

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18va. Asamblea  
Legislativa

5ta. Sesión  
Ordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 423

INFORME POSITIVO

14 de marzo de 2019

A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO

La Comisión de Turismo y Bienestar Social, previo estudio y consideración del P. de la C. 423, tiene a bien recomendar a este Alto Cuerpo la aprobación de esta medida, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónica que le acompaña.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El P. de la C. 423 tiene el propósito de añadir un nuevo inciso (l), y redesignar el actual inciso (l), como (m), en el Artículo 8 de la Ley 76-2013, conocida como "Ley del Procurador de las Personas de Edad Avanzada de Puerto Rico", a los fines de adicionarle nuevas funciones y deberes a la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada, en atención al aumento vertiginoso de abuelos criando nietos; y para otros fines relacionados.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

De entrada, es menester señalar la importancia que reviste al proyecto de autos. Estimamos que la Exposición de Motivos de la medida, explica por sí misma lo imperativo de aprobarse, al señalarnos que

[d]e acuerdo a los datos de la Administración de Familias y Niños del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de América, el número de abuelos que son los cuidadores principales de sus nietos ha aumentado a nivel nacional en los últimos veinte años. Según la encuesta de comunidades estadounidenses de 2005, se estima que hay 5.7 millones de abuelos que residen con sus nietos en su hogar; 2.4 millones de abuelos co-residentes que son los cuidadores principales de sus nietos, lo cual representa el 42% de todos los abuelos que residen con sus nietos (U.S. Census Bureau, 2006).

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
EJECUTIVO  
OFICINA DE ARCHIVOS  
MAR 15 2019 10:45 AM

Las abuelas constituyen la mayor proporción (63%) de estos cuidadores y las familias afroamericanas representan la mayoría (52%) de todos los abuelos que cuidan a sus nietos (U.S. Census Bureau, 2006). La región sureña de los EEUU tiene el mayor porcentaje (47.2%) de los abuelos que cuidan a sus nietos; la proporción de estos que viven en la pobreza es también la más alta en el sur con un (23%).

La colocación de los niños con sus abuelos puede suceder abruptamente o después de un período largo y difícil con los padres biológicos. Hay muchas razones y, a menudo relacionadas entre sí, por las que los niños son criados por sus abuelos. Éstas incluyen abuso de sustancias controladas y adictivas por parte de los padres, maltrato y negligencia infantil, trastornos psiquiátricos de los padres, el encarcelamiento de estos y homicidios a consecuencia de eventos de violencia doméstica. (Dowdell, 1995; Kelley, 1993; Kelley, Yorker, Whitley, & Sipe, 2001).

Hay tres clases principales de colocaciones de niños y niñas con parientes: (1) cuidado por parientes mediante la custodia del Estado, (2) cuidado por parientes de modo voluntario y (3) cuidado por parientes de modo informal o privado. Una gran mayoría de los niños que se encuentran bajo cuidado de parientes tienen un cuidado informal. Según el Urban Institute (2003), más de 1.7 millones de nietos en los EEUU viven con parientes que los cuidan (mayormente, los abuelos) en arreglos informales, es decir, los parientes tomaron la decisión, de modo privado, sobre los arreglos de la vivienda del niño. Otros 400,000 niños, viven con parientes y 140,000 bajo cuidado voluntario con parientes (Urban Institute, 2003).

De otra parte, expone la aludida agencia federal, que ha surgido evidencia que indica que los abuelos que crían a los nietos son afectados negativamente por sus responsabilidades como cuidadores. Por toda la Nación, las condiciones que reportan los abuelos tras hacerse cargo del rol de padres, centran la atención a importantes áreas de necesidad que requieren servicios designados y consideraciones con respecto a las políticas públicas establecidas unilateralmente por los estados. Mayormente, los problemas enfrentados incluyen, pero no se limitan a: (1) necesidad económica, (2) vivienda, (3) inseguridad de alimentación, (4) estrés mental, y (5) salud física.

No obstante, otros estudios sugieren que colocar a un niño con sus abuelos tiene efectos positivos tanto para él, como para toda la familia. Mantener a los niños con parientes permite que conserven vínculos con sus raíces familiares; normalmente, están cerca de otros parientes, como sus hermanos, lo cual les permite recibir apoyo familiar, que no está disponible o es poco frecuente en las colocaciones con extraños (Chipungu, et al., 1998). Esto es importante para los niños que pueden experimentar ansiedad de separación y trastornos de apego después de vivir eventos traumáticos con sus padres. Pero hay pocos estudios que describan las distintas necesidades de los nietos que viven en hogares

encabezados por abuelos o que exploren cómo se están desarrollando estos niños. Lo que sabe sobre estos niños, se basa en gran medida sobre la información extrapolada de estudios generales sobre niños traumatizados, o se deriva de datos de salud o sociales sobre los abuelos cuidadores e inferencias sobre el impacto de dicho cuidado en el bienestar de los nietos (Scarcella, et al., 2003).

De conformidad con el Censo del 2010, en Puerto Rico había 56,214 abuelos que eran responsables de sus nietos menores de 18 años de edad. De esa cantidad, cerca del 40 por ciento tenían más de 60 años de edad. En respuesta a estos números, la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada ha creado varios programas de apoyo, tales como el de "Apoyo a Cuidadores" y el de "Abuelos Adoptivos".

Sobre lo anterior, es de rigor señalar que, esta Oficina tiene la responsabilidad de servir de instrumento de coordinación para atender y viabilizar la solución de los problemas, necesidades y reclamos de las personas de edad avanzada en las áreas de la educación, la salud, el empleo, de los derechos civiles y políticos, de la legislación social, laboral y contributiva, de vivienda, de transportación, de recreación y de cultura, entre otras. Asimismo, tiene la responsabilidad de establecer y llevar a cabo un programa de asistencia, orientación y asesoramiento para la protección de los derechos de las personas de edad avanzada.

Dicha Oficina es, además, el organismo que fiscaliza, investiga, reglamenta, planifica y coordina con las distintas agencias públicas y/o entidades privadas el diseño y desarrollo de los proyectos y programas encaminados a atender las necesidades de la población de edad avanzada en armonía con la política pública enunciada en virtud de esta Ley, de la Ley Pública Federal Núm. 89-73 de 14 de julio de 1965, según enmendada, conocida como "Older American Act of 1965", de la Ley Núm. 121 de 12 de julio de 1986, según enmendada, mejor conocida como la "Carta de Derechos de Persona de Edad Avanzada" y de cualquier otra ley especial que así le faculte, a los fines de propiciar el disfrute de una vida plena y productiva y lograr la mayor participación de estas personas en la comunidad. En adición, fiscaliza la implantación y cumplimiento por las agencias públicas de la política pública en torno a este sector de la población.

Ciertamente, reconocemos la iniciativa de la Oficina en cuanto al establecimiento de los programas de "Apoyo a Cuidadores" y el de "Abuelos Adoptivos". Estos, ayudan con la compra de materiales escolares (este servicio es mediante reembolso). También, ofrecen información sobre los recursos que pueden ayudar a los cuidadores en su rol; proveen información sobre agencias públicas, privadas o sin fines de lucro que ayudan en el bienestar de las personas de edad avanzada; y brindan capacitación para ayudar a los cuidadores a canalizar las tensiones emocionales y físicas.

Sin lugar a dudas, estos programas de apoyo son un esfuerzo genuino para ayudar a la creciente población de abuelos que crían nietos. Expuesto ello, la presente legislación persigue, ya sea por sí misma o a través de acuerdos colaborativos con otras entidades, públicas o privadas, preferiblemente, organizaciones sin fines de lucro, el que la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada instituya, formalmente, un programa dirigido a atender a esta población, mediante distintos enfoques y estrategias.

Es imprescindible poner en perspectiva el hecho de que cuando sobreviene una nueva administración gubernamental, ocurren cambios en las filosofías y políticas de los cuales esta Oficina no está exento. Si bien es cierto que pueden estar siendo atendidas las ideas propuestas en esta legislación, aunque lamentable, las mismas pueden estar sujetas a los vaivenes políticos y gubernamentales que continuamente ocurren. Por ende, estimamos prudente y razonable elevar a rango de ley la creación de un programa de apoyo dirigido a trabajar con aquellas personas de la tercera edad que crían a sus nietos.

Para el cabal estudio del proyecto de marras, la Comisión tuvo oportunidad de evaluar los comentarios que nos remitieran desde el Departamento de Justicia y la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada. Ninguno mostro madores reparos con la medida. Aunque se le ha estado solicitando memorial explicativo al Departamento de la Familia desde el año 2017, al momento de la redacción del presente informe, no nos habían hecho llegar el documento. Por tanto, presumiremos que no objetan lo perseguido por la pieza legislativa aquí analizada.

En su memorial, el Departamento de Justicia reconoció que

...la Asamblea Legislativa ha realizado esfuerzos en favor de las personas de edad avanzada. Precisamente, la Ley Núm. 76, supra, fue aprobada ante el crecimiento significativo de esta población y el incremento de sus problemas económicos. La Asamblea Legislativa consciente de las dificultades que enfrentan las personas de edad avanzada creó la OPPEA como un instrumento de coordinación para atender sus necesidades y sus problemas en diversas áreas, tales como educación, salud, legislación social, laboral, contributiva, entre otras. Asimismo, la OPPEA tiene la encomienda de fiscalizar, investigar, reglamentar, planificar y coordinar con las entidades públicas y privadas el desarrollo de proyectos y programas dirigidos a atender las necesidades de esta población de conformidad con la política pública establecida en este estatuto; la Ley Publica Federal Núm. 89-73 de 14 de julio de 1965, según enmendada, conocida como Older American Act of 1965; la Ley Núm. 121 de 12 de julio de 1986, según enmendada, conocida como Carta de Derechos de la Persona de Edad Avanzada; así como de cualquier otra ley especial que le faculte para ello. Id. En virtud de la autoridad concedida, la OPPEA creó el programa "Abuelos criando Nietos" para atender las necesidades de esta población, las cuales

umentan al momento de responsabilizarse de la crianza de sus nietos. (Énfasis nuestro)

A tales efectos, nos dijeron del Departamento de Justicia que comparten los propósitos de este proyecto. Específicamente, afirmaron que

[e]sta indudablemente adelanta la política del Gobierno de Puerto Rico a favor de la protección de las personas de edad avanzada y de los menores. Mediante la presente medida se atienden estas (2) poblaciones por las cuales el Estado tiene alto interés en procurar su bienestar. Como vimos, este programa es parte de los esfuerzos de la Asamblea Legislativa para que las personas de edad avanzada obtengan mayores beneficios. Este constituye un apoyo para los abuelos que están criando nietos, así como una herramienta adicional para que estos puedan encarar este rol. Al elevarse el programa a rango de ley se le otorga continuidad, estabilidad y seguridad a los beneficios que se proveen. Así también, vemos que la misma es cónsona con las facultades que le fueron delegadas a la OPPEA en la Ley Núm. 76, supra. (Énfasis nuestro)

Culminaron su memorial exponiendo que no tienen "...objeción legal a la aprobación del P. de la C. Núm. 423". (Énfasis nuestro)

No obstante, debemos señalar que el Departamento de Justicia hizo una serie de recomendaciones dirigidas a mejorar la redacción del proyecto, las cuales fueron gustosamente acogidas por la Comisión informante. En primer lugar, sugirieron *"...evaluar la posibilidad de incluir como parte del programa la facultad para proveer asesoría y representación legal a los abuelos para legalizar las custodias físicas y obtener la custodia legal que les permitirá a estos abuelos adquirir mayores beneficios y ayudas para sus nietos"*. Cónsono con esto, el P. de la C. 423 ha sido enmendado a los efectos de incluir un nuevo subinciso (viii) en el inciso (l) que se crea a través de la medida, en el cual se le conferirá la función antes descrita a la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada.

Por otra parte, recomendaron definir el término "abuelo", a propósito de *"determinar si el programa va a atender a toda persona de edad avanzada que tenga bajo su cuidado a un menor de edad o puede ser cualquier abuelo, indistintamente de la edad"*. Evaluada la recomendación, optamos por también enmendar el proyecto a los efectos de definir el término "abuelo o abuela". Con la enmienda que proponemos, y para los efectos de esta Ley, el término "abuelo o abuela", se *"...referirá al padre o madre del padre o madre de un menor de edad no emancipado o de una persona que haya sido declarada incapacitada, y a quien se le haya adjudicado la custodia de dicho menor no emancipado o la tutela de la persona incapacitada, mediante sentencia final y firme, dictada por un Tribunal competente en Puerto Rico, conforme a los fundamentos y a los procedimientos que sobre custodia o tutela disponen el Código Civil de Puerto Rico y el Código de Enjuiciamiento Civil de Puerto Rico"*.

Cabe puntualizar que la definición que hemos incluido se encuentra a tono con la otorgada a un abuelo o abuela en el Reglamento Núm. 89 de la Oficina del Comisionado de Seguros, el cual se refiere a las "Normas para determinar la elegibilidad para incluir a un menor no emancipado o un incapacitado como dependiente directo de un plan de salud familiar". Este Reglamento se adoptó con el propósito de establecer las circunstancias específicas bajo las cuales puede incluirse a un menor no emancipado o a un incapacitado como dependiente directo de un abuelo, abuela o familiar, que es tenedor o asegurado principal de un plan de salud familiar. El mismo, surge como corolario a la aprobación de la Ley 15-2007, según enmendada, mediante el cual se dispuso para que las aseguradoras de planes de seguros de salud en Puerto Rico acepten, en una póliza familiar, la inclusión como beneficiarios de aquellos menores de edad o mayores de edad que hayan sido declarados incapaces cuya custodia, patria potestad o tutela haya sido concedida a los abuelos u otros familiares participantes, beneficiarios principales de dicha póliza

Siendo el propósito del Reglamento uno afín con el perseguido en el proyecto, entendimos apropiado utilizarlo de ejemplo para definir el término "abuelo o abuela", cuestión de darle mayor certeza a la población que podrá beneficiarse del programa creado a través de la P. de la C. 423.

De igual manera, la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada acotó que "[d]efinitivamente el sector poblacional de abuelos que cuidan o crían a sus nietos o nietas es un sector en necesidad de apoyo". A tales efectos, manifestaron no objetar "...tener la responsabilidad de este programa...".

En cuanto a esto último, sostuvieron que

[e]n Puerto Rico el estudio realizado por Rivera y otras (2007) establece que las abuelas cuidadoras se sienten cansadas por el poco apoyo que reciben de las agencias gubernamentales. Entre los servicios que carecen los abuelos/as con la custodia de los nietos/as, los Departamentos de Salud y Educación, no le ofrecen o dificultan obtener las ayudas necesarias para sus nietos (Pruchno en Rivera et al., 2002). Esto a pesar de que se ha demostrado que entre los servicios más necesarios son: asistencia económica, atención médica, servicios psicológicos y/o psiquiátricos, amas de llaves y asesoría legal (Moreno et al., 1995). El estudio de Sierra (2007), Voces escondidas, familias olvidadas: Abuelos con la custodia de sus nietos, evidenció en las familias entrevistadas, que los abuelos tienen un trato diferente en la sociedad, son discriminados en las agencias, tienen dificultades para cumplir con las exigencias del Departamento de Educación en torno a las asignaciones de los menores, preocupaciones de vivienda y soledad. Este mismo estudio revela que los abuelos tienen un alto sentido de responsabilidad con los nietos y tienen conocimientos sobre la disciplina y crianza, esto implica que pueden ser colaboradores de los procesos y programas. En Puerto Rico se

evidencia que las exigencias a estas familias por parte de las agencias agravan sus situaciones de salud y sus preocupaciones (Sierra, 2007).

Considerando lo anterior, la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada creó una serie de proyectos de apoyos a esta población, a saber, el "Programa Apoyo a Cuidadores de Familiares" y el "Programa Abuelos Adoptivos".

Sobre el "Programa Apoyo a Cuidadores de Familiares", se nos dijo desde la Procuraduría que "...está dirigido a aquellas familias o personas que cuidan de una persona de edad avanzada". Concretamente, informaron que

...incluye a los abuelos que tienen la tarea de criar a un menor de 18 años o menos. Está dirigido a brindar apoyo a los cuidadores de familiares ofreciendo los servicios de consejería, respiro, capacitación, suplementarios, equipo médico y línea de vida. Sirve el propósito de facilitar la función del cuidador y de promover que todos los componentes familiares sean participes en el cumplimiento de su rol. El PACF recibe fondos a través del "National Family Caregiver Support Program-Title III E", provenientes del Department of Health and Human Services, Administration for Community Living bajo fondos del Older American Act. Su presupuesto actual es de \$2,319,000.00 (Región I y II) con un pareo estatal de \$579,000.00.

Durante el año fiscal 2017-2018, el Programa benefició a 6,075 cuidadores recibiendo servicios de consejería y capacitación (8,700 servicios).

De otro lado, el "Programa Abuelos Adoptivos"

...está compuesto por personas mayores de 55 años con disposición para ofrecer sus servicios de voluntarios a la comunidad del municipio de Ponce. Está diseñado para beneficiar a niños con necesidades especiales, así como a personas de edad avanzada con ingresos limitados. El Programa consiste en dirigir servicios voluntarios en estaciones de servicios (escuelas, hospitales y otros centros o instituciones) para atender niños y jóvenes con necesidades especiales y/o excepcionales. (...).

Estudiada la medida en sus méritos, entendemos que no existe impedimento alguno que no nos permita recomendar su aprobación. En síntesis, el P. de la C. 423 pretende que la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada, ya sea por sí misma o a través de acuerdos colaborativos con otras entidades, públicas o privadas, preferiblemente, organizaciones sin fines de lucro, establezca formalmente un programa dirigido a atender la creciente población de abuelos criando nietos.

Con el interés de sustentar la presentación del proyecto, nos dice el autor en la Exposición de Motivos sobre la situación de los abuelos criando nietos que, en cuanto a Puerto Rico, se han contado

...56,214 abuelos que eran responsables de sus nietos menores de 18 años de edad. De esa cantidad, cerca del 40 por ciento tenían más de 60 años de edad. En respuesta a estos números, la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada ha creado varios programas de apoyo, tales como el de "Apoyo a Cuidadores" y el de "Abuelos Adoptivos".

Habida cuenta de que la dependencia gubernamental con la responsabilidad exclusiva de implantar las disposiciones contenidas en la pieza legislativa objeto de este informe, se expresó de acuerdo con lo establecido, entendemos que no existe razón alguna por la cual debamos posponer por mayor tiempo su aprobación.

Ciertamente, no cabe duda de que la presente pieza legislativa se encuentra perfectamente alineada con la política pública existente en Puerto Rico, en cuanto a garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas de edad avanzada, su pleno desarrollo y el ejercicio y disfrute de sus libertades fundamentales. Entendemos pues, que esta legislación cumple con el propósito de planificar de manera integral la acción gubernamental dirigida a la provisión de los servicios necesarios para satisfacer las aspiraciones de este sector, entre las cuales pueden mencionarse la salud, el bienestar social, la seguridad económica, la vivienda, la educación y la recreación, entre otros.

De hecho, de acuerdo a la información que se nos fuera suministrada, el 6.4 por ciento de los abuelos de 60 años o más viven con nietos menores de 18 años, entre estos el 2.5 por ciento son las personas responsables por esos menores<sup>1</sup>. Se sabe que el 72% de los abuelos tienen que trabajar para poder mantener a sus nietos. Aquellos abuelos que tienen que reducir su estatus de empleo a tiempo parcial o abandonar los mismos, enfrentan serias limitaciones en el ingreso, seguros médicos y otros beneficios. Por tanto, la aprobación de esta pieza legislativa se hace imprescindible.

También, debemos mencionar que en reconocimiento al posible impacto fiscal que tendrá la medida sobre el presupuesto de la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada, hemos retrasado su vigencia, con el propósito de otorgarle tiempo suficiente a la referida agencia para que pueda implantar cabalmente sus disposiciones. En resumen, la Sección 2 del proyecto fue alterado para que el mismo entre en vigor a partir del año fiscal 2020-2021, con el propósito de *"...permitirle al Procurador de las Personas de Edad Avanzada promulgar aquella reglamentación que entienda pertinente para implantar cabalmente sus disposiciones y para que le someta a la Oficina de Gerencia y*

---

<sup>1</sup> Encuesta de la Comunidad del Censo del año 2015.



*Presupuesto la petición presupuestaria apropiada para cubrir los gastos iniciales de la organización del programa aquí creado y su subsiguiente funcionamiento”.*

Para finalizar, es preciso indicar que la Sección 1 del Artículo III de la Constitución de Puerto Rico<sup>2</sup>, delega a la Rama Legislativa la potestad de aprobar leyes. Por su parte, la Sección 17 del referido Artículo III<sup>3</sup>, delinea el proceso legislativo a observarse para que una legislación presentada se convierta en ley. Asimismo, la Sección 19 del mismo Artículo<sup>4</sup>, establece los requisitos constitucionales relativos a la aprobación de proyectos de ley, por los Cuerpos Legislativos y el Gobernador de Puerto Rico.

Expuesto ello, y a base de los preceptos constitucionales antes descritos, es imperativo reconocer que la aprobación del P. de la C. 423 es un ejercicio válido de la facultad de esta Asamblea Legislativa, según es aquí fundamentado.

## CONCLUSIÓN

Sin lugar a dudas, es tarea de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico crear y aprobar política pública, la cual surge como respuesta a los cambios sociales que motivan la actualización del estado de derecho que rige el destino de todos los que aquí residimos. Por ello, podemos concluir que el propósito que origina la presentación de la medida ante nuestra consideración, es una acción cobijada dentro del amplio poder que tiene esta Rama, la cual fuera conferida por nuestros constituyentes.

---

<sup>2</sup> Esta Sección, específicamente, dispone que “[e]l Poder Legislativo se ejercerá por una Asamblea Legislativa, que se compondrá de dos Cámaras -el Senado y la Cámara de Representantes- cuyos miembros serán elegidos por votación directa en cada elección general.”

<sup>3</sup> Esta Sección, específicamente, dispone que “[n]ingún proyecto de ley se convertirá en ley a menos que se imprima, se lea, se remita a comisión y ésta lo devuelva con un informe escrito; pero la cámara correspondiente podrá descargar a la comisión del estudio e informe de cualquier proyecto y proceder a la consideración del mismo. Las cámaras llevarán libros de actas donde harán constar lo relativo al trámite de los proyectos y las votaciones emitidas a favor y en contra de los mismos. Se dará publicidad a los procedimientos legislativos en un diario de sesiones, en la forma que se determine por ley. No se aprobará ningún proyecto de ley, con excepción de los de presupuesto general, que contenga más de un asunto, el cual deberá ser claramente expresado en su título, y toda aquella parte de una ley cuyo asunto no haya sido expresado en el título será nula. La ley de presupuesto general sólo podrá contener asignaciones y reglas para el desembolso de las mismas. Ningún proyecto de ley será enmendado de manera que cambie su propósito original o incorpore materias extrañas al mismo. Al enmendar cualquier artículo o sección de una ley, dicho artículo sección será promulgado en su totalidad tal como haya quedado enmendado. Todo proyecto de ley para obtener rentas se originará en la Cámara de Representantes, pero el Senado podrá proponer enmiendas o convenir en ellas como si se tratara de cualquier otro proyecto de ley.”

<sup>4</sup> Esta Sección, específicamente, dispone que “[c]ualquier proyecto de ley que sea aprobado por una mayoría del número total de los miembros que componen cada cámara se someterá al Gobernador y se convertirá en ley si éste lo firma o si no lo devuelve con sus objeciones a la cámara de origen dentro de diez días (exceptuando los domingos) contados a partir de la fecha en que lo hubiese recibido.

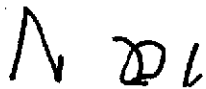
Cuando el Gobernador devuelva un proyecto, la cámara que lo reciba consignará las objeciones del Gobernador en el libro de actas y ambas cámaras podrán reconsiderar el proyecto, que de ser aprobado por dos terceras partes del número total de los miembros que componen cada una de ellas, se convertirá en ley.

Si la Asamblea Legislativa levanta sus sesiones antes de expirar el plazo de diez días de haberse sometido un proyecto al Gobernador, éste quedará relevado de la obligación de devolverlo con sus objeciones, y el proyecto sólo se convertirá en ley de firmarlo el Gobernador dentro de los treinta días de haberlo recibido.

Toda aprobación final o reconsideración de un proyecto será en votación por lista.”

Por lo antes expuesto, la Comisión de Turismo y Bienestar Social de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, tiene a bien recomendar a este Alto Cuerpo la aprobación del P. de la C. 423, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que le acompaña.

**Respetuosamente sometido,**



Hon. Néstor A. Alonso Vega  
Presidente  
Comisión de Turismo y Bienestar Social

ENTIRILLADO ELECTRÓNICO  
GOBIERNO DE PUERTO RICO

18va. Asamblea  
Legislativa

1ra. Sesión  
Ordinaria

~~CAMARA~~ CÁMARA DE REPRESENTANTES

**P. de la C. 423**

5 DE ENERO DE 2017

Presentado por el representante *Meléndez Ortiz*

Referido a la Comisión de Turismo y Bienestar Social

**LEY**

Para añadir un nuevo inciso (l)<sub>z</sub> y redesignar el actual inciso (l), como (m), en el Artículo 8 de la Ley 76-2013, ~~según enmendada~~, conocida como "Ley del Procurador de las Personas de Edad Avanzada de Puerto Rico", a los fines de adicionarle nuevas funciones y deberes a la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada, en atención al aumento vertiginoso de abuelos criando nietos; y para otros fines relacionados.

EXPOSICION EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo a los datos de la Administración de Familias y Niños del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de América, el número de abuelos que son los cuidadores principales de sus nietos ha aumentado a nivel nacional en los últimos veinte años. Según la encuesta de comunidades estadounidenses de 2005, se estima que hay 5.7 millones de abuelos que residen con sus nietos en su hogar; 2.4 millones de abuelos co-residentes que son los cuidadores principales de sus nietos, lo cual representa el 42% de todos los abuelos que residen con sus nietos (U.S. Census Bureau, 2006). Las abuelas constituyen la mayor proporción (63%) de estos cuidadores y las familias afroamericanas representan la mayoría (52%) de todos los abuelos que cuidan a sus nietos (U.S. Census Bureau, 2006). La región sureña de los EEUU tiene el mayor porcentaje (47.2%) de los abuelos que cuidan a sus nietos; la proporción de estos que viven en la pobreza es también la más alta en el sur con un (23%).

La colocación de los niños con sus abuelos puede suceder abruptamente o después de un período largo y difícil con los padres biológicos. Hay muchas razones y,

a menudo relacionadas entre sí, por las que los niños son criados por sus abuelos. Éstas incluyen abuso de sustancias controladas y adictivas por parte de los padres, maltrato y negligencia infantil, trastornos psiquiátricos de los padres, el encarcelamiento de estos y homicidios a consecuencia de eventos de violencia doméstica. (Dowdell, 1995; Kelley, 1993; Kelley, Yorker, Whitley, & Sipe, 2001).

Hay tres clases principales de colocaciones de niños y niñas con parientes: (1) cuidado por parientes mediante la custodia del Estado, (2) cuidado por parientes de modo voluntario y (3) cuidado por parientes de modo informal o privado. Una gran mayoría de los niños que se encuentran bajo cuidado de parientes tienen un cuidado informal. Según el Urban Institute (2003), más de 1.7 millones de nietos en los EEUU viven con parientes que los cuidan (mayormente, los abuelos) en arreglos informales, es decir, los parientes tomaron la decisión, de modo privado, sobre los arreglos de la vivienda del niño. Otros 400,000 niños, viven con parientes y 140,000 bajo cuidado voluntario con parientes (Urban Institute, 2003).

De otra parte, expone la aludida agencia federal, que ha surgido evidencia que indican que los abuelos que crían a los nietos son afectados negativamente por sus responsabilidades como cuidadores. Por toda la Nación, las condiciones que reportan los abuelos tras hacerse cargo del rol de padres, ~~centra~~ centran la atención a importantes áreas de necesidad que requieren servicios designados y consideraciones con respecto a las políticas públicas establecidas unilateralmente por los estados. Mayormente, los problemas enfrentados incluyen, pero no se limitan a: (1) necesidad económica, (2) vivienda, (3) inseguridad de alimentación, (4) estrés mental, y (5) salud física. N P

No obstante, otros estudios sugieren que colocar a un niño con sus abuelos tiene efectos positivos tanto para él, como para toda la familia. Mantener a los niños con parientes permite que conserven vínculos con sus raíces familiares; normalmente, están cerca de otros parientes, como sus hermanos, lo cual les permite recibir apoyo familiar, que no está disponible o es poco frecuente en las colocaciones con extraños (Chipungu, et al., 1998). Esto es importante para los niños que pueden experimentar ansiedad de separación y trastornos de apego después de vivir eventos traumáticos con sus padres. Pero hay pocos estudios que describan las distintas necesidades de los nietos que viven en hogares encabezados por abuelos o que exploren cómo se están desarrollando estos niños. Lo que sabe sobre estos niños, se basa en gran medida sobre la información extrapolada de estudios generales sobre niños traumatizados, o se deriva de datos de salud o sociales sobre los abuelos cuidadores e inferencias sobre el impacto de dicho cuidado en el bienestar de los nietos (Scarcella, et al., 2003).

En lo que respecta a Puerto Rico, según De conformidad con el Censo del 2010, en Puerto Rico había 56,214 abuelos que eran responsables de sus nietos menores de 18 años de edad. De esa cantidad, cerca del 40 por ciento tenían más de 60 años de edad. En respuesta a estos números, la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad

Avanzada ha creado varios programas de apoyo, tales como el de "Apoyo a Cuidadores" y el de "Abuelos Adoptivos".

~~En respuesta a estos números, la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada creó un programa de apoyo llamado "Abuelos criando Nietos".~~

Sobre lo anterior, es de rigor señalar que, esta Oficina tiene la responsabilidad de servir de instrumento de coordinación para atender y viabilizar la solución de los problemas, necesidades y reclamos de las personas de edad avanzada en las áreas de la educación, la salud, el empleo, de los derechos civiles y políticos, de la legislación social, laboral y contributiva, de vivienda, de transportación, de recreación y de cultura, entre otras. Asimismo, tiene la responsabilidad de establecer y llevar a cabo un programa de asistencia, orientación y asesoramiento para la protección de los derechos de las personas de edad avanzada.

Dicha Oficina es, además, el organismo que fiscaliza, investiga, reglamenta, planifica y coordina con las distintas agencias públicas y/o entidades privadas el diseño y desarrollo de los proyectos y programas encaminados a atender las necesidades de la población de edad avanzada en armonía con la política pública enunciada en virtud de esta Ley, de la Ley Pública Federal Núm. 89-73 de 14 de julio de 1965, según enmendada, conocida como "Older American Act of 1965", de la Ley Núm. 121 de 12 de julio de 1986, según enmendada, mejor conocida como la "Carta de Derechos de Persona de Edad Avanzada" y de cualquier otra ley especial que así le faculte, a los fines de propiciar el disfrute de una vida plena y productiva y lograr la mayor participación de estas personas en la comunidad. En adición, fiscaliza la implantación y cumplimiento por las agencias públicas de la política pública en torno a este sector de la población.

Ciertamente, reconocemos la iniciativa de la Oficina en cuanto al establecimiento de los programas de "Apoyo a Cuidadores" y el de "Abuelos Adoptivos" ~~del programa de apoyo llamado "Abuelos Criando Nietos".~~ Estos ayudan con la compra de materiales escolares (este servicio es mediante reembolso). También, ~~ofrece~~ ofrecen información sobre los recursos que pueden ayudar a los cuidadores en su rol; ~~provee~~ proveen información sobre agencias públicas, privadas o sin fines de lucro que ayudan en el bienestar de las personas de edad avanzada; y ~~brinda~~ brindan capacitación para ayudar a los cuidadores a canalizar las tensiones emocionales y físicas.

Sin lugar a dudas, ~~este es~~ estos programas de apoyo son un esfuerzo genuino para ayudar a la creciente población de abuelos que crían nietos. Expuesto ello, la presente legislación persigue, ya sea por sí misma o a través de acuerdos colaborativos con otras entidades, públicas o privadas, preferiblemente, organizaciones sin fines de lucro, el que la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada instituya,

formalmente, un programa dirigido a atender a esta población, mediante distintos enfoques y estrategias.

Es imprescindible poner en perspectiva el hecho de que cuando sobreviene una nueva administración gubernamental, ocurren cambios en las filosofías y políticas de los cuales esta Oficina no está exento. Si bien es cierto que pueden estar siendo atendidas las ideas propuestas en esta legislación, aunque lamentable, las mismas pueden estar sujetas a los vaivenes políticos y gubernamentales que continuamente ocurren. Por ende, estimamos prudente y razonable elevar a rango de ley la creación de un programa de apoyo dirigido a trabajar con aquellas personas de la tercera edad que crían a sus nietos.

DECRETASE DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1            Sección 1.-Se añade un nuevo inciso (l)<sub>z</sub> y se redesigna el actual inciso (l), como  
2 (m), en el Artículo 8 de la Ley 76-2013, ~~según enmendada~~, para que se lea como sigue:

3            “Artículo 8.- Funciones y Deberes de la Oficina.

4            La Oficina tendrá los siguientes deberes y funciones, además de otros  
5 dispuestos en esta Ley:

6            (a) ...

7            (l) *Ya sea por sí misma o a través de acuerdos colaborativos con otras entidades,*  
8 *públicas o privadas, preferiblemente, organizaciones sin fines de lucro, establecerá*  
9 *formalmente un programa dirigido a atender la creciente población de abuelos*  
10 *criando nietos, el cual deberá incluir, sin ello constituir una limitación, los*  
11 *siguientes aspectos:*

12            (i) *ofrecer apoyo emocional para abuelos que puedan sentirse solos y aislados*  
13 *en la crianza de sus nietos;*

14            (ii) *crear una organización de abuelos que crían nietos;*

15            (iii) *ofrecer ayuda para guiar y aconsejar a los abuelos;*

- 1 (iv) brindarles a los abuelos ideas, formas y herramientas para manejar las  
 2 circunstancias que les representen un desafío en la crianza de sus nietos y  
 3 otros asuntos relacionados a la Tercera Edad;
- 4 (v) ofrecer información y recursos que les permitan obtener del sistema de  
 5 asistencia pública todos los beneficios a los que tienen derecho;
- 6 (vi) proporcionar consejería y charlas para fomentar el conocimiento de los  
 7 asuntos que enfrentan los abuelos que están criando a sus nietos;
- 8 (vii) ofrecer un lugar seguro y confortante donde los abuelos puedan discutir  
 9 las tensiones y los éxitos que trae consigo la crianza de sus nietos; y
- 10 (viii) proveer asesoría y representación legal a los abuelos para legalizar las  
 11 custodias físicas y obtener la custodia legal que les permitirá a estos  
 12 adquirir mayores beneficios y ayudas para sus nietos;

13 Para efectos de Ley, "abuelo o abuela", se referirá al padre o madre del padre o  
 14 madre de un menor de edad no emancipado o de una persona que haya sido  
 15 declarada incapacitada, y a quien se le haya adjudicado la custodia de dicho menor  
 16 no emancipado o la tutela de la persona incapacitada, mediante sentencia final y  
 17 firme, dictada por un Tribunal competente en Puerto Rico, conforme a los  
 18 fundamentos y a los procedimientos que sobre custodia o tutela disponen el  
 19 Código Civil de Puerto Rico y el Código de Enjuiciamiento Civil de Puerto Rico.

20 [(1)](m) ..."

21 Sección 2.-Esta Ley entrará en vigor a partir del año fiscal 2020-2021, con el propósito  
 22 de permitirle inmediatamente después de su aprobación. No obstante, se conceden ciento

1 ochenta (180) días naturales al Procurador de las Personas de Edad Avanzada para  
2 promulgar aquella reglamentación que entienda pertinente, ~~de conformidad a lo aquí~~  
3 ~~dispuesto,~~ y para implantar cabalmente sus disposiciones y para que le someta a la Oficina  
4 de Gerencia y Presupuesto la petición presupuestaria apropiada para cubrir los gastos iniciales  
5 de la organización del programa aquí creado y su subsiguiente funcionamiento.

Λ P