

Las Prohibiciones Relativas a Vagar u Holgazanear en Ciertos Lugares Públicos

Fecha de los Informes: 9 de febrero de 1967

Catalogación: 1967-CDC-004
1967-CDC-005

1. Ciudadanos—Derechos—Reglamentación de Actividades

Es indiscutible que el estado y sus subdivisiones políticas tienen poder para reglamentar las actividades de sus ciudadanos cuando ello tiene como meta el bienestar general de la comunidad, pero siempre sujeto a aquellas disposiciones constitucionales que garantizan los derechos y privilegios fundamentales de los puertorriqueños.

2. Ciudadanos—Derechos—Uso y Reglamentación de Lugares Públicos—Restricciones Indebidas

El derecho del pueblo al uso y disfrute de las calles, aceras, plazas y otros lugares públicos tiene jerarquía constitucional y debe protegerse contra restricciones indebidas.

3. Ciudadanos—Derechos—Uso y Reglamentación de Lugares Públicos—Restricciones Indebidas

El derecho de las personas a reunirse o congregarse libremente sólo puede ser coartado en casos claros de amenaza al orden y al bienestar de la comunidad.

4. Ciudadanos—Derechos—Uso y Reglamentación de Lugares Públicos—Restricciones Indebidas

La reglamentación del uso y disfrute de los lugares públicos por el estado y sus subdivisiones políticas ha de responder a una necesidad de orden y bienestar en la comunidad; pero dicha reglamentación no puede tener el efecto práctico de prohibirle al ciudadano el uso de esos lugares públicos, cuando ese uso en forma alguna interrumpe su utilización por los demás y no destruye o amenaza destruir el orden y la paz de la comunidad.

5. Derecho Constitucional—Debido Proceso—Disposiciones Estatutarias y Reglamentarias—Vaguedad

Una ley viola el debido proceso de ley y, por tanto, es nula, si está fraseada en términos tan vagos que una persona de inteligencia promedio no queda debidamente prevenida con respecto a la conducta prohibida.

6. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Disfrute de la Propiedad

A los efectos de la regulación de su uso es necesario aplicar criterios distintos ya se trate de bienes destinados al uso y disfrute del público en general o de bienes públicos destinados a usos limitados o específicos.

7. Derecho Constitucional—Debido Proceso—Disposiciones Estatutarias y Reglamentarias—Vaguedad—Limitación Razonable

La reglamentación del uso de los lugares públicos no puede violar los derechos constitucionales de los ciudadanos, por lo que sus limitaciones han de ser razonables de acuerdo al mal que se desea prevenir o eliminar; y no puede estar afectada de tal vaguedad que el ciudadano promedio no tenga una guía adecuada para determinar la legalidad o ilegalidad de sus actos.

8. Municipios—Uso y Reglamentación de Lugares Públicos—Calles y Otros Caminos—Vagar u Holgazanear

El mero acto de vagar u holgazanear no necesita “propósito legal alguno” o explicación satisfactoria a ningún oficial del orden público.

9. Municipios—Uso y Reglamentación de Lugares Públicos—Calles y Otros Caminos

La disposición del proyecto de ordenanza bajo análisis que prohíbe que los padres o encargados de un menor de 16 años permitan a dicho menor transitar por las vías públicas del Municipio de San Juan después de la medianoche sin estar acompañado de un adulto, es un medio razonable para conseguir un fin lícito y deseable, y un ejercicio válido del poder de policía de dicho municipio.

10. Municipios—Uso y Reglamentación de Lugares Públicos—Calles y Otros Caminos—Vagar u Holgazanear

El concepto de los términos “holgazanear” o “vagar” usados en el proyecto de ordenanza bajo examen es tan vago e indefinido que para todos los efectos prácticos quedaría en manos de la Policía el determinar quiénes, y bajo qué circunstancias, pueden o no transitar, pasear o detenerse en las vías y parques públicos del Municipio de San Juan.

Introducción

El propósito de nuestro estudio es examinar la validez constitucional de las siguientes disposiciones de una proyectada ordenanza del Municipio de San Juan. En lo pertinente dice dicho Proyecto:

MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN

San Juan, Puerto Rico

PROYECTO DE ORDENANZA NÚM. _____

Serie 1966-67

ESTABLECIENDO SANCION PENAL POR LA COMISION DE CIERTAS FALTAS CONTRA EL ORDEN, LA PAZ Y LA SEGURIDAD PUBLICA: Y PARA OTROS FINES.

POR CUANTO, no existe una ordenanza que permita a las autoridades competentes bregar con ciertos problemas de índole social;

POR CUANTO, es la intención de esta Asamblea proveer a las autoridades un instrumento de naturaleza preventiva, sin que esto implique que se están adoptando normas represivas antidemocráticas que puedan vulnerar los derechos de la ciudadanía;

POR CUANTO, se desea proveer las medidas de profilaxis social que lleven seguridad, orden y compostura socio-humana, que constituya un patrón adecuado de cultura social y dignidad ciudadana.

POR TANTO, ORDENASE POR LA ASAMBLEA MUNICIPAL DE SAN JUAN, PUERTO RICO:

Sección 1ra.—Se prohíbe:

- a—Emplear frases impropias u obscenas mediante gritos en la vía pública o en voz normal o baja dirigida a o al alcance del oído de cualquier mujer, niña o niño.
- b—Estar bajo la influencia de bebidas embriagantes, de drogas, materias químicas, o cualquier combinación de éstas y en este estado interferir, obstruir o interrumpir el libre uso de cualquier calle, acera o camino público.
- c—Frecuentar o deambular por cualquier sitio público bajo la influencia de bebidas embriagantes, drogas u otras materias químicas o estar bajo la influencia de cualquier combinación de éstas y en tal condición que no pueda ejercer el cuidado suficiente de su propia seguridad o de la seguridad de otros.
- d—Permitir el padre, madre, tutor o encargado que su hijo o pupilo menor de diez y seis (16) años transite a pie o utilizando cualquier otro medio sin ir acompañado de un adulto, por las calles de San Juan y sus barrios después de medianoche.
- e—Holgazanear dentro o cerca de cualquier estructura, vehículo o propiedad privada sin el consentimiento del dueño y no poder explicar su presencia en dicho sitio.
- f—Vagar u holgazanear sin propósito legal alguno, alrededor de los edificios de cualquier escuela pública o privada o plantel de enseñanza; o terrenos circundantes a dichos centros de enseñanza y sin poder explicar su presencia en dicho sitio.

Sección 2da.—Las infracciones de cualquiera de las disposiciones de esta ordenanza, serán castigadas con multa máxima de cincuenta (50) dólares o quince (15) días de cárcel o ambas penas a discreción del Tribunal.

Sección 3ra.—Esta ordenanza empezará a regir una vez publicada conforme a la ley.

Sección 4ta.—Toda ordenanza que en todo o en parte esté en conflicto con la presente, queda por ésta derogada, hasta donde existiera tal conflicto.

Sección 5ta.—Se derogan específicamente las ordenanzas número:

En vista de lo limitado del tiempo de que disponemos para este estudio, en él sólo examinaremos las proyectadas disposiciones legales que aparecen identificadas en la Sección 1ra. como incisos (d), (e) y (f).

Dividiremos nuestro trabajo en tres partes. Primero examinaremos la experiencia que con este tipo de ordenanza han tenido los Estados Unidos de Norteamérica. En segundo lugar veremos cuáles son los preceptos legales y la jurisprudencia pertinentes en nuestro país. Finalmente resumiremos los puntos salientes de toda la problemática tratada analizando en detalle las disposiciones pertinentes de la proyectada ordenanza.

I. Estados Unidos de América

En las jurisdicciones norteamericanas¹ las reglamentaciones prohibiendo el holgazanear y/o merodear en las calles, aceras, parques y otros sitios públicos provienen casi exclusivamente del poder municipal. Dichas reglamentaciones se conocen como *loitering ordinances* y se amparan en el poder de reglamentación (*police power*) que el estado delega a los municipios para la protección y bienestar de la comunidad.²

Por regla general este tipo de reglamentación municipal se califica como parte de esa gran gama de estatutos y ordenanzas conocidas en Estados Unidos de América e Inglaterra como *vagrancy laws*.³

Nos parece de interés el siguiente comentario:

“Modern loitering ordinances appear to have some connection with common law vagrancy. Both deal with the idler; and the normal loitering ordinances somewhat resemble state vagrancy statutes. However vagrancy laws were designed to prevent people from becoming charges of the state and to prevent crime. The avoidance of pauperism by vagrancy statutes is no longer important; today, crime prevention is the ultimate rationale of almost every vagrancy law.

A loitering ordinance, in the other hand, did not, and does not purport to put the vagrant back to work. The phrase ‘without visible means of support’ found in statutes defining common law vagrancy, does not appear. However, crime pre-

¹ Al utilizar la jurisprudencia estadual norteamericana lo hacemos teniendo siempre presente que ella no constituye o declara derechos que obliguen nuestros ciudadanos o a nuestros tribunales de justicia. Dichos casos sólo tienen el efecto persuasivo que lo bien razonado de sus argumentos puedan merecer. *Vda. de Fornaris v. American Surety Co.*, C.A. Núm. 6, de enero 24 de 1966 [93 D.P.R. 29].

² Comment, *The Constitutionality of Loitering Ordinances*, St. Louis U.L.J., Vol. 6, pág. 247 (1960-61), a la pág. 249. Yokley, *Municipal Corporations*, Vol. 1, Sec. 73. Antieau, *Municipal Corporation Law*, Vol. 3, sec. 27.11.

³ Dubin & Robinson, *Vagrancy Reconsidered*, N.Y.U.L. Rev., Vol. 37, pág. 102 (1962). Brooks, *Vagrancy: A Constitutional Battle*, Syracuse L. Rev., Vol. 16, pág. 646 (1965).

vention does seem to be the aim of some such ordinances, for example, those which prohibit loitering in and around school and school grounds. The obvious purposes of such an ordinance are to keep sex perverts away from children and to protect school property.

For the most part anti-loitering regulation originates on the municipal level. The ordinances are often sponsored by the police force. Since these ordinances are common and widespread, it is apparent that police forces believe that they are effective means of controlling undesirable elements."⁴

No obstante lo dicho en los párrafos que acabamos de transcribir, sucede que en muchas ocasiones los estatutos y ordenanzas relacionados con el delito de *vagrancy* establecen como uno de los elementos definidores de tal *status* ("vago") el de que la persona habitualmente holgazanee por las calles, aceras y otros lugares públicos sin propósito o justificación legal alguna.⁵

Los autores norteamericanos que han examinado este tipo de leyes generalmente las atacan por su vaguedad, clasificaciones irrazonables e implementación discriminatoria, alegándose, además, que en realidad tampoco logran el fin que supuestamente las justifican; la prevención del crimen.⁶

Veamos de inmediato cuál es la doctrina constitucional vigente en los Estados Unidos con respecto a la reglamentación legal del uso de aceras, calles, plazas y otros lugares públicos.

En el reciente caso de *Shuttlesworth v. Birmingham*, 382 U.S. 87 (1965), se impugnó la constitucionalidad de una ordenanza que entre otras cosas prohibía a cualquier persona el pararse o vagar en una calle o acera luego de habersele ordenado por la policía que se moviera. Tanto la opinión del Tribunal (por Stewart), como las concurrentes de los jueces Douglas, Brennan y Fortas, hacen claro lo siguiente: que sería inconstitucional por vaga y arbitraria cualquier ordenanza que simplemente prohibiera el caminar, vagar o detenerse en una vía pública, sin requerir algún acto específico de menoscabo al orden y paz de la comunidad, como por ejemplo el efectivamente obstruir el tránsito de los viandantes. O sea, el mero caminar o detenerse en las vías públicas, sin más, no puede prohibirse.

⁴ Comment, St. Louis U.L.J., *supra*, a la pág. 248.

⁵ Véanse los artículos citados en la anterior nota 3 [pág. 260 de este tomo].

⁶ Rosenheim, *Vagrancy and Welfare*, Calif. L. Rev., Vol. 54, No. 2, (1966) pág. 511, a las págs. 517 a 518, y los artículos mencionados en las anteriores notas 2 y 3. Véase también el reciente caso de *Hicks v. District of Columbia*, 383 U.S. 252 (1966), opinión disidente del juez Douglas.

Comentando la siguiente parte de la ordenanza en disputa—“It shall also be unlawful for any person to stand or loiter upon any street or sidewalk of the city after having been requested by any police officer to move on”—se dice en la opinión de la corte:

“Literally read, therefore, the second part of this ordinance says that a person can stand on a public sidewalk in Birmingham only at the whim of any police officer of that city. *The constitutional vice of so broad a provision needs no demonstration* (citas omitidas). It ‘does not provide for government by clearly defined laws, but rather for government by the moment-to-moment opinions of a policeman on his beat.’ *Cox v. Louisiana*, 379 U.S. 536, 559, 579 (separate opinion of Mr. Justice Black). Instinct with its ever-present potential for arbitrarily suppressing First Amendment liberties, that kind of law bears the hallmark of a police state.” (Enfasis nuestro.)

Y el juez Douglas, en su opinión concurrente aclara que:

“The police power of a municipality is certainly ample to deal with all traffic conditions on the streets—pedestrian as well as vehicular. So there could be no doubt that if petitioner were one member of a group *obstructing a sidewalk* he could, pursuant to a narrowly drawn ordinance, be asked to move on and, if he refused, be arrested for the obstruction.” (Enfasis nuestro.)

Otros dos casos decididos recientemente por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos nos parecen pertinentes. En *Cox v. Louisiana*, 379 U.S. 536 (1965), dicho Tribunal confirma el poder de un estado para reglamentar el uso y disfrute de las vías públicas con el propósito de preservar el orden y bienestar de la comunidad.⁷ No obstante, señala que tal reglamentación debe ser clara y específica y no puede prestarse para aplicaciones discriminatorias, de manera que en la práctica el ejercicio de tal derecho (uso y disfrute de las vías públicas), quede a la total discreción de los agentes del orden público. Sobre este particular se dice en la opinión del Tribunal:

“The control of travel on the streets is a clear example of governmental responsibility to insure this necessary order.

⁷ En cuanto a la posibilidad de que pueda un municipio o el estado prohibir total e indiscriminadamente el uso de las vías públicas para todo acto que no sea el transitar por ellas, véase la nota al calce (13) que aparece en la opinión emitida en el citado caso de *Cox v. Louisiana* y el artículo de Harry Kalven, Jr., *The Concept of the Public Forum. Cox v. Louisiana*, en *The Supreme Court Review* (1965), University of Chicago Press.

A restriction in that relation, designed to promote the public convenience in the interest of all, *and not susceptible to abuses of discriminatory application*, cannot be disregarded by the attempted exercise of some civil right which, in other circumstances, would be entitled to protection." (Enfasis nuestro.)

Resulta obvio que cuando por lo vago de sus términos un estatuto deja al completo e irrestricto arbitrio de sus implementadores el determinar quiénes, y por cuáles actos, habrán de quedar sujetos a un proceso criminal tal norma legal no puede sostenerse.

Por otro lado, en el caso de *Edwards v. South Carolina*, 372 U.S. 229 (1963), se anuló una convicción por la alegada ofensa de *breach of the peace*. El evento que sirvió de base a la acusación fue una congregación de ciudadanos que desfilando por varios lugares públicos manifestaron su descontento por alegados discriminaciones raciales. Encontró el Tribunal Supremo que dicho delito según explicado y aplicado por el tribunal estadual no era susceptible de una definición exacta y que por tanto la vaguedad de que adolecía hacía insostenible la convicción.

Sobre este punto dijo el Tribunal Supremo:

"We do not review in this case criminal convictions resulting from the evenhanded application of a *precise and narrowly drawn* regulatory statute evincing a legislative judgment *that certain specific conduct be limited or proscribed*. If, for example, the petitioners had been convicted upon evidence that they had violated a law regulating traffic, or had disobeyed a law reasonably limiting the periods during which the State House grounds were open to the public, this would be a different case (citas omitidas). These petitioners were convicted of an offense so generalized as to be, in the words of the South Carolina Supreme Court, 'not susceptible of exact definition'." (Enfasis nuestro.)

A la luz de los citados precedentes jurisprudenciales nos parece conveniente abundar un poco sobre la regla o doctrina constitucional que requiere que las leyes no estén afectadas de vaguedad. Partiendo de la conocida norma constitucional que prohíbe el que una persona sea privada de su libertad o propiedad sin el debido proceso de ley el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América ha establecido unas reglas para regir el grado de certeza que se requiere de un estatuto penal. Cuando un estatuto está fraseado de manera tan vaga e indefinida que no brinda suficiente aviso a la ciudadanía sobre qué actos habrán de penali-

zarse, ello viola la cláusula del debido procedimiento de ley y tal estatuto no puede sostenerse como válido. Los estatutos penales deben exponer claramente cuál o cuáles son los actos que se declaran ilegales, para que el hombre de inteligencia promedio no se vea obligado a adivinar su significado. Cuando la vaguedad de la ley es de tal naturaleza que el ciudadano promedio no puede precisar cuál es la conducta prohibida se produce una violación de las enmiendas 5ta., 6ta. y 14a. de la Constitución de los Estados Unidos de América—*Winters v. New York*, 333 U.S. 507 (1948), *Cline v. Fink Dairy*, 274 U.S. 445 (1927), *Cole v. Arkansas*, 338 U.S. 345 (1948), *Ashton v. Kentucky*, 16 L.Ed.2d 469 (1966) y *Keyishian v. Board of Regents*, decidido por el Tribunal Supremo de Estados Unidos de América en enero 23 de 1967, [385 U.S. 589]. Si de su faz un estatuto está viciado de tal vaguedad que lo hiciere inconstitucional no lo subsana el especificar detalladamente, en una acusación hecha al amparo de tal estatuto, la conducta punible. Es en el estatuto y no en la acusación donde deben prescribirse las reglas de conducta que sirvan para orientar al ciudadano y prevenirle de los efectos que conlleva la violación de la norma prescrita, *Lanzetta v. New Jersey*, 306 U.S. 451 (1939), *Edelman v. California*, 344 U.S. 35 (1953), y véase también el interesante artículo, *The Void for Vagueness Doctrine in the Supreme Court*, 109 U. Pa. L. Rev., pág. 67 (1960).

Varias cortes estatales norteamericanas también han declarado inconstitucionales ordenanzas similares a lo dispuesto en los incisos (e) y (f) del proyecto que examinamos.

En el caso de *Soles v. City of Vidalia*, 90 S.E.2d 249 (1955) (Corte de Apelaciones de Georgia), se dijo lo siguiente:

“But the ordinance under attack makes no attempt to define or restrict the meaning of ‘idling’ or ‘loitering,’ to conduct which would constitute a nuisance, a threat to morals, or an interference with the rights of others. Under its terms, windowshopping might well be ‘loitering’, and it would be unlawful to stroll down a lane to enjoy the spring air, or to sit in a park to contemplate one’s private affairs or the activity going on around him. We can hardly imagine a spot less conducive to enjoyable living than a town where such expressions of loitering and idleness are prohibited.”

Y la Corte de Apelaciones de Ohio (Cuyahoga County) en el caso de *City of Cleveland v. Baker*, 167 N.E.2d 119 (1960), ha dicho:

“However, this ordinance grants to the police force of the city the absolute discretion of preventing any gathering or

congregating of persons and to prevent them to occupy the sidewalks and to arrest anyone found in violation. It could permit the arrest of two or more friends or relatives found conversing on the sidewalk before or after church or before entering or after leaving a place of amusement. It could permit the arrest of two or more lawyers or doctors found on the sidewalk discussing their cases. It could prevent a group of friends in the city for a convention from meeting in groups while touring the city either for business or pleasure. Many other situations could be enumerated which would convert conduct which is prima facie lawful into that which is criminal under this ordinance."

Pueden verse, además, los siguientes casos: *City of St. Louis v. Gloner*, 109 S.W. 30 (1908); *Territory of Hawaii v. Anduha*, 48 F.2d 171 (1931); *Commonwealth v. Carpenter*, 91 N.E.2d 666 (1950) y *City of Columbus v. De Lon*, 180 N.E.2d 158 (1962), los cuales también declaran inconstitucionales ordenanzas similares a la que examinamos.

De interés también nos parece lo resuelto en *Dominguez v. City and County of Denver*, 363 P.2d 661 (1961) (Corte Suprema de Colorado), con respecto a aquellas "loitering ordinances" que requieren *explicación o justificación* para poder la persona vagar o transitar por las vías públicas. Dijo la Corte Suprema de Colorado que para que un policía puede inquirir sobre los motivos o razones del viandante es necesario que éste haya actuado, o manifieste externamente su intención de actuar, en una forma detrimental al orden público. No puede el oficial o agente intervenir con cualquier transeúnte e interrogarle con respecto a las razones que motivan su presencia en determinado lugar público sin preceder a tal interrogatorio alguna conducta (*overt act*) por parte del ciudadano que claramente evidencie una intención de destruir el orden y la paz de la comunidad. Véase también *Headly v. State*, 163 So.2d 13 (1964) y *City of Shreveport v. Brewer*, 72 So.2d 308 (1954).

Por otro lado, con respecto a la validez de disposiciones legales similares a lo dispuesto en el inciso (d), Sección 1ra. del proyecto que comentamos nada ha dicho el Tribunal Supremo de Estados Unidos y sólo hemos encontrado cinco decisiones estatales que han entrado de lleno en el asunto.⁸ La controversia

⁸ En Norteamérica tales disposiciones legales son llamadas "*curfew ordinances or statutes*." Un muy bien documentado artículo sobre la experiencia en Estados Unidos con este tipo de legislación se encuentra en: Note, *Curfew Ordinances and the Control of Nocturnal Juvenile Crime*, 107 U. Pa. L. Rev., págs. 66 a 101 (1958).

constitucional en este tipo de casos no gira en torno a la doctrina de la vaguedad o indeterminación de dichas leyes u ordenanzas, sino que comúnmente se alega que ellas son una coartación arbitraria de la libertad personal o de movimiento y una clasificación irrazonable de un grupo o clase de ciudadanos en violación del derecho a la igual protección de las leyes.

Veamos la jurisprudencia al respecto. En *Ex parte MacCarver*, 46 S.W. 936 (1898) (Corte de Apelaciones Criminales de Texas), se impugnó la constitucionalidad de una ordenanza prohibiendo que menores de 21 años permanecieran en las calles de la ciudad luego de las 9:00 de la noche sin estar acompañados de sus padres o guardianes, con excepción de aquellos menores que se encuentren gestionando los servicios de un médico. Dicha ordenanza fue declarada nula por ser una invasión de la libertad personal de los ciudadanos, no haciendo diferencia alguna el hecho de que los afectados fueren menores de edad. Sostuvo la Corte que no puede prohibirse a los menores el tránsito o utilización de las vías públicas por el mero hecho de que tengan cierta edad, y que a quien no comete ninguna ofensa o delito contra el orden público no puede prohibírsele la utilización de las calles y finalmente que dicha ordenanza asumía una actitud paternalista que usurpaba los deberes y obligaciones de los padres de dichos menores.

En *Alves v. Justice Court of Chico Judicial District*, 306 P.2d 601 (1957) (District Court of Appeals, Third District, California), se declaró inconstitucional una ordenanza que prohibía a menores de 17 años estar en las calles entre las 10:00 de la noche y las 5:00 de la mañana excepto cuando estuvieren acompañados por sus padres o guardián, o cuando ello fuere necesario por motivo de un empleo o negocio legítimo. La corte citando con aprobación lo resuelto en *Ex parte MacCarver, supra*, dice que aunque la ordenanza persigue un fin lícito y deseable—evitar la delincuencia juvenil—los medios utilizados son irrazonables puesto que en todos aquellos casos en que el menor desee participar en innumerables actividades lícitas, como bailes, reuniones escolares, obras de teatro, etc., si ellas se llevan a cabo de noche el menor no podría asistir solo, aun cuando su participación en dichas actividades en nada viole la ley.

Por otro lado, en *People v. Walton*, 161 P.2d 498 (1945) (Appellate Dept., Superior Court, Los Angeles County, California), se trataba de una ordenanza que prohibía a los menores de 18 años

estar en las calles entre las 9:00 de la noche y las 4:00 de la mañana, sin permiso del *Sheriff* o sin estar acompañado de un adulto. Se sostuvo la constitucionalidad de la ordenanza a base de que los menores forman una clase que necesita leyes especiales para su propia protección y bienestar. Que tal tipo de legislación es un ejercicio válido del poder de policía puesto que asegura el bienestar de la comunidad. Se citan, como situaciones comparables, la gran variedad de leyes que regulan y limitan las actividades de los menores especialmente en el área de la educación y el trabajo.

Recientemente en el caso de *Thistlewood v. Trial Magistrate for Ocean City*, 204 A.2d 688 (1964) (Court of Appeals of Maryland), una ordenanza que prohibía a menores de 21 años el estar en las calles y otros lugares públicos entre las 12:01 de la noche y las 6:00 de la mañana, pero para aplicarse solamente en el fin de semana que se celebra el Día del Trabajo (*Labor Day*) fue declarada válida desde el punto de vista constitucional. La Corte utiliza exactamente los mismos argumentos por los cuales se sostuvo la constitucionalidad de la ordenanza controvertida en el caso de *People v. Walton, supra*: la posición especial de tutelaje en que se coloca a los menores en la legislación moderna limitando y restringiendo sus actividades en distintos aspectos de su vida familiar, política y económica, con el fin de protegerle física y moralmente. A igual conclusión se llegó en el reciente caso de *City of Eastlake v. Ruggiero*, 220 N.E.2d 126 (1966) (Court of Appeals of Ohio).

II. Puerto Rico

La facultad de nuestros municipios para promulgar el tipo de ordenanzas que estudiamos emana de la siguiente disposición de la Ley Municipal:

21 L.P.R.A. sec. 1107.—“Los municipios tendrán plenas facultades legislativas y administrativas en todo asunto que fuere de naturaleza municipal, que redunde en beneficio de la población y para el fomento y progreso de ésta; y quedan autorizados a desarrollar programas de bienestar general y crear aquellos organismos que fueren necesarios a tal fin.”⁹

[1] Indiscutiblemente el estado y sus subdivisiones políticas tienen el poder para reglamentar las actividades de sus ciudadanos cuando ello tiene como meta el bienestar general de la comunidad. No obstante, dicha reglamentación al igual que todo otro tipo de

⁹ La citada disposición es aplicable al Municipio de San Juan. Véase 21 L.P.R.A. sec. 1101 y las anotaciones editoriales a las págs. 745 a 746 de dicho Título 21.

legislación está sujeta a aquellas disposiciones constitucionales que garantizan los derechos y privilegios fundamentales de los puertorriqueños. Son pertinentes a nuestro estudio las siguientes normas.

(A) Prohibición contra invasiones indebidas de la vida privada y de la dignidad del ser humano.¹⁰

(B) Libertad para asociarse y reunirse pacíficamente, y libertad de expresión.¹¹

(C) Libertad de movimiento o locomoción.¹²

No hemos encontrado jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo en que específicamente se examinen ordenanzas o estatutos idénticos al Proyecto de Ordenanza que motiva este estudio. No obstante, hemos examinado todos los casos en que dicho Tribunal Supremo ha emitido opiniones en relación con el poder de los municipios o del estado para reglamentar el uso de calles, aceras y plazas públicas. En relación con aquella parte del proyecto, inciso (d), prohibiendo la presencia de menores de 16 años de las vías públicas en ciertas horas de la noche a menos que estén acompañados de un adulto, no conocemos ninguna jurisprudencia puertorriqueña que trate el asunto. Los problemas relacionados con esta disposición los trataremos por separado al final de la tercera parte de este Informe.

No creemos necesario reseñar detalladamente la jurisprudencia puertorriqueña caso por caso. Del conjunto formado por los siguientes: *Pueblo v. Padilla*, 20 D.P.R. 276 (1914); *Pueblo v. Maymón*, 24 D.P.R. 61 (1916); *Díaz v. El Pueblo*, 26 D.P.R. 411 (1920); *Pueblo v. Alonso*, 35 D.P.R. 650 (1926) y *García v. Tribunal de*

¹⁰ Const., Artículo II, Sec. 8—"Toda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada o familiar."

Artículo II, Sec. 1—"La dignidad del ser humano es inviolable."

¹¹ Const., Artículo II, Sec. 4—"No se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios."

Artículo II, Sec. 6—"Las personas podrán asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, salvo en organizaciones militares o cuasi-militares."

¹² Aunque no se consigna expresamente en la Carta de Derechos nos parece que la libertad de movimiento es anejo inseparable de los derechos consagrados en las Secciones 4 y 6, *supra*, y del derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad consagrado en la Sección 7 de dicho Artículo II. En el derecho constitucional norteamericano se reconoce esa libertad de movimiento o locomoción. Véase *Kent v. Dulles*, 357 U.S. 116 (1958); *Lambert v. California*, 355 U.S. 225 (1957); *Hirabayashi v. United States*, 320 U.S. 81 (1943) y *Edwards v. California*, 314 U.S. 160 (1941).

Distrito, 71 D.P.R. 131 (1950), surgen unas reglas que a continuación exponemos.

[2, 3] A—El derecho del pueblo al uso y disfrute de las calles, aceras, plazas y otros lugares públicos tiene jerarquía constitucional y en consecuencia debe protegerse contra restricciones indebidas. El derecho de las personas a reunirse o congregarse libremente sólo puede ser coartado en casos claros de amenaza al orden y bienestar de la comunidad.

[4] B—El estado y sus subdivisiones políticas están facultados para reglamentar tal uso y disfrute de los lugares públicos. No obstante, dicha reglamentación debe responder a una necesidad de orden y bienestar en la comunidad estableciéndose límites razonables y en consonancia con el mal que se quiere evitar. Ninguna reglamentación puede tener el efecto práctico de prohibirle a un ciudadano el uso de las vías, plazas y lugares públicos similares cuando dicho usuario al ejercer su derecho de ninguna manera interrumpe su utilización por los demás y en forma alguna destruye o amenaza destruir el orden y la paz de la comunidad.

En cuanto al problema de la certeza o claridad que se requiere de toda norma legal que de alguna manera pueda afectar la libertad o la propiedad de las personas, nuestro Tribunal Supremo sigue la doctrina establecida por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América.¹³

Se ha expresado nuestro Tribunal Supremo en los siguientes términos:

“Es doctrina conocida que la cláusula del debido procedimiento exige que el estatuto sea claro y preciso. La norma de certeza para los estatutos que castigan delitos es mayor que la exigida para los estatutos que dependen primordialmente de sanciones civiles para hacerlos valer. *El delito debe definirse con adecuada precisión. Debe haber una norma determinable de culpabilidad.* Las personas de inteligencia común y corriente no deben estar obligadas a adivinar en cuanto al significado del estatuto. La vaguedad puede consistir de incertidumbre en cuanto a qué persona cubre la ley, o incertidumbre en cuanto a la norma aplicable para determinar la culpabilidad.”¹⁴ (Énfasis nuestro.)

Al decir nuestro Tribunal Supremo que el delito debe definirse con adecuada precisión y que debe haber una norma determinable

¹³ Nuestra disposición constitucional prohibiendo que se prive a una persona de su libertad o propiedad sin el debido procedimiento de ley se encuentra en el Artículo II, Sección 7 de la Constitución.

¹⁴ *Pueblo v. Mantilla*, 71 D.P.R. 36 (1950), a la pág. 40.

de culpabilidad no hace otra cosa que adoptar o reconocer la norma *nullum crimen sine lege* y rendir culto a la teoría de la *tipicidad* y a su creador Ernesto Von Beling.

Don Luis Jiménez de Asúa, en su *Tratado de Derecho Penal*¹⁵ nos dice lo siguiente:

“Hemos afirmado la estricta legalidad del Derecho Penal y para determinar mejor sus límites legalistas hemos fijado el concepto de ley *sensu stricto* (ley formal) y las actividades legiferantes que proceden de otras instancias. Se deduce de cuanto antecede que la ley penal es garantía de libertad para quienes no infringen la norma—*nullum crimen sine lege*—y que se presenta, además como la Charta Magna del delincuente—*nulla poena sine lege*—. A juicio de Stampa Braun, ‘el principio de legalidad cumple dos funciones recíprocamente condicionadas: función limitadora de las fuentes formales del derecho penal (puesto que se proclama que la ley es la única fuente formal de nuestro Derecho) y función de garantía. Esta última se bifurca a su vez en otras dos: función de garantía jurídica (certeza) y función de garantía política (seguridad)’.”¹⁶

Más adelante, abundando sobre el tema, aparece una magnífica disertación sobre el asunto.¹⁷ Veamos:

“En la ciencia de nuestro Derecho, los principios *nulla poena sine lege*, *nulla poena sine crimine* y *nullum crimen sine poena legali*, fueron afirmados por vez primera en el Lehrbuch de Anselmo von Feuerbach, con alcance meramente científico. La teoría de la coacción psíquica, defendida por el gran escritor (*vid. supra*, núm. 495), está íntimamente ligada a estos principios enunciados: para que la pena produzca su función de coaccionar psíquicamente, han de hallarse definidos el delito y la pena en la ley, ya que para producir una amenaza efecto intimidante, el amenazado tiene que saber por qué se le conmina y con qué se le coacciona. De la teoría de prevención deduce Feuerbach que el ‘más alto principio del Derecho Penal’ se formula así: ‘Toda pena jurídica en el Estado, es la consecuencia jurídica de una ley fundada en la necesidad de la conservación del Derecho exterior y que amenaza la lesión jurídica con un mal sensible.’ De aquí surgen las siguientes máximas no sometidas a excepción alguna: I. La existencia de una pena supone una ley penal anterior (*Nulla poena sine lege*). Pues solamente la amenaza del mal por la ley, fundamenta el concepto y la posibilidad jurídica de una pena, II. La existencia de una pena está condicionada por la existencia de la acción amenazada (*Nulla poena sine cri-*

¹⁵ Segunda Edición, Editorial Lozada, S.A., Buenos Aires.

¹⁶ Id., Tomo II, págs. 379 a 380.

¹⁷ Id., Tomo II, págs. 382 a 383.

mene'). Pues la pena conminada está ligada por la ley al acto como supuesto jurídicamente necesario. III. El acto legalmente amenazado (el supuesto legal) está condicionado por la pena legal ('*Nullum crimen sine poena legali*'). Pues el mal, como una consecuencia jurídicamente necesaria, está ligado por la ley a la concreta lesión jurídica (Lehrbuch, p. 41).

"Importa advertir que, modernamente, R. Goetzler afirma que también es posible encuadrar científicamente el principio *nulla poena sine lege* derivándolo de la idea de la retribución. Ernesto von Beling que ha expuesto la teoría de la tipicidad por vez primera, le ha dado desde su primer libro un valor decisivo en la construcción técnica del delito, y ha estudiado luego el significado del principio *nulla poena sine lege* para la determinación de los conceptos fundamentales de las infracciones. Ahora bien, puesto que no hay delito sin tipo legal, claramente formulado, es posible, en el sentir de Beling, llevar más allá el principio *nullum crimen sine lege*, diciendo, 'no hay delito sin tipicidad' (*kein Verbrechen ohne Tatbestand*). En otro de sus penetrantes trabajos, el consagrado al estudio de la tipicidad, ha dicho Beling que 'la parte especial del derecho penal puede ser imaginada a la manera de un repertorio en el que se hallan recogidos los *Deliktstypen*. Pero también los *Tatbestände* legales forman un tal catálogo, por así decirlo, un libro de imágenes, en el que la 'muerte de un hombre', la 'sustracción de una cosa mueble ajena', etc., se representan esquemáticamente 'estilizados'. Es preciso hojear previamente este libro de imágenes si se quiere avanzar en las consideraciones del estudio jurídico-penal. Sólo el legislador puede añadir nuevas hojas a este libro de imágenes o cambiar los dibujos o suprimir figuras.

También J. Goldsmidt cree que el principio *nullum crimen sine lege*, tiene no sólo justificación por razones de Derecho público, sino en el propio Derecho Penal, pues responde a la 'tipicación de la antijuricidad'. Pero además halla motivaciones de estricta índole jurídico-penal a la máxima *nulla poena sine lege*, pues la 'cuantía de la pena conminada valoriza el bien jurídico protegido por el señalamiento de la pena."

La máxima *nullum crimen sine lege* no es desconocida en las jurisdicciones del "common law".¹⁸ En la citada obra de Williams se dice lo siguiente:

"*Nullum crimen* is an injunction to the legislature not to draw its statutes in such broad general terms that almost anybody can be brought within them at the whim of the prosecuting authority and the judge. In the United States statutes offending against the maxim may be held unconstitu-

¹⁸ Glanville Williams, *Criminal Law*, Second Ed., Stevens & Sons Limited, 1961, Capt. 12, Secciones 184 y 185, págs. 575 a 579.

tional and void; in England the most that can be done is to interpret them restrictively.”¹⁹

Finalmente, comentando sobre el mismo asunto nos dice Quintano Ripollés²⁰ lo siguiente:

“La razón de ser técnica del principio de legalidad se une, y en no pocos aspectos se confunde, con el elemento del delito que se conoce con el nombre de tipicidad, en cuanto que ésta es la definición legal de la infracción, su formulación formal positiva, bien sea descriptiva o nominada. Puede la ley definir descriptiva o formalmente el delito, como lo hace, por ejemplo, con la estafa, la calumnia o la injuria, o puede suplirlo con un nombre inequívoco, como en el caso del aborto; pero el resultado es prácticamente el mismo, ya que en todos estos supuestos se realiza la operación logística formal de tipificar, que es función básica de la ley en lo penal. *Sin ella no puede conocer el ciudadano lo que es penalmente lícito o ilícito, con lo cual no solamente se limita en términos intolerables su radio de acción individual y su seguridad jurídica, fundamento político del principio legalista, sino que, además, se priva a la ley de su función racional, la ordinatio rationis del tomismo, convirtiéndose en un irracional instrumento del voluntarismo estatal.*” (Énfasis nuestro.)

[5] Es indiscutible, por tanto, que cuando una ley está fraseada en términos tan vagos que una persona de inteligencia promedio no queda debidamente prevenida con respecto a la conducta prohibida, ello viola las garantías del debido proceso de ley y en consecuencia dicho estatuto es nulo.

III. Análisis detallado de los incisos (d), (e) y (f) del Proyecto de Ordenanza

Para esta tercera parte de nuestro estudio hemos ordenado nuestra exposición de la siguiente manera: Primero consideramos todo lo concerniente a los incisos (e) y (f) de la proyectada ordenanza y en segundo lugar examinaremos por separado y de manera especial todo lo relacionado con el inciso (d) de dicho proyecto.

Primeramente deseamos aclarar un punto que consideramos importante. Entendemos que dependiendo del lugar o sitio público cuya utilización o disfrute por la ciudadanía pretende reglamentar el estado (o municipio), habrán de variar los criterios legales aplicables. Nos explicamos: Existe en nuestro ordenamiento jurídico

¹⁹ Id., pág. 578.

²⁰ A. Quintano Ripollés, *Curso de Derecho Penal* (Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963), Tomo I, pág. 122.

una diferenciación entre dos categorías principales de bienes públicos que el estado o municipio *administra* para beneficio del pueblo. Ellos son:

(A) aquellos destinados al uso y disfrute del público en general, tales como los caminos, las plazas, calles, fuentes, aguas públicas, paseos y obras públicas de servicio general costeadas con fondos municipales o estatales. Código Civil, art. 256, 1er. párrafo [31 L.P.R.A. sec. 1025].

(B) aquellos destinados a usos limitados o específicos, ya para beneficio de una eficiente función o labor gubernativa, tales como las alcaldías, los tribunales, etc., o ya para beneficio de un público o personas predeterminadas como sería el caso de los hospitales y escuelas públicas e instituciones similares. Código Civil, art. 256, 2do. párrafo y art. 257 [31 L.P.R.A. secs. 1025 y 1026].

Sobre este particular en el caso de *Gobierno de la Capital v. Consejo Ejecutivo*, 63 D.P.R. 434 (1944), se dijo lo siguiente:

“Resta sólo añadir que la distinción que se encuentra en el artículo 256 del Código Civil entre las dos clases de propiedad poseídas por los municipios—bienes de uso público frente a bienes patrimoniales—no conlleva necesariamente las mismas consecuencias legales que se han desarrollado en el derecho común [‘common law’] como cuestión de legislación judicial al distinguir entre propiedad poseída por un municipio en su capacidad gubernativa frente a su capacidad de propiedad.”

Luego de citar y transcribir el mencionado Artículo 256 continúa diciendo la Corte:

“La distinción del derecho civil, simplemente indica la diferencia entre bienes de uso público para ser usados libremente por el público en general, tales como las plazas, calles y parques, frente a bienes patrimoniales, que se usan para fines públicos *pero a los cuales el público no tiene constante y general acceso.*” (Enfasis nuestro.)

[6] Como consecuencia de lo que acabamos de exponer resulta que el derecho de una persona a utilizar o disfrutar de las aceras, calles, parques, etc., no es el mismo que ella tendría a utilizar o disfrutar de las facilidades y terrenos de un hospital o de una escuela pública. En el primer caso todo el pueblo tiene derecho y acceso a las vías y parques públicos para transitar o simplemente vagar por ellas siempre y cuando no lo haga de tal manera que destruya (o amenace destruir), el derecho de los demás a disfrutarlas también. En el segundo caso el criterio a utilizarse es

distinto puesto que los bienes públicos en cuestión tienen un uso limitado y por ende también el acceso ha de estar limitado a aquellos que cualifican para disfrutar del beneficio social especial que tales bienes producen.

No podría jamás pensarse que los pasillos de un hospital público deben estar abiertos al público de la misma forma en que lo están aceras o las calles de la ciudad. De igual manera no puede pensarse que los pasillos, salones, patios y demás facilidades de una escuela pública están abiertos al público en general de la misma forma en que lo están las vías y plazas públicas. En ambos casos los usuarios o beneficiarios de tales bienes públicos de uso limitado deben llenar ciertos requisitos puesto que de otra manera se obstaculizaría, o quizás destruiría el fin mismo a que se destinaron.²¹

A la luz de lo que acabamos de exponer examinemos ahora los incisos (e) y (f) de la Sección Ira. del Proyecto.

Según está fraseado el inciso (e) de la Sección Ira. cabe concluir que los lugares en que en realidad se prohíbe holgazanear son las aceras, calles y plazas o parques cercanos a los objetos que allí se mencionan. Llegamos a esta conclusión por razón de que "holgazanear dentro" de cualquier estructura, vehículo o propiedad privada sin el consentimiento de sus dueños sería simplemente un acto de transgresión sujeto a las leyes ordinarias sobre la materia.²² Por otro lado, la legalidad o ilegalidad del acto de vagar u holgazanear en las vías y parques públicos no puede depender del consentimiento que para ello den los dueños de las propiedades privadas circundantes o cercanas. El derecho de tales propietarios sobre dichos lugares públicos cercanos es idéntico al de cualquier otro ciudadano.

En consecuencia, el efecto práctico de este inciso es prohibir el holgazanear en las calles, aceras y lugares públicos similares, amparándose tal disposición en el poder que tiene el estado y sus

²¹ Utilizando criterios algo similares a los que hemos expuesto el Tribunal Supremo de los Estados Unidos manifestó recientemente que: "The State, no less than a private owner of property, has power to preserve the property under its control for the use to which it is lawfully dedicated. The United States Constitution does not forbid a State to control the use of its own property for its own lawful nondiscriminatory purpose." *Harriet Louise Adderley et al. v. State of Florida*, noviembre 14 de 1966, 35 L.W. 4013 [385 U.S. 39].

²² Véase Código Penal, art. 368 (Perturbación de la Paz) [33 L.P.R.A. sec. 1439]; art. 371 (Penetración en domicilio sin consentimiento del dueño) [33 L.P.R.A. sec. 1442]. Podría también, en ciertos casos, clasificarse como un escalamiento, art. 408 [33 L.P.R.A. sec. 1591].

subdivisiones políticas para velar por el bienestar de la comunidad.

En cuanto al inciso (f), al prohibirse el vagar u holgazanear alrededor de las escuelas o en los terrenos circundantes se presentan dos posibles situaciones. El holgazanear *dentro* de los terrenos y edificios de las escuelas. El holgazanear *fuera* de tales terrenos y edificios pero cerca de ellos, lo cual no puede ser en otro sitio que en la vía pública.

En la primera situación si la escuela fuere privada y alguna persona no autorizada por sus dueños o directores entrare o merodeare por sus terrenos y estructuras estaríamos nuevamente frente a un simple caso de *transgresión* de una propiedad privada. Y no se requiere ordenanza especial alguna para corregir tal situación. Si la escuela fuere pública creemos que el estado está facultado para excluir de los terrenos y demás facilidades escolares a toda persona no autorizada para entrar en ellas. Las escuelas son para beneficio de sus estudiantes, y toda persona que no sea estudiante, maestro o de otra manera empleado de dicho plantel, no tiene razón ni derecho para penetrar en sus terrenos sin estar debidamente autorizado. Se trata de un bien público de uso limitado, y no de un bien público de uso generalizado como las calles y plazas.

Nos parece conveniente examinar alguna jurisprudencia estadual norteamericana que ha considerado el punto que ahora estamos discutiendo.²³

En *State v. Starr*, 112 P.2d 356 (1941), la Corte Suprema de Arizona dijo lo siguiente al dilucidar una controversia surgida de la aplicación de una disposición legal similar al inciso (f) de la proyectada ordenanza para el Municipio de San Juan.

"Public-school grounds and premises are not free to any and everyone like a public street or highway or public park. Public-school grounds and premises are dedicated to the use of persons eligible to attend the schools, their officers, teachers and employees. Others entering thereon are invitees or licensees or trespassers and subject to the rules of law applicable to their situation." (Énfasis nuestro.)

Por otro lado en el reciente caso de *People v. Sprowal*, 268 N.Y.S.2d 444 (1966) (New York Supreme Court, Appellate Term, First Department), dicha corte se enfrentó al problema específico que nos ocupa al interpretar una disposición similar al inciso (f)

²³ En relación con la jurisprudencia estadual norteamericana hacemos hincapié en la aclaración que consignamos en la anterior nota al calce (1) [pág. 260 de este tomo].

del proyecto de ordenanza que comentamos. Es necesario señalar que varios años antes, en 1959, el más alto tribunal del estado de Nueva York (Corte de Apelaciones), había interpretado dicho estatuto declarándolo constitucional. *People v. Johnson*, 190 N.Y.S.2d 694. No obstante, en el caso de *Johnson* los acusados habían estado merodeando u holgazaneando *dentro* de una escuela pública y no en la vía pública. En el presente caso de *Sproval* los acusados en ningún momento entraron dentro del edificio o terrenos del plantel escolar. De hecho, dicha escuela no tenía terrenos o patios circundantes, colindando el edificio directamente con la vía pública, por lo cual los acusados, que se dedicaban a repartir unos volantes u hojas sueltas se estacionaron en la acera contigua al edificio. La corte resuelve que no sólo es válida la prohibición en relación con los que holgazaneen *dentro* de la propiedad escolar (citando a *People v. Johnson, supra*), sino que también puede prohibirse el holgazanear en las vías públicas *cercanas* a las escuelas. Reconociendo lo peligroso de esta decisión la opinión mayoritaria aclara que “*cerca*” quiere decir en las vías públicas *inmediatamente contiguas* al plantel escolar. A base de ello se confirma la convicción de uno de los acusados que se había estacionado a 5 pies de la entrada de la escuela y se revoca la convicción de otro acusado que se había estacionado a 300 pies de dicha entrada. La opinión mayoritaria despacha el problema de la vaguedad del estatuto diciendo que de la manera en que en ella se interpreta dicha ley (holgazanear a 5 pies de la entrada de una escuela en una acera o calle inmediatamente contigua al plantel escolar), elimina cualquier defecto de vaguedad.

El juez Holfstadter disiente vigorosamente haciendo una clara distinción entre penetrar sin permiso en los terrenos y estructuras de una escuela y el estacionarse en la vía pública *fuera* de la propiedad escolar. Acepta que la prohibición en la primera situación factual es constitucionalmente válida, pero no así en la segunda, cuando lo único que se hace es utilizar o disfrutar de las vías públicas mediante actos lícitos. Distingue el caso de *People v. Johnson, supra*, señalando que en él se trataba de personas que habían penetrado *dentro* de la propiedad escolar.

El caso de *Sproval* llegó en apelación al más alto tribunal del estado de Nueva York (Court of Appeals, *People v. Sproval*, 17 N.Y.2d 884 y 18 N.Y.2d 683), confirmándose la decisión de la corte apelada. En la opinión no se consignan los fundamentos para tal confirmación, y ni siquiera se intenta armonizar la situa-

ción factual de este caso con la que se presentó en el anterior caso de *Johnson, supra*, lo cual es el punto crucial en toda la controversia. De los seis jueces que integran la Corte de Apelaciones, dos (Fuld y Bergan) disienten adoptando y remitiéndose a los argumentos expuestos en la opinión disidente del juez Hofstadter.²⁴

No podemos aceptar el criterio utilizado en la opinión mayoritaria, puesto que aun asumiendo que se elimina el defecto de vaguedad por virtud de la interpretación restrictiva que se le dio al estatuto, todavía nos parece que la prohibición viola las normas constitucionales establecidas por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en los casos de *Shuttlesworth v. Birmingham, Cox v. Louisiana* y *Edwards v. South Carolina, supra*. La razón es sencilla—se estaría prohibiendo que persona alguna se detenga o transite (holgazanee) en cierto sector de una acera o calle, aun cuando dicha persona de ninguna manera altere o amenace alterar el orden público. Pero lo que es peor aun: en realidad prohibir el holgazanear en un sector específico de una acera o calle determinada en nada cura el defecto de vaguedad, puesto que la vaguedad no radica en la falta de aviso en cuanto al sitio o lugar donde se aplicara la prohibición. El lugar queda claramente definido con sólo decir “vías públicas”. Lo que siempre sigue siendo vago e indefinido es el término *holgazanear*. O sea, lo que no sabemos con certeza es qué tipo de *actividad* se prohíbe, aunque sabemos en dónde se prohíbe. Un ejemplo basta: X y Y se encuentran caminando o estacionados dentro de la zona prohibida de cierta acera contigua a una escuela. Sabemos con certeza cuál es el área a que aplica la prohibición, pero ¿cómo sabrán X y Y qué tipo o forma de caminar o estacionamiento se prohíbe a los peatones? Sencillamente; ¿Cómo saber cuándo se encuentra el peatón *holgazaneando* en dicha zona y cuándo se encuentra transitando o detenido en ella lícitamente?

Más adelante abundaremos sobre este elemento crucial de la problemática constitucional que surge de este tipo de prohibición.

Ahora bien, se hace imprescindible que aclaremos en este momento el siguiente punto. Lo que hasta ahora hemos expuesto en relación con la facultad del estado para excluir de los *terrenos*

²⁴ En diciembre 2 de 1966 los acusados apelaron para ante el Tribunal Supremo de los Estados Unidos cuestionando la constitucionalidad del estatuto según les fue aplicado. 35 L.W. 3255, No. 825. Dicho Tribunal no tuvo a bien resolver la controversia planteada denegando la apelación en enero 23 de 1967 aduciendo que no presentaba una cuestión federal sustancial. 35 L.W. 3253, No. 825, *Per Curiam* [385 U.S. 649].

y edificios de las escuelas públicas a aquellas personas que son totalmente ajenas a la labor escolar *no* creemos que sea igualmente aplicable al caso de las *universidades del estado*. La razón fundamental para esta exclusión de las personas extrañas a las escuelas públicas se encuentra en el deseo de brindar una adecuada protección a los niños y niñas de corta edad que forman la población escolar al nivel primario y secundario. Protección que va dirigida principalmente a evitar que maleantes y pervertidos puedan encontrar en ellos víctimas inocentes con las cuales saciar sus repugnantes desvaríos. Véase *State v. Starr y People v. Sprowal*, antes citados. Sin embargo, los elementos del problema a nivel universitario son muchísimo más complejos y con consecuencias socio-políticas de gran importancia para el país. No es ésta la ocasión para entrar a considerarlos, pero de todas maneras llamamos la atención hacia un reciente artículo sobre dicho tema. Comment: *The Rights of Access by Nonstudents to University Property*, Calif. L. Rev., Vol. 54, No. 1 (marzo de 1966).

Consignada la presente aclaración tornemos nuevamente al proyecto que examinamos. En la segunda situación, cuando para nada se penetra en los terrenos y estructuras de las escuelas, resulta que las personas a quienes se pretende aplicar el inciso (f) necesariamente estarán transitando o detenidos en la vía pública. Entendemos, por tanto, que los incisos (e) y (f) tienen su verdadero impacto en la prohibición que en realidad se hace de holgazanear o vagar, ("sin propósito legal alguno" y "sin poder explicar su presencia en dicho sitio"), por las calles y otros lugares públicos del Municipio de San Juan. En vista de ello veamos cual es nuestra opinión con respecto a dicha prohibición.

Desde el punto de vista jurídico, dos normas fundamentales dominan el panorama.

Primero: Es indiscutible el poder del estado y sus municipios para reglamentar el uso de las calles, aceras, plazas y otros lugares públicos similares con el propósito de garantizar el orden y bienestar de la comunidad.

[7] Segundo: Dicha reglamentación no puede violar los derechos constitucionales de los ciudadanos y por ello las limitaciones que se establezcan deben ser razonables de acuerdo al mal que se desea prevenir o eliminar. Ella no puede estar afectada de tal vaguedad que el ciudadano promedio no tenga una guía adecuada para determinar la legalidad o ilegalidad de sus actos. En conse-

cuencia sólo pueden prohibirse actos específicos y bien definidos que claramente constituyan violaciones al orden y la paz social.

[8] ¿Puede, entonces, prohibirse el mero vagar, transitar u holgazanear por las vías públicas?²⁵ Creemos que no. El detenerse en algún sitio de, o deambular por las calles, aceras y otros lugares públicos similares, no puede penalizarse como un acto que atenta contra el orden y bienestar de la comunidad. De permitirse tal cosa la libertad de movimiento o locomoción, de reunión y quizás la de expresión quedarían sujetas a la selección caprichosa que pueda hacer la policía de quiénes podrán caminar, pasear o detenerse en los lugares públicos. El mero acto de vagar u holgazanear no necesita “propósito legal alguno” o explicación satisfactoria a ningún oficial del orden público. Es necesario que la conducta que se pretende prohibir en realidad afecte el bienestar de la comunidad y que dicha conducta se defina o tipifique claramente en la ley.

Sería alarmante el estado de incertidumbre a que se enfrentaría el ciudadano promedio al cual se le prohibiere, sin más, el *vagar* u holgazanear en calles, aceras y lugares públicos similares. Lo que venimos diciendo se entiende claramente a la luz de los siguientes ejemplos.

¿Cuál es la diferencia entre pasear por el simple placer de estirar las piernas y hacer un poco de ejercicio y *vagar* por las calles y aceras de San Juan? ¿Cuál es la diferencia entre detenerse por largo rato en contemplación extasiada de una fabulosa vitrina comercial y holgazanear frente a esa misma vitrina? ¿Cuál es la diferencia entre sentarse en un banco de una plaza pública a contemplar los árboles o las estrellas y *holgazanear* en ese mismo banco de esa misma plaza?

Sin temor a repetirnos daremos unos ejemplos adicionales para ilustrar lo que venimos diciendo. El acto de vagar o permanecer detenido en un lugar público (acera, calle, plaza, etc), no puede razonablemente señalarse como una actividad *que por sí sola* afecte el bienestar de la comunidad. Sólo cuando tal actividad se acompaña de otros actos que específicamente van en detrimento del orden y la paz social es que puede intervenir una prohibición de

²⁵ En el *Pequeño Larouse Ilustrado* (Editorial Larouse), encontramos las siguientes definiciones:

Holgazanear—Permanecer ocioso voluntariamente.

Vagar —Andar acá y allá sin fijarse en ningún lugar.

—Andar buscando una cosa sin hallarla. Andar libre y suelto, sin orden.

Andar ocioso. Tener tiempo bastante para hacer algo.

ella por parte del estado o sus subdivisiones políticas. Veamos varios ejemplos. Si Fulano de Tal se encuentra detenido en una acera de tal manera que no impide el uso de la misma por el resto de los viandantes, ni de alguna otra manera menoscaba los derechos de sus conciudadanos, no puede intervenir el estado y ordenarle que cese de hacer algo que en nada afecta la paz y el orden social. Lo mismo sucedería cuando Fulano de Tal se encuentra caminando o transitando por las aceras y avenidas públicas sin interferir para nada con los derechos de sus conciudadanos.

Ahora bien, cuando Fulano de Tal en el uso de su derecho constitucional a disfrutar de las vías y lugares públicos se detiene en algún punto, de tal forma y manera que efectiva y realmente impide a los demás el libre paso por dicho lugar, entonces tal situación justifica la intervención del estado, no para prohibir que dicha persona disfrute de las vías públicas, sino para prohibir un caso específico de obstrucción real del tránsito de viandantes o vehículos. Lo mismo sucedería cuando Fulano de Tal, ya transitando, o ya detenido en algún lugar público, se dedique a alterar la paz profiriendo indecencias, o que mediante otros actos específicos atentare contra la paz y seguridad de sus conciudadanos. En tal caso lo que puede y debe prohibirse son tales actos que menoscaban el orden y el bienestar de la comunidad.

Con unas disposiciones tan amplias y vagas como las contenidas en los incisos (e) y (f); ¿Cómo ha de saber el ciudadano (y el agente del orden público), en qué momento y bajo qué circunstancias el uso de una acera u otra vía o lugar público deja de ser el ejercicio de un derecho amparado por la constitución para convertirse en una conducta ilegal y punible criminalmente? ¿Qué criterios ofrecen dichas disposiciones para distinguir por ejemplo, entre el joven respetuoso y decente que ansiosamente aguarda en una acera cercana a alguna escuela, la hora de salida de clases para reunirse con su novia, su amigo o su hermana, y aquel pervertido que también detenido en dicha acera aguarda una víctima potencial para sus desgraciados desvaríos? Con la sola guía de que ambos se encuentran detenidos en dicha acera ¿cómo distinguir entre ellos?

No puede dejarse tan delicado asunto a la exclusiva discreción de la Policía. No hay que forzar mucho la imaginación para contemplar la triste posibilidad de que por ineficiencia, negligencia o simple equivocación de un policía la dignidad y privacidad de un ciudadano se vea impunemente violada. ¿Cómo ha de sentirse

el ciudadano inocente que súbitamente es detenido por un policía y en plena vía pública interrogado sobre el porqué de su presencia en dicho sitio? ¿Quién será el juzgador de que actos o motivaciones personales justifican el uso de las vías y lugares públicos? Y lo que es peor aun; ¿usará la Policía como criterio para distinguir entre unos y otros la mayor o menor riqueza de sus vestidos, los signos exteriores de fortuna o pobreza? Las contestaciones a estas interrogantes deben hacer obvio lo insostenible de las disposiciones de la proyectada ordenanza que comentamos. El uso de prohibiciones indiscriminadamente abarcadoras e irrazonablemente vagas con respecto al tránsito (o disfrute), por parte de los ciudadanos de las vías y lugares públicos, además de ser un ejercicio inconstitucional del poder legislativo puede producir más daños e inseguridad que las mismas prácticas o actos nocivos que se pretenden eliminar.

Las Restricciones a la Libertad de Movimiento de los Menores en Ciertas Horas de la Noche

Consideración especial del inciso (d) de la Sección 1ra. (Toques de Queda para Menores)

[9] La disposición que nos ocupa prohíbe que los padres o encargados de un menor de 16 años permitan a dicho menor transitar por las vías públicas del Municipio de San Juan después de la medianoche sin estar acompañado de un adulto.²⁶

La disposición que examinamos, a diferencia de los incisos (e) y (f), *no* padece del defecto de vaguedad en sus términos que pudiera viciarla de nulidad. Su fraseología es clara y brinda aviso suficiente de qué actos específicos se prohíben. Sin embargo, hemos visto que la ciudadanía en general tiene un derecho constitucional a disfrutar de las vías y plazas públicas, pudiendo coartarse tal derecho sólo en aquellos casos en que su ejercicio amenace destruir el derecho de los demás a también utilizarlas o de otra manera se altere, o amenace alterarse, el order público. *Prima facie*

²⁶ En ninguna parte de la ordenanza proyectada se define el término "adulto". Para efectos de nuestro estudio asumiremos que adulto quiere decir una persona mayor de 21 años, que es la regla de nuestro Código Civil para determinar la mayoría de edad, Código Civil, art. 247, primer párrafo [31 L.P.R.A. sec. 971]. Por otro lado, nada se dispone en cuanto a la hora en que terminará el "toque de queda" impuesto por este inciso (d). Comienza a las doce de la noche, pero no sabemos en qué momento del amanecer (o la mañana) habrá de terminar. Lo más razonable parece ser el que se fije una hora específica para ello.

pareciere no haber razón para excluir de tal norma a los menores de edad por el solo hecho de que ejerciten su derecho en ciertas horas de la noche.

Ahora bien, creemos que en el caso del proyecto de ordenanza que nos ocupa puede justificarse la prohibición. En otras palabras, que es un medio razonable para conseguir un fin lícito y deseable, y en consecuencia un ejercicio válido del poder de policía del Municipio de San Juan. Veamos.

Consideramos válido el argumento utilizado en los casos de *People v. Walton*, y *Thistlewood v. Trial Magistrate, etc., supra*, al efecto de que la posición especial del menor en una comunidad civilizada requiere normas legales especiales dirigidas a protegerle física y moralmente. En nuestro país existen gran número de disposiciones legales que limitan la capacidad jurídica de los menores para participar como sujetos de derecho autónomos en una serie de actividades o actos de carácter social y económico.²⁷

Por tener gran similitud con el asunto que ahora examinamos destacamos la siguiente legislación vigente en nuestro país. La Ley Núm. 230, de mayo 12 de 1942, Artículos 20 a 24 (29 L.P.R.A. secs. 450 a 454), hace obligatorio para todo menor de 16 años el asistir a la escuela (pública o privada), estableciendo normas detalladas para garantizar el cumplimiento de dicha ley.²⁸ Indiscutiblemente la mencionada legislación limita grandemente la libertad de acción y movimiento a todo menor de 16 años durante gran parte del día, y al igual que el inciso (d) de la ordenanza que comentamos penaliza a los padres o guardianes de di-

²⁷ A manera de ejemplo véase: Código Civil, art. 1215 [31 L.P.R.A. sec. 3402] (no pueden prestar consentimiento para los contratos los menores no emancipados), art. 612 [31 L.P.R.A. sec. 2112] (están incapacitados para testar los menores de catorce años de uno y otro sexo), art. 70(3) [31 L.P.R.A. sec. 232(3)] (son incapaces para contraer matrimonio los varones menores de 18 años y las mujeres menores de 16 años). Código de Comercio, art. 4 [10 L.P.R.A. sec. 1004] (no tienen capacidad legal para el ejercicio habitual del comercio los menores de 21 años). En materia de legislación laboral o del trabajo encontramos una detallada reglamentación que interviene con la capacidad o habilidad del menor para emplearse en ocupaciones lucrativas. 29 L.P.R.A. secs. 431 a 456 y 459.

²⁸ El Artículo 20 de la citada ley (29 L.P.R.A. sec. 450), dice:

“Todo padre, tutor, o encargado de un menor de dieciséis (16) años de edad, se ocupará de que dicho niño reciba instrucción en una escuela pública o particular y que asista regularmente a dicha escuela durante el período de cada año en que estén abiertas las escuelas del Estado Libre Asociado, y en los días y horas de costumbre.”

chos menores que *permitan* o *causen* que los referidos menores se ausenten de las escuelas.²⁹

Toda esta legislación encuentra su justificación en el deber que tiene el estado (y sus subdivisiones políticas) de velar por el bienestar de su población juvenil. Ahora bien, al amparo de tal poder, ¿Puede legislarse una prohibición tan abarcadora como la que examinamos? Creemos que sí.

Como vimos en la primera parte de nuestro estudio el argumento de mayor peso en contra de este tipo de legislación resulta ser en esencia que con ella "pagan justos por pecadores". Se arguye que por el hecho de que pueda haber algunos menores que aprovechan su libertad para transitar solos por las vías públicas en horas de la noche para cometer actos de delincuencia, o irresponsablemente exponerse a algún daño físico o moral, no debe penalizarse a aquellos que no están en tales circunstancias. Este fue el argumento principal que se utilizó en los casos de *Ex parte MacCarver, supra*, y *Alves v. Justice Court, etc., supra*, para declarar inconstitucionales ordenanzas similares a la proyectada para el Municipio de San Juan.

Creemos que en nuestro caso existen unos elementos diferenciadores que reducen la validez o el peso del argumento señalado y que sirven para hacer constitucionalmente razonable el inciso (d) del proyecto.

Dicho inciso establece una edad mínima de 16 años y el "toque de queda" comienza a la medianoche. Como vimos, en los casos citados se argumentó con éxito que las ordenanzas atacadas eran irrazonables porque impedían que un menor asistiera a actos sociales, culturales o de lícito recreo privándosele de su derecho de libertad personal sin que hubiere cometido acto ilegal alguno. No obstante, en el caso de *MacCarver, supra*, la edad mínima era de 21 años y el "toque de queda" comenzaba a las 9:00 de la noche. En el caso de *Alves, supra*, la edad mínima era de 17 años, pero el "toque de queda" comenzaba a las 10:00 de la noche. De ello resulta que muchachos bastante mayorcitos, aunque menores o adolescentes aún, tenían que retirarse a sus hogares a horas relativamente tempranas a menos que los acompañara su padre o guardián (*MacCarver, supra*, y *Alves, supra*), o estuvieran en tránsito a un empleo legítimo y lícito (*Alves, supra*).

²⁹ Artículos 23 y 24, 29 L.P.R.A. secs. 453 y 454. También 18 L.P.R.A. sec. 80(g).

En nuestro caso opinamos que la edad de 16 años, que es por cierto bastante tierna, en relación con la hora en que comienza la prohibición, la medianoche, concede un término de tiempo razonablemente amplio como para que los menores en cuestión disfruten de sus recreos sociales y culturales sin necesidad de un compañero adulto. A ese respecto el siguiente comentario que aparece en 107 U. Pa. L. Rev. 66, 96 a 97, nos parece de gran interés:

“Viewing the potential impact of the curfew on nocturnal juvenile crime, certain conclusions seem evident. Those children most likely to be deterred by the ordinance from remaining outdoors after the curfew hour are those least likely to engage in criminal activity. Conversely, those least likely to be deterred are the same children who most probably would engage in criminal activity. There is, however, one group, those children on what might be termed the ‘fringe’ of the delinquent community, who would be deterred from remaining away from home at night by their parents if the threat of a sanction were available against the parents. Further, the ‘spur-of-the-moment’ nocturnal crime resulting from group or gang action may be lessened by the fact that late-at-night accumulations of juveniles are easily detected and can be dispersed under the curfew. An underlying assumption in all these instances, except the last, is that the likelihood of criminal activity decreases as the amount of control exercised by parents over the activities of the juvenile increases; the greater the breakdown in the social structure of the family unit, the greater the chance of anti-social behavior by its members. The curfew might be effective to the extent that parents can be induced, under pain of fine, to exercise their control where they otherwise might tend to allow their children a freer rein. Viewing the curfew as having such limited objectives, rather than as a panacea, it would seem that even though persons may dispute its social desirability, it certainly is not irrational for a legislative body to experiment with it in an attempt to stem an increase in juvenile criminality.” (Énfasis nuestro.)

Por otro lado, el problema de menores empleados de noche en algún trabajo lucrativo que puedan alegar que se les priva de tal fuente de ingresos no existe en nuestro país. La edad y la hora utilizadas en el proyecto que examinamos concuerdan perfectamente con la legislación vigente en materia de trabajo nocturno de menores en Puerto Rico. La Ley Núm. 230 de mayo 12 de 1942, según enmendada (29 L.P.R.A. sec. 433) dispone en su Artículo 3ro. que “a ningún menor entre catorce (14) y menos de dieciséis (16) años se le permitirá o tolerará que trabaje *antes de las ocho*

de la mañana o después de las seis de la tarde." (Enfasis nuestro.) Con la excepción de que "menores entre las edades de catorce (14) y menos de dieciocho (18) años podrán ser empleados en conciertos o en espectáculos teatrales hasta las doce de la noche previa autorización del Secretario de Trabajo."³⁰

Ahora bien existen unas situaciones excepcionales que deben ser incluidas en la ordenanza en cuestión. Mencionaremos varias de ellas sin que por ello deba entenderse que agotamos todas las posibilidades. Veamos.

Puede darse el caso de que debido a alguna emergencia en el hogar un menor de 16 años se vea obligado a transitar solo por las calles pasada la medianoche. Ejemplo de ello serían casos de súbita enfermedad de algún miembro de la familia, o alguna tragedia similar no existiendo otro medio de conseguir ayuda que no sea a través de un aviso con dicho menor. También hemos visto que la legislación vigente permite que menores de 16 años sean empleados en conciertos o en espectáculos teatrales hasta las doce de la noche, previa autorización del Secretario del Trabajo. Resulta obvio que para estos casos debe también incluirse una excepción en la ordenanza que examinamos, de manera que los menores así empleados puedan regresar a sus hogares sin necesidad de ser acompañados por un adulto.

Repetimos que las mencionadas excepciones, y otras similares, deben ser incluidas en la ordenanza so pena de que su ausencia produzca restricciones innecesarias e injustas que puedan afectar gravemente la razonabilidad y validez de dicha disposición legal.

Finalmente, se hace indispensable la siguiente aclaración. Las consideraciones vertidas en este estudio con respecto al "toque de queda" para los menores de 16 años se circunscriben exclusivamente al problema de su permisibilidad constitucional. En otras palabras, nos hemos limitado a un examen del aspecto jurídico, sin entrar en las complejidades sociológicas del problema.

Es necesario tener siempre presente que una norma legal de esta índole puede producir serias complicaciones en las relaciones entre padres e hijos. Hay que recordar que dicha disposición legal pretende responsabilizar a los padres de los menores que violen sus términos, lo cual puede agravar problemas familiares de control de las actividades de los menores.

³⁰ Véase también la Sección 15, Artículo II de la Constitución.

Por otro lado, si se pretende sancionar directamente a los menores en cuestión hay que tener presente el estado de nuestro sistema legal e institucional de control de las actividades antisociales de los menores. La eficacia o ineficacia de tal sistema de control puede o no *destruir* los méritos que se le adscriban a la disposición legal que comentamos.

La Asamblea Municipal no debe limitarse a considerar solamente el aspecto jurídico del problema. Antes de actuar definitivamente con respecto a la aprobación de tal disposición legal debe considerar a fondo los problemas de orden sociológico y penológico que plantea dicho "toque de queda". La Comisión de Derechos Civiles preparará un estudio dirigido a examinar estos problemas, el cual remitirá a la Asamblea Municipal en el más breve plazo posible.

Conclusiones y Recomendaciones

A.—*En cuanto a lo dispuesto en los incisos (e) y (f) de la Sección 1ra. del Proyecto de Ordenanza.*

Es indiscutible el poder del estado y sus municipios para reglamentar el uso de las calles, aceras, plazas y otros lugares públicos similares con el propósito de garantizar el orden y bienestar de la comunidad. No obstante, dicha reglamentación no puede violar los derechos constitucionales de los ciudadanos y por ello las limitaciones que se establezcan deben ser razonables en vista del mal que se desea prevenir o eliminar. Además, la reglamentación debe dar al ciudadano promedio una guía adecuada para determinar la legalidad o ilegalidad de sus actos, por lo que sólo pueden prohibirse actos específicos y bien definidos.

[10] Los incisos (e) y (f) adolecen del tal vaguedad e indeterminación que la ciudadanía no podría saber con certeza qué usos de las vías públicas de San Juan están permitidos y qué usos se prohíben. El concepto *holgazanear* o merodear es tan vago e indefinido que para todos los efectos prácticos quedaría en manos de la policía el determinar quiénes, y bajo qué circunstancias, pueden o no transitar, pasear o detenerse en las vías y parques públicos del Municipio de San Juan. Tales prohibiciones violan el derecho de los ciudadanos a no ser privados de su libertad sin el debido procedimiento de ley, y a disfrutar, transitar y congregarse libre y pacíficamente en los lugares públicos.

Nos parece que la única manera de eliminar las objeciones constitucionales antes mencionadas sería redactando una serie de dis-

posiciones claras en las cuales se prohíban aquellos actos específicos y bien definidos que indiscutiblemente constituyan violaciones o atentados contra el orden y el bienestar de la comunidad.

B.—*En cuanto a lo dispuesto en el inciso (d) de la Sección 1ra. del Proyecto de Ordenanza.*

“El toque de queda” que establece el inciso (d) constituye una seria limitación a la libertad de acción y movimiento de los menores de 16 años que viven en el Municipio de San Juan. La validez constitucional de estas limitaciones depende de su razonabilidad. Teniendo en cuenta que el inciso (d) sólo se aplicaría a los menores de 16 años y que no prohibiría transitar por las calles antes de la medianoche, creemos que dicho inciso cumple con el requisito constitucional de razonabilidad si se aclara que el mismo es inaplicable en situaciones de emergencia y en casos excepcionales. Sería altamente irrazonable, por ejemplo, aplicar el “toque de queda” en situaciones como las siguientes: (1) a un menor de 16 años que se vea obligado a transitar solo por las calles de San Juan pasada ya la medianoche debido a alguna emergencia en el hogar, bien sea por enfermedad de un familiar o por otro motivo; y (2) a un menor de 16 años que esté empleado en conciertos o en espectáculos teatrales, previa autorización del Secretario del Trabajo, y que se vea obligado a regresar solo a su casa después de la medianoche.³¹ Además, para salvar la constitucionalidad del castigo que se impone a los padres, tutores o encargados, es necesario eximirlos de responsabilidad si prueban que han tomado todas las medidas prudentes y razonables para impedir que el menor de 16 años salga a la calle después de la medianoche.

Para determinar si aprueba o no el “toque de queda” que impone el inciso (d), la Asamblea Municipal no debe limitarse a examinar los problemas jurídicos que esta restricción plantea. Las restricciones a la libertad de los menores de 16 años que impone el inciso (d), y los castigos que provee para los padres o tutores de estos menores en caso de violación de la ordenanza, plantean serios problemas de orden sociológico y penológico. Recomendamos que no se proceda a aprobar el inciso (d) sin hacer previamente un estudio de dichos problemas, a fin de determinar

³¹ Las dos situaciones apuntadas son meros ejemplos que de ninguna manera agotan el tema. Creemos que el inciso (d) de la proyectada ordenanza debe contener una cláusula de salvedad que abarque los casos en que debido a una emergencia un menor de 16 años se vea obligado a transitar solo por las vías públicas de San Juan pasada ya la medianoche.

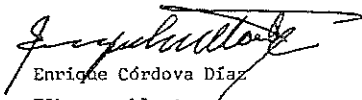
1967-CDC-004, 005 VAGAR U HOLGAZANEAR

si es conveniente establecer un "toque de queda" en San Juan para menores de 16 años.

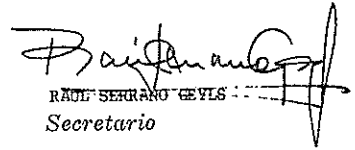
Aprobado en San Juan, Puerto Rico, a 9 de febrero de 1967.




LINO J. SALDAÑA
Presidente



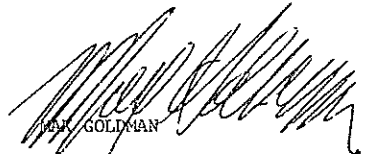
Enrique Córdova Díaz
Vicepresidente



RAÚL SERRANO GEVLS
Secretario



MARCOS A. RAMÍREZ
Comisionado



BEN GOLDMAN
Comisionado