA CAMARA)
(17 DE MAYO DE 2018)

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18va. Asamblea
Legislativa

3ra. Sesión
Ordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 1451

14 DE FEBRERO DE 2018

Presentado por el representante *Quiñones Irizarry*
y suscrito por el representante *Peña Ramírez*

Referido a la Comisión de Gobierno

LEY

Para crear la "Ley de Centros de Servicios Integrados del Gobierno de Puerto Rico", a los fines de elevar a rango de ley la política pública del Gobierno de Puerto Rico de fomentar el establecimiento de Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla; ~~y para~~ establecer los requisitos con lo que deberán cumplir estos Centros; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



El paso del huracán María por Puerto Rico trastocó todo el andamiaje gubernamental y de servicios de nuestro Gobierno. No obstante, esta ~~administración~~ Administración continúa firme en su compromiso de promover la eficiencia gubernamental en aras de mejorar los servicios que le ofrecemos a la ciudadanía. A tales efectos, forma parte de nuestro ~~programa de gobierno~~ compromiso programático fomentar la creación de Centros de Servicios Integrados en todo Puerto Rico, los cuales tienen como propósito que el ciudadano pueda resolver la mayor cantidad de trámites gubernamentales y/o recibir servicios en una sola localización.

Cónsono con este principio de establecer Centros de Servicios Integrados a través de la isla Isla, las páginas 77 y 78 del "Plan Para Puerto Rico" disponen lo siguiente:

~~"Centro~~ Centro de Servicios Integrados

En Puerto Rico existen más de 500 oficinas y departamentos regionales del Gobierno a las que tiene que acudir un ciudadano. Actualmente, se cierran oficinas de gran necesidad para comunidades y municipios fuera del área metropolitana. Esto es el resultado de una mala planificación.

Reorganizaremos las oficinas de servicios bajo un número reducido de locales, pero con acceso cercano a cada municipio. De esta manera, **el ciudadano podría obtener todos los servicios y realizar cualquier trámite en el municipio que reside.** Utilizando tecnología, el portal de internet y activos del gobierno, consolidaremos todos los servicios del gobierno en facilidades que sean funcionales y accesibles. Las personas que no tengan acceso a una computadora o a conexión a Internet podrán utilizar los quioscos de auto-servicio (self service) en estos centros para hacer sus trámites. También, se podrán hacer un sin números de pagos, obtener información, certificaciones, entre otros.

Por lo tanto, promoveremos el uso de la tecnología para proveer orientación, información y servicios sin tener que perder largas horas en las oficinas gubernamentales. Facilitaremos otros medios de acceso a las personas que son menos tecnológicas. Estableceremos un cuadro de servicios telefónicos que esté disponible a todas horas y pueda ser de utilidad para todos los ciudadanos que no tengan acceso al Internet. Fomentaremos el servicio de calidad y ampliaremos el alcance de los servicios para todas las personas.

Esta estrategia está fundada en la eficiencia, calidad de servicio, innovación y ahorro. Los beneficios serán ahorros en procesos, tiempo, costo y una mejor calidad de vida para el ciudadano y el gobierno. Nos permitirá revitalizar los cascos urbanos, creando un flujo de ciudadanos en áreas que actualmente se encuentran desoladas en muchos de nuestros ~~municipios.~~ municipios. (Énfasis suplido).

Actualmente, según información provista por el Gobierno, hay alrededor de 500 oficinas regionales que prestan servicios a la ciudadanía. Dichas oficinas se encuentran diseminadas en distintas localidades, creando una burocracia excesiva. Esto impide que los servicios gubernamentales se puedan proveer de manera rápida y eficiente.

Por otro lado, ante la crisis fiscal sin precedentes que enfrenta el país nuestro archipiélago, el Gobierno de Puerto Rico tiene la difícil tarea de mantenerse brindando servicios de calidad a la ciudadanía. Recientemente se informó que alrededor de 30 colecturías afectadas por los huracanes Irma y María no reabrirán, y que otras 20 que todavía están en funciones cerrarán como parte de un plan del Departamento de Hacienda para reducir gastos y pasar funciones al sector privado. Noticias similares a estas han salido a relucir con otras entidades gubernamentales, dificultando cada vez más el acceso de los ciudadanos a los servicios que tienen derecho a recibir.

Mediante la Orden Ejecutiva OE-2017-020, emitida el 12 de febrero de 2017, se estableció como política pública del Gobierno de Puerto Rico fomentar el establecimiento de Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla. En la dicha Orden, se designó al Secretario de Estado de Puerto Rico como el funcionario de la Rama Ejecutiva encargado de poner en marcha los esfuerzos necesarios para el establecimiento de los CSI Centros de Servicios Integrados. Además, se establecieron los requisitos específicos con lo que deberán cumplir los Centros.

Esta medida legislativa pretende elevar a rango de ley la política pública relacionada a los Centros de Servicios Integrados. Es indispensable que nuestros ciudadanos obtengan mejor acceso a los servicios gubernamentales. Los Centros de Servicios Integrados serían de gran beneficio para la ciudadanía en términos de tiempo, costos y accesibilidad, mejorando por ende su calidad de vida.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.-Título Abreviado.-

2 Esta Ley se conocerá como "Ley de Centros de Servicios Integrados del Gobierno
3 de Puerto Rico".

4 Artículo 2.-Política Pública.-

5 Será política pública del Gobierno de Puerto Rico fomentar el establecimiento de
6 Centros de Servicios Integrados a través de toda la Isla. Es indispensable que la

1 ciudadanía pueda resolver la mayor cantidad de trámites gubernamentales y/o recibir
2 servicios en una sola localización.

3 Artículo 3.-Requisitos de los Centros de Servicios Integrados.-

4 Los Centros de Servicios Integrados tendrán que cumplir con los siguientes
5 requisitos:

- 6 1. Organizarán las oficinas regionales de servicios gubernamentales
7 en un mismo lugar de forma tal que los ciudadanos puedan realizar
8 trámites y recibir servicios de forma rápida y eficiente;
- 9 2. Consolidarán los servicios del ~~gobierno~~ Gobierno en facilidades que
10 sean funcionales y accesibles, y que permitan a los ciudadanos
11 hacer pagos, obtener información sobre programas
12 gubernamentales y recibir certificaciones gubernamentales, entre
13 otros;
- 14 3. Proveerán a las personas que no tengan acceso a una computadora
15 o a conexión a Internet, el uso de quioscos de autoservicio (*self*
16 *service*) para realizar trámites gubernamentales; y
- 17 4. Facilitarán otros medios de acceso a trámites y servicios a aquellas
18 personas que no dominen el uso de ~~internet~~ Internet.

19 Artículo 4.-Autorización.-

20 Se autoriza al Secretario de Estado a crear todo el organigrama administrativo y
21 operacional para ~~poner en vigor~~ implementar las disposiciones de esta Ley. Se autoriza a
22 las agencias, corporaciones o entidades a establecer los acuerdos necesarios para

1 viabilizar los Centros de Servicios Integrados al amparo del correspondiente estado de
2 derecho vigente y aplicable.

3 Las agencias deberán utilizar su facultad y prerrogativa gerencial para dirigir a
4 sus empleados a brindar el apoyo necesario a los Centros, de manera que se pueda
5 cumplir con lo establecido en esta Ley. Disponiéndose, además, que las agencias,
6 corporaciones o entidades estarán autorizadas a establecer los acuerdos necesarios para
7 viabilizar los ~~centros de servicio integrado~~ Centros de Servicios Integrados al amparo del
8 estado de derecho aplicable para cada corporación o agencia.

9 Artículo 5.-Reglamentación.-

10 Las agencias, corporaciones públicas o entidades gubernamentales concernientes quedan
11 autorizadas a establecer la reglamentación necesaria o enmendar la reglamentación vigente para
12 cumplir con las disposiciones de esta Ley.

13 Artículo 6.-Separabilidad.-

14 Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición,
15 sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o
16 declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará,
17 perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará limitado
18 a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección,
19 subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de la misma que así hubiere sido anulada
20 o declarada inconstitucional. Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier
21 cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección,
22 título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada

1 inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni invalidará
2 la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias en las que se pueda
3 aplicar válidamente. Es la voluntad expresa e inequívoca de esta Asamblea Legislativa que los
4 tribunales hagan cumplir las disposiciones y la aplicación de esta Ley en la mayor medida
5 posible, aunque se deje sin efecto, anule, invalide, perjudique o declare inconstitucional alguna de
6 sus partes, o aunque se deje sin efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a alguna
7 persona o circunstancias.

8 Artículo 5 7.-Vigencia.-

9 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

