

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
RECINTO DE RÍO PIEDRAS
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA GRADUADA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ROBERTO SÁNCHEZ VILELLA

REPRESIÓN EN LA PROTESTA: UNA MIRADA A LA RESPUESTA DEL ESTADO EN
LAS MANIFESTACIONES DEL 2010 AL 2019

Por:

Anthony González Taveras

Proyecto de investigación sometido a la Escuela Graduada de Administración Pública como parte de los requisitos para obtener el grado de Maestría en Artes en Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Junio 2021

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
RECINTO DE RIO PIEDRAS
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA GRADUADA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ROBERTO SÁNCHEZ VILELLA

HOJA DE APROBACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN DE

Anthony González Taveras

TITULADO

REPRESIÓN EN LA PROTESTA: UNA MIRADA A LA RESPUESTA DEL ESTADO EN
LAS MANIFESTACIONES DEL 2010 AL 2019

Aprobada por:

Luz Mairym López Rodríguez
Catedrática Asociada

5 de julio de 2021
Fecha

Resumen

La última década (2010-2019) Puerto Rico experimentó un alza sin precedentes en la movilización social y la protesta. Sin embargo, junto con los eventos de expresión han surgido señalamientos de uso excesivo de fuerza, persecución y restricción de la libertad de expresión. El presente estudio tiene como objetivo identificar si la respuesta del Estado tuvo el efecto de reprimir la expresión pública y si rindieron cuentas por sus acciones u omisiones. Utilizando los hechos acontecidos durante las manifestaciones entre el año 2010 al 2019 se analizó si la Policía actuó conforme los principios internacionales que protegen la libertad de expresión. De igual forma, se evaluó si el Estado justificó ante la ciudadanía el uso de fuerza como parte de la rendición de cuentas. Llegamos a la conclusión que la acción de la Policía pudo tener el efecto de reprimir el ejercicio libre de expresión y que el Estado falló en la rendición de cuentas al no investigar sus acciones.

Palabras claves: militarización de la policía, protesta, libre expresión.

Introducción

En años recientes, Puerto Rico ha sido testigo de varias demostraciones en las cuales la ciudadanía ejerce su derecho democrático a la libre expresión y a la protesta. Las protestas han sido lideradas por movimientos sociales que se han organizado para reclamar derechos, rechazar la impunidad y exigir rendición de cuentas. El estado respondió a las manifestaciones con lo que se ha considerado un uso de fuerza excesiva, generando descontento en el proceso (Rosario, 2019). Las alegaciones de fuerza excesiva incluyen el uso de gases lacrimógenos, balas de goma y restricción de la libertad (id.). Estas alegaciones dieron paso a una petición ante la Comisión Internacional de Derechos Humanos (CIDH) para que condenara la violencia policial en contra de manifestantes, lo que a su vez generó la inclusión de Puerto Rico en el *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión* a los fines de recalcar la importancia de las protestas y reiterar que el uso de fuerza debe ser la excepción (CIDH, 2019).

Contemporáneamente, en los Estados Unidos se ha estudiado la relación de los encuentros entre la policía y manifestantes como consecuencia de la militarización en la seguridad pública (Moule, et. al., 2018). Autores como Roziere y Walby (2017), citando a Weiss, han documentado en sus investigaciones que la militarización pudiese resultar en la persecución de grupos minoritarios, la restricción de derechos civiles, y en gran capacidad que el estado pueda interferir con las vidas de la ciudadanía en el uso de fuerza. De igual forma, en otras jurisdicciones han presentado la preocupación de la militarización como un vehículo que favorece los métodos adversativos y violentos para la resolución de problemas, en especial al lidiar con las comunidades marginadas (Nolan, 2020). Lo anterior en contraste a los modelos de seguridad pública que se enfocan en fortalecer las relaciones con la comunidad.

Aunque el desempeño de la Policía de Puerto Rico (Policía), principal agencia de seguridad en la isla se monitorea a través del Tribunal Federal como parte de una litigación por derechos civiles, el Estado no está relevado de rendir cuentas a sus constituyentes sobre el uso de la fuerza. Entonces, la pregunta forzosa es ¿está la Policía actuando conforme a los principios internacionales de libertad de expresión al responder a las protestas? ¿el estado está justificando ante la ciudadanía el uso de la fuerza contra manifestantes? Ante estas interrogantes, resulta imperativo contestar si la respuesta a las protestas ha sido represiva y si las autoridades, como parte de sus deberes de rendir cuentas, han justificado sus acciones y omisiones.

En este trabajo, se utilizará como unidad de análisis los hechos ocurridos en distintas manifestaciones llevadas a cabo durante los años 2010 al 2019. En específico, se analizarán los señalamientos que fueron levantados ante la prensa y organizaciones internacionales para determinar si la respuesta de la Policía tuvo el efecto de reprimir la expresión pública y se evaluará si el Estado cumplió con su responsabilidad de informar las consecuencias sus actos utilizando como marco de referencia el corolario de rendición de cuentas. El escrito se desglosa de la siguiente manera: Primero, discute extensamente la literatura sobre protestas, derechos humanos y libertad de expresión. Segundo, se presenta una mirada al fenómeno de la militarización en la respuesta policial. Tercero, se analiza si el Estado interfiere con derechos fundamentales en las protestas y justifica sus acciones. Por último, se concluye con un resumen y discusión con las implicaciones de los hallazgos.

Movimientos sociales, las protestas y la respuesta del Estado

Los movimientos sociales se distinguen por el propósito, tamaño y organización de quienes le componen. Estos han sido descritos como la acción conjunta capaz de ocasionar cambios profundos en un amplio espectro de contextos y sociedades (Almeida & Mosconi, 2020). Los

movimientos sociales nacionales representan luchas amplias con metas dirigidas a conseguir la reforma de políticas y el cambio de actitudes públicas (Almeida & Mosconi, 2020). A modo de ejemplo, algunos movimientos sociales lo son: el movimiento de los derechos civiles, el movimiento LGBT, los movimientos obreros, el movimiento por los derechos de los discapacitados, el movimiento estudiantil, los colectivos feministas, entre otros. Algunas metas logradas han sido el derecho al voto y a la ciudadanía, acceso a la salud, seguridad en el empleo y la creación de leyes de protección a grupos vulnerables. Estudios sociológicos recientes han reflejado un alza en eventos de protestas de los movimientos sociales por las pasadas dos décadas, incluyendo movilizaciones intensas y escaladas, que han transformado el paisaje político y social tanto en Estados Unidos como en el mundo (Almeida & Mosconi, 2020).

Las corrientes sociales mencionadas arriba han tenido en común la utilización de la protesta como vehículo para llevar sus reclamos a la atención del estado. Según un estudio publicado por Urbina (2018), los respondientes indicaron que las protestas sirven como medio para expresar el descontento social, la noción de que el gobierno funcionaría mejor si hubiera mayores presiones sociales; y que protestar tiene sentido no solo por la probable resolución de ciertas demandas, sino por el simple hecho de oponerse a un trato indigno o con escaso apego a la ley. Las demandas de la ciudadanía son la contestación a un gobierno rígido y centralizado, obligando el cambio, la evolución y la adaptación a nuevos métodos para mantener su legitimidad (Suri, 2014).

En años recientes, en Puerto Rico se han organizado varios eventos de protesta pacíficas con el fin de exigir mayores protecciones sociales, derechos laborales y libertades civiles. Entre los reclamos específicos resaltan: detener las medidas de austeridad; acción contra la violencia de género; repudio a la corrupción; protección a las pensiones; detener el cierre de recintos universitarios; exigir la renuncia al gobernador; entre otros. Contemporáneamente, en los Estados

Unidos, se fue testigo de múltiples manifestaciones en rechazo al racismo, reformas de inmigración y brutalidad policiaca. Específicamente, el movimiento social Black Lives Matter se demostró en oposición al racismo y las muertes sospechosas de personas afrodescendientes a manos de la policía. Este grupo se ha caracterizado por organizar manifestaciones pacíficas, exigir justicia y proponer soluciones concretas que incluyen cambios en política pública (Lee, 2016).

En ambos escenarios, el estado ha respondido con medidas que reprimen la libertad de expresión como toques de queda, un despliegue de unidades paramilitares y uso de fuerza excesiva. La respuesta del Estado a los movimientos sociales ha estado en el ojo de investigadores sociales, pues las protestas han sido recientemente un vehículo de reclamo muy utilizado. Tal es el caso de California donde a raíz de una investigación realizada por el profesor Loor se promulgó una legislación a fines de limitar el alcance de las autoridades al establecer toques de queda (Beyer, 2021). De igual forma, se ha criticado la táctica de las autoridades al perseguir órdenes de cese y desista para que manifestantes no puedan protestar en lugares públicos de la ciudad; designar a los manifestantes como criminales y realizar operativos de arrestos en los campamentos (Brissette, 2019). Esta respuesta a los movimientos sociales ha sido catalogada como una criminalización y persecución de la protesta (Brissette, 2019).

La represión del Estado ha sido definida como toda acción coercitiva o limite, realizado o amenaza, realizado por las autoridades estatales para controlar y prevenir retos que puedan alterar el estatus quo en la política o la distribución de poder (Chenoweth, et. al. 2017 citando a Ritter y Conrad, 2016, 1986). Precisamente, otras conceptualizaciones de la represión del Estado describen el término como el costo de la protesta y la violación de los derechos de libertad por medio del poder del Estado incluyendo acciones como la vigilancia, acoso, denegación de permisos para manifestarse y protestar, arrestos ilegales, tortura y matanza (Chenoweth et. al., 2017). Concluye

Chenoweth (2017) que la tarea de reprimir es delegada en su mayoría a las fuerzas armadas y militares quienes a su vez reciben órdenes del liderato. Otras interrogantes surgen a raíz de teorías de autores que sugieren que la represión del Estado hacia los protestantes pueden disuadir las protestas en el futuro y la existencia de disidentes (Bell & Chernykh, 2019 citando a Opp & Ruehl 1990; Pierskalla 2010; Raiser 1996). En su estudio los investigadores Bell & Chernykh (2019) concluyeron, en un análisis de protestas post-elecciones, que las violaciones a los derechos humanos por el gobierno tienen un impacto significativo en las protestas.

La protesta es esencial para la defensa de los derechos humanos. La protesta social ha sido definida como la expresión en la esfera pública de exigencias ciudadanas y populares que realizan individuos y colectivos agraviados y solidarios en contra de actos e instancias particulares o de gobierno (Hernández, 2014). Este medio de expresión tiene el propósito de hacer visibles, detener y reparar los efectos nocivos de las acciones concretas y los complejos procesos de desarticulación, degradación y destrucción de la vida económica, política y cultural que se le ha impuesto a la sociedad (id). Según Hernández (2014) la protesta motiva la renovación de las formas y los contenidos de lo socialmente exigible y “expresa una voluntad sitiada que no tolera más las restricciones de su libertad y, entonces, se inconforma” (p. 103). Calderón (2012) expone que una sociedad que se organiza para movilizarse de manera colectiva crea una oportunidad para la modificación de ciertas condiciones, y más que un perjuicio o un freno para el desarrollo, presenta mayores capacidades para procesar conflictos y avanzar en democracia.

La CIDH, a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, publicó en 2019 el informe Protesta y Derechos Humanos. En este informe el organismo internacional establece los estándares sobre los derechos involucrados y las obligaciones que deben guiar a los estados al responder a las protestas. Entre los deberes enumerados se encuentran: la obligación de respetar;

la obligación de proteger y facilitar; y la obligación de garantizar. La obligación de respetar incluye abstenerse de impedir u obstaculizar la protesta social. Añade la CIDH sobre este derecho que, debe poder ejercitarse sin autorización previa del estado, sin restricción del contenido, tiempo, lugar y modo de la protesta. La obligación de proteger y facilitar establece “necesariamente la protección de la vida, la integridad física, la dignidad y otros derechos de los funcionarios encargados de intervenir en los operativos que se desarrollan en el contexto de protestas sociales” (CIDH, 2019, p. 328). Por último, la obligación de garantizar consiste en la responsabilidad de proteger los derechos humanos de las personas manifestantes.

En específico, el organismo ha rechazado las violaciones a la libertad de expresión por medio de estas cuatro prácticas: las detenciones; el uso de armas menos letales; el desalojo y; dispersión o desconcentración forzada. Sobre el uso de la fuerza el ente ha adoptado el principio de absoluta necesidad y ha expresado que este debe ser “un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal” (CIDH, 2019, p. 329). El Estado, en los contextos de protesta social, deben abstenerse de incurrir en prácticas de detenciones masivas, colectivas o indiscriminadas y deben restringir la ejecución de desalojos forzosos. El derecho internacional rechaza la violencia que se emprende con el pretexto de un previo aviso por parte de las autoridades, esto al recalcar que “el hecho de negociar con los ocupantes sólo durante algunas horas antes de emprender una incursión violenta no es suficiente para determinar la imposibilidad de hacer cumplir la ley sin recurrir al uso de la fuerza extrema” (CIDH, 2019, p. 337).

Previamente, en el Informe Anual 2015, la CIDH advirtió sobre el uso de fuerzas armadas, entrenadas y equipadas para conflictos externos. En aquel entonces se enfatizó que este tipo de respuesta generalmente viene acompañada de violaciones a los derechos humanos en contextos

violentos. Añadió el ente sobre el despliegue de fuerzas paramilitares en protestas que, “[l]os cuerpos de policía, en sus intervenciones destinadas a preservar el orden interno, con frecuencia recurren al uso de la fuerza como primer recurso, siendo ello característico de las formaciones militarizadas” (CIDH, 2015, p. 343). Las normas internacionales exigen que la seguridad y el orden interno sean competencia exclusiva de cuerpos policiales civiles debidamente organizados y capacitados, y no así de fuerzas armadas militares (CIDH, 2015). Este ordenamiento sugiere que se manejen las manifestaciones con cuerpos civiles de policías con competencia exclusiva en el monitoreo y preservación de la seguridad bajo su jurisdicción y que las normas y entrenamientos promulguen el uso de la fuerza como excepción, integrando los principios de legalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad.

La rendición de cuentas ante los señalamientos de violación de derechos

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNPD) expone que la rendición de cuentas tiene su génesis en Estados democráticos que aspiran a asegurar que los funcionarios que toman decisiones se adhieran a los estándares, normas y objetivos acordados públicamente (UNPD, 2010). El ente internacional considera que cuando los ciudadanos le otorgan poderes a su gobierno para recaudar impuestos, gastar, y promulgar y aplicar leyes se genera una obligación de quienes tienen el poder de asumir responsabilidad por sus acciones. Añade la UNPD, que la rendición de cuentas tiene “un propósito político (controlar el abuso de poder por parte de un actor político) y un propósito operativo (garantizar el funcionamiento efectivo de los gobiernos)”. Estos derechos y responsabilidades existen entre personas, gobiernos, la sociedad civil y los agentes del mercado (UNPD, 2010).

Según Ríos, Cortés, Suárez y Fuentes (2014), la definición más sencilla tiene dos ángulos, la acción de informar y las consecuencias por su omisión. Las autoras consideran que el término

es el producto de “la necesidad de controlar el poder público por medio de mecanismos que obligan a los funcionarios a informar y justificar sus acciones, y que pueden ser objeto de sanción” (p. 266). Por otra parte, se considera que la literatura se ha desviado de una descripción simplificada que considere la rendición de cuentas “enfocada principalmente a la presentación de planes e informes de gestión por parte de los funcionarios públicos como una tarea administrativa más” y se opta por reconocimiento de cuatro aspectos que incluye: i) quién rinde cuentas; ii) quién las recibe; iii) cómo se rinden de acuerdo con lo estipulado por la ley; y iv) cuál es el objeto de la rendición de cuentas. Por último, se considera “aquello que debe ser deliberado para hacer de la rendición de cuentas un acto político, y no uno simplemente contable”(Ríos, et al., 2014, p. 265).

Para servir en el interés público, los servidores públicos deben descargar sus deberes honestamente, justamente y de manera consistente con los principios de moralidad. Algunas estrategias comunes lo son: a) promover políticas, prácticas y cuerpos anticorrupción; b) códigos de conducta para los oficiales públicos; c) contratación pública competitiva; d) eliminación de sobornos e intercambio de influencia; e) política de conflicto de intereses; f) protección a quien delata; y g) remuneración adecuada y paga equitativa a servidores públicos (CES, 2018). Las políticas públicas de integridad “determinan los principios, valores éticos y criterios de conducta que deberán de observar los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y tienen la finalidad de convertirse en guías prácticas de conducta de los servidores públicos” (Gutiérrez Mendoza, 2016). Sobre el particular, la meta 16.5 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (dispone que los estados deberán “[r]educir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas” (Naciones Unidas, 2018, p. 73)

Otro pilar de la rendición de cuentas es la transparencia. El término ha sido definido por el Consejo Social y Económico de las Naciones Unidas como la medida para “asegurar la rendición

de cuentas y habilitar el escrutinio público, las instituciones tienen que ser abiertas en la ejecución de sus funciones y promover acceso a su información, sujeto a limitadas excepciones establecidas por ley” (CES 2018, p.2)). De igual forma el ente internacional recomienda la práctica de estrategias comunes como lo son: a) publicación proactiva de información; b) transparencia presupuestaria; c) información gubernamental abierta; d) registro de beneficiarios y; e) el registro de cabildeo. Aunque la transparencia ha sido descrita como un método y/o estrategia, el autor López Ayllón, en su ensayo *Transparencia Gubernamental*, nos invita a considerar el término como una forma de política pública. La transparencia es “una cualidad aplicable a los flujos de información que constituyen las herramientas a través de las cuales identificamos, conocemos, entendemos y evaluamos la acción gubernamental, tanto de individuos como de grupos y organizaciones” (López, 2017, p. 278). La transparencia se refiere entonces a la disponibilidad y conocimiento público de información y se considera un gobierno transparente cuando “mantiene un flujo de información accesible, oportuna, completa, relevante y verificable” (López, 2017, p. 279).

Para mantener la confianza en el gobierno, las agencias de supervisión necesitan actuar acorde para mantener las consideraciones profesionales separadas y sin afectarse por otros (CES, 2018). Algunas estrategias comunes lo son: a) promover la independencia de las agencias reguladoras; b) proveer la revisión de decisiones administrativas por tribunales u otros cuerpos; c) auditorías independientes; y d) respeto por el sistema legal. (CES, 2018) La organización red de Transparencia, Responsabilidad y Participación (TAP) propone un sistema en el cual la sociedad civil funja “como la parte más indispensable del marco de medición, supervisión y rendición de cuentas, ya que a menudo proporcionan un enlace crítico entre los gobiernos y las partes interesadas”. (TAP, 2016, p. 35) Sobre la colaboración ciudadana en el proceso de supervisión, la

TAP opina que “incluir al público en la supervisión garantiza la participación de la gente en la expresión de sus necesidades actuales... [l]a experiencia demuestra que los resultados centrados en las personas se capturan mejor a través de encuestas experienciales o basadas en la percepción”. (TAP, 2016, p.37)

El uso de la militarización y fuerzas paramilitares en la seguridad pública

Los términos militarización, militarismo y fuerzas paramilitares aunque relacionados explican distintas facetas de un evento por el cual atraviesan distintos cuerpos de seguridad en el mundo. Uno de los autores con más conocimiento en el asunto es Kraska (2007) quien define la militarización como el proceso de armar, organizar, planificar, entrenar para, amenazar, y en ocasiones implementar conflictos violentos. El concepto también significa adoptar y aplicar los elementos centrales del modelo militar a una organización o situación particular (Kraska, 2007). Mientras que el autor describe el militarismo como una ideología enfocada en resolver problemas por medio de creencias, valores, y asunciones que llevan al uso de la fuerza y la amenaza de violencia como la forma más eficaz y apropiada. Se enfoca en el ejercicio del poder militar, equipo, organización, operación y tecnología como sus herramientas principales para la solución de conflictos (Kraska, 2007). Si en efecto estas técnicas fueran adoptadas por cuerpos civiles, se estaría lidiando con asuntos de la ciudadanía por medio de la confrontación y utilización de fuerza como primer recurso. Sería un escenario en el cual los fallos en el cumplimiento de la ley se penalizan con fuerza y violencia.

Sobre la emergente tendencia del solapamiento entre la policía y la milicia se ha documentado poco. Pero, según Balko (2013), en los Estados Unidos “siempre han marcado una línea firme entre la milicia y la policía” (p.2). Explica que la razón es que “[s]on dos trabajos muy distintos. El rol de la policía es proteger los derechos y mantener la paz, mientras que el trabajo

militar es eliminar enemigos extranjeros” (Traducción suplida) (Balko, 2013, p.2). Según Kraska, las funciones de la milicia giran en torno a manejar la seguridad externa mediante la amenaza y la práctica de guerra, mientras que la policía maneja los asuntos internos de seguridad mediante la aplicación de las leyes estatales y federales. Continúa el autor exponiendo, que ante la falta de una demarcación entre las funciones de la policía y la milicia, se estaría ante un gobierno represivo y sin democracia (Kraska, 2007).

Las unidades paramilitares, al contrario de la policía civil, se puede diferenciar de varias formas. En primer lugar, se distinguen por estar equipadas con equipo y tecnología militar (Kraska & Kappeler, 1997). Entre las características que definen las unidades paramilitares están las armas largas y potentes como la MP5, escopetas, M16s, rifles o escopetas automáticas. Otro armamento que utilizan son las granadas de percusión, granadas con balas de goma y gas pimienta. Las entradas a los lugares son consideradas dinámicas y se arman de instrumentos para derribar las puertas. Para poder establecer si se está ante una unidad paramilitar de la policía, Kraska & Kappeler (2007) proponen que se deben cumplir tres factores: 1) La unidad tiene que estar operando legítimamente bajo autoridad del estado; 2) Deben estar entrenados y ser operados como una unidad o personal militar, con una estructura de comando estricto y disciplina; 3) la base de sus funciones debe ser de intimidación o del uso de la fuerza en colectivo, instantáneamente y no como último recurso.

Según reporta Kraska (2007), existe una extensa cooperación a nivel organizacional entre la milicia de EU y la policía civil que ha logrado la transferencia de tecnología, intercambio de información, armas militares y un alto grado de entrenamiento en el manejo de armas, control de insurgencia y las unidades tácticas (SWAT). Las operaciones de estas unidades paramilitares son moldeadas a base de grupos especializados de la milicia (id). El programa *Law Enforcement*

Support Office (LESO) fue creado por la legislación del congreso 10 US Code 2576a en el 1997 para permitir la transferencia del exceso de propiedad decomisada por el Departamento de Defensa a las agencias estatales de seguridad de los estados y territorios. Desde su creación el programa ha entregado sobre \$7.5 billones en propiedad militar de los cuales Puerto Rico ha recibido sobre \$15 millones (DLA, 2020). Entre los equipos transferidos a gobiernos locales y departamentos policiales están los uniformes, herramientas, equipo de rescate, vehículos blindados, rifles, armas pequeñas y balas (DLA, 2020). El alcance de este programa fue limitado por medio de orden ejecutiva en el 2015 para restringir el traspaso de camiones blindados, bayonetas, lanza granadas, armas de alto calibre y municiones (Orden Ejecutiva 13688, 2015)

Como se menciona arriba, uno de los factores para identificar una unidad paramilitar es el entrenamiento. En las academias de la policía de los Estados Unidos existen dos modelos de entrenamiento, “stress y non-stress”, con una gama de variantes de por medio (USDOJ, 2013). El entrenamiento estresado es un modelo militar como el “boot camp” el cual se caracteriza por series de ejercicio paramilitares, inspecciones diarias, demanda física intensa, disciplina pública, retención de privilegios, y una reacción inmediata a infracciones (USDOJ, 2013). El entrenamiento no estresado se asocia con una academia más relajada o ambiente colegial, caracterizado por el énfasis en logros académicos, relación relajada con el/la instructor(a), y procedimientos disciplinarios administrativos (Bickel, 2013a). De acuerdo con el Departamento de Justicia la mayoría de las academias ofrecen el entrenamiento estresante (Reaves, 2009). Bickel (2013a) considera que la preparación del agente como si fuera un guerrero es antiética hacia una filosofía de policía comunitaria que descansa en construir confianza, trabajo en equipo, y el desarrollo de relaciones sustancialmente positivas con los ciudadanos que son parte integral de la policía comunitaria. En apoyo a un nuevo acercamiento en el entrenamiento de la policía, los

psicólogos Marcia C. Mills y John G. Stratton (2003), reportaron que “la naturaleza del entrenamiento y los servicios que realmente son provistos en la academia de la policía son incongruentes. De un setenta a un noventa por ciento del entrenamiento es dedicado al control del crimen, leyes, y procedimientos administrativos, mientras que frecuentemente un setenta a un noventa por ciento del trabajo activo es dedicado a las comunicaciones e interacciones interpersonales”.

Por otro lado, investigaciones empíricas afirman que el desplazamiento federal de materiales militares a la policía estatal tiene el efecto de reducir el crimen, representa una medida costo efectiva y que existe evidencia a favor de ser un disuasivo de actividad criminal (Bove & Gavrilova, 2017). En específico, el estudio identificó una relación inversamente proporcional entre la cantidad de ayuda militar en valor monetario y el crimen (Bove & Gavrilova, 2017). Ahora bien, advierten Bove & Gavrilova (2017) que sus resultados “no proveen evidencia a favor ni en contra de la posibilidad de que el equipo militar contribuya a un acercamiento muy agresivo por parte de la policía, lo que a su vez pudiese escalar a un impase entre las comunidades y los oficiales que les patrullan” (p.16). Otros autores contienden que la policía nunca ha sido de naturaleza civil y que las afirmaciones que sugieren un desplazamiento de una institución que se relaciona con el público, aunque tienen sus fundamentos, no se sostienen pues la policía históricamente ha sido organismo del estado con antecedentes militares utilizado para la represión (Seigel, 2019). Seigel (2019) concluye que la distinción mayormente tiene un efecto en la percepción de las personas que tienen la expectativa de una policía civil que les protege o de las personas dentro de la policía que quieren preservar el estatus de civil.

Ante el aumento en el uso de las unidades paramilitares en Estados Unidos reportado por Kraska (2007), los autores Roziere y Walby (2017) se dieron a la tarea de investigar si este

fenómeno se presentaba igualmente en Canadá. Los resultados de su estudio reflejaron que no hubo un aumento en la movilización de unidades paramilitares durante el periodo examinado de 10 años (Roziere y Walby, 2017). Sin embargo, advierten que los resultados no necesariamente significan que no existe una militarización en ese país (Roziere y Walby, 2017). Además, resaltaron que ciertamente las unidades especializadas estaban siendo utilizadas para tareas que salían de sus responsabilidades como el patrullaje y trabajo policial comunitario (Roziere y Walby, 2017). Al igual que en Estados Unidos, han surgido reportes recientes que presentan la preocupación de la policía militarizada que favorece los métodos adversativos y violentos para la resolución de problemas en especial al lidiar con las comunidades marginadas que presentan a la ciudadanía como el enemigo (Nolan, 2020). Algunas provincias han denunciado que el armamento militar adquirido por los gobiernos locales es símbolo de opresión y remantes de racismo que se asemejan más a ejércitos que a colegas comunitarios (MacDonald, 2020). Más aún, académicos en Canadá están advirtiendo que la militarización es mucho más que armas de alto calibre y vehículos blindados, sino que las tecnologías de recopilación de información utilizadas en la guerra contra Irak están siendo utilizadas por la policía en las comunidades (MacDonald, 2020).

Modelos alternos de seguridad pública

En América Latina han experimentado con modelos alternos de seguridad pública que se desvían del acercamiento punitivo y se enfocan en la prevención de violencia. Específicamente, tanto el Banco Internacional como las Naciones Unidas, han patrocinado proyectos que incluyen la recopilación de datos de criminalidad, la capacitación institucional de las entidades de seguridad pública, la promoción y la investigación (Aguirre, et. al., 2017). Otras medidas los son el apoyo a grupos de alto riesgo, promover actividades extracurriculares, apoyar la generación de empleo,

atención a víctimas de violencia y fortalecer la planificación estratégica, los presupuestos y la coordinación (Aguirre, et. al., 2017).

Se ha reportado que las tendencias militares amenazan con destruir por completo el ideal de la policía comunitaria, establecido por Peel, el cual enfatiza la importancia de la relación entre la policía y la comunidad (Bickel, 2013b). Los comienzos de la policía comunitaria se remontan a tan temprano como el 19 de junio de 1829 cuando Sir Robert Peel publicó el *Bill for Improving the Police in and near the Metropolis*. Este documento contenía nueve principios que se debían seguir para mejorar la situación de la policía en Londres. Charles Reith, autor de *A New Study of Police History*, documentó en 1956 la percepción de los posibles creadores de estos principios, Charles Rowan y Richard Maine. Según los archivos del gobierno de Reino Unido, citando a Reith, estos veían la policía como única en la historia y en el mundo porque no dependía del miedo sino casi exclusivamente de la cooperación del público, diseñada para que su comportamiento mantuviera y asegurara el aval de las personas, el respeto y la afección (FOI, 2012).

Entre los principios policiales de Peel se destacan: la prevención del crimen como alternativa a la represión por fuerza militar y el castigo; la dependencia de la aprobación del público y el respeto; la cooperación ciudadana en el cumplimiento de la ley; el uso de fuerza proporcional con el objetivo a lograr; demostración de imparcialidad independientemente de clase social u origen; la utilización de fuerza física solo como último recurso; mantener una relación estrecha con la comunidad y adelantar sus intereses y existencia; mantener la función ejecutiva y no usurpar el poder judicial; reconocer que la efectividad está en la ausencia de delito y no en la muestra de acción policial (Bickel, 2013b).

Por otro lado, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos (en adelante DOJ), publicó el artículo *Principles of Good Policing: Avoiding Violence Between Police and Citizens*,

el cual incluye una serie de principios que deben prevalecer en la policía comunitaria. Estos principios se resumen en: la prevención del crimen como responsabilidad de toda la comunidad incluyendo la policía; la efectividad de la policía en función de la prevención, solución de problemas, satisfacción de la comunidad, calidad de vida e inclusión de la comunidad; confianza mutua entre la policía y la comunidad es esencial; atención a la prevención del crimen a largo plazo como asunto complejo de muchas causas; la policía comunitaria requiere acceso, conocimiento, recursos de la comunidad y el apoyo de la policía y el gobierno a los principios de la comunidad; la policía comunitaria depende de una toma de decisiones inclusiva y descentralizada basada en participación; la policía comunitaria asigna recursos y servicios basado en estudios, análisis y proyecciones y no por incidentes (US Department of Justice, 2003). Estas son las guías propuestas que la literatura ha construido para que la policía establezca una relación efectiva con la comunidad. Esta relación dependerá de la confianza y el entendimiento mutuo entre el gobierno, la ciudadanía y la sociedad civil.

Bajo los principios de policía comunitaria se crearon los primeros cuerpos policíacos. Originalmente la policía tenía la encomienda de servir y proteger a la comunidad, debían evitar a toda costa los enfrentamientos con la ciudadanía y se consideraban parte de la comunidad. Esta profesión fue de la creación de Sir Robert Peel, quien elaboró una serie de principios que enfocaban las labores de la policía en la prevención del crimen, la aprobación del público, la cooperación con el público y el uso mínimo de la fuerza (Bickel, 2013b). En aquel entonces Peel, al desarrollar la Policía Metropolitana de London en 1829, quería que hubiera una clara distinción entre la policía y la milicia. Precisamente, el primer principio era la prevención del crimen y el desorden como alternativa a la represión de la fuerza militar y la severidad del castigo legal. Este modelo sería vagamente copiado por Estados Unidos e influenciaría en la isla luego de la invasión.

Desarrollo de las fuerzas de seguridad en Puerto Rico

En su libro *La presencia de la Policía en la Historia de Puerto Rico 1898-1995*, José Martínez Valentín, citando a Cruz Monclova, expone que para el año 1850, bajo el dominio español, se creó el primer cuerpo de la policía, separado del elemento militar. Más tarde y bajo dominio estadounidense, por virtud de las ordenes generales No. 15 y 25 en febrero de 1899 se creó la Policía Insular de Puerto Rico, la cual velaría por la ley y orden en la isla. La orden No. 25, la cual también creó el Cuartel General en San Juan, establecía que:

...la Policía Municipal [atenderá] el mantenimiento de la ley y orden en las secciones urbanas y la Policía Insular el mantenimiento de la ley y orden en las secciones rurales de la isla, *debiendo el Ejército ser el último recurso* y solo cuando lo disponga la autoridad militar correspondiente (Martínez, 1995, p. 9).

La creación de la policía sucedió en un entorno de gobierno militar y con la disidencia de puertorriqueños (as) en la isla, por lo que meses más tarde el 29 de noviembre de 1899 se emitió otra orden general con varias disposiciones represivas (Martínez, 1995, p. 12). Durante más de 50 años la Policía fue dirigida por jefes militares y no fue hasta el 1956 bajo la Ley 77 que la Policía pasó a ser un ente civil de orden público dirigido por un superintendente quien fuera Ramón Torres Braschi. Finalmente, el 10 de junio de 1996 surgió la Ley de la Policía de Puerto Rico que está vigente actualmente.

Rodríguez (1999), en su ensayo *Guerra Contra las Drogas, Militarización y Democracia: Políticas y Fuerzas de Seguridad en Puerto Rico*, documenta lo que él describe como un proceso de redefinición y de reestructuración de las fuerzas de seguridad, tanto de la seguridad ciudadana como las actividades militares. En la última década del siglo XX Puerto Rico experimentaba lo que Rodríguez llamo “la expansión de las fuerzas policiales y nuevas formas de militarización”

(Beruff, 1999). Entre los factores que provocaron este cambio se encuentra la implantación de una política de seguridad pública que puso en énfasis la expansión de las fuerzas policíacas y la militarización de la política anticrimen bajo el lema “Mano dura contra el crimen y las drogas” (Beruff, 1999).

En Puerto Rico existe las fuerzas especializadas “Fuerza de Choque” o División de Operaciones Tácticas (DOT). En Estados Unidos estas unidades, conocidas como “SWAT” se crearon inicialmente para atender y manejar las situaciones que envolvían secuestros o terrorismo (Balko, 2007). Sin embargo, actualmente y según la Orden 112 del Negociado de la Policía de Puerto Rico, “la DOT [es] la unidad de trabajo responsable de controlar cualquier incidente en donde ocurra un disturbio civil” (PPR, 2019). Añade el reglamento que la unidad “intervendrá en situaciones en las que la vida o propiedad estén en riesgo de sufrir danos o surja un evento en el que la violencia escale de niveles y se provoquen desórdenes públicos” (PPR, 2019). La misión principal de la unidad “es restablecer el orden (controlar cualquier disturbio)” (PPR, 2019). Esta definición apunta a una expansión considerable de las funciones que potencialmente tienen a cargo estas unidades especializadas.

En los pasados 10 años, la Unidad de Operaciones Tácticas del país ha sido objeto de mucho escrutinio por parte de la ciudadanía y organizaciones que han señalado violaciones a derechos civiles y abusos durante protestas. Tanto el DOJ, la Unión Americana de Libertades Civiles (en adelante ACLU) y la CIDH han estado investigando y documentando alegaciones de violaciones de derechos humanos y civiles por parte de la Policía de Puerto Rico. El 5 de septiembre de 2011, el DOJ, presento el informe *Investigación de la Policía de Puerto Rico* sobre numerosas violaciones constitucionales que eran investigadas desde el 2008 y las cuales incluían el uso excesivo de la fuerza. En específico, la agencia federal determinó que la PPR incurría en un

patrón y práctica al hacer uso de fuerza excesiva “en el despliegue regular de unidades tácticas fuertemente armadas”. Añade el informe que:

Estas unidades, quienes dependen casi exclusivamente de sus demostraciones extremas de fuerza y no de estrategias contemporáneas de resolución de conflictos, no fueron creadas o adiestradas para efectuar tales funciones de patrullaje. En efecto, el marcado distanciamiento entre los residentes y los agentes de las unidades tácticas quienes rutinariamente entran en masa a vecindarios con sus armas de alto calibre desenfundadas en la presencia de niños, ancianos y otros transeúntes, revela que la PPR depende de estrategias de cumplimiento de ley contrarias a los modelos de orden público generalmente aceptados, los cuales fomentan el involucramiento comunitario (US Department of Justice, 2011, p.4).

Sobre el desempeño de la policía en las manifestaciones y protestas el DOJ concluyó que “los agentes de la PPR dependen regularmente del uso indiscriminado de la fuerza o la amenaza de utilizar fuerza, en exceso de lo que es necesario, para proteger la seguridad pública al momento de lidiar con multitudes” (US Department of Justice, 2011, p.4). Los resultados de la investigación dieron paso a una litigación que culminó en un acuerdo entre el gobierno de Puerto Rico y el federal para poner en marcha la Reforma Sostenible de la Policía de Puerto Rico. Entre los objetivos principales de la reforma está “asegurar que los residentes de Puerto Rico estén libres del uso de fuerza excesiva, allanamientos y confiscaciones ilícitas y discriminación por parte del PRPD”. (Resumen ejecutivo del Acuerdo para la Reforma sostenible del Departamento de Policía de Puerto Rico, 2013, p.1) En específico, el acuerdo le exige a la PPR una política de control de multitudes para el uso de técnicas de control de masas y tácticas que respeten la libertad de expresión y el derecho a reunirse de forma legal (Acuerdo para la Reforma Sostenible de la Policía

de Puerto Rico, 2013). Se ha reportado que, aunque la reforma está en pie surgen dudas sobre su cumplimiento pues a nivel de la academia existen serias deficiencias (Rivera, 2014).

Por otro lado, la ACLU rindió en el 2012 el informe *La Isla de Impunidad* en el cual concluyó que la Policía de Puerto Rico (PPR) incurría en el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes pacíficos. Entre las conductas señaladas están “el empleo indiscriminado de gases lacrimógenos, gas pimienta, macanas, balas de goma y granadas de perdigones, proyectiles con bolsas rellenas de perdigones, pistolas paralizantes, estrangulamiento de la carótida y técnicas de puntos de presión” (ACLU, 2012, p.8). Recientemente, la CIDH incluyó a Puerto Rico en el *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión* a raíz de las denuncias de violaciones a los derechos civiles que recibiera por parte de organizaciones y la prensa (CIDH, 2020). La CIDH reiteró que “resulta en principio inadmisibles la penalización per se de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y del derecho de reunión” (CIDH, 2020, p.161). Concluye recalcando que “el ejercicio del derecho de reunión a través de la protesta social no debe sujetarse a una autorización por parte de las autoridades ni a requisitos excesivos que dificulten su realización” (CIDH, 2020, p.161).

Hallazgos

Los movimientos sociales han sido agentes de cambios importantes en las luchas por los derechos civiles. La protesta es el medio predilecto utilizado por los grupos que buscan el avance de reformas mediante presión al Estado. Las manifestaciones en Puerto Rico no han sido la excepción. Durante las protestas realizadas en el verano del 2019, entre los reclamos que figuraron estuvieron: la oposición las medidas de austeridad; la impunidad ante la corrupción; violación de derechos civiles; la violencia de género. La protesta es esencial para los grupos que ejercen su derecho a la libre expresión. Entonces, resulta importante que el Estado se adhiera a los marcos

legales, tanto locales como internacionales, para la protección de los derechos humanos. A continuación, se analiza cuáles fueron los elementos que provocaron señalamientos de interferencia con la libre expresión y que dan paso al deber de rendir cuentas a la ciudadanía.

Los pasados 10 años se han distinguido por una serie de eventos con sendas demostraciones en rechazo a las medidas de austeridad, exigiendo derechos y en repudio a la impunidad. Particularmente, entre las manifestaciones se destacan las llevadas a cabo frente al Edificio del Capitolio el 30 de junio de 2010. Ese día, según los reportes de investigadores y medios de comunicación, la manifestación se convocó frente al Capitolio para protestar contra la legislación propuesta, la expulsión del público y de los medios de las sesiones legislativas en los días previos, el despido masivo de 30.000 empleados públicos en el marco de una reciente ley de austeridad y las nuevas políticas que limitarían la capacidad de muchos estudiantes de afrontar los costos y asistir a la universidad pública (INCLO, 2013). Según la investigación realizada por la International Network of Civil Liberties Organization (INCLO), los estudiantes manifestantes planeaban entregar una declaración a la legislatura y trataron de ingresar de manera pacífica al Capitolio, pero “fueron golpeados con bastones por los agentes de la brigada antidisturbios en la cara, la cabeza, los brazos y la espalda, y luego empujados por las escaleras de mármol” (INCLO, 2013, p. 5).

Una investigación realizada por el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico (CAPR) recopiló testimonios de personas que estuvieron presentes en la manifestación. Según los deponentes, las personas fueron agredidas con rótenes y lanzadas por las escaleras del Capitolio mientras se encontraban aturdidas por los gases pimienta (CAPR, 2010). Según el diario Primera Hora, el país observó como un agente de la Unidad de Operaciones Tácticas de la Policía agarraba por el cuello a Elisa Ramos Peña, de 17 años, mientras que su madre intentaba respirar tras recibir

gas pimienta en el rostro (“Estudiante agredida por policías”, 2010). Otras de las personas que resultaron heridas fue la estudiante de ingeniería de la Universidad de Puerto Rico (UPR), Nelly Camille, quien quedó inconsciente tras recibir repetidos golpes con rótenes (“Violencia en el Capitolio”, 2010). Específicamente, el medio reportó que “en visuales de televisión se pudo apreciar cuando la joven fue agredida por agentes de la Unidad de Operaciones Tácticas en la cara y en la cabeza con rótenes mientras estaba sentada en protesta pacífica...” (“Violencia en el Capitolio”, 2010).

Las alegaciones de agresión por la Policía no se limitaron a manifestantes, también la prensa fue agredida. Según reportó el diario El Nuevo Día, miembros de la prensa fueron rociados con gas pimienta y recibieron macanazos (“Violencia en el Capitolio”, 2010) Lo anterior también fue expuesto en los testimonios de Rev. Juan A. Gutiérrez y la Srta. Rachel Hiskes en el CAPR. Según los testigos, se les negó la entrada al Capitolio a los periodistas de medios de prensa alternos, y en acto de protesta, estos iniciaron una desobediencia civil pacífica, a lo que un empleado de la seguridad interna del Capitolio respondió rociando gas pimienta (CAPR, 2010). Ante todo lo ocurrido, y a preguntas de los medios sobre las agresiones ocurridas, el gobernador de turno se negó a ofrecer declaraciones y se limitó a anunciar la apertura de una tienda al por mayor (“Mutis del Gobernador”, 2010).

Otro periodo de manifestaciones fueron las demostraciones de libertad de expresión que se llevaron a cabo durante el 1 de mayo de 2017, Día Internacional de los Trabajadores, en el área denominada la Milla de Oro. Estas protestas, en su mayoría, hicieron alusión en contra de las medidas de austeridad, exigiendo la auditoria de la deuda pública y a favor de los derechos laborales. Entre las principales violaciones de derechos señaladas se encuentran el cierre de las avenidas Ponce de León y Muñoz Rivera, principales vías de encuentro de las personas

manifestantes. En el 2017, líderes sindicales denunciaron la presencia de la Unidad de Operaciones Tácticas en el área de la tarima principal, contrario a un acuerdo previo entre las partes (“Paro nacional”, 2017) y videos muestran cómo se bloquea el paso a una marcha de manifestantes (“Protesta Nacional”, 2017). Mientras que, en el 2018, la policía decidió cerrar por completo un tramo de la Ponce de León hasta la calle Bolivia (Pérez, 2018). Por último, en el 2019, la policía cerro por completo la Milla de Oro desde la avenida Luis Muñoz Rivera, el día anterior y previo al comienzo de las manifestaciones, acto que fue denunciado por el Comité Organizador como una restricción a la libertad de expresión, intimidación y una violación a la Reforma que prohíbe la interferencia de la policía, previo a la comisión de un delito (“Policía bloquea tramo de la Milla de Oro”, 2019).

Durante las protestas el 1 de mayo de 2017, la policía hizo uso de balas de gomas contra manifestantes que se alejaban. Un informe ordenado por el Tribunal Federal y preparado por el agente especial José Pujol encontró que hubo uso excesivo de fuerza, incumplimiento en las políticas de uso de agentes químicos, falta de entrenamiento y fallas en la documentación (Ibarra, 2018). Específicamente, las violaciones se concentraron en tres incidentes: un vendedor de agua, Jonathan Hernández Zorrilla, fue impactado a corta distancia con balas de goma en la espalda y detrás de la oreja izquierda; un agente de SWAT roció con gas pimienta en el rostro, a corta distancia, a una mujer (sujeto K) que no representaba amenaza, riesgo a la propiedad o la seguridad de un oficial; y la agresión de un reportero, con un bastón por la espalda, aunque este se había identificado oportunamente y seguía instrucciones (Ibarra, 2018). Lo anterior fue contrario a la Orden General sobre Manejo y Control de Multitudes que establece que el uso de fuerza será empleado si fuera “necesario para fines lícitos; y se utilizará de forma proporcional a cada situación

teniendo en cuenta el grado de resistencia surgida por parte de las personas intervenidas o la amenaza inminente a la integridad física de terceras personas” (PPR, 2016).

Finalmente, el 10 de julio de 2019, comenzaron las protestas también llamadas Verano Combativo o Verano del 19 y las cuales se extenderían por semanas. En esta ocasión la población, los movimientos sociales y la sociedad civil se manifestaron para exigir la renuncia del gobernador ante la corrupción y la impunidad gubernamental. El medio de prensa Kilómetro Cero, en conjuntos con otras organizaciones como el CAPR y la ACLUPR, se dio a la tarea de documentar los eventos de uso de fuerza contra la ciudadanía incluyendo fotos, videos y entrevistas (Kilómetro Cero, 2019). El informe preliminar detalla testimonio de personas a las que la policía les disparó con balas de goma mientras se alejaban corriendo y de espaldas. Tal fue el caso documentado de una joven de nombre Taiana quien declaró que mientras se alejaba caminando de la policía recibió 8 disparos de balas de goma a corta distancia (Kilómetro Cero, 2018). De igual forma se documentó el uso de gas pimienta contra multitudes y contra personas que no representaban un riesgo. La prensa que cubría los eventos también resultó afectada. La fotoperiodista de Noticentro, Tatiana Pérez, explicó que fue agarrada por el cabello por la policía, que la entraron a los predios de la Fortaleza y eventualmente arrestada (“Reportera de Noticentro narra momento”, 2019). En un video publicado por Fuerte se puede observar el momento en el que la policía se acerca y recarga su arma antes de disparar con un proyectil e impactar en la pierna al documentalista Olivero Lora (“Documentary filmmaker shot”, 2019)

Todo lo anterior, provocó que el Monitor de la Policía señalara incumplimientos a la Reforma de la Policía en un informe sometido al Tribunal Federal (“Monitor federal señala fallas”, 2021). Según el informe, aunque considera la respuesta adecuada, detalla los incumplimientos en el uso excesivo de fuerza luego de dispersar las multitudes. Específicamente, se señala que

múltiples videos documentan la policía “causando lesiones físicas en manifestantes, aun en circunstancias cuando esos manifestantes no parecían haber resistido el arresto o haber supuesto algún riesgo a los oficiales” (“Monitor federal señala fallas”, 2021). Cabe señalar que la oficina del Monitor de la Policía advirtió que no debía utilizarse la Unidad de Operaciones Tácticas de Corrección en el manejo de manifestantes, pero fue utilizada en contra de las recomendaciones (Romero, 2021). Por último, el monitor advierte que no tuvo conocimiento de que se haya investigado ni un solo evento de uso de fuerza, lo que le resultó preocupante (Romero, 2021).

Lo anterior ocurre aun cuando dos importantes informes, DOJ (2011) y ACLU (2012), encontraron que esta agencia hacía uso indiscriminado y excesivo de fuerza contra manifestantes en las protestas. Estos informes habían dado paso a la Reforma de la Policía (2012) y a la Política de Manejo de Multitudes (2016). Sin embargo, estas acciones no erradicaron las violaciones de derechos por parte de la PPR. Como se refleja en los hechos del 1 de mayo de 2017, la PPR ha fallado en la respuesta a las manifestaciones, resultando en violaciones de derechos (Pujol, 2018). Los hechos acontecidos durante las protestas del 2010 también fueron evaluados por la CIDH (2015), en aquel entonces la entidad internacional había advertido a las autoridades en Puerto Rico sobre el uso de equipo y unidades paramilitares en las protestas. La organización enfatizó que esa respuesta era impropia y que generalmente acarrea violaciones a los derechos humanos pues estos cuerpos policiales con frecuencia recurren a la violencia como primer recurso (CIDH, 2015). Recientemente, en el informe publicado por la Relatoría Especial se respondió a una querrela ante la CIDH sobre la respuesta del Estado a las protestas que comenzaron el 15 de julio de 2019. Entre los hechos que fueron considerados se encuentran que la Policía:

“lanzó una cantidad excesiva de gases lacrimógenos, gas pimienta y balas de goma, en una actitud completamente irresponsable, sin seguir ninguno de los protocolos sobre el uso de

la fuerza y sin que los manifestantes hubiesen provocado ningún incidente de violencia” (CIDH, 2020, p.161).

El informe resaltó que la respuesta del Estado a las protestas no fue conforme a los principios internacionales sobre derechos fundamentales. En específico, sobre el uso de fuerza excesivo en las manifestaciones del Verano del 19, la CIDH expresó que “resulta en principio inadmisibles la penalización per se de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y del derecho de reunión” (p. 49).

Las manifestaciones en Puerto Rico fueron escenario del uso excesivo de fuerza lo que coartó la libertad de expresión. Las balas de goma, gases lacrimógenos y violencia empleada contra los manifestantes constituyeron un reflejo de militarización en la policía. El factor de cultura militar es evidente por la vestimenta que incluye los colores de camuflaje y armas largas, lo que a su vez resulta en intimidación y desasosiego en la comunidad. Otro rasgo de militarización, identificado por el informe de DOJ (2011), fue la asignación de unidades especializadas para tareas propias de policía civil como el patrullaje. De igual forma, el informe de Romero (2021) recalco, el uso impropio y contrario a recomendaciones, de la Unidad de Operaciones Tácticas del Departamento de Corrección por esta no estar entrenada para manejar multitudes en manifestaciones. La organización de la policía al manejar las manifestaciones es de pelotón y la operación depende de información provista al movilizar la unidad. Es forzoso concluir que estamos ante una unidad paramilitar que cuenta con legitimación del estado y ejerce fuerza y violencia en la solución de conflictos.

Según la literatura citada, la actividad del Estado representó una violación de derechos humanos, nos resta contestar si a la luz de los principios de rendición de cuentas el Estado ha cumplido su deber y ha justificado sus acciones u omisiones durante los eventos mencionados

arriba. La rendición de cuentas tiene el propósito de controlar el abuso de poder por parte de un gobierno. Las autoridades en Puerto Rico tienen la obligación de tomar responsabilidad de sus acciones y omisiones. De igual forma tienen el deber de justificar sus acciones, en especial aquellas que puedan acarrear sanciones. En el caso de autos, el Estado fue señalado por violaciones de derechos en varias ocasiones durante las protestas entre los años 2010 al 2019. Sin embargo, el gobierno de Puerto Rico no informó su postura, tampoco se conocen las consecuencias de tales actos. En específico, las autoridades no han respondido a las partes afectadas como lo son periodistas, manifestantes y público en general. Inclusive, y según el informe presentado por Romero (2021), la PPR está obligada a documentar adecuadamente e investigar todo uso de fuerza que entiendan fue legal y justificado. Sin embargo, según el investigador John Romero la oficina del Monitor de la Policía no identificó ni un solo informe de uso de fuerza durante las protestas del Verano del 19 (Romero, 2021). Lo anterior, resulta en un impedimento a la rendición de cuentas pues el Estado no enfrenta consecuencias por sus acciones y omisiones.

Conclusión y recomendaciones

En esta investigación primeramente se analizó si la respuesta del Estado frente a las protestas llevadas a cabo durante los años 2010 al 2019 estuvieron conforme a los principios internacionales de libertad de expresión. De un examen a los señalamientos en la pasada década se puede extrapolar que la Policía de Puerto Rico entró en un patrón represivo al incumplir con su obligación de respetar la protesta, lo que incluye abstenerse de impedir u obstaculizar el ejercicio de expresión. Las actuaciones del Estado fueron contrarias a los principios internacionales que exigen que la protesta pueda ejercitarse sin autorización previa del estado, sin restricción del contenido, tiempo, lugar y modo. Específicamente, la entidad de seguridad fue señalada por el uso de fuerza indiscriminado en, al menos, los informes del DOJ (2011), ACLU (2012), CIDH (2015),

y DOJ (2021). Otras irregularidades fueron agredir a manifestantes que no representaban riesgo, obstruir y cerrar las vías donde se llevarían a cabo las protestas y el uso de fuerza en contra de la prensa. Como consecuencia, la acción de la Policía pudo tener el efecto de cuartar el ejercicio libre de expresión, cuartar futuras protestas y reducir los grupos disidentes (Bell & Chernykh, 2019). Al mismo tiempo, la utilización de equipo y fuerzas paramilitares en el manejo de manifestantes pudo ser un factor en las violaciones de derechos, pues estas unidades enfatizan el uso de la fuerza y la violencia como primer medio de solución de conflictos.

En segundo lugar, este escrito concluye que el Estado incumplió con su responsabilidad de rendir cuentas a sus constituyentes al no justificar sus acciones u omisiones durante las violaciones de derechos humanos señaladas. El Estado tiene una obligación de asumir responsabilidad por sus acciones. Este principio busca controlar el poder y garantizar el funcionamiento efectivo de los gobiernos (UNPD, 2012). Surge de los hechos analizados que la PPR fue señalada por no investigar los eventos de uso de fuerza (Romero, 2021). Por lo anterior, no existe un procedimiento para enfrentar consecuencias, lo que a su vez imposibilita la rendición de cuentas. No surge de esta investigación alguna instancia en la cual el Estado haya informado a la ciudadanía de las violaciones de derechos, qué consecuencias enfrentó y qué acciones tomó al respecto.

Resulta necesario que se realice una investigación futura a los fines de establecer el grado de legitimación que la ciudadanía le otorga a la política de seguridad pública del país. La militarización se aleja de principios de policía comunitaria, en especial, mantener una relación estrecha con la comunidad y adelantar sus intereses y existencia. Se recomienda que se ejerza una política pública que garantice la libertad de expresión, erradique el uso de la fuerza y violencia para atender manifestaciones y en cambio se mantenga una policía civil. La protesta es esencial

para defender los derechos y representa un eje de cambio en la sociedad que lleva a la reforma y desarrollo de políticas equitativas.

Referencias

- ACLU. (2012). *Isla de impunidad: Policía de Puerto Rico al margen de la ley*. <https://ayudalegalpr.org/files/CE6D35A7-B0DD-E05A-5001-17185067F894/attachments/A2BFE7F9-65FB-4AE3-9917-2908138E897F/162596364-isla-de-impunidad-final.pdf>
- Almeida, P. & Mosconi, L. (2020). *Movimientos sociales: La estructura de la acción colectiva*. Argentina: CLACSO. doi:10.2307/j.ctv1gm010t
- Balko, R. (2007, July 2). *Our Militarized Police Departments: Hearing Before the Subcommittee on Crime*. <http://reason.com/archives/2007/07/02/our-militarized-police-departm/print>
- Balko, R. (2013). The Militarization of America's Police Forces. *Cato's Letter*, 11(4), 1-5. <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/catosletter-v11n4.pdf>
- Bell, S. R. & Chernykh, S. (2019). Human Rights Violations and Post-election Protest. *Political Research Quarterly*, 72, (2), pp. 460-472. <https://www.jstor.org/stable/45276921>
- Beyer, R. (2021, January 11). *Government Response to Protests*. THE RECORD. https://www.bu.edu/law/record/articles/2021/karen-pita-loor-government-response-to-protests/?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=Faculty
- Bickel, K. (2013a). Recruit Training: Are we preparing officers for a community oriented department? *COPS*, 6(6). https://cops.usdoj.gov/html/dispatch/06-2013/preparing_officers_for_a_community_oriented_department.asp
- Bickel, K. (2013b). Will the growing militarization of our police doom community policing? *COPS*, 6(11). https://cops.usdoj.gov/html/dispatch/12-2013/will_the_growing_militarization_of_our_police_doom_community_policing.asp

- Bove, V. & Gavrilova, E. (2017). Police Officer on the Frontline or a Soldier? The Effect of Police Militarization on Crime. *American Economic Journal: Economic Policy*, 9(3), 1-18. doi:10.1257/pol.20150478
- Brissette, E. (2019). *Restraining the political through stay-away orders: The case of occupy Oakland*. *Social Justice*, 46(2), 51-73. <https://biblioteca.uprrp.edu:2060/scholarly-journals/restraining-political-through-stay-away-orders/docview/2439670267/se-2?accountid=44825>
- Calderón, F. (2012). *La protesta social en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores. <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/Understanding%20Social%20Conflict%20in%20Latin%20America%202013%20ENG.pdf>
- CAPR. (2010). *Informe preliminar: Comisión Especial Sobre Fiscalización del Estado Actual de los Derechos Constitucionales*. http://www.laevidencia.com/files/Informe_Comi_Fiscalizacion.pdf
- CES. (2018). Principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible. E/2018/44-E/C.16/2018/8, para. 31 https://publicadministration.un.org/Portals/1/Images/CEPA/Principles_of_effective_governance_spanish.pdf
- Chenoweth, E., Perkoski, E., & Kang, S. (2017). State Repression and Nonviolent Resistance. *Journal of Conflict Resolution*, 61(9), 1950–1969. doi:10.1177/0022002717721390
- CDIH. (2020). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019*. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ESPIA2019.pdf>

DLA Law Enforcement Support Office. (2020). The Nation's Combat Logistics Support Agency. Retrieved December 3, 2020, from <https://www.dla.mil/DispositionServices/Offers/Reutilization/LawEnforcement/>

Documentary filmmaker shot with 'crowd control ammunition' while filming protests in Puerto Rico. (2019, July 23). *US Press Freedom Tracker*. <https://pressfreedomtracker.us/all-incidents/documentary-filmmaker-shot-crowd-control-ammunition-while-filming-protests-puerto-rico/>

Estudiante agredida por policías: "No voy a permitir que me pisoteen". (2010, 1ro de julio). *Primera Hora*. <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/estudiante-agredida-por-policias-no-voy-a-permitir-que-me-pisoteen/>

FOI. (2012). *Definition of policing by consent and historic principles of British policing*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/policing-by-consent>

Gutiérrez Mendoza, M. B. Y. (2016). Los desafíos en el diseño e implementación de políticas institucionales de integridad. *El Cotidiano*, 32(198), 65-70. <https://biblioteca.uprrp.edu:2060/scholarly-journals/los-desafios-en-el-diseño-e-implementación-de/docview/1822399858/se-2?accountid=44825>

Hernández, R. E. (2014). Defender los derechos, defender la protesta. *El Cotidiano*, 29(186), 97-118. <https://www-proquest-com.uprrp.idm.oclc.org/scholarly-journals/defender-los-derechos-la-protesta/docview/1553684556/se-2?accountid=44825>

INCLO. (2013). Recuperen las calles: Represión y criminalización de la protesta en el mundo. <https://www.cels.org.ar/common/documentos/INCLOProtestaSocial-Espanol.pdf>

Ibarra, G. (2018, Noviembre 9). Informe señala uso excesivo de fuerza durante paro del 1 de mayo. *El Vocero*. <https://www.elvocero.com/ley-y-orden/informe-se-ala-uso-excesivo->

[de-fuerza-durante-paro-del-1-de-mayo/article_a4ebbc10-e460-11e8-be53-3b24330e4665.html](https://www.elnuevodiario.com/ingles/2019/07/13/de-fuerza-durante-paro-del-1-de-mayo/article_a4ebbc10-e460-11e8-be53-3b24330e4665.html)

Kilómetro Cero. (2019, 13 de julio). Documentación de intervenciones y casos de uso de fuerza de la Policía de Puerto Rico durante manifestaciones jornada #RickyRenuncia.

https://docs.google.com/document/d/1en3BzwuWTPhBMq60mNgqCs9MI6Yr5DnDcpB9Ppc_q48/edit#heading=h.t0fm6ty69j70

Kraska, P. (2007). Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police. *Policing Advance Access*, 1(4), 501-513.

<https://cjmasters.eku.edu/sites/cjmasters.eku.edu/files/21stmilitarization.pdf>

Kraska, P., & Kappeler, V. (1997). Militarizing American Police: The Rise and Normalization of Paramilitary Units. *Social Problems*, 44(1), 1-18.

https://lsa.umich.edu/content/dam/sid-assets/SID%20Docs/_Militarizing%20America%20Police_.pdf

Lee, T. (2020, Agosto 1). *Black Lives Matter Releases Policy Agenda*. NBC News.

<https://www.nbcnews.com/news/us-news/black-lives-matter-releases-policy-agenda-n620966>

LESO. (2015). *Recommendations Pursuant to EXECUTIVE ORDER 13688 Federal Support for Local Law Enforcement Equipment Acquisition*.

https://bjv.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/publications/LEEWG_Report_Final.pdf

López, A. (2017). *La transparencia gubernamental*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/19.pdf>

- MacDonald, M. (2020, July 16). Canada's militarized police forces face defunding and 'de-tasking,' experts say. *Atlantic*. <https://atlantic.ctvnews.ca/canada-s-militarized-police-forces-face-defunding-and-de-tasking-experts-say-1.5026945>
- Martínez, J. (1995). *La presencia de la policía en la historia de Puerto Rico*. University of Michigan.
- Monitor federal señala fallas de la Policía durante las manifestaciones del “Verano del 19”. (2021, 27 de abril). *El Nuevo Día*.
<https://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/notas/monitor-federal-senala-fallas-de-la-policia-durante-las-manifestaciones-del-verano-del-19/>
- Moule, R. K., Parry, M. M., Burruss, G. W., & Fox, B. (2019). Assessing the direct and indirect effects of legitimacy on public empowerment of police: A study of public support for police militarization in America. *Law & Society Review*, 53(1), 77-107. <https://biblioteca.uprrp.edu:2070/scholarly-journals/assessing-direct-indirect-effects-legitimacy-on/docview/2176619960/se-2?accountid=44825>
- Mutis del Gobernador sobre agresiones en el Capitolio. (2010, 1ro de julio). *El Nuevo Día*.
<https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/notas/mutis-del-gobernador-sobre-agresiones-en-el-capitolio/>
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3)*, Santiago.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf
- Nolan, T. (2020, June 3). How militarizing police sets up protesters as ‘the enemy’. *The Tyee*. <https://thetyee.ca/Analysis/2020/06/03/Militarizing-Police-Protesters-As-Enemy/>

Paro nacional: contundente manifestación en contra de las medidas de austeridad. (2017, 2 de mayo). *Metro*. <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/05/01/paro-nacional-contundente-manifestacion-medidas-austeridad.html>

Pérez, O. (2018, May 1). Enfrentamientos en la Milla de Oro. *Primera Hora*.
<https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/notas/enfrentamientos-en-la-milla-de-oro/>

Policía bloquea tramo de la Milla de Oro. (2019, 1 de mayo). *Telemundo*.
<https://www.telemundopr.com/noticias/puerto-rico/policia-bloquea-avenida-luis-munoz-rivera-en-milla-de-oro-telemundo-puerto-rico/112922/>

PPR. (2016). *Manejo y Control de Multitudes*.
<https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2017/04/orden-general-cap-600-secc-625.pdf>

PPR. (2019). *Orden General Capitulo 100 División 112 División de Operaciones Tácticas*. <https://policia.pr.gov/PoliticasyProcedimientos/100/100-112/DivisionDeOperacionesTacticas.pdf>

Protesta Nacional: Aquí lo que ocurrió. (2017, 1 de mayo). *Telemundo*.
<https://www.telemundopr.com/noticias/puerto-rico/protesta-nacional-sigue-las-incidencias/3755/>

Reaves, B. A. (2009). *State and Local Law Enforcement Training Academies*. U.S. Department of Justice. <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/slleta06.pdf>

Reportera de Noticentro narra momento en que resultó afectada por gases. (2019, 14 de julio). *Noticentro*. https://www.wapa.tv/noticias/locales/reportera-de-noticentro-narra-momento-en-que-resulto-afectada-por-gases_20131122456310.html

- Ríos, A., Cortés, A., Suárez, M. C., & Fuentes, L. (2014). Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política. *Colombia Internacional*, (82), 261-288. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122014000300011&lng=en&tlng=es
- Rodríguez, J. (1999). Guerra contra las drogas, militarización y democracia: Políticas y fuerzas de seguridad en Puerto Rico. In *Fronteras en conflicto. Guerra contra las drogas, militarización y democracia en el Caribe, Puerto Rico y Vieques* (pp. 51-118). Red de Geopolítica Cuadernos de Paz.
- Romero, J. (2021). Informe Del Monitor Federal de La Policía Sobre El Manejo de Las Manifestaciones en El Verano Del 19. https://www.scribd.com/document/505157000/Informe-del-Monitor-federal-de-la-Policia-sobre-el-manejo-de-las-manifestaciones-en-el-Verano-del-19#from_embed
- Rosario, F. (2019, 19 de julio). Denuncian que el gobierno violenta los derechos constitucionales de los manifestantes. *Primera Hora*. <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/denuncian-que-el-gobierno-violenta-los-derechos-constitucionales-de-los-manifestantes/>
- Roziere, B. & Walby, K. (2017). The Expansion and Normalization of Police Militarization in Canada. *Springer Science+Business*, 26, 29-48. doi.org/10.1007/s10612-017-9378-3
- Seigel, M. (2019). Always already military: Police, public safety, and state violence. *American Quarterly*. *American Quarterly*, 71(2), 519-539. <http://biblioteca.uprrp.edu:2192/10.1353/aq.2019.0041>
- Suri, J. (2014). Estado moderno y protestas populares. *Política Exterior*, 28 (157), pp. 96-105. <https://www.jstor.org/stable/43594915>

UNPD. (2010). Promover la rendición de cuentas social: De la teoría a la práctica. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/OGC/dg-ogc-Fostering%20Social%20Accountability-Guidance%20Note-ES.pdf.pdf>

Urbina, G. (2018). Percepciones de la protesta: una aproximación parcial a quienes no se movilizan. *Estudios Sociológicos*, 36 (107), pp. 417-438.

<https://www.jstor.org/stable/10.2307/26475500>

US Department of Justice. (2003). *Principles of Good Policing: Avoiding Violence Between*. Community Relations Service.

<https://www.justice.gov/archive/crs/pubs/principlesofgoodpolicingfinal092003.pdf>

US Department of Justice. (2011). *Investigación de la Policía de Puerto Rico (Resumen Ejecutivo)*. https://www.justice.gov/sites/default/files/crt/legacy/2011/09/08/prpd_exec_summary_spanol.pdf

US Department of Justice. (2013). *Resumen ejecutivo del Acuerdo para la Reforma sostenible del Departamento de Policía de Puerto Rico*.

<http://www.justice.gov/sites/default/files/espanol/legacy/2013/01/03/12312012-spanish.pdf>

US Department of Justice. (2014). *Acuerdo para la Reforma Sostenible de la Policía de Puerto Rico*. https://www.justice.gov/sites/default/files/crt/legacy/2014/07/14/prpd_agreement_span_7-7-14.pdf

Violencia en el Capitolio. (2010, 30 de junio). *El Nuevo Día*.

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/violencia-en-el-capitolio/?r=26925>