

LEY NÚM. 54: 25 AÑOS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL

ARTICULO

*Freddy Antonio Hernández Martínez**

I. Introducción	73
II. La ley contra la violencia doméstica.....	76
A. Violencia Doméstica	77
B. Orden de Protección	78
III. Análisis comparativo desde los estudios jurídicos.....	81
IV. Informe de la OPM: Implantación de la Ley Núm. 54 en Puerto Rico, Compendio de 25 Años	83
V. El asomo constitucional	85
VI. Violence Against Women Act of 1994	88
VII. Conclusión y Recomendaciones	91

I. Introducción

Er an las cuatro y media de la tarde, en la concurrida Avenida Barbosa en Hato Rey. En las calles, el tumulto de personas salía de sus trabajos para visitar supermercados y hacer preparativos, pues, se avecinaba un fin de semana largo. A pocos pasos, una extensa fila de vehículos se amotinaba en espera del cambio de luz del semáforo. Cuando tres patrullas de la Policía de Puerto Rico, requeridas por una trabajadora social, se estacionaron abruptamente frente al edificio del Departamento de Familia. De estas, cinco agentes se arremolinaron alrededor de un joven de veintiocho años – al que llamaremos Andrés – que salía del edificio. Momentos antes del arresto, Andrés recién entraba con dos bolsas llenas de ropa. Al salir del edificio, los agentes lo colocaron contra la pared, lo esposaron y lo ingresaron dentro de la patrulla. Para cuando los agentes arrestan y se llevan a Andrés, el semáforo había cambiado de rojo a verde en varias ocasiones, antes que los vehículos continuaran su marcha

*Estudiante de cuarto año nocturno de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Director y Editor Jefe del Volumen XI de la Revista de Estudios Críticos del Derecho de la Universidad Interamericana.

rumbo a sus festejos familiares, pues para ellos, se acercaba un fin de semana de recogimiento, era víspera de Acción de Gracias.¹

Durante el operativo informal el rostro del joven compartía la misma sorpresa reflejada en los rostros de las decenas de familias que observaban desde sus vehículos. Sin embargo, nada lo habría preparado a él o a su familia para pasar las próximas veintiséis horas privado de su libertad por una alegada violación de orden de protección expirada hace más de un mes, en la cual hubo intervención policiaca sin reporte y sin acusación.

No puede haber espacio a dudas, de que la creación de la Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica en Puerto Rico² (en adelante Ley Núm. 54) ha significado un gran avance en el camino hacia los derechos de la mujer. Su aprobación fue claro reconocimiento de la importancia de la evolución hacia una conciencia más justa. Una conciencia lejos del discrimen, marginación y de la histórica tolerancia de la violencia machista en la cultura puertorriqueña.³ Dentro de este contexto histórico, la Ley logró su aprobación en el 1989, producto de la aportación del pensamiento feminista y las luchas de las comunidades y grupos de base de la época.⁴ Como política pública, estableció el repudio a la violencia doméstica por ser contraria a los valores de paz, dignidad y respeto de los individuos en general.⁵ Mediante esta política, el Gobierno de Puerto Rico impulsó medidas dirigidas a combatir la violencia doméstica que respondían a la falta de conocimiento general sobre los Derechos de la mujer y el vacío legislativo para tratar la epidemia de violencia doméstica en el País. De esta forma, queda igualmente clara la finalidad loable y las aportaciones sociales que la Ley Núm. 54 ha traído a la conciencia colectiva del país. Entre otras, su amplia discusión en la opinión pública, campañas mediáticas de concienciación y las vidas que se han salvado por la implementación de sus herramientas. Sin embargo, reconocer estas realidades debe significar un primer paso en un largo camino en la toma de medidas que sean funcionales, adecuadas y que permitan una transformación hacia la creación de una sociedad de respeto y equidad entre hombres y mujeres.⁶ Es

¹ Eventos ocurridos, miércoles 26 de noviembre de 2014, relatados al autor por medio de entrevista al perjudicado. Al momento de la redacción del escrito, no existía ante los tribunales ningún proceso judicial en relación a estos hechos.

² *Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica en Puerto Rico*, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 L.P.R.A. § 601 *et seq.*

³ Para un estudio a fondo sobre la historia del desarrollo de las construcciones jurídicas en cuanto a la violencia contra la mujer en Puerto Rico, véase Astrid Cubano-Iguina, *Legal Constructions Of Gender And Violence Against Women In Puerto Rico Under Spanish Rule, 1860-1895*, 22 *Law & Hist. Rev.* 531 (Autumn 2004).

⁴ Esther Vicente, *¿Es que podremos dismantelar el andamiaje del patriarcado con sus propios instrumentos?: La Ley 54 y la vida de las mujeres en Puerto Rico* 32 *Rev. Jurídica. U. Inter. P.R.* 367, 369 (1998).

⁵ 8 L.P.R.A. § 601 (1989).

⁶ María Dolores Fernós, *Estrategias contra la violencia de género: un análisis comparativo de las medidas adoptadas en Puerto Rico a la luz de experiencias internacionales*, 46 *Rev. Jurídica U. Inter. P.R.* 63, 64 (2012).

por ello que resulta importante mantener un acercamiento crítico continuo sobre las estrategias e implementaciones de las mismas en miras del progreso social de nuestra sociedad.

Como toda iniciativa progresista y reivindicadora, la Ley Núm. 54, desde sus comienzos sufrió la embestida de una cultura que la recibió como extraña. De un gobierno manejado bajo premisas patriarcales que como en otras luchas,⁷ permaneció inmóvil aún bajo el mandato judicial y estatutario. En respuesta, producto de la educación y el activismo de los grupos feministas, la Ley adoptó garras lo suficientemente fuertes para contrarrestar la inercia de un sistema desigual. Sin embargo, a razón de la aparente ineffectividad de las estrategias educativas a nivel gubernamental para atacar el problema a corto plazo, se implantaron mecanismos legales que garantizaron una mayor protección a las víctimas y restricciones a los agresores. A partir de la implantación de un programa piloto en 1984 en los Estados Unidos, se generalizó la aprobación de intervenciones más activas de parte de la policía.⁸ Sin embargo, con el pasar de los años, esta intervención activa fundamentada en la prevención de la violencia doméstica, en ocasiones ha demostrado exponer al ciudadano querellado a un estado de indefensión debido a una preconcebida catalogación de culpabilidad. Esta aplicación fundada a su vez en generalizaciones, directa o indirectamente discriminatorias, puede tener como resultado la exposición de una persona inocente a la restricción de su libertad, la humillación que ello implica y el desdén hasta ahora reservado socialmente para los criminales.

Este artículo es producto de experiencias de ámbito académico y personal con la aplicación de la Ley Núm. 54. El mismo basa su análisis en los diferentes estudios interdisciplinarios realizados en las revistas jurídicas más persuasivas del País. Igualmente utiliza como comparativo los informes estadísticos oficiales de las agencias encargadas de promover la política pública en pos de la violencia doméstica, dentro del marco de sus 25 años de legislación.

Nuestro estudio no pretende tomar el lugar de los artículos jurídicos sobre el trasfondo y análisis de la Ley Núm. 54. Tampoco intenta explicar al detalle su composición o estructura procesal. Más bien, nutre su enfoque en el resultado de su aplicación práctica sobre algunos ciudadanos desde la sociología del Derecho. Esto, como preámbulo a una discusión sobre teorías dentro de los estudios de género poco desarrolladas en nuestro País. En fin, nuestro artículo tiene como propósito fomentar una política pública en rumbo a un sistema más efectivo, humano y menos punitivo, enfocado en la prevención del crimen desde su raíz.

⁷ Un ejemplo de esto lo es la infame doctrina estadounidense de *separados pero iguales* bajo *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896), la cual sometió a la perpetuidad el discrimen histórico contra las personas negras en los Estados Unidos. Discrimen que hasta la llegada de *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954), hace apenas sesenta años no comenzó a ser erradicado. Sin embargo, aun después de la opinión y legislación, hubo renuencia de los estados a derogar las leyes declaradas inconstitucionales y ejecutar el mandato judicial muchos años después de la decisión de *Brown*. Esto, como muestra de que en ocasiones el derecho práctico no puede ser impuesto por las ramas de gobierno sin que antes exista un cambio de conciencia interno, por mínimo y paulatino que sea.

⁸ Fernós, *supra* n. 6, págs. 74-75.

De esta forma, compartimos la premisa de que la violencia institucional contra el hombre, en términos del acceso a la justicia como alegada víctima de violencia conyugal y como alegado victimario, es prueba fehaciente de los errores en pos de erradicar la epidemia mundial de la violencia contra la mujer.

II. La ley contra la violencia doméstica

En términos generales, a través de la Ley Núm. 54, el gobierno de Puerto Rico reafirmó su compromiso constitucional de proteger la vida, la seguridad y la dignidad de hombres y mujeres.⁹ La ley surgió para llenar un vacío jurídico en atención a las víctimas que no encontraban remedio en los recursos legales existentes. La misma surge del interés de modificar patrones de conductas arraigados en nuestro pueblo.¹⁰ En sus veinticinco años, la Ley ha sufrido 25 enmiendas, en su mayoría enfocadas en aspectos punitivos. Una de las enmiendas más importantes fue la inclusión de Oficina de la Procuradora de la Mujer (en adelante OPM) mediante acuerdos colaborativos con entidades públicas y privadas como ente fiscalizador de la política pública expresada en la Ley.¹¹ La OPM fue creada en virtud de la Ley Núm. 20-2001,¹² según enmendada. Entre sus disposiciones incluye un requisito *sui generis* el cual exige que la Procuradora de la Mujer tiene que ser una fémina,¹³ que “se haya distinguido por su compromiso en la defensa de los derechos de las mujeres en la lucha por la eliminación de todas las manifestaciones de opresión y marginación”.¹⁴ Sin embargo, como mencionamos anteriormente, de la política pública enunciada en la Ley Núm. 54 surge que la OPM funge como la organización encargada exclusivamente de solicitar los recursos necesarios y los acuerdos colaborativos entre entidades públicas y privadas para el desarrollo de servicios para las víctimas y para los victimarios. Esto, con el fin de hacer cumplir los propósitos de la protección de la vida, seguridad y dignidad de hombres y mujeres por igual.¹⁵

[S]e autoriza a los departamentos, oficinas, negociados, comisiones, juntas, administraciones, consejos, corporaciones públicas y subsidiarias de estas y demás agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a proveer a la Oficina de la Procuradora de las Mujeres los servicios y recursos económicos, de personal, materiales, equipo y facilidades que esta les

⁹ 8 L.P.R.A. §§ 601 *et. seq.*

¹⁰ *Pueblo v. Pérez Feliciano*, 183 D.P.R. 1003 (2011).

¹¹ 8 L.P.R.A. § 654.

¹² 1 L.P.R.A. §§ 311 *et. seq.*

¹³ El requisito de pertenecer a la comunidad que se pretende asistir y de ser un miembro activo en la defensa de sus intereses no tiene paralelo en ninguna de las leyes orgánicas que crean las demás procuradurías (*véase*, 29 L.P.R.A. § 823). El mismo, aunque loable bajo el crisol de los propósitos de la Ley Núm. 54, deja en entredicho la capacidad de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres y su política en salvaguardar los intereses del hombre como sujeto de derecho, sea víctima o victimario.

¹⁴ 1 L.P.R.A. § 312.

¹⁵ 8 L.P.R.A. § 654.

solicite para realizar y cumplir con los deberes y funciones que se le han asignado en esta Ley.¹⁶

Estas premisas sobre la salvaguarda de la seguridad de los hombres y mujeres en relación con los propósitos y dirección de la OPM, plantean cuestionamientos básicos en cuanto a la objetividad que pueda presentar dicha Oficina al momento de intentar velar por la seguridad del hombre como víctima de violencia doméstica.

¿Existe alguna posibilidad de que una entidad creada bajo supuestos de injusticias contra la mujer a manos del varón, principalmente encargada de proteger y empoderar mujeres, cree prejuicios o discrimen por género contra los hombres? ¿Puede una entidad como esta no ser un ente completamente objetivo para velar por la seguridad de un hombre? Según la exigencia del género femenino para el rol de Procuradora de la Mujer, ¿es razonable pensar que la persona en este puesto pueda carecer de las herramientas necesarias para trabajar con las distintas particularidades que afectan al hombre como víctima y victimario?

A. Violencia Doméstica

La Ley Núm. 54 cataloga como “violencia doméstica” cualquier patrón de conducta violenta incluyendo fuerza física o violencia mental, sobre esto en específico la Ley la define como:

[U]n patrón de conducta constante de empleo de fuerza física o violencia psicológica, intimidación o persecución contra personas por parte de su cónyuge, ex cónyuge, una persona con quien cohabita o haya cohabitado, con quien sostiene o haya sostenido una relación consensual o una persona con quien se haya procreado una hija o hijo, para causarle daño físico a su persona, sus bienes o a la persona de otro o para causarle grave daño emocional.¹⁷

De esta forma, define el delito de “maltrato” con la misma amplitud:

[T]oda persona que empleare fuerza física o violencia psicológica, intimidación o persecución en la persona de su cónyuge, ex cónyuge, o la persona con quien cohabita o haya cohabitado, o la persona con quien sostuviere o haya sostenido una relación consensual, o la persona con quien haya procreado un hijo o hija, para causarle daño físico a su persona, a los bienes apreciados por esta, excepto aquellos que pertenecen privativamente al ofensor, o a la persona de otro o para causarle grave daño emocional...¹⁸

¹⁶ *Id.*

¹⁷ 8 L.P.R.A. § 602.

¹⁸ 8 L.P.R.A. § 631.

Sobre esta definición, debemos enfatizar que no solo constituye violencia doméstica el empleo de fuerza física en donde, según estudios antropométricos,¹⁹ el hombre tiene mayor propensión dado a la complexión física del sexo. Sino que el concepto también abarca el ámbito psicológico²⁰ y emocional de la violencia. Estos actos de intimidación²¹ o persecución,²² según referidos en la Ley, causan grave daño y ambos sexos son capaces de cometerlos de igual manera. Además, son especialmente alarmantes cuando se ha demostrado que el abuso psicológico, en conjunto con otras circunstancias, puede crear un mayor daño que el mero empleo de fuerza física. Por lo anterior, muchas víctimas de abuso han indicado que sus heridas emocionales son más profundas y dolorosas que las físicas.²³

B. Orden de Protección

Además de la posibilidad del individuo ser detenido para ser trasladado al tribunal y se celebre vista de determinación de causa probable para arresto, la Ley de Violencia doméstica incluye como remedio el mecanismo de la Orden de Protección. Una orden de protección es una orden judicial expedida por escrito bajo el sello de un tribunal, en la cual se dictan las medidas a un agresor para que se abstenga de incurrir o llevar a cabo determinados actos o conducta constitutivos de violencia doméstica.²⁴ En síntesis, la Ley tiene como propósito evitar el contacto del agresor con la parte agredida de cualquier forma. La misma pretende lograr la protección de la víctima, de sus hijos,

¹⁹ Para más información sobre la relación entre género y fuerza, véase: Estudio sobre la correlación entre la circunferencia del antebrazo y la mano con el Índice de Masa Corporal (IMC) y La fuerza máxima de agarre; Manjunath Hemberal, Venkatesh Doreswamy & Swetha Rajkumar, *Study of correlation between hand circumference and Maximum Grip Strength (MGS)*, Natl. J. Physiol. Pharm. Pharmacol., 195-197 <http://www.scopemed.org/fulltextpdf.php?mno=150301> (accedido el 7 de junio de 2015); A. E. J. Miller, J.D. MacDougall, Mark Tarnopolsky, D. G. Sale, *Gender differences in strength and muscle fiber characteristic*, 66 Eur. J. Appl. Physiol. Occup. Physiol. 254-262 (1993) <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/8477683> (accedido el 7 de junio de 2015).

²⁰ Violencia psicológica se refiere a un “patrón de conducta constante ejercitada en deshonra, descrédito o menosprecio al valor personal, limitación irrazonable al acceso y manejo de los bienes comunes, chantaje, vigilancia constante, aislamiento, privación de acceso a alimentación o descanso adecuado, amenazas de privar de la custodia de los hijos o hijas, o destrucción de objetos apreciados por la persona, excepto aquellos que pertenecen privativamente al ofensor”. 8 LPRA § 602(q).

²¹ Intimidación significa “toda acción o palabra que manifestada en forma recurrente tenga el efecto de ejercer una presión moral sobre el ánimo de una persona, la que por temor a sufrir algún daño físico o emocional en su persona, sus bienes o en la persona de otro, es obligada a llevar a cabo un acto contrario a su voluntad”. 8 LPRA § 602(g).

²² Persecución significa “mantener a una persona bajo vigilancia constante o frecuente con su presencia en los lugares inmediatos o relativamente cercanos al hogar, residencia, escuela, trabajo o vehículo en el cual se encuentre la persona, para infundir temor o miedo en el ánimo de una persona prudente y razonable”. 8 LPRA § 602(j).

²³ Vivian Rodríguez Del Toro, *La violencia de parejas íntimas contra las mujeres: Un análisis desde la psicología* 46 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 207, 216-217 (2012).

²⁴ 8 L.P.R.A. § 602(h).

familiares y bienes.²⁵ Aunque este remedio está al amparo de la Ley Núm. 54, es de carácter civil y puede radicarse de forma alterna contra el demandado independientemente de la radicación de cargos o determinación de causa. Según el artículo, la orden de protección puede ser radicada por sí mismo, por un representante legal o por un agente del orden público.²⁶ Además, mediante enmiendas recientes, la Ley provee la facultad de solicitar una orden de protección a un patrono a favor de las empleadas, empleados o cualquier otra persona que se encuentre en su lugar de trabajo, siempre y cuando le notifique a la alegada víctima de su intención.²⁷

Por otro lado, bajo esta Ley el tribunal puede emitir una orden de protección provisional de forma *ex parte*, sin que el alegado agresor este presente o sea notificado privándole de su derecho a defenderse hasta una vista posterior, colocándole a la merced de las consecuencias nefastas de una violación a dicha orden. Para solicitar este remedio *ex parte*, el promovente deberá demostrar que existe alguna probabilidad de que dar notificación previa provoque un daño irreparable o la probabilidad sustancial de riesgo inmediato de maltrato, siempre que se hayan hecho gestiones infructuosas para notificar diligentemente.²⁸ Cabe recalcar nuevamente el gran peso que cae bajo los hombros del juzgador que, en caso de una tragedia, sería visto como responsable.

En cuanto a las órdenes de protección bajo el proceso adversativo, estas se podrán emitir una vez el tribunal determine que existen motivos suficientes para creer que la parte peticionaria ha sido víctima de violencia doméstica.²⁹ Estos motivos suficientes no están claramente establecidos en la Ley y tienden a ser menores que el estándar más bajo de prueba conocido como la *scintilla de evidencia*,³⁰ requerida para los procedimientos de determinación de causa para arresto. Por otro lado, de acuerdo al lenguaje de la ley, una determinación de motivos suficientes para orden de protección automáticamente convierte al querellado en un agresor, aunque la medida conforme un papel meramente cautelar.³¹

En la práctica, ante una querrela de abuso conyugal o una orden de protección después de transcurrir, a lo sumo, diez minutos de argumentaciones, el juzgador se enfrenta a la difícil situación de balancear los derechos constitucionales del acusado. Esto, con la posibilidad de que una denegatoria signifique un daño o hasta la pérdida de la vida de la querellante que le solicita protección. Por esta razón, no es irrazonable

²⁵ La Rama Judicial de Puerto Rico, Órdenes de Protección, www.ramajudicial.pr/servicios/proteccion.htm#v5 (accedido el 12 de abril de 2015).

²⁶ 8 L.P.R.A. § 621.

²⁷ 8 L.P.R.A. § 623.

²⁸ 8 L.P.R.A. § 625.

²⁹ 8 L.P.R.A. § 621.

³⁰ En la etapa de determinación de causa para arrestar se habla de *scintilla de evidencia* o prueba, lo que significa un mero indicio que apoye la alegación de la policía de que se ha cometido un delito y de que existe la probabilidad de que haya sido cometido por la persona imputada. En la etapa de determinación de causa para acusar (vista preliminar), se requiere un grado un poco mayor de prueba. Rama Judicial de Puerto Rico, *Glosario de la Rama Judicial*, www.ramajudicial.pr/Prensa/glosario.doc (accedido el 21 de noviembre de 2014).

³¹ 8 L.P.R.A. § 602(h).

pensar que el proceso actual dificulta tomar una decisión sin que medie un grado alto de especulación y prejuicio ante la siempre latente posibilidad de que el acusado tome represalias contra la querellada.

Sobre lo anterior, debemos tener en perspectiva el impacto negativo que puede tener en una persona inocente: experimentar ataques, humillaciones y violaciones a sus derechos por una mera presunción basada en estereotipos y discriminación de género. También, debemos tomar en cuenta el amplio poder sobre la libertad de la otra persona que se le otorga a quien ostenta una orden de protección a su favor. Sin ignorar la posibilidad de que se abuse al utilizarse ofensivamente por la parte querellada o como arma de control psicológico.

Para entender el poder que vierte sobre el querellante o demandante una orden de protección, evaluaremos algunas de las muchas facultades que otorga esta orden al amparo de la Ley Núm. 54: (1) impedir contacto con los hijos del alegado agresor; (2) desalojar de la residencia en la que comparte con la peticionaria, no hay necesidad de estar casados y puede tratarse de su hogar privativo; (3) prohibir que el alegado agresor visite cualquier lugar donde se encuentre la alegada víctima, sin necesidad de que medie intención, la peticionaria puede informarlo a la policía sin el conocimiento del peticionado, y este ser arrestado; (4) ordenar el pago de pensión, sin que necesariamente medie un proceso de evaluación; (5) ordenar al querellado pagar a la parte peticionada una indemnización económica de su caudal privativo por los daños alegados.³²

Por último, aunque la Ley Núm. 54, en su artículo cuatro, incluye una serie de medidas de naturaleza preventiva, estas fueron específicamente dirigidas en un principio a desarrollar mecanismos de empoderamiento para las mujeres sobrevivientes.³³ Entre las medidas de prevención están:

- (a) Promover y desarrollar programas educativos para la prevención de la violencia doméstica.
- (b) Estudiar, investigar y publicar informes sobre el problema de violencia doméstica en Puerto Rico, sus manifestaciones, magnitud, consecuencias y las alternativas para confrontarlo y erradicarlo.
- (c) Identificar grupos y sectores en los que se manifieste la violencia doméstica, educarlos y concientizarlos en destrezas para combatirla.
- (d) Concientizar a los profesionales de ayuda sobre las necesidades de las personas víctimas de maltrato y las de sus familias.
- (e) Desarrollar estrategias para fomentar cambios en las políticas y procedimientos en las agencias gubernamentales con el fin de mejorar sus respuestas a las necesidades de las personas víctimas de maltrato.
- (f) Establecer y fomentar el establecimiento de programas de servicios de información, apoyo y consejería a las víctimas de maltrato.

³² 8 L.P.R.A. § 621.

³³ Vicente, *supra* n. 4, pág. 378.

- (g) Fomentar el establecimiento de albergues para personas víctimas de maltrato.
- (h) Fomentar, en coordinación con el Departamento de la Familia, programas de servicios a los niños y niñas que provienen de hogares donde se manifiesta el maltrato.
- (i) Proveer servicios de adiestramiento y orientación a profesionales de ayuda sobre tratamiento y consejería a personas víctimas de maltrato.
- (j) Evaluar el progreso en la implantación de esta Ley y someter informes anuales al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a la Asamblea Legislativa.
- (k) Analizar y realizar estudios de necesidades sobre programas de intervención, educación y readiestramiento de personas que incurren en conducta constitutiva de maltrato para la rehabilitación de estas.
- (l) Formular guías sobre requisitos mínimos que deben reunir los servicios de desvío contemplados en la [8 L.P.R.A. sec. 636], las que deberán ser consideradas por los tribunales en las determinaciones sobre desvío.³⁴

Ahora bien, aunque estas medidas han sido baluartes para la concienciación sobre el mal social que es la violencia doméstica, la mayoría de los estudios jurídicos sobre la materia³⁵ prueban que las medidas punitivas, más allá de infundir temor a quienes representan una posición social alta o pública, han sido inefectivas. Estas investigaciones criminológicas han profundizado en las diferencias sociales correlativas a la efectividad de estas herramientas punitivas demostrando que para las personas que viven al margen de la ley, desempleados, pertenecientes a comunidades marginales pobres, respondían con un incremento en la violencia y el maltrato.³⁶

III. Análisis comparativo desde los estudios jurídicos

Desde la implantación de la Ley Núm. 54, mucho se ha publicado en nuestros anuarios jurídicos sobre el trasfondo, desarrollo y funcionamiento de esta Ley.³⁷ Después de una lectura de las aportaciones más relevantes sobre el tema, resultan claras

³⁴ 8 L.P.R.A. § 651.

³⁵ El autor hace referencia posteriormente.

³⁶ Fernós, *supra* n. 6, pág. 75.

³⁷ Rodríguez Del Toro, *supra* n. 23; Elisa M. Hernández Negrón, *Ley Núm. 54: Evolución y obstáculos*, 46 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 23 (2012); Fernós, *supra* n. 6; Esther Vicente, *Una Ley mal tratada: El Tribunal Supremo del siglo 21 ante la violencia, las mujeres y el género*, 46 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 95 (2012); Ivette Jo García Ledesma, *Ley de Violencia Doméstica: 20 años después*, 7 Rev. Crit. UIPR 153 (2011); Melissa Domínguez Rivera, *La política pública y la violencia doméstica en Puerto Rico*, 4 Rev. Crit. UIPR 187 (2009); Laura A. Pagán Santana, *Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica: Origen y evolución legislativa y jurisprudencial*, 46 Rev. Der. P.R. 167 (2007); Eneris Marie Medina Lloréns, *Reflexiones en torno a la Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989 y el "Model Code in Domestic and Family Violence" aprobado en San Diego, California, en 1994*, 37 Rev. Der. P.R. 395 (1998); Vicente, *supra* n. 4, pág. 384.

sus concurrencias en cuanto a sus asuntos medulares. Estos demarcan distintas opiniones que se hacen eco unas de otras en relación al histórico discrimen, las injusticias vividas por las mujeres a manos del Estado, el rol de la teoría feminista en el desarrollo de la Ley Núm. 54 y la urgente necesidad de erradicar la violencia de género en Puerto Rico. Sin embargo, los estudios también reconocen problemas en cuanto a la efectividad de la Ley en alcanzar una reducción significativa de los casos de violencia doméstica y la prevención de muertes de mujeres a causa de actos de violencia doméstica.³⁸ A lo largo de sus veinticinco años de implementación, las estadísticas han demostrado que no se ha atacado la raíz del problema y que falta mucho tiempo para que se resuelva permanentemente.³⁹

Sobre este desfase entre los objetivos y la realidad de la efectividad de la Ley, diversas publicaciones jurídicas han presentado alternativas para lograr sus propósitos. Uno de los artículos más recientes sobre la Ley Núm. 54, publicado en el 2012,⁴⁰ basa su análisis sobre el pobre desempeño bajo una crítica enérgica al trato discriminatorio en la aplicación de esta Ley. En específico, a través de un claro repudio a la racionalización de la violencia y la insistencia de la rama judicial de proteger la noción de la institución familiar tradicional por encima de la política pública en contra de la violencia contra la mujer. Como parte de su conclusión, el artículo procura hacer un llamado a los principios democráticos del Gobierno de Puerto Rico: prestar atención a la opinión de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad.

La autora hace hincapié en tres planteamientos: (1) la orientación y fortalecimiento de los procesos de supervisión y cumplimiento de la política pública enunciada en legislaciones relativas a la violencia contra las mujeres; (2) la documentación del incumplimiento de los organismos inter-agenciales para posibles enjuiciamientos; y (3) la utilización del principio de debida diligencia para la adecuada implantación de remedios judiciales.⁴¹

Otros autores y autoras comparten distintas maneras de contrarrestar la crisis de violencia de género, entre estos, esfuerzos de concientización de la magnitud del problema a la ciudadanía⁴² a través de los estudios de perspectiva de género en común, acuerdo con los profesionales de salud mental, académicos y todas las ramas de gobierno a fin de detener la proliferación de la violencia machista.⁴³ Además, todos los artículos mostraron como próximo paso necesario en la evolución de la política pública en contra de la violencia contra la mujer, la extensión de la protección a parejas adúlteras y parejas del mismo sexo, protección recientemente incluida mediante enmienda legislativa en septiembre de 2014.⁴⁴

³⁸ Fernós, *supra* n. 6, pág. 75.

³⁹ Hernández Negrón, *supra* n. 37, págs. 57-58.

⁴⁰ Vicente, *supra* n. 37.

⁴¹ *Id.* pág. 138.

⁴² Fernós, *supra* n. 6, pág. 90.

⁴³ Rodríguez Del Toro, *supra* n. 23, pág. 229.

⁴⁴ Con el propósito de crear leyes que propicien igual protección a todos los sectores de nuestra sociedad, y como respuesta a las últimas decisiones del Tribunal Supremo, la legislatura aprobó la Ley

Según hemos indicado, ha sido mucho el debate en torno a la legislación de la Ley Núm. 54, tanto en el foro judicial, legislativo y en la academia. Esto debido al desaire provocado por el bajo desempeño de la norma en disminuir el problema de la violencia contra la mujer. Sin embargo, luego de más de veinte años de implementación, las distintas voces en referencia llegan a similares conclusiones y son escasas las nuevas alternativas en cuanto al mejoramiento de la aplicación de la Ley. Por ello, nos es preciso comenzar a explorar nuevas avenidas que nos ayuden a erradicar la violencia en todas sus formas.

IV. Informe de la OPM: Implantación de la Ley Núm. 54 en Puerto Rico, Compendio de 25 Años

En el marco de la conmemoración de los veinticinco años de la Ley, la Oficina de la Procuradora de la Mujer presentó el informe sobre la *Implantación de la Ley para Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica en Puerto Rico, Compendio de 25 Años*.⁴⁵ El informe refleja que según los datos recopilados por la Policía de Puerto Rico entre el 1989 y 2014, se reportaron 447,261 incidentes de violencia doméstica, donde Bayamón representó la región policiaca de mayor incidencia con 69,267 incidentes seguida por Arecibo con 43,857. En el mismo periodo se reportaron 1,604 asesinatos de mujeres de los cuales 558 fueron por violencia doméstica con un margen de 85%. De esta forma, la violencia de género pasó a ser la primera causa de muerte violenta de la mujer. De los datos provistos, resultó alarmante que el 71% de las víctimas son de 20 a 39 años, esto ejemplifica que las víctimas más afectadas están en la edad reproductiva y de desarrollo académico y profesional.

Por otro lado, entre los años 2002 al 2012, hubo 202,000 incidentes de violencia de género reportados, de los cuales 34,000 se tradujeron en acusaciones. Lo mismo representa una diferencia muy notable de 168,348 incidentes que, después de reportados, no se acusaron formalmente. Esto se traduce en que el número de convicciones es alarmantemente menor en comparación con las acusaciones presentadas. Sin embargo, para evitar especulaciones en una materia tan importante, es necesario que se desarrollen investigaciones que aclaren las posibles causas de estas diferencias significativas.

Núm. 23-2013. Esta enmienda hizo extensiva la protección de la Ley Núm. 54 a todas las personas en sus relaciones de parejas sin importar estado civil, orientación sexual, identidad de género o estatus migratorio. Por otro lado, el pasado 29 de septiembre de este año, la legislatura aprobó la Ley Núm. 166-2014, la cual enmendó nuevamente la Ley Núm. 54 para añadirle un nuevo inciso al artículo 3.7 de la Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, según enmendada, para imponerle la obligación al Departamento de Corrección de notificarle a la víctima de violencia doméstica sobre la proximidad del proceso de excarcelación del o la agresor(a). Ley Núm. 23-2013, 8 L.P.R.A. § 601.

⁴⁵ Informe disponible en línea: Comisión económica para América Latina y el Caribe, *Anexo al Informe nacional de Puerto Rico: Respuesta al Cuestionario enviado a los gobiernos para la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 1995* (2014) www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Puerto_Rico_Beijing_20.pdf (accedido el 12 de abril de 2015).

Según el informe de la OPM sobre el acumulado de asesinatos de mujeres por motivos de Violencia Doméstica entre el periodo de 1989 a junio de 2014, no existe una constante que refleje una respuesta certera a los distintos aciertos y desaciertos de la Ley Núm. 54. Como podemos apreciar en la Tabla 1, el periodo de 1989 y 1997 marcan los periodos con la cantidad menor y mayor de muertes de mujeres por motivo de Violencia Doméstica.

Tabla 1: Acumulado de asesinatos de mujeres por motivos de Violencia Doméstica reportados por la Policía de Puerto Rico⁴⁶

1989-1991	1992-1994	1995-1997	1998-2000	2001-2003	2004-2006	2007-2009	2010-2012	2013 a junio 2014
47	67	92	81	57	75	57	58	24
								Total
								558

De manera muy similar, según el acumulado de incidentes de Violencia Doméstica reportados por las distintas comandancias municipales entre el periodo de 1990 hasta junio 2014, el periodo de años con más incidentes de violencia doméstica fue el periodo de 2006 al 2014. Sin embargo, si hacemos referencia a la información sobre el acumulado de incidentes, podremos ver de forma certera la ineffectividad de las estrategias utilizadas en los pasados veinticinco años de la Ley Núm. 54. Si hacemos una comparativa, la única constante que surge es el hecho que desde el 1990 no ha habido ningún cambio significativo en las cifras de incidentes de violencia doméstica en Puerto Rico,⁴⁷ confirmando así los distintos estudios jurídicos discutidos en este artículo.

Tabla 2: Acumulado de incidentes de Violencia Doméstica⁴⁸

Área policiaca	1990-1991	1992-1994	1995-1997	1998-2000	2001-2003	2004-2006	2007-2009	2010-2012	2013 a junio 2014	Total
Aguadilla	1,606	3,293	3,898	4,236	4,948	5,262	4,924	3,378	1,220	32,765
Aibonito	-	-	-	-	259	43,412	3,665	3,018	1,311	11,665
Arecibo	2,933	5,830	5,700	4,550	5,402	7,310	6,359	5,154	619	43,857
Bayamón	3,936	6,624	8,051	8,213	8,594	12,667	9,873	7,843	3,466	69,267
Caguas	3,073	6,009	6,260	5,670	5,600	4,774	3,735	4,912	1,845	41,878
Carolina	2,503	4,865	6,326	4,269	2,779	3,184	3,984	3,241	1,002	32,153
Fajardo	-	-	-	1,799	2,802	2,892	2,847	2,178	737	12,255
Guayama	2,602	5,158	5,260	4,345	3,878	3,040	3,599	2,609	849	31,340
Humacao	2,083	4,112	5,115	5,496	5,202	5,133	3,926	2,573	1,272	34,912
Mayagüez	2,151	3,682	4,443	4,846	4,985	5,549	4,638	2,862	1,270	34,426
Ponce	2,963	6,251	5,903	6,542	6,238	6,289	4,174	3,010	1,220	34,462
San Juan	3,088	4,770	5,781	6,427	5,328	6,454	5,326	4,133	1,644	42,951
Utua	-	-	3,023	3,131	3,162	2,090	2,141	1,780	874	16,201
Total	26,938	50,594	59,760	59,524	59,177	68,056	59,191	46,691	17,329	447,260

⁴⁶ CEPAL, *supra* n. 45, pág. 39.

⁴⁷ Por ejemplo, en el acumulado de incidentes, los años de 2004-2006 fue el periodo de mayor incidentes reportados con 68,05 y el segundo fue casi 10 años antes en el periodo de 1995-1997 con 59,760 incidentes.

⁴⁸ CEPAL, *supra* n. 45, pág. 31.

No podemos dejar de mencionar que como parte del machismo histórico que permea en nuestras instituciones, podemos generar un leve margen de error, para albergar situaciones en las que el hombre por falta de educación, falta de orientación, machismo y miedo a ser objeto de burla es imposibilitado de tener las herramientas para detectar, manejar y reportar un posible incidente de violencia doméstica. Ejemplo de ello lo es un reportaje reciente el cual tiene como titular “Hombre alega que mujer lo secuestró”⁴⁹ subtítulo “[d]ice que la fémina también lo obligó a llevarla a un motel”; importante destacar que esta nota no es producida por las oficinas de noticias temáticas dirigidas a una población más joven, sino que es producto del principal periódico de la Isla dirigido a la población general. Demás está decir que, al ser la nota protagonizada por un hombre, los comentarios generados por la noticia están muy lejos de ser repudios a la publicación, evento que hubiera tenido un desenlace distinto si los roles fueran invertidos.

V. El asomo constitucional

Como hemos reseñado anteriormente, la aprobación de la Ley Núm. 54 fue producto de supuestos teóricos articulados en el movimiento de resistencia feminista como frente a la histórica violencia contra la mujer y la jerarquía masculina en el País. De una movilización en respuesta a un Derecho androcéntrico,⁵⁰ elaborado por hombres y para hombres. Desde la voz masculina en el lenguaje, hasta el hombre prudente y razonable y el buen padre de familia, en las páginas de nuestro código civil, páginas hasta ahora catalogadas como territorio hostil y ajeno para las mujeres.⁵¹

Es por estas razones que el fenómeno de violencia doméstica desde su inicio partió de una visión reproductora del desbalance de poder de las mujeres. El mismo respondió a este a través del desarrollo de medidas diseñadas para atenderlo y una participación activa del movimiento académico y organismos no gubernamentales que trabajaron en el proceso de defensa y fiscalización de las medidas alcanzadas mediante legislación. La medida fue presentada claramente como una propuesta de ley para mujeres, enmarcada en una perspectiva alternativa del Derecho.⁵²

No obstante lo anterior, se insertaron enmiendas para prevenir ataques constitucionales a la Ley, de manera que fuera aprobada mediando un lenguaje neutral que también protegiera al hombre bajo los remedios que establece.⁵³ Mediante esta aplicación indistinta contra el hombre y la mujer, se intentó despejar la posibilidad de que una lectura restrictiva que diera una impresión discriminatoria de su faz. Por su

⁴⁹ Locales, *Hombre alega que mujer lo secuestró*, Periódico El Nuevo Día (12 de abril de 2015) www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/hombrealegaquemujerlosecuestro-2033011/ (accedido 12 de abril de 2015).

⁵⁰ Vicente, *supra* n. 4, pág. 372.

⁵¹ *Id.*

⁵² *Id.*

⁵³ *Id.*

parte, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que la Ley también se creó para proteger a los hombres que, en ocasiones, son víctimas silentes del triste drama del abuso conyugal.⁵⁴ Dado que en el caso de la violencia doméstica las diferencias físicas entre hombre y mujer no justifican un trato dispar en relación al delito,⁵⁵ sobre esto ya se había establecido que:

[L]as diferencias fisiológicas que se dan entre los sexos pueden justificar legítimamente en algunas situaciones concretas el trato diferencial de la mujer y el varón'. En nuestra jurisprudencia hemos reconocido, por ejemplo, que la maternidad es una base legítima para conceder determinados derechos solo al sexo femenino, expresamente aceptamos la legitimidad del trato desigual justificado, al señalar lo siguiente: Admitimos no obstante, que la Constitución reconoce, al igual que la propia naturaleza, diferencias por razón de sexo y permite las mismas si estas no discriminan. En virtud de sus diversas disposiciones. . . no pueden extenderse prohibiciones absolutas que impidan el ejercicio legítimo del poder de reglamentación del Estado para aprobar medidas razonables con el objetivo de salvaguardar el interés común. Una pieza legislativa debe sostenerse o anularse en orden a la dimensión, substancialidad y realidad de los principios comunitarios e individuales envueltos y los problemas sociales que intenta corregir.⁵⁶

La Constitución de Puerto Rico, así como la XIV Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos, garantiza a toda persona el derecho a la igual protección de las leyes. Esta garantía no impide que el Estado establezca clasificaciones para descargar adecuadamente sus funciones, ni tampoco exige un trato igual a todas las personas; lo que prohíbe es el trato desigual injustificado a personas igualmente situadas.⁵⁷ La Constitución de Puerto Rico no solo garantiza la igual protección, sino que contrario a la constitución Federal, prohíbe expresamente el discrimen por razón de sexo.⁵⁸ El Tribunal Supremo de los Estados Unidos, expresó sobre la igual protección de las leyes que:

Aunque una ley sea justa de su faz y de apariencia imparcial, si es aplicada y administrada por la autoridad pública con maldad, y de manera desigual, de forma que en práctica comete discrimen injusto e ilegal entre personas en circunstancias similares, la negación a una justicia igualitaria queda dentro de la prohibición constitucional.⁵⁹ (Traducción nuestra).

⁵⁴ *Pueblo v. Figueroa Santana*, 154 D.P.R. 717 (2001).

⁵⁵ *Pueblo v. Rivera Morales*, 133 D.P.R. 444 (1993).

⁵⁶ *Zachry International v. Tribunal Superior*, 104 D.P.R. 267, 279, 449 (1975).

⁵⁷ *San Miguel Lorenzana v. E.L.A.*, 134 D.P.R. 405, 424 (1993).

⁵⁸ *Pueblo v. Rivera Morales*, 133 D.P.R. 444 (1993).

⁵⁹ *Yick Wo v. Hopkins*, 118 U.S. 356, 373-374 (1886).

Por su parte, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado las dos formas en que una ley puede ser declarada inconstitucional, sea de su faz o en su aplicación.⁶⁰ De esta forma, un estatuto válido de su faz puede resultar inconstitucional en su aplicación, en virtud de discrimen impermissible.⁶¹

Para evaluar la constitucionalidad de una ley de su faz, es necesario observar si de su propio texto surge el vicio que la torna inconstitucional. Por otra parte, para determinar si la ley es inconstitucional en su aplicación, se debe analizar el contexto en el cual la medida ha sido empleada para determinar si ha tenido el efecto de infringir alguna disposición constitucional.⁶²

Opinamos que a pesar del cambio en el lenguaje de la ley, una persona afectada por una decisión arbitraria puede tener distintas causas de acción por violaciones a derechos constitucionales como puede ser; (1) el conocimiento de algún patrón de discrimen evidente; y (2) abuso patente de discreción de las distintas autoridades institucionales en la aplicación de la Ley Núm. 54. Si bien es cierto que, en ocasiones, diferencias físicas entre los sexos justifican un trato legal distinto entre el hombre y la mujer, las diferencias naturales entre los sexos no deben representar una justificación legítima para la exclusión que provoca la interpretación de la Ley Núm. 54.⁶³ De esta forma, existen otros Derechos, como el debido proceso de ley⁶⁴ y la presunción de inocencia, cuales le asisten a todo acusado de delito⁶⁵ y a su vez constituyen uno de los imperativos del debido proceso de ley.⁶⁶ Estas protecciones son la base de nuestro derecho constitucional y deben ser protegidos en caso de que un hombre o una mujer sean víctimas o victimarios.

En cuanto al debido proceso de Ley, la Regla 110 de Procedimiento Criminal,⁶⁷ establece, en términos más específicos, que mientras no se probare lo contrario, se le absolverá del delito acusado. Por lo cual, el peso de la prueba permanece, durante todas las etapas del proceso a nivel de instancia, sobre el Estado.⁶⁸ Nuestras inquietudes no tratan de privilegiar el incremento de derechos de los acusados por encima de la dignidad, seguridad o integridad física de las víctimas, sino de asegurarnos que una persona inocente no se vea en las garras de un sistema que, en primera instancia y de forma ilegal, le presume culpable. Buscamos re-pensar nuestras estrategias en contra de la ineficiente respuesta violenta del Estado y eliminar las categorizaciones insertadas en la loable lucha feminista. Deseamos que se entienda que no somos femeninos, ni masculinos, que más que géneros, somos personas y como personas, cada habitante de la Isla es víctima de la violencia del País.

⁶⁰ *E.L.A. v. Northwestern Selecta*, 185 D.P.R. 40 (2012).

⁶¹ *Vélez v. Secretario de Justicia*, 115 D.P.R. 533 (1984).

⁶² *Supra* n.32 p.72.

⁶³ *Pueblo v. Rivera Morales*, 133 D.P.R. 444 (1993).

⁶⁴ Const. EE.UU. enm. V; Const. P.R. art. II § 7.

⁶⁵ Const. P.R. art. II § 11.

⁶⁶ *Pueblo v. De León Martínez*, 132 D.P.R. 746 (1993).

⁶⁷ 34 L.P.R.A. Ap. II.

⁶⁸ *Pueblo v. Túa*, 84 D.P.R. 39 (1961).

La visión punitiva y la falta de un método que respete la presunción de inocencia en la administración de la justicia, han creado un sentido de indefensión para las víctimas del género masculino. Especialmente en las etapas anteriores al juicio, donde no existe derecho a ser representado y los servicios para las víctimas, ofrecidos por la procuraría de la mujer, están adiestrados para representar los intereses de la mujer.

Entendemos que esta desigualdad no provee suficientes protecciones para una persona del sexo masculino ante la eventualidad de una restricción de su propiedad o libertad. Además de la pérdida de ingresos por ausencia al empleo que acarrea un arresto preventivo y las instancias judiciales. Esta política agresiva ha creado en el varón un estado de desconfianza institucional en lo que se refiere a la Ley Núm. 54. Esta desconfianza prueba ser un factor decisivo e importante a la hora de que una persona del sexo masculino ausculte reportar a su pareja abusiva. Puesto que el sistema machista que históricamente ha imperado en nuestra cultura, responsable de la desigualdad y de las categorizaciones al sexo femenino, es el mismo que restringe, ridiculiza, y juzga al hombre que trae una alegación de abuso y maltrato ante la autoridad patriarcal. En la alternativa, la aplicación institucional de la Ley se presta en gran manera para distintas causas de acción en daños y perjuicios, lo cual podría resultar en grandes costos para el Estado.

VI. Violence Against Women Act of 1994

Desde hace más de veinte años, la violencia doméstica ha sido identificada como la mayor causa de daño a la mujer en los Estados Unidos.⁶⁹ Para el año 1994, en reconocimiento a la severidad de los crímenes relacionados con la violencia doméstica, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la primera ley diseñada para atender este problema con el *Violence Against Women Act*⁷⁰ (en adelante VAWA). Esta formó parte de una ley para controlar los crímenes violentos de la época. Sin embargo, a través de los años mediante decisiones muy debatidas en el Tribunal Supremo Federal, algunas partes importantes de la Ley fueron declaradas inconstitucionales por violaciones a la cláusula de comercio interestatal.⁷¹ No obstante, su disposición más importante sobre asignaciones de fondos, no fue afectada por estas decisiones.⁷² Desde su creación, la ley ha sido piedra angular de los fondos provistos para las entidades que representan los Derechos de la mujer en los Estados Unidos y Puerto Rico.

Como lo sugiere su título, VAWA es considerada una Ley reformadora en respuesta a las necesidades de la época sobre la violencia en directa relación con los derechos de

⁶⁹ Stacey L. McKinley, *The Violence against Women Act after United States v. Lopez: Will Domestic Violence Jurisdiction Be Returned to the States*, 44 Clev. St. L. Rev. 345, 347 (1996) citando a *New State and Federal Responses to Domestic Violence*, 106 Harv. L. Rev. 1528, 1546 (1993).

⁷⁰ *Violence Against Women Act of 1994*, 42 U.S.C. § 13701 *et. seq.*

⁷¹ *United States v. Morrison*, 529 U.S. 598 (2000).

⁷² Linda Greenhouse, *The Supreme Court: The Court on Federalism; Women lose right to sue attackers in Federal Court*, The New York Times <http://www.nytimes.com/2000/05/16/us/supreme-court-court-federalism-women-lose-right-sue-attackers-federal-court.html> (accedido el 15 de abril de 2015).

la mujer. Sin embargo, a través de los años la misma no ha permanecido inmóvil ante la necesidad de reformulación en pos de la equidad. Estos cambios han sido enfocados de forma extensa a todo tipo de violencia, incluyendo la conyugal.

De esta manera, bajo su primera re-autorización en el 2006, la VAWA fue enmendada para incluir una cláusula de no exclusividad a los efectos de clarificar que nada en su texto operativo prohibía que víctimas de violencia del sexo masculino se ampararan bajo esta ley.⁷³ A pesar de esta clarificación, para su última re-autorización en el 2013, además de incluir remedios para las parejas del mismo sexo, inmigrantes y nativo-americanos, el Congreso enmendó la mayoría de las cláusulas de la ley para que adoptaran un lenguaje neutral.⁷⁴ No obstante, unas de las enmiendas más importantes, lo fueron la inclusión de la cláusula de no discriminación y la de servicios comparables.

Según la cláusula de no discriminación, ninguna persona puede ser negada de beneficios o servicios bajo ninguna actividad o programa que reciba aportación de fondos bajo VAWA a base de condición real o percibida de raza, color, religión, origen nacional, sexo, identidad de género y orientación sexual entre otras.

(13) CIVIL RIGHTS– (A) NONDISCRIMINATION – No person in the United States shall, on the basis of actual or perceived race, color, religion, national origin, sex, gender identity (as defined in paragraph 249(c)(4) of title 18, United States Code), sexual orientation, or disability, be excluded from participation in, be denied the benefits of, or be subjected to discrimination under any program or activity funded in whole or in part with funds made available under the Violence Against Women Act of 1994 (title IV of Public Law 103-322; 108 Stat. 1902), the Violence Against Women Act of 2000 (division B of Public Law 106-386; 114 Stat. 1491), the Violence Against Women and Department of Justice Reauthorization Act of 2005 (title IX of Public Law 109-162; 119 Stat. 3080), the Violence Against Women Reauthorization Act of 2013, and any other program or activity funded in whole or in part with funds appropriated for grants, cooperative agreements, and other assistance administered by the Office on Violence Against Women.⁷⁵

Sin embargo, para atender la necesidad de crear programas específicamente orientados a base de sexo, como lo es la OPM, la Ley Federal incluyó una excepción que permite que las mismas sean creadas siempre y cuando esta programación enfocada en base al sexo sea necesaria para la operación esencial del programa. Además, en dichas circunstancias añade, so pena de pérdida de fondos federales, la obligación de

⁷³ 42 U.S.C. § 13925(b)(8)

⁷⁴ *Senate votes to reauthorize Violence Against Women Act*, USA Today <http://www.usatoday.com/story/news/politics/2013/02/12/violence-against-women-act-senate-vote/1913739/> (accedido el 15 de abril de 2015).

⁷⁵ 42 U.S.C. § 13925(13)(a).

proveer servicios comparables a individuos que no se puedan proveer bajo la programación orientada a base de sexo. En específico, dicha cláusula expone lo siguiente:

(B) EXCEPTION – If sex segregation or sex-specific programming is necessary to the essential operation of a program, nothing in this paragraph shall prevent any such program or activity from consideration of an individual's sex. In such circumstances, grantees may meet the requirements of this paragraph by providing comparable services to individuals who cannot be provided with the sex-segregated or sex-specific programming. (C) DISCRIMINATION. – The authority of the Attorney General and the Office of Justice Programs to enforce this paragraph shall be the same as it is under section 3789d of title 42, United States Code⁷⁶

Nótese que entre la definición legal de discriminación incluye proveer un nivel inferior de servicios, es por esto que la cláusula de servicios comparables en VAWA debe ser interpretada como proveer servicios similares que no representen en ninguna forma servicios de inferior calidad.⁷⁷ FUENE Según un comunicado publicado el 9 de abril de 2014 por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, creado para aclarar posibles lagunas sobre la legislación del 2013⁷⁸, la cláusula de no discriminación aplica a todas las ayudas federales actualmente administradas por la Oficina sobre la violencia contra la mujer (*Office of Violence Against Woman*, en adelante OVW). En el mismo se define el término *sex-segregated programming* como servicios orientados para hombres y mujeres de forma individual o separada. En relación a lo que constituye un *servicio comparable*, el Departamento de Justicia Federal abunda:

A comparable service is one that is designed to confer a substantially equal benefit. Factors that DOJ will consider, either individually or in the aggregate as appropriate, in determining whether services are comparable include the following: the nature and quality of the services provided, the relative benefits of different therapeutic modalities or interventions, geographic location or other aspects of accessibility, the facilities where services are provided, and the characteristics of the individuals who provide the service.⁷⁹

En el caso de Puerto Rico, es necesario realizar un análisis para examinar cómo estas nuevas disposiciones de VAWA podrían inducir al gobierno a desarrollar alternativas de servicios directamente enfocados para el hombre, que sean de la misma calidad bajo facilidades similares a las ofrecidas por la OPM. A primera vista, el

⁷⁶ 42 U.S.C. § 13925(13)(b)-(c).

⁷⁷ *Black's Law Dictionary* 534 (Bryan A. Garner ed., 9th ed., 2009).

⁷⁸ Office for Civil Rights, *Nondiscrimination Grant Condition in the Violence Against Women Re-authorization Act of 2013*, U.S. Department of Justice <http://www.justice.gov/sites/default/files/ovw/legacy/2014/06/20/faqs-ngc-vawa.pdf> (accedido el 16 de abril de 2015).

⁷⁹ *Id.*

incumplimiento de estas condiciones, añadidas a la legislación del 2013, ofrecen una causa de acción bajo discriminación y pueden poner en riesgo los servicios tan importantes que se proveen bajo las iniciativas actuales.

VII. Conclusión y Recomendaciones

A. Estudios sobre perspectivas de género: identidades, roles y las masculinidades

La Ley Núm. 54 fue un gran reconocimiento al problema de la violencia doméstica en nuestro País, pero, como surge de nuestra investigación, no ha sido efectiva en combatir el problema para el cual fue creada. La desatención e indiferencia sobre el hombre como víctima y un sistema integral para tratarle como victimario, son elementos que igualmente han perpetuado el ciclo de violencia en nuestro País. La escasa asistencia gubernamental en velar por los intereses y fomentar que las personas acudan a las autoridades para denunciar la violencia, ha estigmatizado al hombre y ha colaborado en encerrarle en los imaginarios sexistas.

Nuestra hipótesis desprende que el efecto psicológico del patriarcado sobre el desarrollo del hombre, su rol social dentro de una masculinidad impuesta y el estigma de la incapacidad de conformación a la figura machista, son males que han cohabitado en la política pública entorno a la violencia contra la mujer. A su vez, estos males han imposibilitado un desarrollo social integral de ambos géneros. Actualmente, y posiblemente debido a las mismas normas patriarcales, no existen iniciativas que difundan materiales los cuales discutan formas de empoderamiento y teorías de masculinidad en Puerto Rico.

Por lo cual, es imperativo que se comiencen debates sobre la posibilidad de que los hombres trabajen en pos del desarrollo de su propia identidad. Esto en miras a la erradicación de la carga patriarcal, el rol machista y la violencia inherente del propio género. Practicar la igualdad de los sexos, no desde una pseudo-neutralidad, sino bajo los mismos conceptos de equidad desarrollados dentro del movimiento feminista sobre el hombre, para así fortalecer la lucha en contra del machismo, sexismo y el patriarcado que nos somete a todos por igual. De esta forma, desprendernos de la destructiva respuesta punitiva a una problemática social, cultural colectiva.

Hasta el momento, la mayoría de los estudios de género en Puerto Rico han sido presentados y comentados en relación con las teorías feministas. Sin embargo, los estudios de género son la categoría bajo la cual se integran distintos estudios multi e interdisciplinarios que comparten principios de inclusión, equidad y libertad.⁸⁰ De las diferentes teorías que componen los estudios de género, entre las más conocidas se encuentran los estudios de la mujer, sin embargo, desde hace varios años sobre estas teorías descansan también los estudios masculinos. Algunos autores reconocen en el nacimiento de estos estudios la teorización del concepto machismo.

⁸⁰ Whitman College, *Gender Studies* <http://www.whitman.edu/academics/courses-of-study/gender-studies> (accedido el 23 de noviembre de 2014).

La etimología de la idea de machismo tiene sus raíces en las preocupaciones políticas y sociales de finales del siglo XX. El origen del término se encuentra en textos, especialmente periodísticos, de ciencias sociales y análisis feministas de hombres mexicanos y latinos en general en este periodo. La popularización del machismo como un epíteto para hombres de habla hispana coincidió con el auge de la segunda ola del feminismo y, después, de las políticas de identidad cultural en donde supuestamente los rasgos culturales inmutables están ligados, como si fueran genéticos, a los hombres con un ancestro geográfico o de clase.⁸¹

La masculinidad, desde los estudios de género, es la construcción cultural de género que designa el rol de los varones en la sociedad.⁸² El campo de los estudios masculinos surgió del estudio del machismo o el culto a la virilidad a partir de la década del 1950.⁸³ Actualmente, mediante el desarrollo de la perspectiva de género y los estudios *Queer*, este campo se dedica al repensamiento de la masculinidad dominante basados en aportaciones de la teoría feminista reconstructivista.⁸⁴ En sus comienzos, este estudio obtuvo su enfoque en la imagen estereotipada del hombre latinoamericano campesino y el obrero.⁸⁵

Después del 1980, se incorporaron las contribuciones académicas feministas a la comprensión de la construcción cultural del género, los usos de la sexualidad y las relaciones inter e intra género. Aunque la teoría ve al feminismo como un aliado, estos reivindican una forma autónoma de estudiar la masculinidad. Su aplicación parte de la celebración de actividades, que fomenten el reencuentro con la figura paterna, como la exploración de los atributos positivos de la masculinidad y la participación del varón en eventos reproductivos.⁸⁶

A lo largo de este artículo, hemos presentado varios elementos que han atrasado el desarrollo de los propósitos de la Ley Núm. 54. Entre ellos, hemos visto cómo a pesar del lenguaje neutro de la ley y el de la legislación Federal, su trasfondo, desarrollo y aplicación han sido específicamente enfocados hacia la mujer. Hemos analizado los estudios jurídicos más recientes para compartir que todos concurren en la importancia de erradicar el problema, y que hasta ahora, la Ley no ha sido eficiente en hacerlo.

⁸¹ Gloria González-López, Matthew Gutmann, *Estudios sobre la violencia masculina: Machismo, Hombres por la Equidad* http://hombressinviolencia.org/docs/VIOLENCIA_MASCULINA.pdf (accedido el 7 de junio de 2015).

⁸² Véase Mara Vigoya Viveros, *Los estudios sobre lo masculino en América Latina. Una producción Teórica Emergente* Nómadas <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105118999005> (accedido el 7 de junio de 2015).

⁸³ *Id.*

⁸⁴ *Id.*

⁸⁵ *Id.*

⁸⁶ Mará Viveros Vigoya, *De quebradores y cumplidores -sobre hombres, masculinidades y relaciones de género en Colombia*, Universidad Nacional <http://www.scribd.com/doc/132888953/De-quebradores-y-cumplidores-sobre-hombres-masculinidades-y-relaciones-de-genero-en-Colombia> (accedido el 7 de junio de 2015).

También, consultamos con distintos artículos jurídicos dedicados a la evaluación de la Ley Núm. 54 que comparten ideas muy semejantes en relación a la historia, necesidad, y la ineficacia en el cumplimiento de los propósitos. Por otro lado, el informe sobre el compendio de 25 años de la implantación de la Ley Núm. 54 en Puerto Rico preparado por la OPM, hizo evidente que en el pasar de los años no ha habido cambios significativos en la cantidad de incidentes de violencia doméstica en el País. Por último, hemos señalado posibles fallas constitucionales locales y federales dentro de la aplicación de la Ley. Lo anterior basado en una premisa que, aunque parece centrada en el hombre, proviene de estudios encausados por la injusticia hacia la mujer. Luchas que nos permiten hoy asomarnos a la posibilidad de un mejor mundo para todos. Como mencionamos anteriormente, nuestro aporte va dirigido a fomentar el estudio de la nueva masculinidad como ente anti patriarcal y ver al hombre como otra víctima de la violencia del País. Busca pensarle como un sujeto encasillado bajo los imaginarios sociales ahora invadidos por una regulación penal que hoy busca dar una causa de acción donde antes había un vacío procesal. Sin embargo, así como nos advirtió el Sr. Luis Figueroa, Administrador Auxiliar del Departamento de Corrección, en su ponencia ante la comisión de lo jurídico en el debate del proyecto que crearía la Ley Núm. 54, el encarcelamiento de un conyugue no es forma de resolver la problemática familiar social; en cada relación de pareja donde hay menores, existe un mayor riesgo de perpetuar costumbres destructivas. Según el Sr. Figueroa en el Proyecto de la Ley Núm. 54, “no se atacaba la raíz del grave problema que constituye el maltrato conyugal”.⁸⁷ Ello, demostrando que la criminalización de la violencia doméstica perpetúa el ciclo violento de un sistema mancillador que en múltiples ocasiones ha probado que convierte a víctimas en victimarios.

La epidemia de violencia en general de Puerto Rico hace necesario que cuestionemos las estructuras institucionales, jerárquicas autoritarias y sexistas, tales como las instituciones educativas, judiciales y administrativas que reproducen relaciones de poder asimétricas y perpetúan la violencia contra las mujeres.⁸⁸ Según hemos señalado, la Ley Núm. 54 simplifica la complejidad de un supuesto social a la sola relación conyugal, relega a un sexo el rol de opresor y al otro el de víctima, perdiendo de vista el daño colectivo. Esta homologación también tiene como efecto que para el derecho las mujeres advengan como personas afectadas por la violencia y no como una persona que sufre una desigualdad social.⁸⁹ Buscamos celebrar la diversidad y hacer a cada cual responsable de entenderse a sí mismo y su conexión con sus alrededores como parte de un todo y que así como reconocimos mediante ley que la violencia no tiene preferencia sexual, ni estado civil, reconozcamos en práctica que la violencia tampoco tiene género.

⁸⁷ 8 L.P.R.A. §§ 601 *et. seq.*

⁸⁸ Diana Valle Ferrer, *La violencia contra las mujeres en Puerto Rico: Dimensiones sociales, institucionales y familiares*, 46 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 5, 18 (2012).

⁸⁹ María L. Malqueda, *¿Es la estrategia penal una solución a la violencia contra las mujeres? Algunas respuestas desde un discurso feminista crítico*, 364 (Tirant Lo Blanch/Alternativa, 2008).

