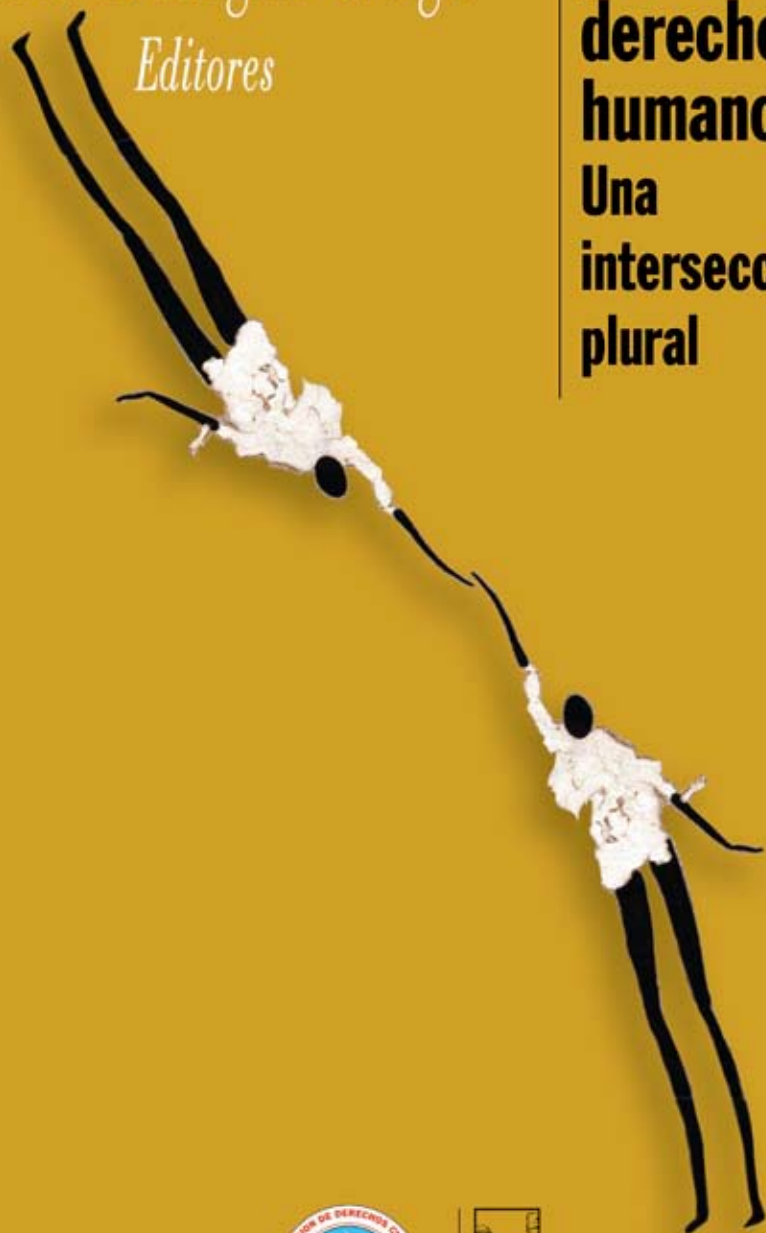


*J. Javier Colón Morera*  
*Idsa E. Alegría Ortega*

*Editores*

**Puerto Rico  
y los  
derechos  
humanos:  
Una  
intersección  
plural**



**Ediciones Callejón**



*José Javier Colón Morera*

*Idsa E. Alegría Ortega*

*Editores*

**Puerto Rico  
y los derechos  
humanos:  
una intersección  
plural**

**San Juan  
2012**



**Ediciones Callejón**

---

© José Javier Colón Morera  
© Idsa E. Alegría Ortega  
© Libros El Navegante, Inc., 2012

Reservados todos los derechos  
de esta edición para:  
© 2012, Libros El Navegante, Inc.,  
bajo el sello de Ediciones Callejón  
Calle Norzagaray 404  
Viejo San Juan,  
Puerto Rico 00901

edicionescallejon@yahoo.com

Diseño colección:  
SAMUEL ROSARIO

Diseño de portada:  
Ita Venegas Pérez

ISBN: 978-1-881748-98-4  
Library of Congress Catalog Card Number:  
2012947955

---

**Colección –En fuga**

Datos para catalogación:

Colón Morera, José Javier  
Alegría Ortega, Idsa E.

*Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*

Ediciones Callejón. 2012. Primera edición.

1. Derechos civiles en Puerto Rico
2. Discrimen
3. Intolerancia religiosa
4. Status político de Puerto Rico
5. Género

*Ninguna parte de este libro,  
incluido el diseño de la portada,  
puede ser reproducida sin permiso  
previo del editor.*

Autorizado por la Comisión Estatal de Elecciones  
(CEE-C-12-124)

---

# Índice

Agradecimientos .....	7
Prólogo.....	9
PALMIRA RÍOS GONZÁLEZ	
Introducción.....	13
JOSÉ JAVIER COLÓN MORERA	
IDSA E. ALEGRÍA ORTEGA	
Fundamentalismo religioso, intolerancia y homofobia .....	67
LUIS N. RIVERA PAGÁN	
¿Una democracia degradada en los tiempos de los derechos humanos? .....	93
JOSÉ JAVIER COLÓN MORERA	
La libertad de expresión en Puerto Rico .....	125
CARLOS E. RAMOS GONZÁLEZ	
Las barreras a la participación política de las mujeres y los derechos humanos .....	149
IDSA E. ALEGRÍA ORTEGA	
Sobre el derecho y sobre lo humano: inventario de violencias....	175
MADELINE ROMÁN	
Justicia, ambiente y movilización social en Puerto Rico CARMEN CONCEPCIÓN .....	193
Los derechos humanos en Puerto Rico: pobreza, desigualdad y políticas sociales .....	221
DAGMAR GUARDIOLA ORTIZ	

## ÍNDICE

Comunidades LGTTB: con sus derechos en el clóset.....	245
OSVALDO BURGOS PÉREZ	
Estado actual de los derechos humanos laborales fundamentales en Puerto Rico.....	277
CARLOS ALÁ SANTIAGO RIVERA	
Los derechos reproductivos y los derechos sexuales .....	303
ESTHER VICENTE Y PATRICIA OTÓN OLIVIERI	
El derecho a la información en la sociedad del conocimiento .....	329
JOSÉ SÁNCHEZ LUGO	
El discrimen político en el empleo público.....	349
YOLANDA CORDERO NIEVES	
Trata humana en Puerto Rico: un problema de derechos humanos .....	369
CÉSAR A. REY-HERNÁNDEZ	
Inmigración, discriminación y educación intercultural.....	391
RUTH NINA-ESTRELLA	
Bioética y derechos humanos.....	409
LEONIDES SANTOS Y VARGAS	
La paz es posible.....	427
ANA MARÍA GARCÍA BLANCO	
Apéndices .....	441
Sobre los autores .....	479

**L**os editores deseamos reconocer a los autores y autoras de las investigaciones contenidas en este libro por aportar su invaluable conocimiento, la calidad de las mismas, su perseverancia, entusiasmo y por la celeridad al responder a nuestros comentarios. Ellos, además, propiciaron un entorno estimulante para debatir ideas y nos animaron a continuar. Deseamos hacer una mención especial al colega Leonidas Santos y Vargas quien, ya enfermo, envió su valiosa contribución. Falleció antes de poder tener en sus manos un ejemplar del libro.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a los estudiantes del Departamento de Ciencias Políticas y de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico quienes aportaron a la discusión de los temas con sus inquietudes y preguntas. A éstos se sumaron los estudiantes del curso de derechos humanos en el Programa de Estudios de Honor, cuya curiosidad por aprender, interés, ánimo e interrogantes resultaron vitales para aclarar posibles dudas en varios de los primeros borradores de los capítulos. El desafío de responder a las interpelaciones de estos dos grupos de estudiantes de la Universidad de Puerto Rico nos llevó a reflexionar, conceptualizar, explicar y desarrollar más claramente nuestras ideas.

Nuestra gratitud a los catedráticos Celina Romany, Ángel Israel Rivera, Raúl Cotto Serrano, Madeline Román y Carlos Ramos González por compartir sus puntos de vista, lo cual contribuyó a refinar varios de los planteamientos iniciales. Jean Carlos Bonilla, como estudiante asistente de investigación, respondió con prontitud y diligencia a nuestros requerimientos. La profesora y abogada, defensora de los derechos humanos, Celina Romany nos recomendó la lectura de varios libros y artículos seminales para entender la dis-

cusión más reciente del tema de los derechos humanos en el mundo contemporáneo. La profesora Palmira Ríos, Directora de la Escuela de Administración Pública nos ayudó en la conceptualización y estimuló a continuar con la edición del libro y Viviana Ball contribuyó a organizar el primer ciclo de Conferencias sobre derechos humanos en que se presentaron muchas de las ponencias iniciales. El licenciado William Ramírez, de ACLU, participó en los foros que dieron base a este libro y su compromiso con la defensa activa de los derechos humanos nos inspiró. El director de Programa de Estudios de Honor del Recinto de Río Piedras, Carlos Ramos Bellido, al conocer nuestro proyecto, gentilmente nos invitó a exponer nuestras ideas, ofreciendo a los estudiantes del Programa un curso sobre Derechos Humanos en Puerto Rico. Además, participó activamente en la discusión de varios de los temas planteados junto al profesor Luis Raúl Cámara, Director Asociado. Asimismo, damos las más expresivas gracias al Dr. Roland Burke, especialista en derechos humanos, justicia social y discriminación de la Universidad La Trobe, en Australia, quien nos proveyó copia de algunas de sus investigaciones las cuales fueron de gran utilidad para la redacción de la Introducción.

Nuestro agradecimiento a Marcos Pastrana por la diagramación del libro y porque dedicó parte su valioso tiempo a leer minuciosamente cada uno de los ensayos para hacer las recomendaciones editoriales finales. Agradecemos a Carmen Ita Venegas por el diseño de la portada. También a Roberto Gándara por colaborar en la edición de algunos trabajos. A Elizardo Martínez, de Ediciones Callejón, por confiar en nuestro proyecto. Al Ateneo de Puerto Rico, y en particular a su presidente, el Dr. José Milton Soltero, gracias por la contribución económica para sufragar gastos esenciales sin los cuales esta publicación no hubiera podido salir adelante. Finalmente queremos reconocer la aportación de la Comisión de Derechos Civiles, mediante la firma de un acuerdo colaborativo, que hizo posible la publicación de este libro.

Finalmente, como editores esperamos, de una parte, que la lectura del libro provoque nuevas reflexiones sobre la complejidad de los desafíos que representa en el Puerto Rico contemporáneo y globalizado la investigación sobre los derechos humanos. De otra parte, confiamos en estimular el desarrollo de nuevas investigaciones sobre estos y otros temas relacionados a los derechos humanos.



**L**a Comisión de Derechos Civiles tiene la obligación de educar al pueblo sobre los derechos fundamentales y los medios de respetarlos, protegerlos y enaltecerlos. Desde su creación en 1965 este organismo gubernamental ha propiciado diversos proyectos y estudios dirigidos a fortalecer nuestro conocimiento sobre el estado de los derechos civiles y humanos en Puerto Rico, informar la gestión legislativa y gubernamental, apoyar el litigio y orientar el activismo. Es por ello que acogimos con mucho entusiasmo la propuesta de colaboración en la publicación de *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*, un importante libro sobre la protección los derechos humanos en una variedad de contextos en Puerto Rico. Este libro, de cuyo contenido es responsable cada uno de los autores, viene a llenar un vacío en la literatura de los derechos civiles y humanos en Puerto Rico. Su lectura nos invita a concebir los derechos humanos como un todo, como derechos inalienables de todas las personas, derechos que son universales, interdependientes e indivisibles, y que garantizar su disfrute por igual constituye una responsabilidad indelegable de todo gobierno. El desarrollo de la humanidad cada día nos ofrece más evidencia que el desarrollo económico, la paz y la felicidad sólo puede alcanzarse en un contexto de igualdad y pleno respeto a los derechos humanos.

Hasta hace muy poco tiempo los derechos humanos se percibían como secundarios a los derechos civiles. Se pensaba que los derechos verdaderamente importantes eran los que cada país reconocía mediante su constitución, sus leyes y su jurisprudencia. Se relegaron a un segundo plano los derechos económicos, sociales y culturales como meras aspiraciones con las cuales los gobiernos no podían

comprometerse a satisfacer. Con el desarrollo de este campo de acción, hoy entendemos que todos los derechos humanos deben ser exigibles y justiciables, y que el ordenamiento legal y las políticas públicas deben orientarse hacia su realización plena. La justiciabilidad de los derechos humanos hoy puede acceder, en adición al ordenamiento nacional, a una serie de normas, obligaciones y principios que cobijan a las personas, a los grupos y a los ciudadanos y que actúan de forma subsidiaria al ordenamiento legal de cada país. Esto quiere decir que ahora tenemos acceso a los foros internacionales para suplir deficiencias en materia de derechos que los países individualmente no han podido resolver. Ahora individuos o colectivos afectados por políticas que impiden su bienestar reclaman la protección de los principios, normas e instrumentos de los derechos humanos, siendo este uno de los desarrollos más importantes del siglo XX y uno de los aspectos más prometedores del Siglo XXI que recién comienza.

En la Comisión de Derechos Civiles somos muy conscientes de la necesidad de educar sobre la importancia de los derechos humanos. Deseamos mostrar la relevancia de los mismos para entender, enfrentar y superar los retos que tiene Puerto Rico en diversos aspectos de su vida colectiva. Es fundamental aprender a utilizar los derechos humanos como paradigma para analizar y transformar nuestra sociedad, y por ende es necesario reconocer el desarrollo constante que existe en este campo. Una contribución importante de este libro es que integra áreas tradicionales como la libertad de religión, expresión y la participación política, como también analiza las formas de exclusión generalmente no reconocidas tales como la homofobia, nuevas modalidades de explotación como la trata de personas y los derechos emergentes como la brecha digital y la bioética. Es por ello que entendemos que este libro constituye un instrumento educativo toda vez que nos enseña a pensar y actuar desde una perspectiva de igualdad dentro de la diversidad.

Este libro tiene otras virtudes que deseamos reconocer. En primer lugar, queremos resaltar que esta publicación presenta una perspectiva amplia, crítica y multidisciplinaria de los derechos humanos. La lectura debe dejar meridianamente claro que este es un campo en constante proceso de desarrollo y por ende tenemos que prestar

atención a las formas tradicionales de exclusión como a las formas emergentes. El libro además constituye un gran acierto por que ayuda a disipar la idea equivocada de que los derechos humanos le competen a un sector exclusivo de especialistas, principalmente abogados. Nada más lejos de la verdad. Todos y todas estamos convocados a conocer los derechos humanos, a valorarlos, a defenderlos, a comprometernos con un futuro en que van a ser respetados si luchamos por ellos. En tercer lugar, el libro es el producto de la labor de profesionales puertorriqueños con un largo historial de compromiso con las luchas por la igualdad en Puerto Rico y en el mundo. Ello abona a la construcción de una literatura atenta a nuestras particularidades en el campo de los derechos humanos.

La defensa de la democracia requiere de la vigilancia constante de sus derechos por parte de la ciudadanía. Es por ello que *Puerto Rico y los derechos humanos* constituye un instrumento esencial para el ejercicio ciudadano en la construcción de un país plenamente comprometido con el respeto de la dignidad de todos los seres humanos.

---

**E**n el Puerto Rico contemporáneo, desde la década de los sesenta, se han desarrollado diferentes movimientos sociales a favor de los derechos ciudadanos. Los contextos de esa lucha ciudadana son tan diversos como las fuentes de su molestia: rescata-dores de terrenos ante la ausencia de una vivienda digna y asequible; jóvenes opuestos al Servicio Militar Obligatorio; Culebra y Vieques por la paz y la integridad de su territorio y por la salida de la Mari-na de Estados Unidos; mujeres reclamando igualdad y equidad; co-munidades enteras protegiendo el ambiente que las rodea y acceso adecuado al disfrute de las playas; la comunidad LGTTB por su digni-dad y respeto; los estudiantes universitarios demandando un acceso equitativo a una educación superior de calidad: empleados públicos despedidos reclamando plazas de trabajo y el cumplimiento del man-dato electoral; “encarpetados” enfrentando la desigualdad política y el ostracismo social, entre otros muchos.

Los ejemplos de molestia y de activismo social, afortunadamente, sobran y, al presente, crecen exponencialmente no sólo en Puerto Rico sino en otras partes del mundo. Los sectores y grupos, que pue-blan las páginas de este libro, han demostrado la relevancia de los derechos humanos como elemento central para entender las dinámi-cas sociales en el Puerto Rico contemporáneo. Aunque hay muchas interpretaciones al respecto, existen pocas dudas sobre la explosión de reclamos de derechos humanos a partir de la década de los setenta en el mundo entero (Moyn 2010; Guilhot 2008).

Ante la creciente corrupción y politización partidista de la socie-dad, y de las instituciones gubernamentales puertorriqueñas, resulta crucial, como contraparte, el conocimiento, la educación, la investi-gación y el activismo en apoyo de este esfuerzo. Esta es otra forma de

promover una participación cívico-política activa, regular y pública que alumbre rutas de acción colectiva consensual. En la Isla se observa una verdadera explosión de reclamos ciudadanos que defienden las promesas de una sociedad en la que se respete de verdad la dignidad humana en una multiplicidad de contextos. Ahora mismo esa participación cívica y plural empieza a reclamar, desde una pluralidad de voces y con un alto sentido de compasión, la salida de prisión de Oscar López Rivera de una cárcel federal en Estados Unidos, en la que lleva 31 años preso. Incluso, el Comité de Descolonización de la ONU, en varias de sus resoluciones sobre Puerto Rico, ha solicitado al Presidente de Estados Unidos la excarcelación de Oscar López Rivera. Este libro pretende recoger una parte importante de todos esos reclamos, colocar los mismos dentro de una mirada amplia e interdisciplinaria con ánimo de fortalecer este ámbito autónomo de acción ciudadana.

Por primera vez se reúnen investigadores de diversas universidades y centros de enseñanza e investigación públicas y privada a examinar retos urgentes en una diversidad de contextos. En este libro conversan sosegadamente filósofos, constitucionalistas, científicos sociales, profesores de derecho, sicólogos, sociólogos, pedagogos, trabajadores sociales, estudiosos del género, investigadores en asuntos ambientales y en administración pública, entre otros, mirando el problema de los derechos humanos desde sus posturas disciplinarias y sus particulares perspectivas de mundo.

Este es, por lo tanto, un libro eminentemente pluralista, tanto en función de la amplia gama de temáticas de las cuales se ocupa, así como en la variedad de enfoques disciplinarios, teóricos y metodológicos a los que recurre. Ajeno a una perspectiva insularista, el texto señala en cada momento tendencias internacionales y se ocupa también de los problemas particulares de los migrantes que llegan a nuestras costas, como son los hermanos caribeños de República Dominicana quienes sufren discriminación en su proceso de inserción a la sociedad puertorriqueña.

Este esfuerzo se nutre, en parte, del trabajo previo realizado por la Comisión de Derechos Civiles, institución que, pese a sus enormes limitaciones presupuestarias, ha demostrado, con diversas investigaciones y en simposios sobre una gran variedad de temas, la necesidad de vigilar de forma activa la violación de los derechos civiles y

humanos. Por ejemplo, incluimos como apéndice del libro las conclusiones generales de la reciente investigación en torno a la muerte del líder independentista Filiberto Ojeda Ríos. (CDC, 2012)

El libro, estamos convencidos, comienza a abrir la posibilidad de desarrollar un plan nacional de educación sobre derechos humanos de acuerdo con las tendencias internacionales en este campo. Es imperativo generar más consciencia de la importancia para el futuro de Puerto Rico de este mosaico amplio de reclamos ciudadanos. Ello es fundamental si interesamos promover e internalizar un nuevo sentido de auto-estima que nos aleje de la visión estereotipada de que somos un pueblo dependiente e incapaz de defenderse. El texto sirve también de plataforma para exponer una diversidad de trabajos de investigación de profesores, investigadores y líderes del llamado “tercer sector” que han puesto sus conocimientos profesionales al servicio de un proyecto de renovación política, económica y cultural. Estos no son intelectuales instalados cómodamente en su función académica con miras a aislarse de la realidad social que golpea al hombre, la mujer y a la comunidad LGTBTT de día a día, sino que intentan que su labor académica sirva como catalítico para dicha transformación.

Este texto comenzó con el ofrecimiento de un Ciclo de Conferencias para el Departamento de Ciencias Políticas y el Programa Graduado de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras y más tarde, ya como un curso en derechos humanos en el Programa de Estudios de Honor. Varios de los autores y autoras incluidos en esta Antología participaron en dicho Ciclo presentando, compartiendo y reflexionando con los estudiantes sobre su investigación. Otros y otras se incorporaron al proyecto en el devenir de su confección.

Estamos conscientes de que los asuntos abordados no agotan el temario. Hay algunos, como la violación a los derechos de los estudiantes de escuela pública a una educación de calidad mundial o las formas de discriminación y exclusión de la comunidad puertorriqueña en EEUU, que merecerían un tratamiento más sosegado. En el futuro faltaría también explorar mejor las rutas procesales que llevan a la radicación de querrelas de derechos humanos ante los distintos foros disponibles y las experiencias concretas en este ámbito (Medina Quiroga y Nash Rojas 2007). Estamos convencidos, sin embargo, que

el agregado de trabajos que se presenta, por primera vez de forma conjunta, provocará un salto cualitativo en la difusión e investigación futura de estos temas.

Una de las riquezas del libro es la diversidad de acercamientos a los temas estudiados, los métodos de investigación y los paradigmas desde los cuales se parte. Entre dichos paradigmas están: el ético-jurídico, el cual remite a los valores y actitudes para la vida social a la vez que reconoce los derechos mediante las leyes y las normas jurídicas. El paradigma crítico, por otro lado, cubre un espectro que va desde las promesas no cumplidas de igualdad y libertad social hasta la deconstrucción de los derechos mismos. El de género, por su parte, se sitúa en las diferencias y construcciones sociales sobre la sexualidad que imponen determinados comportamientos a los seres humanos.

El desarrollo humano y el crecimiento de la informática son otras de las perspectivas o modelos desde los cuales se analiza la sociedad contemporánea. No obstante, los escritos tienden a converger en el paradigma de que los derechos humanos son fundamentales y que el estado debe protegerlos en el contexto histórico concreto en que estos reclamos ocurren. Se parte de una premisa inarticulada fundamental: la protección de las libertades democráticas sólo se promueve efectivamente mediante la labor educativa y su defensa continua desde la propia sociedad. Para describir y comprender los diferentes temas estudiados se toma como hilo conductor las experiencias y las voces de los movimientos sociales y de la sociedad civil. Se utilizan métodos de investigación como la hermenéutica legal, los estudios de género, la deconstrucción, y el análisis de coyunturas políticas, económicas e históricas, entre otros.

Una primera reflexión luego de leer y releer estos capítulos es la necesidad de continuar con la investigación y el fomento de una amplia discusión pública sobre esta agenda ciudadana amplia. Además, es necesario ponderar la posibilidad de establecer un observatorio autónomo e independiente del gobierno para hacer investigación académica y dar a conocer anualmente el estado de los derechos humanos en nuestra Isla.



## **Evolución de los derechos humanos**

Los derechos humanos evolucionaron junto con diversas corrientes filosóficas, ideológicas y con las luchas de los pueblos en diferentes épocas históricas, aunque la primacía del discurso de los derechos humanos es un fenómeno de finales del siglo XX. Su promoción es un proyecto de vida social e individual porque mientras exista la desigualdad y la discriminación es necesario, desde la perspectiva de los marginados y excluidos, cuestionar el sistema político, social, económico y cultural en que vivimos.

Estos derechos se pueden clasificar de diferentes formas. Una primera clasificación toma en consideración el progreso de los mismos. La segunda, se concentra en la jerarquía; así distingue entre derechos esenciales y los complementarios. La tercera, más utilizada y conocida, es la generacional. Ésta parte de un enfoque periódico y el reconocimiento y protección de los derechos en ese tiempo, aunque no refleja necesariamente una cronología histórica de tipo lineal, como en ocasiones se asume.

La primera “generación” reconoce los derechos civiles y políticos como las libertades individuales. Estos tienen su origen en la Carta Magna de Inglaterra (1215), el *habeas corpus* (1679) y en la Declaración de los Derechos del Hombre (1789) producto de la Revolución Francesa (Ishay, 2008; González, 1998; Quisbert, 2010; Soriano, 2003 y Zamora Hernández 2007). El titular de los derechos civiles es el individuo y el ciudadano, si nos referimos específicamente a los derechos políticos. Éstos ponen al individuo frente al Estado imponiéndole a este último el deber de respetarlos. Son reconocidos en el ordenamiento constitucional, el cual a la vez es el único orden jurídico que establece, bajo determinadas condiciones, sus límites. El ser humano individual reclama derechos y libertades como, por ejemplo, el derecho a la vida, a la seguridad, a la libertad de expresión, a la igualdad ante la ley y el derecho a ocupar un puesto público en su condición de ciudadano, entre otros.

La segunda “generación” de derechos la componen los económicos, sociales y culturales. Estos se manifestaron de forma intensa en las luchas sociales de justicia social de fines del siglo XIX en contra de los excesos de un capitalismo puro que imponía, e impone todavía en ciertos casos, condiciones brutales a sectores muy vulnerables

del conjunto social en el proceso de la llamada revolución industrial. Son los que permiten mejores condiciones de vida e imponen al estado satisfacer las necesidades de sus ciudadanos y por tanto le requieren que preste servicios afirmativamente.

El individuo, en tanto miembro de la comunidad, se asocia para defenderlos. Ese reclamo, se entiende, está condicionado a las posibilidades económicas del país y, en muchos casos, como la exigencia de igual paga por igual trabajo y la negociación colectiva sindical, han encontrado también su espacio en el ordenamiento constitucional de un número creciente de países. Entre estos derechos están: el acceso a servicios de salud de calidad, vivienda adecuada, derecho a la seguridad social, salario justo, y el derecho a la educación.

La tercera “generación” son los derechos de los pueblos o de solidaridad. Se expresaron con fuerza en el siglo XX, principalmente en las luchas contra el colonialismo y por la protección del ambiente. El derecho a la paz, a la autodeterminación y al desarrollo y la desmilitarización son también instancias importantes de esta modalidad contemporánea. Aunque el titular de estos reclamos suele ser el Estado, son derechos colectivos porque pertenecen a grupos de personas con un interés común. Este tipo de derechos humanos se reclama ante el propio estado o ante otro estado, esto es, de nación a nación. Entre éstos podemos destacar el derecho a la autodeterminación e independencia económica y política de una nación, a que un país no sea agredido por otro, al desarrollo, al medio ambiente y el derecho de cada país a elegir su forma de gobierno.

La revolución tecnológica y la llamada sociedad del conocimiento podrían abrir la puerta para una posible cuarta “generación” de derechos, aunque todavía estamos lejos de un consenso al respecto. Estos nuevos reclamos se relacionan con el acceso libre de todos los seres humanos a las tecnologías de la información y comunicación y a la transferencia del conocimiento. En otras palabras, es una lucha contra la exclusión digital y para la inserción igualitaria en el llamado mundo globalizado. Además, esta llamada cuarta generación está estrechamente relacionada con otros derechos como son el de la intimidad, la propiedad intelectual y la libertad de expresión.

## Características de los derechos humanos

Los derechos humanos, según los estudiosos de este campo, tienen varias características principales (Nikken, 1994; Peces Barba, 1991; y Donnelly, 2003). Estos son **innatos e inherentes a la persona** y los tenemos precisamente porque somos seres humanos dignos. Son **universales**, con ello se quiere decir que todas las personas sin importar su origen, raza, sexo, edad, creencias políticas, orientación sexual, cultura, nacionalidad o religión los reclamamos. Como seres humanos no podemos ni renunciarlos ni negociarlos.

Partiendo de esa premisa, los derechos humanos tienen como característica ser **inalienables e intransferibles**. Como las sociedades cambian sus metas y necesidades, una vez los adquirimos no se pierden o caducan, pero sí pueden ampliarse, por eso se plantea que son **acumulativos y no prescriben**. Ello no significa, sin embargo, que existan periodos en los que movimientos y tendencias conservadoras logran detener el curso progresivo del reconocimiento de nuevos derechos. El caso más claro de esta posibilidad es el surgimiento de regímenes autoritarios o totalitarios que limitan fuertemente o eliminan la existencia del individuo como sujeto de derechos. Por ello es que se insiste en el curso del texto en el vínculo esencial entre derechos humanos y democracia.

Otra característica de los derechos humanos es su **inviolabilidad**. Por eso las personas y el Estado no pueden atentar contra los mismos y las leyes aprobadas así como las políticas públicas no pueden serle contrarias. En esa misma línea se les caracteriza como **obligatorios** imponiendo deberes y responsabilidades a los ciudadanos y al Estado. La comunidad internacional también debe velar por su cumplimiento, porque estos trascienden los límites del Estado. Finalmente, son derechos **indivisibles, interdependientes, complementarios y no jerárquicos**. Con ello se quiere decir que el violar cualquiera de ellos pone en peligro la dignidad de la persona humana.

## Breve historia

La internacionalización de los derechos humanos comienza a tomar impulso después de la Segunda Guerra Mundial, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Bobbio, 1991),

aunque, en cierto modo, estuvo en contención por el liberalismo típico de la Guerra Fría y volverá a tomar auge con los movimientos de descolonización de los países africanos y caribeños. Los estados miembros aprobaron el 26 de junio de 1945 la Carta de la ONU; la cual, por ser un tratado, es un documento vinculante para todos ellos. Desde el Preámbulo se establece el objetivo de “la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de los derechos de hombres y mujeres” (ONU Carta de las Naciones Unidas). El Artículo 1 de la Carta establece como meta el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos sin distinciones de raza, sexo, idioma o religión.

La Comisión de Derechos Humanos (1946) es el órgano normativo dentro de la ONU en esta área. Después de largas y polémicas discusiones, la Asamblea General proclamó, el 10 de diciembre de 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos. Ésta, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), sus dos protocolos facultativos (1966 y 1989), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), forman la Carta Internacional de Derechos Humanos. No obstante, éstos no son los únicos tratados y declaraciones sobre esta temática, porque la ONU ha aprobado sobre sesenta documentos adicionales de este tipo (ONU, Dependencia de Información). Entre ellos: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

El camino hacia el disfrute pleno de los derechos humanos no ha sido fácil y, desde luego, todavía falta mucho por recorrer. Aunque la Declaración de 1948 marcó un avance fundamental, lo cierto es que el régimen establecido por la ONU estaba fundamentado en la idea de que serían los estados nacionales los que estarían a cargo de darle vigencia. Sin embargo, es en la década de los setenta cuando condiciones políticas particulares hicieron posible que el modelo de derechos humanos internacional emergiera con mayor fuerza. Ello correspondió, en buena medida, al surgimiento de organizaciones como Amnistía Internacional, que comenzaron a plantear los reclamos de derechos humanos con un respaldo activo desde la sociedad civil. De ahí la importancia de continuar la presión pública a su favor,

su continuo adelanto teórico así como su difusión y el desarrollo de esfuerzos como el de este libro para forjar una reflexión y la continuación de su investigación.

### **Conferencias mundiales sobre Derechos Humanos**

Las conferencias internacionales son mecanismos esenciales para el desarrollo y maduración de consensos en esta materia. Son eventos auspiciados por la ONU o por Organizaciones No Gubernamentales (ONG), de alcance internacional o regional, que ponen sobre el tapete internacional temáticas de alto interés. Al igual que en otros contextos, algunos de los acuerdos más importantes de las conferencias se han logrado con anterioridad a su celebración en diversas reuniones preparatorias y antes de que se conozcan sus deliberaciones públicas. Estas conferencias internacionales ayudan a movilizar a los grupos no gubernamentales a presionar sus respectivos gobiernos y entes privados y públicos sobre temáticas incómodas y obligan a los estados nacionales a expresarse sobre asuntos de alto interés público. Aunque, por momentos, parecerían rituales sin importancia, lo cierto es que estos eventos son esenciales para ir avanzando en la creación de un sistema internacional de protección de los derechos humanos dentro de una trayectoria claramente histórica y consensuada.

La primera Conferencia se celebró en Teherán en 1968, a pesar de que a las potencias occidentales les incomodaba el hecho de que se celebrara en Irán, un país, entonces, autócrata. La meta de la Conferencia fue examinar el progreso tras veinte años de la Declaración Universal. Además, debía evaluar la efectividad de los métodos utilizados por la ONU, los problemas para su ejecución exitosa en sus países miembros y elaborar nuevas medidas de acción. Las discusiones fueron álgidas, principalmente cuando se añadió en el pleno de la Conferencia el tema de los derechos humanos en los territorios ocupados por Israel y los Estados Árabes.

La Conferencia aprobó, entre otras, guías de acción para la aplicación de los derechos del niño, para proteger a las personas objeto de la detención por largos periodos de tiempo, para la promoción de los derechos de la mujer y, los económicos y sociales. El documento más importante fue la Proclamación de Teherán (1968) en la cual los países se comprometieron a respetar los derechos humanos y las

libertades fundamentales sin distinción de raza, color, sexo, religión o creencias políticas. Para la consecución de ese objetivo, se insistió entonces, es indispensable la paz y la justicia. En fin, los países del llamado tercer mundo, la mayoría recién descolonizados, enfatizaban en la importancia de lograr los derechos económicos, políticos, sociales y culturales sobre los derechos individuales defendidos principalmente por las grandes potencias occidentales del momento. Para los países tercermundistas el subdesarrollo económico era un impedimento para el logro de los derechos humanos individuales de ahí su énfasis en el derecho al desarrollo.

El clima de los debates de la Conferencia fue tenso dado el cambio mundial en la correlación de fuerzas imperante. Los países recién descolonizados de África y Asia, unidos a los del mundo árabe, eran la mayoría y tuvieron un rol preponderante frente a las potencias occidentales a quienes les fue complicado imponer su agenda. Al bloque occidental le fue difícil asimilar de un lado que países empobrecidos, algunos de ellos militarizados, impulsaran propuestas encaminadas a lograr derechos colectivos, más tarde conocidos como de “segunda generación”; de otro lado, que se le diera tanto énfasis al proceso de autodeterminación o a los derechos de solidaridad de “tercera generación” (Burke, 2008 y 2010; Whelan, 2010). Además, criticaban la incapacidad de los países recién independizados de mirar internamente a su sociedad para darse cuenta de los problemas que enfrentaba sus propias minorías indígenas.

La segunda conferencia se celebró en Viena (1993). En ella se aprobó por consenso la Declaración de Viena y un Plan de Acción. Ambos documentos destacan el derecho a la educación, la capacitación y la información pública como requisito para el logro de las relaciones comunitarias estables así como la necesidad de la tolerancia y la paz. Se condenó el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia. Se abogó por los derechos de las poblaciones más vulnerables como son las mujeres, los niños, los discapacitados, los detenidos y los migrantes. Se promovió el derecho al desarrollo y el respeto a las libertades fundamentales. La Conferencia de Viena creó el puesto del Alto Comisionado de Derechos Humanos (AG Res. 48/141 1993) y el de un Relator sobre la violencia contra las mujeres. La Asamblea General acogió la recomendación de proclamar, comenzando el 1 de enero de 1995, el Decenio para la Educación en Derechos Humanos.

Antes de la conferencia oficial de Viena hubo tres encuentros regionales: Asia y el Pacífico, donde se aprobó la Declaración de Bangkok; América Latina y el Caribe, que suscribió la de San José y un tercer encuentro, se desarrolló en África y donde se aprobó la de Túnez. Paralelo a dichos encuentros, y con carácter no oficial, se celebró la Conferencia Islámica donde los participantes produjeron una Declaración de corte religioso. Además, las ONG's de las diferentes regiones celebraron reuniones preparatorias.

Las diferencias planteadas y no resueltas completamente en las reuniones y en los documentos regionales volvieron a la superficie en las discusiones de la Conferencia oficial. Estas se referían principalmente al tema de la universalidad de los derechos humanos versus el relativismo cultural. El grupo defensor de la universalidad de los derechos humanos era liderado por Estados Unidos y Europa. El otro por China y los países de la religión islámica, quienes contaban con el apoyo de Cuba y Colombia (Cañado Trinidad, 1995 y Cerna, 1994). Luego de álgidas discusiones y un gran despliegue diplomático prevaleció una redacción de consenso. Por una parte, en la introducción de la Declaración y del Plan de Acción se reafirma el "... respeto universal y la obsevancia (sic.) de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos...". De otra parte, en el punto 5 establece claramente que:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. (A/CONF/57/23 12 de julio de 1993)

La Conferencia tuvo sus luces y sombras. De acuerdo con Marks (2000) fue una "pesadilla" porque no pudo ofrecer soluciones a los problemas enfrentados en ese momento por Bosnia- Herzegovina, los monjes Tibetanos o los Kurdos. A la vez, paradójicamente,

prometía “dulces sueños” para evitar o por lo menos reducir los abusos y violaciones a los derechos humanos si se lograba poner a funcionar los tratados propuestos, se creaban los organismos de monitoreo sugeridos y se implantaban las estrategias y las medidas coercitivas recomendadas.

Para el movimiento de mujeres fue una Conferencia importante porque se creó el puesto de Relator Especial sobre la violencia contra las mujeres, y también porque se reconocieron los derechos de las mujeres y la niñez como parte inalienable e indivisible de los derechos humanos fundamentales (Mertus y Goldberg, 1994). Además, el punto 38 de la Declaración y Plan de Acción subrayó que se deben erradicar los conflictos entre los derechos de las mujeres y ciertas prácticas tradicionales o costumbres de origen religioso y cultural.

De acuerdo al juez Cañado Trinidad, las culturas se han “mostrado abiertas a los avances en el dominio de los derechos humanos en las últimas décadas” (Bámaca Velázquez vs. Guatemala, 2000). No obstante, luego de dieciocho años de la Conferencia de Viena todavía se debaten temas como las diferencias culturales o la relatividad cultural versus la universalidad de los derechos humanos, sobre la posible violación de éstos y su influencia en la soberanía nacional o en la democracia de los países (Blackburn, 2011; Dusche, 2000; Bennoune, 2002; Chandler, 2002; Peces Barba, 1994 y Ávila Hernández 2008). De ahí la importancia de continuar aunando fuerzas entre académicos, abogados y activistas para una cada vez más abarcadora interpretación de los derechos humanos (Romany, 2001).

## **La antología**

Los autores y autoras de esta Antología son especialistas en un área o aspecto particular de los derechos humanos. Tienden a coincidir en que estos son universales, interdependientes e indivisibles. Para los autores, de una parte, es imperativo evitar cualquier retroceso en los derechos alcanzados. Además, coinciden en la importancia de generar procesos sociales que ayuden a reconocer nuevas prerrogativas ciudadanas desde nuevos paradigmas de inclusión.

Los ensayos ofrecen una visión panorámica de los derechos de las minorías. Se aborda, entre otros temas, la democracia y la tolerancia cultural, la participación política efectiva, el acceso al empleo y al



desarrollo económico equitativo, la seguridad y asistencia social, la libertad de expresión y el principio de no discriminación, la tolerancia religiosa, cultural y étnica, la integridad física frente al acoso y la trata, en fin, la importancia de la ciudadanía plena en un ambiente sano.

### **¿Intolerancia cristiana?**

La intolerancia religiosa es abordada de forma excepcional por el teólogo Luis Rivera Pagán en un capítulo polémico, novedoso y fundamental. Éste provoca y convoca a reflexionar primero, sobre cómo y por qué en un estado laico los fundamentalismos religiosos obstaculizan las luchas por el reconocimiento y respeto a los derechos de homosexuales y lesbianas. Segundo, por qué se aprueban leyes con argumentos de tipo religioso y moralista pretendiendo eliminar y violando derechos reconocidos en la Constitución o impidiendo su adquisición. El capítulo constituye, además, un cuestionamiento a la ausencia de diversidad y pluralidad social.

Rivera Pagán nos describe los orígenes de los fundamentalismos, cómo éstos se han ido apoderando de la opinión pública, influenciando incluso las esferas de poder estatales y cuáles son sus manifestaciones. Se adentra en explicarnos cómo las convicciones teológicas sustentan la conducta de quienes interpretan literalmente la Biblia, presentándonos las expresiones sociales de la fe de forma parcializada. Cuestiona cómo, a nombre de la fe o del Dios cristiano se trata, realmente, de imponer posturas éticas y morales a quienes tienen otras creencias y prácticas. El análisis de Rivera Pagán se centra en la situación de la comunidad LGBTTT para demostrar como ese integrismo religioso pretende imponer sus principios como modelo para la vida en sociedad y ser la fuente principal de las leyes del estado.

Las actitudes y posturas fundamentalistas también socavan los derechos de las mujeres, oponiéndose a la educación sexual en las escuelas y a los derechos reproductivos. Debido a ello, incluso, lograron anular el nombramiento en propiedad de la licenciada Joan Vélez como Procuradora de las Mujeres. A comienzos de la década del 1990, y en relación a las cinco Conferencias Internacionales de la ONU, la derecha religiosa lideró esfuerzos en contra de los derechos humanos de la mujer. El Vaticano y la Coalición Islamista, específicamente, se unieron para oponerse al derecho de la mujer a decidir

sobre un embarazo no deseado o el aborto. Esta influencia también es palpable al momento de considerar temas de la intimidad de la mujer para tomar decisiones muy personales y, a menudo, difíciles. Todo ello nos mueve a cuestionar: ¿Cuántos cabilderos religiosos hay en Puerto Rico activos en su agenda de restringir derechos civiles? Sería interesante conocer esa cifra para compararla con la estadounidense. En el Congreso Federal y en la Casa Blanca hay sobre doscientos cabilderos religiosos activos (PEW, 2011).

Rivera Pagán se nutre no solo de la hermenéutica de la Biblia o de los textos de teólogos, sino que utiliza magistralmente la literatura como fuente para demostrarnos las diferentes formas de ser o las diversas identidades y así abrir una línea de comunicación entre religiones y los géneros. Además, el autor mira con esperanza la reflexión que al presente ocurre en la mayoría de las iglesias cristianas con el fin de “crear un orden social más igualitario y democrático.”

### **Una democracia acosada**

Al compilar en este libro una diversidad de investigaciones sobre derechos humanos no es posible olvidar analizar la condición política particular de Puerto Rico. Este tema, desde hace varias décadas, se plantea como un problema de derechos humanos al invocar la imperiosa necesidad de que Puerto Rico “tiene el derecho inalienable a la autodeterminación e independencia” según consignado en múltiples resoluciones recientes de organismos especializados de la ONU. Esa es la razón principal por la que esta antología contiene un capítulo donde se analiza, desde la perspectiva de la democracia, las estrategias internacionales utilizadas para presionar a la resolución de la condición política territorial de Puerto Rico. Dicha postura es una apuesta a dilucidar democráticamente los antagonismos generados por el llamado “status” sin reproducir las estructuras, discursos y relaciones de dominación existentes.

José Javier Colón Morera relanza y revitaliza el tema del desarrollo político de Puerto Rico, insuflándole nuevos bríos a una discusión que, para muchos, por momentos, es repetitiva y está estancada en una retórica pasada de moda. Su reflexión plantea la importancia de luchar por ampliar los espacios democráticos tanto en la dinámica nacional puertorriqueña como en la de la relación con Estados Uni-

dos. Desde esta perspectiva democrática Colón Morera aspira a una participación real en consultas y búsquedas de consentimientos para la toma de decisiones colectivas. La democracia es vista como un objetivo alcanzable de mayor participación ciudadana en la búsqueda del bienestar, la justicia y la equidad de los ciudadanos/as. Al añadir a esa visión amplia de democracia el crisol de los derechos humanos y, siendo éstos fundamentales, se sobreentiende la exigencia del respeto a la dignidad humana, protegiéndola de cualquier tipo de vejámenes y afirmando la libre determinación como un derecho colectivo para el desarrollo pleno de la sociedad.

Puerto Rico tiene el derecho a definir sus prioridades políticas, su modelo de desarrollo, a tener un medio ambiente sano y a conservar su identidad cultural como pueblo. Esta postura de calidad democrática, igualdad política, responsabilidad ciudadana y transparencia en el gobierno consolida las tres generaciones de derechos humanos existentes. No obstante, la situación se complica con lo que se conoce como el excepcionalismo estadounidense. Si bien ese término es utilizado principalmente para caracterizar la política exterior norteamericana, Colón Morera lo retoma para utilizarlo en su análisis de la política “interna” o, como le llaman en Estados Unidos, “doméstica”, en relación al ‘territorio no incorporado’.

El excepcionalismo es la creencia sostenida en ese país de que su modelo de derecho, cultura y sociedad es superior a los demás y, por tanto, los estadounidenses son los llamados a promover la democracia en el mundo. Eso contribuye a que Estados Unidos considere, en varias instancias fundamentales, que está por encima del discurso de los derechos humanos, porque en su territorio éstos no son violados. Esa política de alejamiento del sistema internacional de derechos humanos responde también al convencimiento de ese país de que los reclamos de derechos humanos deben estar bajo el imperio casi exclusivo de la Constitución de Estados Unidos. Ello es también una forma de no ceder su soberanía política con la firma de tratados y convenciones internacionales sobre estos temas.

De otro lado, los políticos estadounidenses tienden a tomar sus decisiones mirando, no tanto al exterior, sino al interior del país. Dicha perspectiva repercute negativamente sobre Puerto Rico, porque contribuye al inmovilismo del tema del status en Estados Unidos y lo deja situado como un asunto interno de ese país y, por

tanto, invisible a nivel internacional. Esta reflexión invita a pensar la solución a la condición política de Puerto Rico en una nueva clave: impugnar este tipo nocivo de excepcionalismo norteamericano, y exigirle al gobierno estadounidense que cumpla con “las normas éticas de paz y con los derechos humanos” reconocidos internacionalmente (Zinn, 2005).

### **La libertad de expresión**

La libertad de expresión tiene dos dimensiones. La primera es la individual de comunicar los puntos de vista personales y se manifiesta en la libertad de buscar, recibir y difundir información de toda índole. La segunda dimensión es la colectiva, expresada en la capacidad de recibir cualquier información y conocer lo que otros opinan. Ambas dimensiones son consubstanciales. El ensayo de Carlos Ramos González es un enjundioso análisis de la jurisprudencia vigente relacionada con la libertad de expresión política y la crítica gubernamental. El autor diferencia entre el derecho del ciudadano a expresarse y el de una sociedad democrática a estar informada, estableciendo claramente cómo, sin libertad de expresión, se dificulta el ejercicio de todos los derechos.

Ramos González abunda en la larga historia de desencuentros entre miembros y agrupaciones de la sociedad civil puertorriqueña y los diferentes gobiernos estatales. Dicha situación responde a la tensión, siempre presente, entre el derecho a una opinión pública libre e informada versus los intereses de quienes ostentan el poder político. Desafortunadamente, la balanza se inclina, por largos periodos, a favor de quienes sostienen que el Estado debe restringir el flujo de información según consignado en la Constitución.

Subyacente a los planteamientos de Ramos González está el deterioro del ejercicio de la libertad de expresión, el cual lleva al temor a represalias y se expresa mediante la autocensura. Ese miedo se manifiesta cuando se reprime a todo el que se atreve a pensar diferente o a reaccionar ante las arbitrariedades del estado.

En una sociedad democrática se respeta y garantiza la expresión, entre otras razones, para fomentar una mejor comprensión de las situaciones sociales y para la búsqueda de sus soluciones. El libre intercambio de ideas contribuye a ejercer informadamente el derecho al voto y a tener un gobierno transparente. Este capítulo nos invita

a la eterna vigilancia frente a tendencias autoritarias que intentan constantemente menoscabar este derecho.

### **¿Paridad en la representación?**

El reconocimiento de la igualdad en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) no garantizó para las mujeres el disfrute pleno de los derechos humanos en general y de los derechos políticos en particular. El reconocimiento explícito de que los derechos humanos son fundamentales y, por tanto, le pertenecen también a las mujeres, se logró en la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Viena (1993). Como antecedente a dicha reunión internacional se intensificaron las discusiones que desde los años 1970 grupos de mujeres y mujeres en su carácter individual venían realizando para desvelar la invisibilidad y necesidades de las mujeres en el discurso de los derechos humanos.

Ese telón de fondo le sirve a Ilsa E. Alegría Ortega para analizar la participación política de las mujeres y la igualdad en el acceso a puestos públicos de poder y liderazgo en Puerto Rico. La autora hace referencia, entre otros, a instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948: Art. 21), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966: Art 25), y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952:Art. II). Igualmente, su capítulo evoca a la Convención de Belém do Pará (1994), la cual señala que “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones” (Art. 4 j).

De acuerdo con la autora, los instrumentos de derechos humanos que garantizan la participación política de las mujeres deben ser aplicados para el ejercicio de una verdadera democracia representativa y participativa. Además, exhorta a desarrollar los mecanismos necesarios para que las mujeres puedan ejercer sus derechos sin obstáculos y sin discriminación de tipo alguna ya que “los derechos políticos son derechos humanos... que se relacionan claramente con un

conjunto de otros derechos que hacen posible el juego democrático” (*López Mendoza vs. Venezuela* 2009).

En Puerto Rico existe un desfase muy grande entre representantes y representados en materia de género. Puesto en términos muy sencillos, una mayoría clara del electorado de la Isla está compuesto por mujeres (56%), quienes están sub-representadas en todas las ramas de gobierno. La mayoría de las barreras existentes que inhiben una mayor representación de la mujer en puestos electivos son analizadas por Alegría Ortega. La autora sostiene que ya es hora de que las mujeres capten la fuerza que tienen como sector social y lo utilicen para deshacer los obstáculos políticos, legales y culturales que pretenden mantenerlas en condición de representadas y no de representantes.

Esta iniquidad es el foco del capítulo sobre la necesidad de mayor paridad de participación política. Tomando como base ciertas políticas de acción afirmativa que se están ensayando en otras latitudes, la autora propone la adopción de medidas similares para asegurar que más mujeres puedan acceder al ejercicio concreto del poder electoral democrático. La investigación de Alegría Ortega confirma que continúa existiendo gran distancia entre el mandato internacional de equidad de género y las conquistas reales de las mujeres en la gran mayoría de los estados nacionales. El capítulo constituye una invitación a edificar una comunidad política más sociológicamente representativa a la altura del siglo XXI.

### **El paradigma crítico**

Desde un paradigma crítico al derecho en general, y a los derechos humanos en particular, Madeline Román interpela los fundamentos que los sustentan. Ella desentraña cómo los colectivos sociales más vulnerables tratan de integrarse a una comunidad que los discrimina. Nos lleva a mirar el derecho como un discurso de poder que instituye y construye prácticas reguladoras de la vida social. Para Román “la violencia se produce desde la implantación de la ley misma”. De ahí su postura de que los derechos humanos necesitan ser deconstruidos y reconstruidos desde una postura crítica y política distanciada de la modernidad que los vio nacer.

La lectura de este capítulo nos provoca a pensar: ¿Cuáles son los principios que, como ciudadanos y ciudadanas, debemos aceptar

para vivir armoniosamente en sociedad? Román nos invita a comenzar a reflexionar sobre esa pregunta de un lado, a partir de la premisa de que las personas no son unidimensionales. De otro lado, nos lleva a comprender que el derecho fundamental a la vida es a la vez político, social, económico, cultural y civil. “Hay que radicalizar más los derechos humanos”, afirma, para, como individuos, creer, decir y hacer sin miedo a represalias sociales y políticas. Román nos convoca y provoca a reflexionar sobre la creación e implantación de un derecho diferente al conocido que rompa con la idea o ficción de que todos somos iguales y que reconozca las diferencias. Por tanto, es un derecho que articule la complejidad de la sociedad en cuanto a la diversidad de intereses y valores existentes.

### **Justicia ambiental**

La falta de libertad de expresión, de una parte, restringe la democracia y, de otra parte, debilita las luchas por la justicia ambiental, negando acceso a los grupos ecologistas a la información pública. Además, mancilla los derechos de las comunidades más vulnerables cuando el gobierno y sus aliados le restan importancia a los grupos defensores de los recursos naturales, minimizando su representatividad afirmando que “son una minoría, los mismos de siempre” o tildándolos de “opositores a todo tipo de proyecto de desarrollo”. Carmen Concepción expone, en su capítulo, cómo la justicia ambiental se sustenta en los derechos humanos de igualdad, no discriminación y participación ciudadana.

El capítulo describe el uso y apropiación del concepto de justicia ambiental. Concepción plantea cómo diferentes grupos ambientalistas lucharon y luchan porque comunidades pobres y, en algunos casos aisladas, no sean expuestas, discriminatoriamente, a los peligros del deterioro ambiental. Documenta cómo estas entidades cívicas también han luchado por tener una, cada vez mayor, injerencia en la toma de decisiones que afectan, o pueden afectar, su entorno. Esa agenda transformadora ha logrado en algunos casos la aprobación de leyes y políticas públicas, contribuyendo con ello al desarrollo del derecho ambiental.

La justicia ambiental busca diseminar entre todos los miembros de la sociedad los costos sociales y culturales del desarrollo

económico. Ha proclamado la igualdad y no discriminación en casos como la propuesta explotación minera en la zona central de la Isla, la construcción de urbanizaciones sin tomar en cuenta el desparrame urbano y más recientemente la iniciativa de gobierno de construir un gasoducto que provocaría graves daños al ambiente y pondría en peligro a numerosas comunidades. Estos tipos de proyectos implican, entre otros, desplazamiento territorial y la degradación ambiental de las comunidades más pobres. Esa alteración de la vida comunitaria es una forma de discrimen selectivo exponiendo a los grupos más vulnerables a los peligros causados por el deterioro ambiental y, peor aún, sin haber participado en la toma de decisiones que los afectan. Concepción demuestra como desde tan temprano como en la década de los ochenta, con las luchas contra la explotación minera en el centro de la Isla, se incorporó la participación ciudadana a las mismas y cómo algunos grupos de base se incorporaron a la defensa del ambiente, aunque no se autodenominasen ambientalistas.

La autora explica la relación entre el modelo económico vigente y la creciente destrucción ambiental, por lo cual los ambientalistas han hecho suya la labor de educación para concienciar, dar a conocer, evaluar y participar en planes de desarrollo sostenible. Una reflexión final de este capítulo nos lleva a volver a preguntarnos: ¿cómo es posible que el Estado y los responsables de la protección del ambiente sean los primeros en no cumplir con las leyes y exigencias pertinentes, incluso cuando la propia Constitución de Puerto Rico ordena proteger el ambiente saludable? Y, segundo: ¿cómo se puede alegar la protección de la libertad de expresión acallando reclamos de los ciudadanos, no tomando en consideración la información que producen o coartando el flujo de información pública?

### **Exclusión y la pobreza**

Dagmar Guardiola se adhiere a las corrientes contemporáneas que estudian los problemas de la exclusión y la pobreza. Describe en detalle algunos de los elementos que tipifican la pobreza como un problema de derechos humanos, entre los que se encuentran: la falta de equidad, las altas tasas de desempleo, el género, una mayor vulnerabilidad al delito y la violencia, la falta de vivienda adecuada y el acceso inadecuado a la justicia. El capítulo comienza describiendo la



condición política de Puerto Rico y su déficit democrático múltiple. Éste se manifiesta en la falta de poder político, en el trato discriminatorio que recibe la ciudadanía de las agencias estatales y federales y en que no disfruta de los beneficios del desarrollo.

Las políticas neoliberales adoptadas tanto por la metrópolis norteamericana como por el gobierno de Puerto Rico son cuestionadas por Guardiola. En esa tensión, sostiene, la balanza se inclina a favor de las políticas públicas que, de alguna forma, contribuyen a perjudicar a los sectores sociales vulnerables. Para demostrar lo anterior analiza la tendencia a la reducción de beneficios del Estado de bienestar o asistencial.

Esas políticas públicas catapultan a grandes sectores poblacionales a depender de las ayudas federales, a vivir en violencia y al desempleo, con el consiguiente deterioro de la calidad de vida. Guardiola demuestra cómo no ha existido una voluntad estatal sostenida para superar las desigualdades. Si se conceptualiza la pobreza como una violación a los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de los ciudadanos, el estado de derecho visualizaría la pobreza como un asunto multidimensional y se centraría más en la protección, y más importante aún en el apoderamiento efectivo, de los segmentos vulnerables de la población que generaran capacidad real para salir del círculo vicioso de la dependencia de programas gubernamentales.

## **La comunidad LGBTT y los derechos humanos**

En Puerto Rico en el 2010, de acuerdo al Censo de Población, había un total de 1,319,448 hogares. De éstos, 3,530 estaban compuestos por parejas del mismo sexo o parejas de hecho; en 2,193 de ellos la pareja la componían mujeres mientras en los restantes 1,337 era de hombres (U.S. Census Bureau 2010). Esta cifras no reflejan necesariamente la totalidad del universo de parejas LGBTT así como tampoco el de personas cuya identidad u orientación sexual es LGBTT. Muchas personas, por miedo o por cualquier otra razón, se inhiben de aceptar públicamente su identidad de género.

Desde el llamado estudio Kinsey (1948 y 1953), se estima que 10% de la población de hombres es homosexual y 6% de la población de mujeres es lesbiana. Lo que contemporáneamente se denomina co-

munidad LGBTT es, principalmente, ese sector de la población. Al utilizar como referencia dichos estimados el número de personas LGBTT en Puerto Rico alcanzaría una cifra entre 240,000 y 400,000 personas. Independientemente de esos cálculos, sin embargo, los derechos humanos de este sector poblacional deben ser reconocidos por todos y todas en la sociedad.

El capítulo de Osvaldo Burgos se adentra en este tema, planteando cómo todavía en Puerto Rico subsisten instituciones, normas y prácticas que impiden a la comunidad LGBTT ejercer autónomamente y libremente su sexualidad. Discute cómo grupos religiosos y políticos fundamentalistas, jueces y personas en su carácter individual apoyan activamente la discriminación, el acoso y la violencia contra dicha comunidad.

En este capítulo Burgos analiza la urgencia de reconocer legal y socialmente la dignidad individual y colectiva de este sector, eliminando leyes restrictivas que niegan derechos básicos como son el derecho a la intimidad, la igualdad, la libertad, la salud física y mental, el contraer matrimonio y la seguridad social. Estudiando minuciosamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico, el autor desgana la manera en que las leyes y sus interpretaciones coartan los derechos humanos de este sector de la población. Entre los ejemplos discutidos de discrimen están los beneficios patrimoniales del régimen de bienes gananciales matrimonial, la desprotección de leyes como la de prevención de la violencia doméstica y cómo se les coarta la posibilidad de adoptar niños.

Desde 1992 la Organización Mundial de la Salud (OMS) eliminó la homosexualidad de la lista de enfermedades mentales. Estudios recientes realizados en Estados Unidos demuestran cómo, entre jóvenes de la comunidad LGBTT, el rechazo familiar eleva el riesgo de suicidio, les lleva a sufrir depresión, consumir drogas, infectarse con VIH y a contraer otras enfermedades de transmisión sexual (Rayan, et.al., 2009; Hatzenbuehler, 2011).

En Puerto Rico Toro Alfonso (2007) demostró la base social y cultural de los prejuicios contra la Comunidad LGBTT, los mitos existentes hacia esa comunidad en instituciones gubernamentales y “la alta percepción de exclusión social y discriminación” señalada por ellos. La Asociación de Sicólogos de Puerto Rico aprobó una resolución rechazando la discriminación sobre el matrimonio entre personas del

mismo sexo y recomendó su reconocimiento gubernamental (ASPR Resolución #1 2011-2012). A pesar de ello todavía se habla públicamente de comportamiento “desviado” o “torcido”.

En el plano internacional el Alto Comisionado de Derechos Humanos periódicamente “documenta las leyes y prácticas discriminatorias y los actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género” en el mundo (ONU 2011 A/HRC/19/41). Por tanto, es importante promover y propulsar cambios estructurales en leyes y reglamentos, y educar en el ejercicio activo de la tolerancia cultural auténticamente inclusiva.

### **Los derechos laborales**

Desde mediados de 1970, de acuerdo con varios economistas, comienza el declive de la economía de Puerto Rico. (Catalá, 2010; Collins, S., et.al., 2008). Este se caracteriza, entre otras cosas, por una cada vez mayor dependencia de transferencias de fondos del Estado (principalmente federales) a personas, por desempleo crónico, migración forzosa, aumento de la deuda pública y aumento de la economía subterránea vinculada a la venta de drogas y otras actividades ilegales. Dicha situación tiene consecuencias en el mercado laboral y en las condiciones de empleo del grupo trabajador.

A partir de las 1990, en la Isla se comienza hablar de “reinventar el gobierno”, se vende la corporación pública a cargo de la telefonía, se desmantela el sistema de salud público, se desreglamentan leyes ambientales a la vez que aumentan las exigencias de los bonistas. Además, se habla de ajustar la legislación existente o de aprobar nueva y de reducir el Estado de acuerdo con las nuevas necesidades del desarrollo económico. Mientras tanto, el costo de vida continúa aumentando. La situación comienza hacer mella y se agrava cuando en el cuatrienio que comenzó en 2005-2008 las tensiones entre la rama ejecutiva y la legislativa hicieron crisis y no se aprobó el presupuesto gubernamental para varios años fiscales consecutivos. El panorama se complicó con la entrada, en enero de 2009, de un gobierno cuya filosofía es abiertamente de corte neoliberal y, por tanto, no duda en reducir el tamaño del gobierno, eliminar puestos de trabajo y privatizar servicios gubernamentales.

Esa situación de crisis general es el punto de partida desde donde Carlos Santiago Rivera nos convoca a reflexionar sobre las transformaciones en las normas laborales relacionadas con los empleados públicos. Para ello interpreta ampliamente el concepto de derecho al trabajo, y su concomitante, los derechos humanos de los trabajadores. Analiza el panorama legal y sindical de los trabajadores para poder contextualizar los efectos de varias leyes aprobadas, en particular de la Ley 7 de marzo de 2009. Ésta declaró un estado de emergencia fiscal y estableció un llamado Plan de Estabilización para el Gobierno.

En su capítulo el autor demuestra cómo, tanto la Constitución de Puerto Rico así como una serie de leyes laborales, incorporaron derechos humanos sociales y civiles significativos. No obstante, dichos estatutos fueron obviados por el mismo gobierno, utilizando la excusa de la existencia de un llamado estado de excepción económica, el cual, según Santiago, se puede afirmar es más una consigna política que una situación de crisis real en la que no hubieran otros cursos de acción posibles.

La estrecha complementariedad entre las tres ramas del gobierno es documentada por Santiago Rivera. Analiza como las decisiones tomadas por una de ellas, llegado el caso, fueron sancionadas por las otras dos. Para demostrarlo estudia las diferentes situaciones relacionadas con la Ley 7 de 2009 y la Ley 45 de 1998. Ambas leyes son producto del Programa de gobierno del Partido Nuevo Progresista, en su momento fueron sometidos a la Legislatura como proyectos de administración y, finalmente, ésta las aprobó con algunas enmiendas. Cuando los trabajadores y sindicatos hicieron reclamos por conflictos obrero-patronales y acudieron en busca de justicia a los Tribunales se encontraron con que éstos interpretaron las leyes de forma que limitaba aún más sus derechos y terminaron sancionando las decisiones de las otras dos ramas.

Otra dificultad planteada por Santiago Rivera es que Puerto Rico está desprotegido de los derechos laborales reconocidos por la OIT, al no tener soberanía nacional ni contar con el apoyo de Estados Unidos ni siquiera para ser asesor de su delegación ante ese organismo. Esa es una de las tres formas en que los territorios, desprotegidos de las convenciones y pactos laborales reconocidos por la OIT, pueden llegar a ser miembro de la Organización (Teissonnière Ortiz, 2002).

El capítulo de Santiago Rivera nos lleva a reflexionar sobre cómo afectó a la clase media en general y, a las mujeres jefas de familia en particular, las cesantías en el gobierno. ¿Cuál es el costo social de esta situación de precariedad y de pocas oportunidades para un sector relativamente grande de la población? ¿Cómo puede contribuir una discusión desde los derechos humanos a entender y encaminar soluciones a estos problemas de desarrollo pleno de las y los ciudadanos puertorriqueños?

### **Los derechos reproductivos**

Los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos definen la salud reproductiva de forma amplia y reconocen la importancia de los derechos sexuales para el bienestar social. Estos incluyen, entre otros, el acceso a anticonceptivos, anticoncepción de emergencia, menopausia, prevención contra VIH-SIDA, acceso médico al aborto y los derechos sexuales de las adolescentes. Estos derechos están relacionados con la libertad, la intimidad, la ciudadanía, la democracia y el placer. Su defensa cuestiona la postura tradicional que establece que el único propósito de las relaciones sexuales es la maternidad o la reproducción.

La sexualidad contextualizada como un derecho humano incluye la identidad y la orientación sexual, la elección de pareja y la actividad sexual sin intención de reproducirse. La capacidad de las mujeres para controlar su propia fecundidad es base fundamental para el disfrute de otros derechos. En América Latina y el Caribe se realizan esfuerzos para promover los derechos y revisar las leyes punitivas contra las mujeres que se hayan sometido a abortos (González Vélez, 2011).

Al abordar este asunto, desde la perspectiva de los derechos humanos, Esther Vicente y Patricia Otón nos convocan a reflexionar sobre el desafío que esto supone para la sociedad patriarcal. Ellas posicionan su acertado análisis desde varios ejes: la no discriminación por el Estado, el derecho a la atención de la salud sexual y reproductiva y, la autodeterminación reproductiva. Sus acercamientos permiten hacer conexiones con otros derechos fundamentales como el de la intimidad, libertad, seguridad e integridad y el de la información. Para ellas, es imperativo promover el reconocimiento de los

derechos sexuales y reproductivos entre los diversos componentes de la sociedad: el Gobierno, la Legislatura, el Sistema Judicial y los ciudadanos y ciudadanas. Además, dejan implícito la importancia de desarrollar e implantar un Plan Nacional de Salud Reproductiva.

El capítulo contiene un excelente análisis de los vaivenes en la jurisprudencia sobre derechos sexuales y reproductivos tanto en el Tribunal Supremo de Estados Unidos como en el de Puerto Rico. La jurisprudencia, por una parte, y los cambios en la composición de ambos Tribunales, por otra, levanta una bandera roja o voz de alerta hacia un posible retroceso en cuanto a la legalidad del aborto. De darse esa situación queda aun más en entredicho la garantía de que mujeres de todas las clases sociales puedan determinar libremente si desean o no continuar con un embarazo no deseado y, peor aún, el poder hacerlo de forma segura para su vida.

Vicente y Otón demuestran lo importante que es para las mujeres abogar por sus derechos sexuales y reproductivos porque todavía nuestra sociedad deja sobre los hombros de ellas la responsabilidad reproductiva. La última encuesta sobre salud reproductiva establece que el método anticonceptivo femenino más utilizado continúa siendo la esterilización (45.6%) y el segundo la pastilla anticonceptiva (9.6%); mientras que sólo 3.5% de hombres usan la vasectomía y 6.4% el condón (Dávila, et al., 1998). Esta situación resalta, además, la necesidad de que la educación esté dirigida a que los hombres asuman una conducta sexual responsable, como es asumir las consecuencias de su comportamiento sexual, realizar labores domésticas en el hogar y brindar el apoyo financiero necesario. Para Vicente y Otón el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos presupone que exista acceso a una variedad y diversidad de opciones anticonceptivas.

### **La brecha digital**

En Puerto Rico vemos a las personas, prácticamente en cualquier lugar, conectadas a un teléfono móvil, ya nos hemos acostumbrado a la nueva moda de los políticos de enviar mensajes a través de las redes sociales. Tampoco nos es ajeno, cómo, en el mundo, grupos opositores a los gobiernos hacen convocatorias a protestas multitudinarias utilizando las redes sociales. Recientemente también hemos estado expuestos a propaganda gubernamental sobre el uso de com-

putadoras en las escuelas o del gobierno en línea y, desde hace varias décadas, escuchamos hablar de la sociedad del conocimiento. Esas son algunas de las situaciones que se asoman a nuestra mente cuando reflexionamos sobre la brecha digital y nos preguntamos: “¿cómo es posible que exista tal cosa como una brecha digital en un país donde aparentemente todo el mundo está conectado a la red?”.

El capítulo de José Sánchez Lugo demuestra, entre otras cosas, el resultado de las diferencias entre el desarrollo de las tecnologías, el acceso a éstas, la calidad de la información difundida en las redes y sus usos generalizados. Para ello prioriza en la brecha digital o en la distancia que separa a quienes tienen o no acceso a las tecnologías de la información y comunicación. Esta reflexión parte desde la óptica amplia del derecho a la información.

Para Sánchez Lugo, al igual que para otros investigadores, la brecha digital tiene diferentes dimensiones (Norris y Entman, 2001). La brecha global, la cual explica las diferencias entre países o regiones; la brecha social, que establece las diferencias internas características del país o región, y la brecha democrática que se refiere a las relaciones de poder entre quienes las usan o no para participar en la vida pública. Esas no son las únicas limitaciones de acceso porque, luego de analizarlas, surgen preguntas sobre otras posibles desigualdades. Estas se relacionan con el género, la edad, la alfabetización y hasta el idioma o idiomas que dominan quienes usan o no las nuevas tecnologías.

En Puerto Rico, a pesar de los esfuerzos, el desarrollo de la estructura de comunicaciones no necesariamente reduce la brecha digital ni genera suficiente alfabetización informacional. Una cosa es tener acceso, otra es saber usarlo y otra aún diferente es la calidad del uso de las nuevas tecnologías. Además, Sánchez Lugo analiza la brecha digital desde el derecho a la información. De un lado, comenta sobre la ausencia de transparencia gubernamental, por ejemplo, cuando se le niega acceso a ciudadanos y a la prensa a información pública. De otro lado, comenta sobre la importancia de la privacidad de los datos personales.

Entre las propuestas del autor para corregir la brecha digital están: la necesaria despolitización de las entidades gubernamentales relacionadas con las nuevas tecnologías de la información, una participación ciudadana más amplia y la importancia de abordar el factor tecnológico sin olvidar la educación o alfabetización digital.

## **El discrimen en el empleo**

La prohibición de la discriminación por opinión o ideología política está consignada en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art.2.1), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art.2.2) así como en la Constitución de Puerto Rico (Art.2.1). No obstante dicho reconocimiento legal, la práctica de despedir empleados públicos por cuestión de ideología política o por pertenecer a un partido político es generalizada. Esa situación ocurre principalmente después de unas elecciones y un cambio de gobierno. El sustituir o despedir empleados por prácticas ajenas a la buena gestión estatal viola no sólo los artículos antes mencionados, sino además el derecho a la libertad de expresión y de asociación, también consignados en dichos estatutos.

En Puerto Rico varios informes e investigaciones demuestran la existencia de la discriminación política y sus variadas consecuencias (Helfeld, 1964; CDC, 1959-68 y 1994). De acuerdo con la Oficina del Contralor en el 2009, en las corporaciones públicas exclusivamente se pagaron o estaban pendientes de pagar \$5,036,410 por concepto de demandas por motivos político partidistas (OC-2011). La discriminación no sólo es perjudicial para el buen funcionamiento del gobierno sino que es económicamente costosa.

Uno de los factores que coadyuvan al buen funcionamiento del Estado es contar con una estructura gubernamental sólida, eficiente y transparente. Los miembros del servicio civil o la burocracia gubernamental son los encargados del desempeño de los procedimientos administrativos y, por tanto, de ofrecer los servicios necesarios más allá de cualquier preferencia o ideología político partidista. El personal dedicado al servicio civil debe estar bien preparado, conocer las funciones propias de su puesto y ejercerlas sin discriminar a las personas que las necesiten o soliciten. El principio del mérito debe imperar al reclutar el personal del servicio civil dado que empleados debidamente entrenados y honestos pueden ser un freno a la corrupción gubernamental.

En otras palabras, la teoría de la sana administración pública es que los funcionarios administrativos son profesionales y técnicos especializados que ofrecen sus servicios, hacen recomendaciones a los ejecutivos gubernamentales y vigilan por el buen funcionamiento



del gobierno. Eso no debe significar que los servidores públicos no tengan sus propias ideologías o preferencias político partidista. Esas posturas ideológicas, sin embargo, no deben ser el criterio de reclutamiento, promoción o despido y menos aún la condición para ofrecer el servicio a cualquier ciudadano/a. Al análisis de los avatares del servicio civil en Puerto Rico, a partir de 1947, y a la discriminación política en empleo público dedica Yolanda Cordero Nieves su ensayo.

La Ley de Personal establecía los criterios de reclutamiento y la Oficina de Personal, luego conocida como Oficina Central de Administración de Personal, era la agencia encargada de abrir y publicar las convocatorias de reclutamiento, ofrecer los exámenes a los candidatos y concertar las entrevistas de los cualificados en las diferentes agencias públicas. Ese procedimiento pretendía garantizar el trato igual, la no discriminación en el reclutamiento y evitar el nepotismo. Eso no quiere decir que, en ocasiones, jefes de agencia o alcaldes obviarán las normas y reclutarán algunas personas que no tuviesen todas las cualificaciones o como se conoce en el hablar pueblerino, se reclutarán “batatas políticas” o “empleados fantasmas”. Pero ello, sin embargo, no era la regla; aunque en la historia política de la Isla, como plantea Cordero Nieves, hay diversidad de ejemplos de favoritismo por afiliación política.

El sistema y principio del mérito no es un derecho constitucional, no obstante, el discrimen político sí está prohibido por la Constitución de Puerto Rico. En parte por ello, y por el empeño que se puso durante el proceso de modernización política en el contexto del surgimiento del ELA, en la Isla se logró establecer una burocracia gubernamental bastante eficiente y celosa de sus funciones. Dicha situación, como demuestra Cordero Nieves, se altera sustancialmente con una serie de reformas administrativas y los procesos de toma de decisiones del sector público, principalmente a partir de la aprobación de la Ley 5 de 1975, en la que se flexibiliza y descentraliza el reclutamiento de empleados.

Los cambios ocurren con cada nueva jefatura de gobierno, en otras palabras, cuando un partido llega al poder los nuevos jefes de agencia comienzan a nombrar personas en puestos de confianza y van poco a poco acomodando a sus adeptos. Esta es una forma de utilizar el presupuesto gubernamental para pagar favores políticos y a los funcionarios gubernamentales para conseguir votos. Así, luego

de las elecciones, si gana el partido contrario, cesan en sus empleos gubernamentales no solo los funcionarios de confianza sino aquellos que no están identificados con el partido ganador.

Otra forma de dejar en puestos a funcionarios partidistas fue el comenzar a crear puestos de carrera y otorgarlos a correligionarios políticos. Cordero Nievas demuestra cómo esos comportamientos, de una parte abonaron al clientelismo y patrocinio político y en nada ayudaron al fortalecimiento de la administración pública. De otra parte, este discrimen es costoso al erario público cuando se marginan empleados eficientes y conocedores de los procedimientos o, cuando ocurren despidos injustificados y los demandantes discriminados prevalecen en los tribunales. Además, el favoritismo político lacera la credibilidad democrática y de las instituciones gubernamentales así como fomenta la intolerancia política y la politiquería.

Los militantes y los dirigentes de los partidos políticos deberían entender que ellos no son dueños de las estructuras gubernamentales y que es necesario romper con el círculo vicioso de reclutar y despedir empleados utilizando como único criterio sus creencias políticas. Los distintos bandos políticos deberían sopesar mejor el daño institucional que promueven sus sectarismos políticos.

### **La trata humana**

En nuestra sociedad constantemente escuchamos decir: “los niños primero” o “los niños son el futuro del país” sin embargo, resulta altamente cuestionable hasta dónde se cumple con esas promesas. Desde principios del siglo XX se pueden identificar programas y leyes para la protección de la infancia y de educación pública y salud materno infantil, o lo que algunos llaman programas de higienización social (Colón, 2003; Rodríguez, 1997).

Aunque es evidente que se han invertido cuantiosos recursos públicos, principalmente para ampliar el acceso a la educación pública, no se ha estimulado el tipo de participación comunitaria para garantizar que los recursos se maximicen y se logre aumentar la calidad académica y reducir el abandono escolar. De esta forma, es cuestionable si Puerto Rico, en efecto, está cumpliendo o no con la letra y el sentido de su Constitución cuando exige una educación pública primaria de calidad.

No obstante, la inversión en la educación pública y la cantidad de otros programas sociales y redistributivos, la situación de la niñez, en varios aspectos, deja mucho que desear. Por ejemplo, como plantea César Rey Hernández, el 56% de los niños y niñas viven en condiciones de pobreza y el 51% vive en una familia en la que no hay un padre y una madre empleado. El 14.6% de los adolescentes (16 a 19 años) no están matriculados en la escuela ni trabajan (NCLR 2010). Sumado a esa difícil situación las cifras de maltrato de niños, a partir del año 2000 sobrepasa los 22,000 casos anuales (Departamento de la Familia, 2007).

Hacia ese panorama devastador, precisamente, apunta Rey Hernández cuando comienza a investigar y a definir la magnitud del problema del tráfico y trata de personas en Puerto Rico como un “reto hacia la invisibilidad”. Plantea la importancia de conceptualizar ambos términos para comenzar a buscar bajo el manto del maltrato posibles casos de trata y tráfico de niños/as. Para el autor es importante contribuir a sensibilizar al público, y a los forjadores de políticas públicas en la importancia de estudiar mejor, sistematizar la información y combatir la trata de niños/as. Conocer cómo y dónde está presente la trata, sus formas de operar y quiénes son sus víctimas es fundamental para establecer posible legislación y capacitar personal de instituciones públicas y privadas sobre cómo identificar y asistir a las víctimas.

La trata de personas es conocida como la esclavitud el siglo XXI y se considera un delito de “lesa humanidad”. Estados Unidos aprobó en el 2000 la Ley de Protección de Víctimas de Trata. Ésta prohíbe la trata de personas hacia, fuera o dentro de este país y considera severa la trata con fines sexuales, cuando es inducida a una persona menor de 18 años. (US Trafficking Victims Protection Act). También desde 2001 el Departamento de Estado publica anualmente un informe general sobre la trata de personas en el mundo. El informe, aunque contiene cifras sobre su país, no las desglosa por territorios (US Department of State, 2011). Esa ley estadounidense, junto a la Carta de Derechos del Niño de Puerto Rico (Ley 338 de diciembre 1998) y la Ley para el Bienestar y Protección de la Niñez (Ley 177 de 1 de agosto 2003), las cuales expresamente prohíben el tráfico y explotación sexual, pueden servir de punto de partida para comenzar a detectar posibles situaciones de trata y tráfico de niños/as en la Isla.

## El trato a los inmigrantes

La inmigración dominicana a Puerto Rico está intrínsecamente ligada al movimiento migratorio a Estados Unidos y no separada de éste. Muchos inmigrantes llegan con visas de trabajo, otros llegan con visa de turista y se quedan y, un grupo indefinido, pero aparentemente mayor, entra de manera ilegal, esto es, llega en barcazas o yolas. Por eso, desde 1987 en el pueblo de Aguadilla hay patrullaje de fronteras federal. Los indocumentados arriesgan su vida en un viaje con la esperanza de poder oficializar su estadía y trasladarse a Estados Unidos. Este país es el principal destino de los latinoamericanos, principalmente mexicanos y centroamericanos (OIM, 2011).

Aunque la inmigración de dominicanos es heterogénea, la mayoría de los/las inmigrantes tiene poca escolaridad y sobreviven trabajando en algún negocio, en la construcción, como cocineros, mecánicos, recogiendo café, en trabajos poco diestros y la mayoría de las mujeres son empleadas del servicio doméstico. Para Enchautegui (2000) “la estructura de empleo [en Puerto Rico] medida por el crecimiento en el empleo de sector servicio, la tasa de participación laboral y crecimiento en el grupo laboral no tienen suficiente peso como para ordenarse entre los principales determinantes de la entrada de miles de dominicanos a tierra puertorriqueña”. Sin embargo, en las encuestas los dominicanos responden que emigran a la Isla con el propósito de buscar nuevas oportunidades y mejores ofertas de empleo.

El Censo de Población para Puerto Rico de 2010 contabilizó 68,036 personas dominicanas seguido por un número bastante inferior de cubanos (17,860). Los dominicanos son el grupo mayor de inmigrantes. No obstante, a pesar de las posibles similitudes con los puertorriqueños, como son una cultura parecida y hablar el mismo idioma, los dominicanos, en términos generales, son discriminados. Se les discrimina de una parte, por raza, etnia, escolaridad, acento al hablar, por ser pobres y hasta se les acusa de usurpar los empleos disponibles. De otra parte, como un grupo pequeño participa en el trasiego de drogas, se estigmatiza a la mayoría de ellos por dicha razón. Al percibirlos como “el otro”, “los puertorriqueños” los visualizan como significativamente diferentes y los tratan con prejuicio.

La indefensión y la proliferación de estereotipos creada por la exclusión hace del migrante una persona más vulnerable al abuso. El

“paradigma de la seguridad” visualiza al migrante como sospechoso, así lo demuestra el Informe Federal sobre la Policía de Puerto Rico; donde se dice que estos fueron sometidos a registros ilegales, viven en amenaza de detención y se le solicitan documentos sin razón justificada. En alrededor de 23 estados de Estados Unidos se han aprobado leyes que exigen a los inmigrantes portar en todo momento su documento de residencia (OIM, 2011) lo cual ha levantado protestas de estos y de grupos de apoyo porque es discriminatorio.

Los dominicanos residentes en Puerto Rico, en términos generales, son personas pobres y en un estudio reciente sus hijos “mostraron el mismo nivel de pobreza que los hijos de puertorriqueños” (Mayol García 2011). No obstante, las remesas enviadas desde Puerto Rico a República Dominicana en 2010, de acuerdo al Cónsul General, alcanzaron la cifra de 122 millones de dólares (Noticel, 2011); mientras en 2004 estas alcanzaron \$240 millones, aproximadamente el 9% del total de las remesas recibidas en República Dominicana proceden de la Isla (Duany, 2007). En fin, comprender y explicar la situación de los dominicanos es un reto en muchos sentidos. Para Ruth Nina Estrella la interculturalidad es la forma idónea porque parte de la aceptación de los derechos humanos. Su capítulo nos invita a contribuir a crear una sociedad inclusiva que respete la diversidad, en la que se reconozcan las múltiples identidades existentes y que se pueda desarrollar en los inmigrantes un sentido de pertenencia con la comunidad.

En términos de los derechos humanos con respecto a todos los inmigrantes suscribimos la afirmación del escritor Luis Rafael Sánchez (2004) “del dominicano me importa su humanidad primero”. Se necesitan políticas públicas de integración y acogida del migrante con enfoque en derechos humanos a largo plazo sustentadas en la interculturalidad y que sean intersectoriales.

## **Bioética y derechos humanos**

La aceleración de cambios sociales, políticos, económicos y tecnológicos de la época contemporánea van de la mano con cambios en la concepción del mundo y, por ende, en la cultura y la ética. Vivimos en un mundo donde comunicarse, recibir información e interactuar con personas que no conocemos es prácticamente instantáneo. En

ese mundo que “globaliza” el comercio, las finanzas, la economía, la política y las relaciones personales y entre países “todos somos responsables de la búsqueda de un orden mundial mejor; [y también es] indispensable un compromiso con los derechos humanos...” (Küng, 2006).

Hacia ese enfoque se dirige la reflexión de Leonidas Santos y Vargas (QPD) al plantearse no sólo la investigación en salud o las relaciones de la ética médica, como temas de la bioética, sino al insertarse en lo que algunos llaman el movimiento “macro bioético”, de la “ética global” o de la “ética ecológica”, donde el tema ambiental y lo social son los puntos de referencia y preocupación. Dicho paradigma bioético se interesa por la calidad de vida del mundo y en preservar el respeto a la naturaleza y al entorno ambiental.

Al autor le preocupa cómo la globalización, y su contraparte, el neoliberalismo, han incidido en la organización del trabajo, el comercio, la educación, los hábitos de consumo y estilos de vida, privilegiando lo económico sobre otras consideraciones humanas incluyendo la salud. Lo anterior repercute no sólo en los recortes de servicios a pacientes sino también en los recursos destinados a la investigación y al mejoramiento del medio ambiente. Esa postura está en contra de la dignidad social y política de las personas más vulnerables de la sociedad, lo cual es el origen de la bioética.

Los planteamientos de Santos y Vargas evocan varios experimentos ocurridos en Puerto Rico, como los que se produjeron en mujeres con diferentes métodos anticonceptivo (Ramírez de Arellano y Seipp, 1983); con el agente naranja, el exfoliante utilizado en la guerra de Vietnam (U.S. Department of Veterans Affairs), con seres humanos, incluyendo niños (Villaizan Montalvo, 2001) y con los bombardeos en Vieques y Culebra (CRS, 2005). Sobre dichos acontecimientos y otros temas parecidos hace falta generar un diálogo amplio desde la perspectiva bioética y de derechos humanos.

La lectura de la capítulo nos recuerda, además, que ni siquiera en la Isla existe un debate sobre asuntos que afectan, tal vez más directamente, nuestra cotidianeidad y que están muy relacionados con la bioética y los derechos humanos, como son la privatización del sistema de salud pública, la eutanasia, la creación de un registro para conservar células madre de infantes (Cord Blood Registry), las donaciones de órganos, los vientres de alquiler (Coll de Pestaña 2002), la

decisión del Tribunal Supremo sobre el rechazo a transfusiones de sangre (*Lozada Tirado vs. Tirado Flecha* 2010) y, la muerte digna, a pesar de que recientemente se publicara un libro sobre ese tema en particular (Sánchez Ayéndez, 2008).

Otro tema olvidado, que estremece, y del que no se habla, es ver madres, padres, familiares y amigos recaudando dinero de diversas formas para pagar algún procedimiento médico costoso, en un país donde se malversan tantos fondos públicos. Incluso, en la Isla causó momentáneamente furor mediático el que artistas del patio procreen hijos mediante vientres de alquiler o sobre lo que pasará con los óvulos congelados perteneciente a una pareja de artistas recién divorciados. No obstante, al comentar todos esos temas, el debate bioético estuvo ausente, entonces es ahí cuando cobra aún más sentido y se torna vigente el diálogo sugerido entre la bioética, la ciencia, la tecnología y la praxis humana.

De acuerdo con Santos y Vargas (s.f.) “la bioética (o el, la, bioeticista) que Latinoamérica necesita es una que apoyada en la claridad crítica respecto a los contextos sociales diversos que confronta en su análisis, mueva al profesional de la bioética a comprometerse con la defensa de un orden social justo y compasivo. Después de todo, no se hace el pueblo para la bioética sino que la bioética se hace para el pueblo.” La Declaración de la UNESCO, con la que finaliza este capítulo, provoca y convoca a ese debate interdisciplinario, pluralista nacional e internacional donde deben estar presente diferentes corrientes de pensamiento y, sobre todo, los derechos humanos.

## **Educación pública**

En “la paz es posible” la educadora Ana María García Blanco analiza la relación entre la escuela pública y la comunidad. García Blanco describe una serie de estrategias exitosas de acción pedagógica y comunitaria para llevar adelante un proyecto de vida como es la educación de los niños del barrio Juan Domingo. Este proyecto esperanzador y estimulante nos lleva a la vez a preguntarnos: ¿Por qué la educación del sistema público, en general, es tan deficiente? ¿Por qué un número tan alto de estudiantes pobres no se benefician de una educación de calidad cuando en ella se invierten una parte considerable del presupuesto gubernamental? Para el año fiscal

2011 solamente al Departamento de Educación se le asignó un presupuesto consolidado ascendente a \$3,831,455,000 incluidos los fondos federales ([http://www.presupuesto.pr.gov/PresupuestosAnteriores/af2011rec/Tomo\\_II/educacion.htm](http://www.presupuesto.pr.gov/PresupuestosAnteriores/af2011rec/Tomo_II/educacion.htm)).

En Puerto Rico tenemos que buscar formas y maneras de hacer cumplir el mandato constitucional establecido en la Carta de Derechos de la Constitución:

Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos y de las libertades fundamentales. Habrá un sistema de instrucción pública el cual será libre y enteramente no sectario. La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria y, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, se hará obligatoria para la escuela primaria ( Artículo 2 sección 5).

La Convención sobre los Derechos de los Niños de UNICEF (AG/Resol 44/25 de 20 de noviembre de 1989) también reconoce el derecho a la educación como consustancial a los derechos a la supervivencia y al desarrollo ([www.unicef.org/mexico/spanish/mx\\_resources\\_textocdn.pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_textocdn.pdf)). Igualmente uno de los Objetivos del Milenio de la ONU (núm. 2) es lograr la enseñanza primaria y universal.

Posteriormente a la Convención de UNICEF, en Puerto Rico se aprobó la Carta de Derechos del Niño (Ley 338 del 31 de diciembre de 1998) en la que se establece “[q]ue el sistema educativo facilite el desarrollo de su personalidad y el desarrollo óptimo de sus habilidades físicas y mentales, que le prepare no sólo en los aspectos académicos, sino para su función en la sociedad hasta donde las facilidades del Estado lo permitan” ( inciso 22). García Blanco nos invita a reflexionar sobre el desafío que representa una educación no vista como un mero servicio, como una forma de escolarizar o como una oportunidad para subir en el escalafón social y, menos aún, como una mera mercancía, sino como un medio para promover la paz, la tolerancia y el respeto a los derechos humanos.



## Comentarios finales

Algunos de los temas relacionados con los derechos humanos no discutidos en esta Antología son, por ejemplo, los de las personas con algún tipo de discapacidad, la salud, la vivienda y las personas con VIH/ SIDA. Varios de ellos son promovidos por diferentes grupos y personas en su carácter individual debido a su alto nivel de compromiso social. En Puerto Rico también hace falta comenzar a analizar la corrupción gubernamental desde la perspectiva de los derechos humanos, como ya se hace en otras latitudes, una situación sumamente importante para la gobernabilidad democrática del país (ICHRP, 2009 y 2010).

Un análisis de los derechos humanos en Puerto Rico no estaría completo sin tomar en cuenta la situación de los puertorriqueños residiendo permanentemente, y yendo y viniendo de Estados Unidos a Puerto Rico. Los puertorriqueños constituyen el segundo grupo más grande de hispanos en Estados Unidos luego de los mexicanos y sus descendientes. El 9.1 por ciento de los hispanos residentes en los estados proviene o es descendiente de Puerto Rico (Pew, 2009). Tal y como explica Edwin Meléndez (2012): “The origins of the Puerto Rican migration to the United States can be traced to the Latin American wars for independence and to the development of trade networks in the Northeast cities of New York, Hartford, and Boston during the early nineteenth century.”

Como se sabe, ya hay más personas de descendencia puertorriqueña residiendo en Estados Unidos que en Puerto Rico. Según los últimos estimados del Censo, los puertorriqueños en la Isla se han reducido a 3.5 millones mientras los residentes boricuas en Estados Unidos ya se calcula en 4.6 millones (Meléndez 2012:1). La importancia relativa de este fenómeno no debe subestimarse. Para Duany (2007) ningún otro país del Caribe o de Latinoamérica tiene un segmento tan amplio de su población residiendo fuera de su territorio. Tan es así que en la década de los noventas casi un ocho por ciento de la población se mudó a los Estados Unidos y esa tendencia continuó entre el 2000 y el 2010 (Duany 2007).

Esta es, quizás, la evidencia más cruda de la naturaleza grave de la crisis de empleo que existe en Puerto Rico ya que la mayoría de los que se van son jóvenes de 20 a 40 años (Duany 2007). Este hecho,

tan relevante para entender las dinámicas demográficas y sociológicas del Puerto Rico contemporáneo, tiene una explicación histórica muy clara. Según destaca Meléndez (2012:1) “Shortly after the Spanish government lost Puerto Rico to the United States, the American government actively promoted migration as a solution to unemployment and poverty on the island”. Luego esa política de favorecer el desplazamiento de la población más pobre se agudizó cuando formó parte de la política de crecimiento económico del programa de industrialización Manos a la Obra. Ello quiere decir que la historia y el desenvolvimiento futuro de la comunidad puertorriqueña está en cierto modo unida a sus raíces nacionales isleñas.

Aunque sólo una tercera parte de esa migración de descendencia boricua son nacidos en Estados Unidos (Meléndez 2012), lo cierto es que los lazos entre los puertorriqueños residentes en la Isla y en el continente son muy fuertes. Además, los boricuas residentes en Estados Unidos continentales han sido aliados importantes en los reclamos de derechos humanos que se articulan desde la Isla. La lucha dirigida a eliminar la presencia de la Marina de Guerra de Estados Unidos de la Isla Municipio de Vieques, por ejemplo, no hubiera sido posible sin el apoyo entusiasta de las comunidades puertorriqueñas en Estados Unidos y algunos de sus dirigentes como el líder sindical Dennis Rivera y el congresista de origen puertorriqueño Luis Gutiérrez, ambos presos en la Cárcel Federal en Guaynabo por hacer desobediencia civil en Vieques, junto con decenas de líderes y activistas puertorriqueños residentes en Estados Unidos. Esta tendencia podría reflejar también hasta qué punto Puerto Rico empieza a configurar dinámicas políticas transnacionales que reflejan esos intensos cambios demográficos (Duany, 2002).

Hay que considerar, además, las características sociológicas propias de esa comunidad que la colocan en una desventaja para superar los patrones de pobreza de los que intentamos escapar cuando nos trasladamos a Estados Unidos. La pobreza sigue siendo un reto muy grande para la población puertorriqueña residente en los estados. De acuerdo con un estudio reciente de esta institución, el ingreso medio de los puertorriqueños en Estados Unidos es de 25,000 dólares, sólo un poco mayor que el promedio para el resto de la población hispana residente en Estados Unidos (Pew 2009). Mientras que la pobreza en Estados Unidos mantiene su tendencia a subir (15.1% en el 2010) el

número de hispanos pobres es mucho mayor (26.6 %).

Los estudios recientes sobre los patrones de empleo entre los puertorriqueños residentes en los estados no son demasiado alentadores. Lara (2011) describiendo los hallazgos de un estudio reciente realizado por Edwin Meléndez y Anne Viser (2011) destaca los siguientes datos:

... la mitad de los trabajadores puertorriqueños mayores de 25 años se ocupa en empleos clasificados como de salarios bajos, y esta proporción es el doble de la que corresponde a los blancos, los asiáticos y los mexicanos. Sólo los dominicanos tienen una presencia proporcional más alta que los puertorriqueños en los mercados laborales de salarios bajos. Esto no es lo que uno esperaría de una población que incluye a un gran número de personas nacidas en Estados Unidos, de tercera y hasta cuarta generación, y que, a diferencia de muchos otros hispanos, son ciudadanos de Estados Unidos.

Existe un sector significativo de la comunidad puertorriqueña residente en los Estados Unidos que tiene mucho interés en participar en los procesos de autodeterminación nacional de Puerto Rico dirigido a superar la condición territorial vigente. Bajo el derecho internacional los puertorriqueños residentes en Estados Unidos son parte del pueblo que interesa adelantar su agenda de autodeterminación. En realidad, cualquier cambio sustancial del status político presente podría tener consecuencias significativas sobre la vida de los puertorriqueños residentes en Estados Unidos así como en las de los puertorriqueños residentes en la Isla. Además, el apoyo de los puertorriqueños en Estados Unidos es esencial para lograr interesar al Congreso de ese país en el tema de la descolonización:

The fact that Latinos have a growing influence in the political process is a game changer... A broad Latino political coalition can finally induce Congress to recognize the rights of all Puerto Rican people and to make a commitment, prior to any plebiscite, to enact a bill which will be binding to the U.S Congress. (Meléndez 2012: 9)

Puerto Rico no va a poder culminar su largo y tortuoso proceso de descolonización sin una participación activa de los puertorrique-

ños en Estados Unidos. Éstos han emigrado a dicho país por razones principalmente económicas pero todavía una proporción amplia de estos siente una gran identificación con su nacionalidad cultural. Este es un caso en donde la solidaridad mutua de los de acá y los de allá puede generar una sinergia muy positiva para adelantar una agenda conjunta de ampliación de la democracia, de participación y de estrategias conjuntas de mejoramiento de calidad de vida.

Sobre otros temas relacionados directamente con los derechos humanos hay un amplia reflexión y discusión pública, como es la posibilidad de restablecer la pena de muerte, a pesar de que la Constitución de Puerto Rico la prohíbe (Art. II.7). Desafortunadamente, el Tribunal Federal Distrito de Puerto Rico, desde 2000, ha solicitado este castigo para personas acusadas de delitos, según la *Anti Terrorism and Effective Death Penalty* (1994). La Coalición Contra la Pena de Muerte y el Colegio de Abogados se oponen tenazmente. El pueblo de Puerto Rico, en un referéndum convocado a esos efectos, en 1991, también se opuso a su restablecimiento (Román Espada, 2003 y Cámara Fuertes et al. 2006). Sin embargo, el Gobernador, en 2009, derogó la política pública en contra de la pena de muerte y anunció que el Departamento de Justicia no va a intervenir oponiéndose a la solicitud de Fiscalía Federal sobre la pena de muerte. De ahí la importancia del tema, por lo cual incluimos como apéndice la ponencia ante el Comité de Descolonización de la ONU de la Coalición Contra la Pena de Muerte.

Puerto Rico forma parte del movimiento mundial que reclama la eliminación de toda forma de discriminación racial. La participación de Puerto Rico en la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia celebrada en Durban 2001 ([www.un.org/spanish/cmcr](http://www.un.org/spanish/cmcr)) y la Conferencia de examen de 2009 ([www.un.org/spanish/durbanreview2009](http://www.un.org/spanish/durbanreview2009)) contribuyeron ampliar y renovar la discusión sobre la diversidad y la otredad. Además, sirvieron para conversar e investigar sobre las formas que asumen nuestros racismos. Sin embargo, a pesar de las discusiones, investigaciones y acciones afirmativas desarrolladas, tanto por académicos así como por la Comisión de Derechos Civiles, todavía falta mucho por hacer para erradicar la discriminación, la exclusión y el racismo en nuestra Isla. Por ejemplo, en una encuesta realizada recientemente el 85% de las personas entrevistadas recono-

ció la existencia de racismo (El Nuevo Día 14 de noviembre 2011).

En el caso de Puerto Rico, como en muchos otros contextos, la desigualdad social y económica están relacionadas directamente con la raza. Como sostiene el investigador Rivera Batiz (2004) “la raza cuenta”. En nuestra sociedad contemporánea no se deben tolerar situaciones discriminatorias por cuestión de raza como por ejemplo, las confrontadas por jóvenes varones los cuales son criminalizados por los miembros del sistema de seguridad y justicia basados en sus características fenotípicas (Muñoz Vázquez y Alegría Ortega 1999), la enfrentadas por menores de edad en su entrono en el pueblo de Loíza (Franco Ortiz 2003), o la mas reciente manifestación racista contra el candidato a Comisionado Residente Rafael Cox Alomar (El Nuevo Día 29 de abril de 2012, 30 de abril 2012) o la expresiones abiertamente racistas sobre el presidente Obama y su esposa (El Nuevo Dia 3 de agosto de 2012) . Además, al estudiar la discriminación racial de los puertorriqueños no se debe olvidar la discriminación étnica y racial sufrida por los puertorriqueños residentes en Estados Unidos.

Invitamos al lector de este libro a considerar los apéndices del mismo como una parte integral del texto. Por ejemplo, la carta que enviara el Comisionado Residente Pedro Pierluisi al presidente Barack Obama solicitando la excarcelación del preso político Oscar López. Esta es una pieza importante del libro. Desde el 2000 el Comité Pro Derechos Humanos de Puerto Rico está realizando una campaña a favor de la excarcelación de Oscar López. Este es el preso político más antiguo del hemisferio. Lleva 31 años encarcelado. Hasta el momento se tiene el endoso para la solicitud de excarcelación de varias iglesias y denominaciones evangélicas y varias resoluciones de la Cámara de Representantes (2000 al 2004) y del Senado de Puerto Rico (2004 al 2008), cuatro ex gobernadores de Puerto Rico se solidarizaron con la propuesta así como Rigoberta Menchú, Adolfo Pérez Esquivel y el obispo Desmond Tutu, todos Premios Nobel de la Paz. Los puertorriqueños también, mediante sobre cuarenta mil cartas y diversas actividades solidarias, han demostrado su apoyo a la excarcelación de Oscar López. En la carta el Comisionado Residente demuestra su desacuerdo con la recomendación de mantener a Oscar en prisión entre doce y quince años adicionales. De acuerdo a Pierluisi nada justifica que Oscar tenga que cumplir una sentencia tan larga (Villanueva Muñoz 2012).

Un libro sobre derechos humanos en Puerto Rico estaría incompleto sin considerar los problemas de abuso de la fuerza de parte de la Policía de Puerto Rico. La American Civil Liberties Union (ACLU) solicitó en 2011 al Departamento de Justicia Federal que finalizara la investigación sobre posibles violaciones de derechos humanos hacia ciudadanos por parte de la Policía que había comenzado alrededor del 2007 ([http://www.aclu-pr.org/ES/Noticias/Publicaciones/031011\\_aclu\\_doj\\_pr.pdf](http://www.aclu-pr.org/ES/Noticias/Publicaciones/031011_aclu_doj_pr.pdf)). Desde hace bastante tiempo hay quejas de abuso policíaco contra diversos grupos de ciudadanos los más recientes son varias muertes de personas particulares que han sido tomadas en video por testigos presenciales de los hechos.

De acuerdo al Informe “más oficiales de la Policía de Puerto Rico estuvieron involucrados en actividades criminales que en ninguna otra agencia del orden público en Estados Unidos”. Además, “existe evidencia alarmante de que la Policía de Puerto Rico falla frecuentemente en atender crímenes sexuales e incidentes de violencia doméstica, y que ejerce prácticas policíacas discriminatorias contra personas de origen dominicano” (Informe, 2011 )

La primicia de este Informe la tuvo el *New York Times* (Savage y Álvarez, 2011) y destaca conclusiones como que la Policía tiene un patrón de uso excesivo de la fuerza; limita el derecho de los ciudadanos a la libre expresión; posee un alto nivel de crimen y corrupción interno; falta de supervisión; adiestramiento insuficiente y discrimina contra ciudadanos dominicanos. Esas deficiencias violan la primera y cuarta enmienda de la Constitución de Estados Unidos ([http://www.nytimes.com/2011/09/08/us/08police.html?\\_r=2&hp=&pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2011/09/08/us/08police.html?_r=2&hp=&pagewanted=all)).

Dado las múltiples interrogantes que el caso de Filiberto Ojeda Ríos suscita para los derechos humanos en Puerto Rico se incluye como apéndice el resumen ejecutivo del Informe de la Comisión de Derechos Civiles sobre su muerte. De acuerdo al Informe, el operativo “se caracterizó por el uso excesivo y abusivo de la fuerza” y Ojeda Ríos murió desangrado a causa de las heridas causadas por un agente del FBI tras privarle de asistencia médica urgente. Durante el operativo los derechos civiles de los residentes del área fueron violados, hubo un patrón marcado de marginación hacia las agencias del gobierno de Puerto Rico y falta de información a la prensa. Además, recomienda que se solicite otra investigación a la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia Federal y de la US Civil Rights Commission.

En Puerto Rico existe mucha preocupación por la educación de niños y jóvenes de escasos recursos (o de comunidades marginadas o desertores escolares) y como consecuencia han surgido varios proyectos exitosos. Luego de la Primera Cumbre sobre Educación Alternativa surge la declaración de propósitos incluida en los apéndices que merece ser considerada en el proceso de consolidar un sistema público y no sectario.

A pesar de todos nuestros intentos siempre quedan temas y asuntos que considerar pero confiamos que este libro fomentará reflexiones que nos ayuden a mejorar la calidad y cantidad de nuestros esfuerzos por mejorar la calidad de vida en Puerto Rico de acuerdo a las expectativas de los derechos humanos. Esa esperanza nos anima.

Un problema de derechos humanos que es preciso atender en Puerto Rico con mayor sentido de urgencia es el del cuidado digno de la población de edad avanzada. Al igual que los demás problemas de derechos humanos que hemos discutido aquí, este no es un asunto meramente individual sino parte de una agenda social de equidad y de responsabilidad social con los sectores sociales más vulnerables. Tal y como señala Soto López (2007: 171-172) “el envejecimiento de la población puede considerarse un éxito de las políticas de salud pública y el desarrollo socioeconómico, pero también constituye un reto para la sociedad, que debe adaptarse a ello para mejorar al máximo la salud y la capacidad funcional de las personas mayores, así como su participación social y su seguridad”. El asunto es uno de dimensión mundial. Se calcula que un catorce por ciento de la población mundial para el año 2025 sea mayor de 70 años (Censo, 2012). La tendencia en Puerto Rico es a tener un segmento de la población de la llamada “tercera edad” cada vez mayor.

El sistema de derechos humanos protege a esta población que tiene necesidades muy concretas y esenciales. La Declaración Universal de Derechos Humanos garantiza el derecho a la igualdad, la prohibición de discriminación, el derecho a la seguridad social y a condiciones de vida adecuada (Soto López, 2007). Estas protecciones a estos ciudadanos forman parte de una noción de responsabilidad social inter-generacional en donde la generación presente tiene que asumir desde ya las responsabilidades por que se garanticen unos mínimos de calidad de vida de las futuras. Ello implica destinar más recursos públicos a servicios sociales y a planes de retiro de esa población.

Los avances que se han logrado en esta área de los derechos humanos son significativos:

Antes de la década de 1990, la edad estaba comprendida en la categoría de “cualquier otra condición social” en la doctrina de derechos humanos. Un cambio en este paradigma surge cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó los “Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad” el 16 de diciembre de 1991. Esta resolución es considerada la base de una futura convención sobre los derechos de las personas mayores...

Las Naciones Unidas alientan a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales, cada vez que sea posible, los siguientes principios: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad. Estos principios abarcan los derechos de las personas de edad avanzada en áreas como el acceso a la educación, la alimentación, el cuidado por parte de su familia o en lugares de cuidado de larga duración, el trabajo remunerado, la integración a la sociedad, la relación con los más jóvenes, el acceso a los servicios de salud, el desarrollo pleno de su potencial, una vida con dignidad y seguridad y estar libres de explotación y de malos tratos físicos y mentales, entre otros. (Soto López, 2007, 179)

Desde una perspectiva nacional el problema es sencillo: la población de Puerto Rico está envejeciendo de forma acelerada y no nos estamos preparando, como sociedad, para realizar los ajustes que tal cambio demográfico supone. De acuerdo a la demógrafa Judith Rodríguez: “por cada persona mayor de 60 años que había en Puerto Rico en 1980, al presente hay 2.2. Se proyecta que para el año 2020 la cifra sea de 2.8 personas” (Ruiz Kuilan, 2011).

Este es un asunto que debe recibir mayor atención del Gobierno de Puerto Rico y sobre el cual es preciso definir unas métricas de cumplimiento claras y efectivas.

Los derechos humanos se defienden y reivindican todos los días, bien ejerciéndolos o estando atentos para que no se violen. Una vez adquirido un derecho no debemos claudicar y entregarlo nuevamente al Estado. Sin embargo, la alta incidencia criminal lleva a muchas personas a pensar que ésta se resuelve dándole más poder a la policía, los jueces o al Estado mismo. En esa línea de pensamiento resur-



ge cada cierto tiempo la posibilidad de eliminar el derecho absoluto a la libertad bajo fianza reconocido en la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico e inspirado en los Artículos 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Trías Monge 1982).

A partir de 1976 cuatro gobernadores de la Isla han intentado enmendar la Constitución con dicho propósito. Tanto Rafael Hernández Colón en 1976 así como Carlos Romero Barceló en 1980 vieron frustrados su interés, el primero por la misma Legislatura y el segundo ante los Tribunales de Justicia. En el tercer intento, del entonces gobernador Rosselló, el pueblo tuvo la oportunidad de expresarse en un Referéndum convocado a esos efectos (Ley 49 del 2 de agosto de 1994). La propuesta fue derrotada por el 53.6% de los votos (6 de noviembre de 1994).

En esta cuarta ocasión el gobernador Fortuño logró la aprobación en la Legislatura de una ley habilitadora para celebrar otro Referéndum que busca eliminar el derecho absoluto a la fianza, otorgando a los jueces la discreción de denegarla en ciertos casos y a determinados acusados (Ley 84 de 14 de mayo de 2012). Esta postura contraviene no solo la historia de este asunto en Puerto Rico sino también la decisión del Tribunal Supremo de que “la fianza es un derecho del acusado íntimamente ligado a la presunción de inocencia” [Pueblo v. Colón Rodríguez 161 DPR 254 (2004)]. La Sociedad de Asistencia Legal, la Comisión de Derechos Civiles así como el Colegio de Abogados, prominentes juristas y miembros de la sociedad civil se han opuesto a esta restricción constitucional. Como consigna Santiago (2012): “No es eliminando libertades individuales ni derechos civiles que garantizamos justicia a la ciudadanía, sino precisamente fortaleciendo y respetando los mismos.”

Los retos que enfrenta Puerto Rico en materia de derechos humanos son amplios y profundos y los mismos ocurren en el contexto de una aguda crisis económica, fiscal y socio-económica. Sólo una amplia campaña de educación y movilización sobre la necesidad de promover los derechos humanos de forma integral puede evitar que la crisis presente pueda servir de excusa para implantar una agenda de exclusión social que provoque más violencia y desesperanza. Afortunadamente, sin embargo, como este libro testimonia hay recursos de sobra en Puerto Rico para enderezar el rumbo y mejorar la calidad de vida de todos y todas.

## Referencias

- Ávila Hernández, Flor y Luz M. Martínez (2008). ¿Contra la universalidad de los Derechos Humanos? *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*. XIV(1) enero-junio: 255-275. <http://www.redalyc.uaemex.mx/pdf/364/36414112.pdf>. Recuperado 22 de enero de 2012.
- Bennoune, Karima (2002). "Sovereignty vs. Suffering? Re-Examining Sovereignty and Human Rights Through the Lens of Irak". *Ejil* 13(1): 243-262. <http://www.ejil.org/pdfs/13/1/466.pdf>. Recuperado 15 de enero de 2011.
- Blackburn, Roger Lloret (2011). Cultural Relativism. En *The Universal Periodic Review of the Human Rights Council*. [www.blackburn\\_upr\\_cultural\\_relativism.09.2011.pdf](http://www.blackburn_upr_cultural_relativism.09.2011.pdf). Recuperado 15 de enero de 2012.
- Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid: Editorial Sistemas.
- Bosque-Pérez, Ramón, y José Javier Colón Morera. 1997. *Las carpetas: derechos civiles y persecución política en Puerto Rico (ensayos y documentos)*. Río Piedras, Puerto Rico: Centro para la Investigación y Promoción de los Derechos Civiles (CIPDC).
- Burke, Roland (2008). From Individual Rights to National Development: First UN International Conference on Human Rights Teheran 1968. *Journal of World History*. 19:3: 275-296.
- (2010). *Decolonization and the Evolution of International Human Rights*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Cámara Fuertes, Luis R., J.J. Colón Morera y H. M. Martínez Ramírez (2006). The Death Penalty in Puerto Rico. *Centro Journal*. Fall:XVIII:2:147-165.
- Cançado Trinidad, Antonio A. (1995). Balance de los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena 1993). *Estudios Básicos de Derechos Humanos. Tomo III. IIDH-CUE*. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1837>. Recuperado 2 de marzo 2012.
- Catalá Oliveras, Francisco (2010). La economía de Puerto Rico: del enclave colonial al imperativo de la Independencia. En R. Berríos Martínez; F. Martín García y F. Catalá Oliveras. *Puerto Rico Nación Independiente Imperativo del Siglo XXI*. San Juan, Puerto Rico.
- Cerna, Christina M. (1994). Universality of Human Rights and Cultural Diversity: Implementation of Human Rights in Different Socio-Cultural Contexts. *Human Rights Quarterly*. 16.

- Chandler, D. (2002). *Rethinking Human Rights: Critical approaches to International Politics*. Basingstoke: Palgrave Mcmillian.
- Colón Warren, Alice (2003). Avances hacia nuevas familias puertorriqueñas: Reconocimiento de la relación entre familias, trabajos y sociedad. *Memorias 2da Cumbre Social*. San Juan, Puerto Rico.
- Coll de Pestaña, Ivette (2002). Análisis crítico sobre los efectos del desafío genético en el bienestar de los niños. *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*. 63 (3) julio septiembre: 1-20.
- Collins, Susan; P. Bosworth y M. Soto Class [Eds] (2008). *Restablecer el crecimiento en Puerto Rico: Panorama y Alternativas*. San Juan, Puerto Rico: Centro para la Economía de Puerto Rico.
- Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico (2012). *Informe Final sobre la investigación de los sucesos ocurridos en el municipio de Hormigueros el 23 de septiembre de 2005 donde resultó muerto el ciudadano Filiberto Ojeda Ríos*. San Juan, Puerto Rico. CDC 048.
- \_\_\_\_\_. (1959-1968). *Informes sobre los derechos civiles en Puerto Rico*. Informes 1-12 Tomo 1. San Juan, Puerto Rico.
- (1994). *Informe sobre Discriminación Política*. San Juan, Puerto Rico.
- (CRS) Congressional Research Service (2005). *Report to Congress: Vieques and Culebra Islands: An Analysis of Cleanup Issues*. Washington, D.C.: Library of Congress.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965). <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979). <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>.
- Convención sobre los Derecho del Niño (1989). <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>.
- Dávila, Ana L.; G. Ramos y H. Mattei (1998). Puerto Rico: Encuesta de Salud reproductiva 1995-1996. Recinto de Ciencias Médicas -Universidad de Puerto Rico.
- Departamento de la Familia (2007). Plan Nacional para la prevención del maltrato de niños. <http://www.gobierno.pr/NR/rdonlyres/F8012C84-93C4-40FE-8D7B-5576B6EFD7EF/0/FamiliaPlanNacionalPrevencion-MaltratoMenores.pdf>. Recuperado 5 de febrero de 2012.
- Donnelly, Jack (2003). *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Cornell University Press.

- Duany, Jorge (2007). *A Transantional Migrant Crossroads: The Circulation of People and Money in Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Centro para la Nueva Economía.
- (2007a). “La *nación* en la diáspora: Las múltiples repercusiones de la emigración puertorriqueña a Estados Unidos”, *Revista de Ciencias Sociales*. Nueva Época 178
- (2002). Nación, migración, identidad. Sobre el transnacionalismo a propósito de Puerto Rico. *Nueva Sociedad* 178 Marzo / Abril.
- Dusche, Michael (2000). Human Rights, Autonomy and National Sovereignty. *Ethical Perspective*. 7:24-36.
- Enchautegui, María (2000). *Los determinantes de inmigrantes dominicanos a Puerto Rico*. Centro de Investigaciones Económicas, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Franco Ortiz, Marilu (2003). Desenmascarando experiencias de racismo cotidiano con niñas y jóvenes de Loíza. *Identidades: Revista Interdisciplinaria de Género*, 2, 18-43.
- González Vélez, Ana C. (2011). Una Mirada analítica a la legislación sobre interrupción del embarazo en países de Iberoamérica y el Caribe. Santiago de Chile. CEPAL: Serie Mujer y Desarrollo. Núm.110.
- González, Nazario (1998). *Los Derechos Humanos en la Historia*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Guilhot, Nicolas (2008). Limiting Sovereignty or Producing Governmentality? Two Human Rights Regimes in United States Discourse. *Constelations*. 15(4)502-516.
- Hatzenbuehler, Mark L. (2011). The Social Environment and Suicide Attempts in Lesbian, Gay and Bisexual Youth. *Pediatrics*. 127 (5) 896-903.
- Helfeld, Davis (1964). Discrimination for Political Beliefs. *Revista del Colegio de Abogados*. XXV(1):5-276.
- ICHRP International Council on Human Rights Policy (2009). *La corrupción y los derechos humanos*. Monterey, México: [www.ichrp.org/files/reports/52/131\\_report\\_es.pdf](http://www.ichrp.org/files/reports/52/131_report_es.pdf). Recuperado 2 de marzo de 2012.
- (2010). *Integrating Human Rights in Anti-Corruption Agenda: Challenges, Possibilities and Opportunities*. Geneva, Switzerland. [http://www.ichrp.org/files/reports/58/131b\\_report.pdf](http://www.ichrp.org/files/reports/58/131b_report.pdf). Recuperado 22 de marzo 2012.
- Ishay, Micheline (2008). *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*. University of California Press.

- Kinsey, Alfred, et.al. (1948). *Sexual Behavior in Human Male*. Philadelphia: WB Saunders, Bloomington, IN, Indiana University Press.
- (1953). *Sexual Behavior in Human Female*. Philadelphia: WB Saunders, Bloomington, IN, Indiana University Press.
- Küng, Hans (2006). *Proyecto de ética mundial*. Madrid: Editorial Trotta.
- Lara, Juan (2011). "Senderos de oportunidad económica en Estados Unidos", 80 grados.net, 22 de diciembre.
- Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986, <http://www.slpr.org/Data/DocumentLibrary/Documents/1098893353.25/Carta%20de%20Derechos%20Persona%20de%20Edad%20Avanzada.html>
- López Mendoza, Leopoldo vs. Venezuela (2009). Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso 12.668. [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp1.pdf). Recuperado 22 de febrero 2012.
- Lozada Tirado y Otros vs. Tirado Flecha Certiorari 2010 TSPR 9.
- Marks, Susan (1994). Nightmare and Noble Dream: The 1993 World Conference on Human Rights. *The Cambridge Law Journal*. 53(1) 54-62.
- Mayol Garcia, Yeris (2000). Tasas de pobreza de los hijos de inmigrantes en Puerto Rico por características sociodemografías. *CIDE Digital* 2(1),5-24. [http://demografia.rcm.upr.edu/CIDE-Digital \[vo2no1\]-abril-2011/art01.pdf](http://demografia.rcm.upr.edu/CIDE-Digital%20[vo2no1]-abril-2011/art01.pdf). Recuperado 15 de febrero de 2012.
- Medina Quiroga, Cecilia y Claudio Nash Rojas (2007). Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus mecanismos de Protección. Universidad de Chile. Centro de Derechos Humanos. [www.cdh.uchile.cl/libros/SIDH.pdf](http://www.cdh.uchile.cl/libros/SIDH.pdf). Recuperado 15 de enero 2012.
- Meléndez, Edwin (2012). "The Puerto Rican Diaspora and the Political Status of Puerto Rico". <http://ethnosboriquen.blogspot.com/2012/01/puerto-rican-diaspora-and-political.html>.
- Meléndez, Edwin, M. Anne Viser (2011). Puerto Ricans in the U.S. low wage labor market: Introduction to the issues, trends and policies. *Centro Journal*. XXIII (11): 4-19.
- Mertus, Julie y Pamela Goldberg (1994). A perspective on Women and International Human Rights After the Vienna Declaration: Inside/Outside. *Journal of International Politics*. 26 (2) 201-234.
- Muñoz Vázquez, Marya e Idsa E. Alegría Ortega (1999). *Discrimen por razón de raza en los sistemas de seguridad y justicia en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Comisión de Derechos Civiles.
- Moyn, Samuel (2010). *The Last Utopia: Human Rights in History*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

- NCLR National Council of La Raza (2010). *Nuestros niños cuentan – Puerto Rico Libro de Datos*. [http://www.nclr.org/index.php/site/pub\\_types/spanish\\_publications](http://www.nclr.org/index.php/site/pub_types/spanish_publications). Recuperado 5 de febrero de 2012.
- Nieves Falcón, Luis (Ed). (2002). *La Violación de los Derechos Humanos en Puerto Rico por los Estados Unidos*. San Juan, Puerto Rico: Ediciones Puerto.
- Nikken, Pedro (1993). El concepto de Derechos Humanos. En Asdrubal Aguiar Aranguren et.al. *Estudios Basicos de Derechos Humanos*. Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos (Tomo1). <http://www.scribd.com/doc/70302437/Estudios-Basicos-de-Derechos-Humanos-Tomo-i>. Recuperado 22 de febrero 2012.
- Norris, Pippa y Robert Entman (Eds.).(2001). *Digital Divided: Civic Engagement, Information Poverty and Internet Worldwide*. Cambridge University Press.
- Noticel (12 de agosto de 2011). Retos y oportunidades para dominicanos. <http://www.noticel.com/noticia/108993/denunciados>. Recuperado 14 de febrero de 2012.
- Oficina del Contralor (2011). Estudio sobre los despidos, las acciones disciplinarias u otras transacciones de personal por motivos político-partidistas contra funcionarios y empleados de las Corporaciones Públicas. CP-11-07, 28 de abril de 2011.
- Organización de las Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/documents/charter/preamble.shtml>. Recuperado 15 de enero de 2012.
- Organización de Naciones Unidas. Dependencia de Información. *Los Derechos Humanos y Naciones Unidas*. <http://www.un.org/spanish/geninfo/faq/hr2.htm>. Recuperado 15 de enero de 2012.
- (OIM) Organización Internacional para la Migración (2012). *Informe sobre las migraciones del Mundo*. <http://www.iom.int>.
- Peces Barba, Gregorio (1991). *Curso de Derechos Fundamentales*. Madrid: Editorial Eudema.
- (1994). La universalidad de los derechos humanos. *Doxa*. 15-16:613-633.
- PEW Research Center Publications (November 21, 2011). <http://pewresearch.org/pubs/2134/religious-advocacy-groups-lobbying-religious-agendas>. Recuperado 13 de diciembre 2011.
- Pew Hispanic Center, A Demographic Portrait of Puerto Ricans, 2009, <http://pewresearch.org/pubs/2021/puerto-rico-statistical-profile-populations-trends>.

- Quisbert, Ermo (2010). *Los Derechos Fundamentales*. La Paz, Bolivia: Centro Estudios de Derecho. <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/ddff.pdf>.
- Ramírez de Arellano, Annette y C. Seipp (1983). *Colonialism, Catholicism and Contraception: A History of Birth Control Methods in Puerto Rico*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Rayan, Caitlin, D. Huebner, R. Diaz by J. Sanchez (2009). Family Rejection as a Predictor of Negative Health Outcomes in White and Latino Lesbian, Gay and Bisexual Young Adults. *Pediatrics*. 123 (1): 346-352.
- Rodríguez Santana, Ivette (1997). Las mujeres y la higiene: La construcción de “lo social” en San Juan, 1880-1929. En Mario Cancel (Comp.) *Historia y Género: Vidas y relatos de mujeres en el Caribe*. San Juan, Puerto Rico: Asociación de Historiadores.
- Román Espada, Edgardo Manuel (2003). Proceso Histórico de la Abolición de la Pena de Muerte en Puerto Rico, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 64 (3):1-15.
- Romany, Celina (2001). *Race, Ethnicity, Gender and Human Rights In The Americas: A New Paradigm for Activism*. Washington, D. C.: American University.
- Ruiz Kuilan, G. (2011). “Hacia un país de ancianos”, <http://www.elnuevodia.com/haciaunpaisdeancianos-1150399.html>.
- Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria, <http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=24>.
- Sánchez, Luis Rafael (2004). Dominicanos. *Devórame otra vez*. San Juan, Puerto Rico: Ediciones Callejón. 122-126.
- Sánchez Ayéndez, Melba (2008). *La Muerte: Aspectos sociales y éticos contemporáneos*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Plaza Mayor.
- Santiago, Pedro (23 de febrero 2012). “Amnistía Internacional cuestiona la propuesta del Gobernador de eliminar el derecho a la fianza” Prensa Comunitaria. <http://prensacomunitaria.com/sineditar/1723-amnistia-internacional-cuestiona-la-propuesta-del-gobernador-de-eliminar-el-derecho-a-la-fianza>.
- Santos y Vargas, Leonidas (s.f.). Bioética y Pueblo. Instituto Hostociano de Bioética, Recinto de Ciencias Médicas Universidad de Puerto Rico. <http://www.unesco.org.uy/shs/es/areas-de-trabajo/ciencias-sociales/red-bioetica/biblioteca/articulos/bioetica-fundamental.html>. Recuperado 22 de febrero 2012.

- Savage, Charlie y Lizette Álvarez (2011). "Police in Puerto Rico are accused of abuses in Justice Department Report". *The New York Times*, September 8, 2011. [http://www.nytimes.com/2011/09/08/us/08police.html?\\_r=1&pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2011/09/08/us/08police.html?_r=1&pagewanted=all)
- Sociedad de Asistencia Legal Ponencia sobre Resolución Concurrente del Senado 60. [http://laevidencia.com/files/PONENCIA\\_SAL\\_RCS\\_60\\_-\\_Enmienda\\_Constitucional.pdf](http://laevidencia.com/files/PONENCIA_SAL_RCS_60_-_Enmienda_Constitucional.pdf).
- Soriano Díaz, Ramón (2003). *Hitoria Temática de los Derechos Humanos*. Alcalá de Guadaíra: Editorial MAD, SL.
- Soto López Astrid, 2007. "Los derechos humanos de las personas mayores y la procuraduría de las personas de edad avanzada en Puerto Rico: su efectividad para cumplir con la política pública y como le afecta el plan de reorganización núm. 1 de las procuradurías", *Revista Estudios Críticos de Derecho*, 7: 171.
- Teissonnière Ortiz, Arnaldo J. (2002). Situación de Puerto Rico frente al Derecho Internacional con especial referencia al Derecho Internacional del Trabajo y la Participación en la OIT. *Cuadernos de Estudios Empresariales*.12: 325-348.
- Toro Alfonso, José (2007). *Por la vía de la exclusión: Homofobia y Ciudadanía en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Comisión de Derechos Civiles.
- Trías Monge, José (1982). *Historia Constitucional de Puerto Rico*. Editorial de la Universidad de Puerto Rico. San Juan, PR. Vol. III
- U.S. Census Bureau (2010). American Fact Finder. Unmarried-Partner Household by Sex of Partner- Universe Households 2010 American Community Survey 1-Year Estimates. (B11009).
- US Census Bureau (2010). American Fact Finder (QT-P10). [http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC\\_10\\_SF1\\_QTP10&prodType=table](http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC_10_SF1_QTP10&prodType=table). Recuperado 22 de febrero 2012.
- US Census (2010). Income, Poverty and Health Insurance Coverage in the United States. [http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/income\\_wealth/cb11-157.html](http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/income_wealth/cb11-157.html).
- U.S. Department of State (2011). Trafficking in Persons Report. Washington, D.C. <http://www.state.gov/g/tip>. Recuperado 2 de febrero de 2012.
- U.S. Department of Veterans Affairs –Public Health- Agent Orange Test and Storage Outside the U.S. [http://www.publichealth.va.gov/exposures/agentorange/outside\\_vietnam.asp](http://www.publichealth.va.gov/exposures/agentorange/outside_vietnam.asp). Recuperado 10 de febrero 2012.



- U.S. Trafficking Victims Protection Act of 2000, s.103(8)(A). <http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>. Recuperado 2 de febrero de 2012.
- Villaizan Montalvo, Marta (2001). Conejillos de India: Experimentos con radiación en seres humanos. [www.independencia.net/noticias/conejillosmv.html](http://www.independencia.net/noticias/conejillosmv.html). Recuperado 11 de enero 2012.
- Villanueva Muñoz, Eduardo (2012). "Ya es tiempo de traerlo a casa". En Libertad Ya. [http://libertadparaoscar.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=397&Itemid=476](http://libertadparaoscar.org/index.php?option=com_content&view=article&id=397&Itemid=476).
- Whelan, Daniel (2010). *Indivisible Human Rights: A History*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Zamora Hernandez, Catarina (2007). Capitulo 1: Breve Historia y Teoria de los Derechso Humanos. [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledi/zamora\\_h\\_ck/capitulo\\_1.html](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/zamora_h_ck/capitulo_1.html). Recuperado 15 de febrero 2012.
- Zinn, Harold (2005). *The power and the Glory: Myths of American Exceptionalism*. *Boston Review*. <http://bostonreview.net/br30.3/zinn.php>. Recuperado 6 de febrero de 2012.



**Fundamentalismo  
religioso,  
intolerancia y  
homofobia**

*Oigo unas voces confusas  
y enigmáticas  
que tengo que descifrar...  
Dicen que soy un hereje y un  
blasfemo;  
y otros aseguran que he visto la  
cara de Dios.*

León Felipe

**E**n este breve ensayo nos ocuparemos de la manera en que el fundamentalismo cristiano puertorriqueño, apoyándose en su lectura de las escrituras sagradas canónicas, se convierte en apologista principal del discrimen contra quienes reclaman el respeto social y el reconocimiento jurídico de su orientación sexual alterna no heterosexual. Mi interés prioritario, por tanto, es examinar las formas en que la homofobia intolerante propagada por los fundamentalistas religiosos lacera los derechos civiles y humanos de un buen número de personas, la comunidad LGBTTTQ. Pero, debo aclarar, también me preocupan las consecuencias nocivas de ese fundamentalismo homofóbico para una adecuada comprensión teológica de Dios y la fe cristiana.

**El resurgir de la religiosidad**

Contrario a lo que algunos científicos sociales pronosticaron cuando se iniciaba, a mediados del pasado siglo, la modernización e industrialización acelerada de Puerto Rico, las expresiones religiosas

de toda índole y carácter han resurgido y se han intensificado en las últimas décadas. Se ha forjado una peculiar, y poco estudiada, convergencia entre actitudes seculares y experiencias piadosas que ha dado al traste con los augurios, proferidos en tono entusiasta o nostálgico, sobre el declinar del sentimiento de lo sagrado. Como ha escrito el historiador y sacerdote jesuita Fernando Picó: “Por un lado, el mundo mítico-mágico se desvanece al toque de la secularización de la vida, y por el otro renace en un nuevo ropaje religioso” (1998, p. 160). Aunque, debe aclararse, el ropaje en ocasiones no es tan nuevo, con frecuencia es más bien un renacer de antañas expresiones religiosas, como los cultos a las apariciones marianas, las sanaciones milagrosas, las ceremonias de exorcismos y la invocación a toda la gama de entidades divinas intermedias provistas por los relatos bíblicos, el santoral católico o la santería afroantillana.

La religiosidad católica popular se manifiesta con vigor excepcional en fenómenos como el culto a Elenita de Jesús, en la montaña santa, en Cayey, (a pesar de los intentos de la jerarquía eclesiástica de domesticarlo y controlarlo, no pocos seguidores de Elenita ven en ella a una encarnación criolla de la virgen María); la adoración a la Virgen del Pozo, en Sabana Grande (catalogada por el Cardenal Luis Aponte Martínez como un fraude);<sup>1</sup> el auge de la artesanía popular con evidentes referencias religiosas (como se demuestra en las cinco décadas en que se ha efectuado la Feria Nacional de Artesanías, en el municipio de Barranquitas, y los casi treinta años del Encuentro Nacional de Santeros, en el pueblo de Orocovis); el alza en la asistencia a las parroquias y la mayor atención a los sacramentos eclesiásticos.

Un vigor aún mayor se muestra en el incremento aritmético de las llamadas “iglesias protestantes históricas” y el aumento geométrico, en ocasiones excepcional, de las congregaciones pentecostales y carismáticas, además de la difusión notable de instituciones religiosas autóctonas, de raíces pentecostales y protestantes, de muy diversa

---

<sup>1</sup> Luis Cardinal Aponte Martínez: “The Church has been dealing with the so-called apparitions of the Virgin Mary in Sabana Grande. We have clearly stated that there were no such apparitions, and to say that they actually happened is a fraud and a hoax.” *San Juan, Puerto Rico’s City Magazine*, June/July 1998, 54.

índole, como la Iglesia de Mita, de pobres y humildes, la mega-iglesia del Concilio “Fuente de Agua Vida”, de nuevos ricos y su teología de prosperidad, y el políticamente ambicioso “Clamor a Dios”. Incluso la controvertida iglesia brasileña, la Iglesia Universal del Reino de Dios, hace acto de presencia, en lo que una vez fue una de las principales salas de cine del área metropolitana. Contrario a lo que hace décadas predijeron los agoreros del secularismo, reiteramos, lo que vemos en estos momentos es una peculiar amalgama entre perspectivas modernizantes y múltiples fenómenos religiosos, con su reserva impresionante de atavismos mítico-mágicos (Rivera Pagán, 2002).

Indicativo de este auge del fenómeno religioso en toda su abigarrada complejidad es la mayor atención que comienzan a prestarle nuestros literatos. Como ha insinuado Walter Mignolo (1995, pp. 338-339), los escritores de ficción, en muchas ocasiones, captan dimensiones y matices cruciales de su entorno social con mayor audacia y anticipación que los científicos sociales académicos, más lastrados estos segundos por rígidos paradigmas epistemológicos y hermenéuticos. Rosario Ferré explora con sutil erotismo femenino y audaz heterodoxia el doloroso proceso de liberación espiritual de una mujer enredada en las exóticas mescolanzas de la piedad criolla en su novela *La batalla de las vírgenes* (1993). Ángela López Borrero, en dos breves y seductores libros, *Los amantes de Dios* (1996) y *En el nombre del hijo* (1998), desarrolla una lectura alterna de relatos bíblicos, trazando senderos de resonancias teológico-literarias hasta ahora inéditos en nuestras letras. Marta Aponte Alsina, en su enigmática novela, *El cuarto rey mago* (1996), intenta una fascinante reinterpretación del tema clásico de la santidad, montada sobre la misteriosa tradición cayeyana del culto a Elenita de Jesús, además de tocar fondo en las leyendas relativas al cuarto rey mago. Ángel Rosa Vélez, con sutil ironía y humor, traza una mirada perspicaz al mundo íntimo de las iglesias protestantes en su novela *El lugar de los misterios* (2008). Ya en 1986, en su libro *Nueva visita al cuarto piso*, José Luis González, desde su crítico y mexicano mirador, había descubierto las continuas actividades evangelísticas llevadas a cabo por sectas pentecostales, fundamentalistas y carismáticas como signo de una dimensión sustancial de la historia contemporánea de Puerto Rico: un vigoroso y complejo pluralismo religioso, el cual, dicho sea de paso, González,

desde su tradición laica y marxista, percibe con cierto recelo.<sup>2</sup>

Sin embargo, este resurgir del sentimiento de lo sagrado lamentablemente escapa todavía de la atención de estudiosos de la realidad social puertorriqueña, como lo demuestra el programa de la octava conferencia de la Puerto Rican Studies Association, celebrada en San Juan en octubre de 2008, en cuyas docenas de talleres, mesas redondas, ponencias y conferencias nunca asomó un matiz siquiera de las distintas, múltiples y complejas religiosidades puertorriqueñas. Razón tiene Arcadio Díaz Quiñones al afirmar que “en los estudios históricos y sociológicos puertorriqueños... ha brillado por su relativa ausencia la atención que se le dedica a lo sagrado, a la espiritualidad, a la religión en la cultura” (1998, p. 123). Jorge Duany, en una sinopsis bibliográfica muy útil sobre la investigación social de la religión popular insular, insiste en que los estudios sobre este campo deben ser más integrados y desarrollar comparaciones más sistemáticas entre los distintos cultos (1998, pp. 163-185).

El florecimiento de estas plurales devociones cúlteras ha generado una intensa batalla cultural y espiritual entre esas variadas religiosidades, en la que se disputan las almas y los cuerpos de los puertorriqueños. El arcoíris de espiritualidades va desde la superficial teología de la prosperidad para la nueva clase media alta hasta las coaliciones ecuménicas de solidaridad de quienes aspiran a fraguar una sociedad de mayor justicia y paz. Hay amalgamas peculiares de templo, teatro y mercado, donde se reza con intensa devoción, se escenifican espectáculos musicales y dramáticos y se comercializan los vehículos de bienestar espiritual. Del seno de las religiosidades puertorriqueñas surgen clamores profundos de justicia y reconciliación y se generan proyectos caritativos de servicio social a desvalidos y menesterosos. Pero también, en ocasiones, se multiplican los vituperios estridentes y los anatemas intolerantes y represivos. Las agrupaciones religiosas, motivadas por impulsos mesiánicos, inter-

---

<sup>2</sup>He insistido en la necesidad de estudiar con detenimiento los entrecruces de la literatura, las ciencias sociales y la teología, en la elaboración de una hermenéutica cultural que se enmarque en un horizonte teórico-práctico de liberación, en mis libros *Mito, exilio y demonios: literatura y teología en América Latina* (Río Piedras, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas, 1996) y *Teología y cultura en América Latina* (Heredia, Costa Rica: Universidad Nacional de Costa Rica, 2009).

vienen con vigor en el ámbito social, público y político, en búsqueda no sólo de la “redención de las almas” sino también, por lo visto, de la hegemonía colectiva de sus normas morales, entendidas como expresiones de la voluntad divina. Y, naturalmente, con facilidad se forja una complicidad de conveniencia entre líderes religiosos y políticos para delimitar las fronteras de lo socialmente aceptable y legítimo.

### **Fundamentalismo e intolerancia**

El fundamentalismo nació dentro de la tradición evangélica estadounidense como un rechazo a cambios culturales que sectores religiosos conservadores catalogaban de modernismo, secularismo y alejamiento de las normas sociales ordenadas por Dios. Sus puntos de disputa y polémica han sido múltiples: las investigaciones históricas críticas de las escrituras sagradas, que ponen en duda las doctrinas de su inspiración divina, inerrancia e infalibilidad; las interpretaciones metafóricas de ciertos dogmas teológicos (nacimiento virginal de Jesús, su resurrección, su retorno triunfal al cabo de los tiempos); el darwinismo y la teoría de la evolución, que parece afectar la visión de la creación narrada en el Génesis bíblico; la diversificación de las estructuras familiares y de relaciones entre parejas; la apelación al consenso social para regular los códigos jurídicos y las normas éticas comunitarias (Barr, 1978; Marsden, 2006). Tras el triunfo de la revolución bolchevique, en 1917, y sobre todo tras la Segunda Guerra Mundial, el anticomunismo fue tarja adicional de identidad. También ha combatido enérgicamente el ecumenismo, percibido, a la luz de textos bíblicos apocalípticos, como esquema diabólico de pervertir la genuina tradición cristiana. Los fundamentalistas se perciben como guerreros de la fe; cruzados del cristianismo evangélico ortodoxo.

El fundamentalismo se inició en la sociedad estadounidense durante la segunda década del siglo veinte como una reacción de repudio a nuevas tendencias dentro de los estudios bíblicos y la teología: los análisis críticos históricos y literarios de las escrituras sagradas judeocristianas y las interpretaciones alternas y heterodoxas de dogmas como la Trinidad, el nacimiento virginal de Jesús, su resurrección, su retorno triunfal al cabo de los tiempos, entre otros. Diversos

autores protestantes conservadores publicaron entre 1910 y 1915 una serie de tratados bajo el título general de *Los fundamentos* (*The fundamentals*) (Torrey et al., 1994). Esos tratados tuvieron, gracias al apoyo financiero de algunos acaudalados magnates, amplia difusión y generaron polémicas intensas y amargas en el seno de las agrupaciones religiosas y eclesiásticas. De su título –*Los fundamentos*– nació la designación del movimiento: fundamentalismo.

Se trataba de defender los fundamentos tradicionales de la fe cristiana del temido efecto revisionista de los análisis críticos bíblicos y la teología liberal y modernista. Pero, esos debates teológicos, al interior de las iglesias, se acompañaron pronto de otra preocupación: el preservar la cultura y civilización cristiana occidental de los supuestos efectos nocivos germinados por la creciente secularización de la sociedad. De ahí, por ejemplo, las fuertes batallas contra las teorías de la evolución de la especie humana, el feminismo y sus reclamos de igualdad para la mujer, incluyendo los derechos reproductivos de la mujer y su posible ordenación al ministerio o sacerdocio, y los reclamos de reconocimiento civil y dignidad social de la comunidad LGTBTT.

Las iglesias y agrupaciones religiosas constituyen elementos sociales importantes y, por consiguiente, tienen pleno derecho a participar en los debates públicos sobre asuntos como los que acabo de mencionar. Sin embargo, hay tres potenciales peligros en esa participación cuando se enarbola como bandera de batalla ideológica la voluntad divina, tal como se expresa en la *Biblia*, considerado texto inspirado e infalible. El primero tiene que ver con la naturaleza consensual y dialógica de la sociedad democrática moderna. Esa característica requiere el intercambio, en ocasiones conflictivo, entre perspectivas y visiones muy distintas sobre las normas que deben imperar en una sociedad plural. Ese diálogo/debate se vulnera cuando una de la partes reclama representar la inviolable voluntad divina. Tal atribución unilateral de sacralidad compulsoria en la legislación (“Dios rechaza el empleo de métodos artificiales de controlar la natalidad, por tanto el estado debe prohibirlos”; “Dios rechaza el divorcio, por tanto el estado debe prohibirlo”; “Dios rechaza la conducta homosexual, por tanto el estado debe prohibirla”) amenaza seriamente el clima de diálogo que debe regir en una genuina socie-



dad democrática pluralista. En un ambiente donde impera la diatriba amarga, la intolerancia dificulta el indispensable entendimiento y respeto recíprocos.

El segundo peligro potencial que conlleva esa actitud fundamentalista es el serio perjuicio y menoscabo que puede causar a muchos seres humanos. Cuando se citaban ciertos versículos bíblicos para aprobar o decretar legislación que inhibía el derecho de las mujeres a igual participación social, se laceraba gravemente al sector femenino de la población. Al impedirse el reconocimiento pleno de los derechos civiles y humanos de las personas de diversas orientaciones sexuales, porque supuestamente Dios así lo ordena, se les causa a éstas profundo dolor y sufrimiento. Se les menoscaba sus derechos ciudadanos y también su dignidad humana.

Los fundamentalistas, a pesar de sus piadosas jeremiadas, han mostrado poca solidaridad y compasión con los seres humanos que sufren persistente oprobio y humillación por su diversa orientación sexual. Es digna de leerse la novela del puertorriqueño Ángel Lozada *La patografía* (1998), una emotiva reflexión literaria sobre los estigmas y sufrimientos que padecen los homosexuales a causa de la homofobia eclesiástica. Manifiesta dramáticamente la ofensiva manera en que muchas comunidades religiosas tratan a homosexuales, “gays” y lesbianas, como “pervertidos” que, alegan esos grupos fundamentalistas devotos, repudian la voluntad divina. Expresa, sobre todo, algo significativo y crucial: el sufrimiento agudo y profundo que las actitudes de intolerancia y discrimen de iglesias y agrupaciones religiosas fundamentalistas infligen a las personas de orientaciones sexuales diversas. Escudados en su idolatría de la letra sagrada, esas iglesias y agrupaciones religiosas transforman el evangelio de la gracia divina en régimen de represión y exclusión, sin tomar en cuenta su grave responsabilidad en el hondo dolor que causan.

El tercer peligro es más de índole teológica. Al invocar a Dios para combatir la teoría de la evolución, la abolición de la esclavitud, la igualdad social de la mujer, sus derechos reproductivos o la validez antropológica, moral y jurídica de las diversas orientaciones sexuales, se atribuye a la deidad la responsabilidad última de esas represiones sociales. Se condena a Dios al triste papel de Gran Inquisidor. Se le transforma de generoso espíritu creador, sostenedor y redentor

de la humanidad y el cosmos, en príncipe de tinieblas que intenta mantener a los seres humanos bajo despótico y represivo dominio. Lo irónico es que esta grave injuria a Dios la cometen quienes se proclaman a sí mismos como sus más fieles y devotos creyentes.

### **Fundamentalismo y homofobia en Puerto Rico**

Mark Juergensmeyer (2000) detecta, en muchos grupos que reclaman legitimidad religiosa para su intolerancia moral social, una pretensión de reactivar el patriarcado heterosexista. En el contexto social liberal de la modernidad tardía, esa postura conduce a una amarga hostilidad contra las señales de lo que esos grupos tildan como “degeneración moral”. La homosexualidad es uno de los blancos de crítica y ataque de integristas y fundamentalistas de distintas tradiciones religiosas: cristianas, judías, islámicas, hindúes. Su retórica ética y su praxis social se impregnan de homofobia. El homoerotismo deja de ser, en esa perspectiva teológica, una conducta protegida por el derecho a la intimidad individual, y se convierte en acción diabólica, en símbolo privilegiado del imperio de Satanás.

En los últimos años, las iglesias puertorriqueñas, sobre todo las evangélicas y pentecostales, han descubierto que representan un sector considerable de la sociedad y que pueden intentar determinar matices y dimensiones significativas de la vida colectiva. Es un error estimar como perversa esa intención. Su objetivo sincero es mitigar la crisis de valores que ellos perciben en la ética pública. Es indudable, sin embargo, que buena parte de sus intervenciones en el ámbito público se restringen a asuntos de moralidad sexual: la educación sexual, el síndrome de inmunodeficiencia adquirida, el embarazo de adolescentes, los derechos reproductivos femeninos, la disponibilidad de medios anticonceptivos, la interrupción voluntaria de los embarazos, las tiendas de artículos pornográficos, el homoerotismo y los prontuarios atrevidos de algunos cursos universitarios.

Para no quedarse atrás, el obispo católico de la diócesis de Arecibo, monseñor Daniel Fernández Torres, en una carta dirigida al gobernador de Puerto Rico, ha criticado recientemente los tímidos esfuerzos del Departamento de Educación estatal de iniciar un programa de educación sexual en las escuelas del país. El dignatario

eclesiástico objeta que en ese proyecto educativo se incluya “el respeto a la diversidad sexual y los derechos de las personas a tener su propia concepción de los patrones de expresión de la identidad sexual”. Sin duda, muchas de las intervenciones en el ámbito público de muchos líderes religiosos tienen que ver casi exclusivamente con lo que el escritor Luis Rafael Sánchez ha tildado “las grescas que acontecen al sur del ombligo” (Sánchez, 1999, p. 111).

Algunos líderes religiosos parecen nuevos Torquemadas buscando herejes y heterodoxos a quienes quemar en la cruel hoguera de la opinión pública. La ética pública se resume, para estos celosos e intransigentes inquisidores, en estricta moralidad pública. Se proclaman sagrados fisgones y auditores de la intimidad personal. Siguiendo a pie juntillas el ejemplo de los fundamentalistas estadounidenses, de quienes reciben aliento, inspiración e ideas, buena parte de estos líderes han hecho de la guerra contra los homosexuales, gays y lesbianas, puntal central de sus diatribas y censuras (McNeill, 1993; Seow, 1996; Wink, 1999). Líderes eclesiásticos prominentes hacen de la polémica contra la homosexualidad signo distintivo de su ministerio en la palestra pública. Esgrimen los horrores legendarios de Sodoma y Gomorra para estigmatizar toda propuesta de liberar las normas legales de prejuicios atávicos. No tienen problema alguno en convertir la *Biblia* en una antología de “textos del terror”. Cuando se menciona a Sodoma, por lo general, se pasa por alto el texto profético de Ezequiel 16:49, donde el pecado de esta legendaria ciudad se formula de una manera distinta a la que acostumbramos oír: “Este fue el crimen de tu hermana Sodoma: orgullo, voracidad, indolencia de la dulce vida que tuvieron ella y sus hijas; no socorrieron al pobre y al indigente”.

La lógica discursiva de los anatemas contra quienes reclaman su derecho a seguir estilos alternos de existencia, en sus preferencias y orientaciones sexuales, no se distingue mucho de la que en otros tiempos se esgrimió para condenar el heliocentrismo, el gobierno republicano, la abolición de la esclavitud, la evolución de las especies o la igualdad de las mujeres. Se trata de una peculiar idolatría de la letra sagrada. A partir de la lectura, como indudable e infalible palabra divina, de los primeros capítulos del Génesis y sus relatos sobre la creación del cosmos y la vida humana se estigmatiza toda

teoría científica que intente explicar de manera alterna la extremadamente larga y compleja evolución de nuestro planeta y su biodiversidad. Ciertamente, ya a nadie se le ocurriría proponer leyes que prohíban la enseñanza de la evolución en las escuelas públicas como la que se hizo risible y ridícula en el famoso “Monkey trial”, en 1925, en Dayton, Tennessee. Aunque el profesor de biología, John Thomas Scopes, fue encontrado culpable de violar la ley estatal que vedaba la enseñanza de las teorías evolucionistas, el impacto mayor de ese juicio fue el interrogatorio que el abogado de la defensa, Clarence Darrow, hizo a William Jennings Bryan, principal fiscal en el juicio, el cual demostró a todas luces las incoherencias intelectuales del anti-evolucionismo fundamentalista.

La homofobia ha sido la obsesión que ha caracterizado las intervenciones públicas de los fundamentalistas boricuas durante los inicios de ese nuevo siglo. En Puerto Rico, la conducta homosexual se consideraba delito grave, según el código penal vigente por décadas. En 2003, en un proceso de revisión de las leyes penales del país para ponerlas al día en consonancia con las normas jurídicas modernas, destacados juristas del país desarmaron críticamente los fundamentos en derecho del artículo 103 del Código Penal puertorriqueño, el bastión de la discriminación legal de los homosexuales (Álvarez González, 2001). Ese artículo afirmaba lo siguiente: “Toda persona que sostuviere relaciones sexuales con una persona de su mismo sexo o cometiere el crimen contra natura con un ser humano será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de diez (10) años.”

Aunque esa disposición legal nunca se aplicaba, ya que nadie era arrestado ni acusado por violarla, los apologistas de la criminalización de las relaciones homosexuales defendían su vigencia alegando sus supuestas virtudes religiosas y morales. Eliminarlo, alegaban, equivalía a legitimar las relaciones entre parejas del mismo sexo y a degradar el matrimonio tradicional. Un nutrido grupo de líderes religiosos asumieron vigorosamente el liderato, en la discusión pública, de la oposición contra la posible descriminalización de las relaciones homosexuales.

El pueblo puertorriqueño presenció durante meses la intensa polémica pública entre juristas, sociólogos, sicólogos u otros peritos, por un lado, que propugnaban eliminar del código penal la criminali-

zación de la homosexualidad, registrada en ese artículo 103, y líderes de distintas confesiones y agrupaciones religiosas, citando versículos bíblicos que a su entender expresan el repudio divino absoluto de la homosexualidad. Los argumentos de estos religiosos fueron, reducidos a lo esencial, dos: los mandamientos bíblicos, supuestos reflejos de la voluntad divina, y la naturaleza de la sexualidad humana, tal como Dios la ha supuestamente diseñado.

De acuerdo al primero, los mandamientos bíblicos, la cosa parece sencilla: la *Biblia*, se alega, condena la homosexualidad. El problema es que si se toma el sendero de los “textos del terror”, los resultados pueden ser sencillamente aterradores. La *Biblia*, por ejemplo, ordena matar a las brujas (Éxodo 22:18)<sup>3</sup> y a las desposadas no vírgenes (Deuteronomio 22:20-21). Ambos textos no quedaron en el vacío. Hombres con poder social y mentalidad patriarcal los leyeron con mucha atención, antes de proceder a cegar atribuladas vidas femeninas. En el siglo diecinueve, los defensores norteamericanos de la esclavitud encontraron en la *Biblia* un arsenal muy útil para sus pretensiones de conservar intactas las leyes que convertían a unos seres humanos en propiedad y mercancía de otros seres humanos (Haynes, 2002).

Por siglos, textos canónicos atribuidos a San Pablo proporcionaron argumentos muy convenientes para los opositores de la igualdad en derechos de las mujeres. Las tradiciones patriarcales de la cristiandad, hoy tan criticadas pero no totalmente superadas en las iglesias, tienen un innegable anclaje bíblico. Los siguientes versículos de la primera epístola de Pablo a Timoteo fueron, durante centurias, baluartes sólidos de una profunda tradición social de misoginia patriarcal:

---

<sup>3</sup>Mark Twain, irónico comentarista de las paradojas humanas, escribió en cierta ocasión lo siguiente (1998, 72-73): “Durante muchos años existieron las brujas. Así lo decía la Biblia. Y ordenaba que no se les permitiese vivir. Por lo tanto, la Iglesia, después de ochocientos años, cogió sus dogales, empulgueiras y teas, y con absoluta disciplina se puso las manos a la obra y realizó su sagrado cometido. Trabajó duro día y noche durante nueve siglos y encarceló, torturó, ahorcó y quemó a enormes hordas y ejércitos de brujas, y limpió la cristiandad de su vil sangre. Hasta que un buen día se descubrió que las brujas no existían ni habían existido nunca. Uno no sabe si reír o llorar.”

Que las mujeres escuchen la instrucción en silencio, con todo respeto. No permito que ellas enseñen, ni que pretendan imponer su autoridad sobre el marido: al contrario, que permanezcan calladas. Porque primero fue creado Adán, y después Eva. Y no fue Adán el que se dejó seducir, sino que Eva fue engañada y cayó en el pecado. Pero la mujer se salvará, cumpliendo sus deberes de madre, a condición de que persevere en la fe, en el amor y en la santidad, con la debida discreción (Primera epístola de Pablo a Timoteo 2:11-15).

Citando esos versículos como alegada expresión fiel y autorizada de la voluntad divina teólogos y filósofos de la cristiandad defendieron durante casi dos milenios la prioridad ontológica del varón sobre la mujer (“porque primero fue creado Adán, y después Eva”), la responsabilidad femenina del terrible pecado original que rige como perversa maldición sobre toda la historia humana (“no fue Adán el que se dejó seducir, sino que Eva fue engañada y cayó en el pecado”), la reclusión de la mujer en sus funciones maternas (“la mujer se salvará, cumpliendo sus deberes de madre”) y su sumisión perpetua al silencio y la obediencia (“Que las mujeres escuchen la instrucción en silencio... No permito que ellas enseñen, ni que pretendan imponer su autoridad... al contrario, que permanezcan calladas.”) Sólo cuando biblistas y teólogos comenzaron a estudiar ese rígido mandato en su contexto histórico específico, a saber, como manifestación ideológica de una sociedad helenística patriarcal ya superada culturalmente y no como expresión de la voluntad divina (Schüssler Fiorenza, 1983), pudo iniciarse la lenta superación de la subordinación femenina, la cual, dicho sea de paso, aún no concluye.

Además, si se quiere ser absolutamente fiel a las instrucciones bíblicas sobre los homosexuales, sólo una cosa se puede pedir para estos: la muerte, el exterminio legal (Levítico 20:13 –“Si alguien se acuesta con otro hombre como se hace con la mujer... ambos han de ser muertos...”) y social. A ese extremo de lealtad a la punitiva letra bíblica no llegan los fundamentalistas religiosos que pretenden sacralizar la homofobia. Intentan, además, desligarse, sin darse cuenta de la inconsistencia de su lógica discursiva, de la responsabilidad moral de las consecuencias generadas por su diatriba retórica –los ataques violentos, en ocasiones homicidas, que sufren muchos homosexuales.

Lo anterior no quiere decir que la *Biblia* sea un texto insignificante para la reflexión ética. Todo lo contrario. Las escrituras sagradas hebreocristianas presentan desafíos constantes y complejos de lectura e interpretación. Hay que aprender a distinguir el trigo de la paja. Es imposible leer la *Biblia*, con la mente libre de prejuicios, sin percibir el predominio en ella de la convocatoria profética a la solidaridad con los desvalidos y marginados. “Abre tu boca en favor de quien no tiene voz y en defensa de todos los desamparados... y defiende la causa del desvalido y del pobre” (Proverbios 31:8-9); “¡Defended al desvalido y al huérfano, haced justicia al oprimido y al pobre, librad al débil y al indigente, rescátelos del poder de los impíos!” (Salmo 82:3-4). Las condenas en la *Biblia*, frecuentes en los profetas y en los Evangelios, se dirigen, en su gran mayoría, contra quienes usan el poder público –político, económico y religioso– para la injusticia y la opresión. Ejemplo destacado es el amargo juicio que Jeremías hace de la conducta de Joaquín, rey de Judá (Jeremías 22:13-16):

¡Ay del que edifica su casa sin justicia, y sus salas sin equidad, sirviéndose de su prójimo de balde, y no dándole el salario de su trabajo!... ¿No... hizo [tu padre] juicio y justicia, y entonces le fue bien? Él juzgó la causa del afligido y del menesteroso... ¿No es esto conocerme a mí? dice Jehová.

O el profeta Miqueas (Miqueas 3:1-4), apostrofando a los gobernantes de Israel por su injusticia y el abuso del poder:

Oíd ahora, príncipes de Jacob, y jefes de la casa de Israel: ¿No concierne a vosotros saber lo que es justo? Vosotros que aborrecéis lo bueno y amáis lo malo, que les quitáis su piel y su carne de sobre los huesos; que coméis asimismo la carne de mi pueblo, y les desolláis su piel de sobre ellos, y les quebrantáis los huesos y los rompéis como para el caldero, y como carnes en olla. Entonces clamaréis a Jehová, y no os responderá; antes esconderá de vosotros su rostro en aquel tiempo, por cuanto hicisteis malas obras.

O Jesús en su amarga confrontación con los líderes religiosos de su época, quienes intentaban imponer sobre la conciencia humana sus restrictivos códigos de pureza (Mt. 23:27-28):

¡Ay de vosotros, escribas y fariseos, hipócritas!, porque sois semejantes a sepulcros blanqueados, que por fuera, a la verdad, se muestran hermosos, pero por dentro están llenos de... toda inmundicia. Así también vosotros por fuera, a la verdad, os mostráis justos a los hombres, pero por dentro estáis llenos de hipocresía...

Así como una vez se reconoció, al menos por las voces más ilustradas y sensatas, la impertinencia e insensatez de usar la *Biblia* como arsenal contra la teoría heliocéntrica, la evolución de las especies, el gobierno republicano, la abolición de la esclavitud, la tolerancia del pluralismo religioso o la igualdad de las mujeres, hoy debemos evitar emplearla como instrumento de discrimen y persecución contra quienes defienden su derecho a la intimidad de sus orientaciones sexuales. Los auténticos lectores de la *Biblia* encuentran en ella horizontes cada vez más amplios de solidaridad y respeto a la diversidad humana como reflejo temporal de la trascendencia eterna divina. Por algo la hermenéutica bíblica ha nutrido toda otra hermenéutica académica y, en general, la crítica literaria secular (Auerbach, 2003).

El segundo argumento clásico en la tradición cristiana contra la homosexualidad, proviene de una valoración de la sexualidad hoy ampliamente considerada obsoleta y atávica. Ciertos textos de San Pablo, ligados a la teoría de la concupiscencia desarrollada por San Agustín, ensombrecieron moralmente la sexualidad. Se vio en ella la señal máxima del pecado. Se le estigmatizó moralmente, adjudicándole una exclusiva función permisible –la procreación, la reproducción de la humanidad. La castidad, el celibato, la virginidad se convirtieron en virtudes primarias de la cristiandad (Brown, 1988). La relación sexual se limitó a la esfera marital y exclusivamente con el propósito de proseguir la especie humana. Si la única justificación admisible para la sexualidad era la procreación humana, toda actividad sexual que no tuviese esa finalidad era severamente condenada. No queda lugar, en este esquema conceptual, para el placer infértil, sobre todo aquél que no puede enmarcarse en la dualidad de “varón y hembra” tan reiterada en la escrituras sagradas.

Todavía resuenan en muchos documentos eclesiásticos oficiales, al igual que en muchos púlpitos, los residuos de esa valoración negativa del placer sexual. De aquí la larga e inútil batalla contra el



llamado onanismo, así catalogado en referencia al texto veterotestamentario sobre Onán (Génesis 38:6-10). Su costo ha sido elevado: la agonía mental y espiritual de innumerables jóvenes hondamente angustiados por su incapacidad de vivir a la altura de esas normas de abstinencia corporal. Nuestra sociedad e incluso la mayoría de la cristiandad ya no se rigen por ese riguroso ascetismo corporal. Cada vez más, se reconoce la legitimidad y autonomía del placer sexual. La obsesión por la concupiscencia sexual deja de dominar la reflexión ética de los principales centros de formación teológica.

El artículo 103 del código penal puertorriqueño condenaba el llamado “crimen contra natura”. Además de las obvias e irónicas críticas legales de dicho artículo –lo obsoleto del lenguaje, la impracticabilidad del sistema necesario para detectar y evidenciar tal “crimen”, la improbabilidad de encarcelar a buena parte de la población puertorriqueña, culpable en algún momento u otro de tal “delito”– no se puede dejar pasar por alto la lógica discursiva que da por obvio algo profundamente controvertible –que supuestamente existe un consenso social conceptual sobre la “naturaleza” de la familia y la sexualidad humana. Por el contrario, nos encontramos en un momento en la historia humana en que se debaten perspectivas muy disímiles sobre la familia y la sexualidad humana, sus múltiples configuraciones, matices y dimensiones (Ruether, 2000). Las leyes, en una sociedad democrática y liberal, deben proteger la pluralidad de visiones y conducir a que los debates y conflictos entre ellas se conduzcan de maneras civiles y dialógicas. La idea jurídica del alegado “crimen contra natura” supone un consenso social que definitivamente ya no existe. El pluralismo ideológico, ético y religioso es elemento esencial de toda democracia moderna. Eso requiere de todos abandonar los repudios absolutos y aprender a reconocer, respetar (y, si posible, disfrutar) la dignidad de las diferencias (Sacks, 2002).

A la sombra de la alegada “naturaleza” humana con excesiva frecuencia se consideró, citando a autoridades distinguidas de la cultura occidental como Aristóteles, San Pablo y Tomás de Aquino y esgrimiendo ciertos versículos bíblicos, que unos seres humanos eran inferiores en racionalidad y espíritu que otros –los esclavos en comparación con sus amos, las mujeres en comparación con los varones, los indígenas americanos en comparación con los blancos europeos.

Pocas cosas son tan naturales como la idea de la naturaleza humana. Las teorías críticas feministas han logrado evidenciar la contingencia del sexo, las disposiciones sexuales y el género. Han desmantelado su aparente arraigo en una “naturaleza” humana perenne y han mostrado su carácter de construcciones culturales, regidas por normas sociales reproductivas heterosexuales (Butler, 1990). El artículo 103, además de jurídicamente arcaico, era un atavismo filosófico y teológico.

La mayoría de las iglesias cristianas se enfrascan hoy en un proceso complejo de reflexión y evaluación sobre la homosexualidad, como antes lo hicieron respecto a la abolición de la esclavitud y la igualdad de derechos de las mujeres. Es un sendero que seguramente conducirá, como ocurrió en esas instancias anteriores a la reinterpretación de los textos sagrados, la creación de un orden social más igualitario y democrático y la eliminación de leyes obsoletas y discriminatorias. El artículo 103 del código penal puertorriqueño era una de esas leyes y su posible abrogación motivó debates intensos al interior de muchas iglesias, con sectores crecientes que desean liberar su devoción piadosa del lastre de la homofobia y, por consiguiente, miran con ojos muy críticos los intentos de justificar el discrimen contra la comunidad LGBTT a partir de textos bíblicos que sencillamente reflejan un ambiente cultural ya sobrepasado por el desarrollo histórico de las normas de derechos humanos y civiles.

Afortunadamente, el alegado consenso social contra las relaciones y preferencias sexuales homoeróticas se quiebra en sectores significativos de la ciudadanía. Es un cambio hacia un clima de mayor comprensión, tolerancia, solidaridad y aceptación de una manera de ser y actuar tradicionalmente censurada y proscrita. Se forja una mirada distinta hacia una de las expresiones más difamadas y menospreciadas de la alteridad humana. Esa nueva percepción llevó a que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos determinase, en junio de 2003, la inconstitucionalidad de toda ley que criminalizase las relaciones íntimas no heterosexuales consentidas entre adultos (*Lawrence et al v. Texas*, 2003). Uno de los efectos de esa decisión fue la automática abrogación del artículo 103 del código penal de Puerto Rico. Al catalogar de inconstitucional una ley de Texas que avalaba la homofobia legal, el Tribunal Supremo norteamericano desbancó

estatutos similares en otros estados y territorios bajo la égida estadounidense, entre ellos Puerto Rico, que discriminaban contra los homosexuales. Disgustados, pero sin poder superar los límites impuestos por la mentalidad colonial, líderes religiosos conservadores y fundamentalistas llevaron a cabo una manifestación de protesta ese verano frente al Capitolio de Puerto Rico, aunque había sido la principal corte estadounidense, no la legislatura colonial, quien había abrogado la descriminalización las relaciones homoeróticas.

En 2007 se fraguó otro debate intenso sobre la homosexualidad, producto de una alianza entre políticos oportunistas y religiosos conservadores y fundamentalistas. En noviembre de ese año el Senado de Puerto Rico aprobó la resolución concurrente número 99, presentada y propugnada por uno de los políticos más corruptos en nuestra historia: Jorge de Castro Font. El propósito de esa resolución era poner en práctica en nuestro país una estrategia similar a la seguida en diversos estados de los Estados Unidos: enmendar la constitución para regular como única y exclusiva relación marital legítima el matrimonio entre un hombre y una mujer, atajando de esa manera uno de los reclamos de la comunidad homosexual –el reconocimiento jurídico de sus relaciones de amor. La enmienda a la constitución leería de la siguiente manera: “El matrimonio es una institución civil, que se constituirá sólo por la unión legal entre un hombre y una mujer en conformidad con su sexo original de nacimiento. Ninguna otra unión, independientemente de su nombre, denominación, lugar de procedencia, jurisdicción o similitud con el matrimonio, será reconocida o validada como un matrimonio.” En la historia constitucional de Puerto Rico hubiese sido la primera vez que nuestra carta magna se enmendase para restringir, en vez de ampliar, los derechos civiles y humanos.

La Cámara de Representantes, afortunadamente, no dio paso al proyecto. Pero durante varios meses líderes religiosos fundamentalistas y conservadores insistieron públicamente, utilizando todos los medios de comunicación masiva a su disposición, en la necesidad de aprobar esa enmienda a la constitución como medida indispensable para evitar la supuesta degeneración moral de la familia como institución pilar de la sociedad. La alternativa, varios de ellos insistieron, era la reiteración en Puerto Rico del legendario

cataclismo acontecido en Sodoma y Gomorra. Líderes políticos de dudosa reputación ética, como los senadores Jorge de Castro Font y Roberto Arango, se convirtieron en apologistas de esa posible enmienda constitucional, a cambio del apoyo de las iglesias conservadoras y fundamentalistas en las primarias de su partido político y luego en las elecciones generales de noviembre de 2008. Lo lograron, aunque ambos políticos luego tuvieron que renunciar a sus escaños senatoriales por acciones nada honorables.

Las intervenciones de muchos líderes religiosos en ese debate intenso, con escasas y honorables excepciones, fueron lamentables. Intentaron estigmatizar a unos seres humanos –la comunidad LGTB– como prevaricadores que repudian la voluntad divina y amenazan la salud moral de la sociedad puertorriqueña. Poco les importó las consecuencias que esas imputaciones podrían tener para las vidas de unas personas cuya distinta manera de sentir y vivir el amor y la sexualidad debía, por el contrario, ser motivo de reconocimiento, respeto e incluso regocijo en la diversidad. Tampoco le han explicado al pueblo su alianza, en esa campaña homofóbica, con algunos de los políticos de menor integridad ética en la historia de nuestro país.

La homofobia fundamentalista encarna una lógica discursiva nada novedosa. Siempre que las sociedades modernas han asumido el desafío conflictivo y complejo de abolir y superar ciertas restricciones jurídicas y hábitos sociales que evitan la plena y equitativa participación en los procesos decisionales democráticos por razones de nacionalidad, raza, etnia, religión, educación o identidad sexual, han surgido voces que de manera estridente advierten sobre sus alegadas posibles consecuencias nocivas. La historia de la libertad humana ha tenido que recorrer siempre el tortuoso sendero de amarguras, labrado con obstinación y terquedad por quienes se empeñan en que el futuro humano se limite a los paradigmas del pasado, idílico para algunos, profundamente doloroso y trágico para muchos otros.

### **De la exclusión a la inclusión**

Respecto a la homosexualidad se gesta actualmente un profundo cambio en la cultura y mentalidad populares, como lo muestra el renombre de películas como la estadounidense *Philadelphia* (1993) y la

cubana *Fresa y chocolate* (1994). La cultura juvenil hispanoamericana deja atrás gradualmente los prejuicios homofóbicos de sus antecesoras. Un ejemplo destacado es la popularidad que por toda España y América Latina ha adquirido la canción de José María Cano, en la voz de Ana Torroja, “Mujer contra mujer”:

“Nada tienen de especial  
 dos mujeres que se dan la mano  
 el matiz viene después  
 cuando lo hacen por debajo  
 del mantel.  
 Luego a solas  
 sin nada que perder  
 tras las manos va el  
 resto de la piel...”

En Cuba, donde se intentó en un momento dado imponer un estilo de virilidad que exacerbó la homofobia tradicional latina y católica (Lumsden, 1996), la juventud canta hoy con entusiasmo la provocadora letra de “El pecado original” de Pablo Milanés, uno de los principales compositores y cantantes de la nueva trova nacionalista y revolucionaria:

“Dos almas  
 dos cuerpos  
 dos hombres que se aman  
 van a ser expulsados del paraíso  
 que les tocó vivir...  
 Ninguno de los dos es un censor de  
 sus propios anhelos mutilados...  
 y sienten que pueden en cada mañana  
 ver su árbol, su parque, su sol...  
 Que pueden desgarrarse sus entrañas  
 en la más dulce intimidad con el amor...  
 No somos Dios  
 no nos equivoquemos otra vez.”

Por su parte, la juventud brasileña, no tiene muchos reparos con una de las canciones del gran compositor Chico Buarque, “Dos enamoradas”, que en su versión castellana reza:

“Se amaron con amor urgente,  
con besos salados color marejada.  
Dos olas que chocan sin decirse nada,  
dos enamoradas  
frente al mismo mar.  
Se amaron contra la corriente  
desnudando espaldas,  
levantando faldas...  
Y fueron amantes más que camaradas:  
dos enamoradas,  
dos locas de atar.  
Probaron un amor prohibido...  
y fueron dejando marcadas  
sus suaves pisadas entre escalofríos,  
en mares y ríos y en las caracolas,  
sus caricias solas,  
sus ansias de amar.”

A nivel literario continental se pronuncia el cambio en la actitud hacia la homosexualidad si comparamos, por ejemplo, *La tregua*, de Mario Benedetti, publicada en 1960, donde Jaime, un joven homosexual, es tratado por su padre, su familia y aparentemente por el mismo autor, como un degenerado, un pervertido que “se ha echado a perder”, con el relato de Senel Paz, *El lobo, el bosque y el hombre nuevo*, impreso en 1991, que pinta con mucha simpatía a Diego, el melancólico homosexual cubano. Solidaridad similar destila la escritora jamaicana Michelle Cliff hacia Harry/Harriet, un personaje clave, transexual y travesti, en su novela, *No telephone to Heaven* (1996). Igualmente el escritor chileno Pedro Lemebel, en su novela *Tengo miedo torero* (2001), enfoca una posible convergencia entre la conspiración contra la tiranía de Augusto Pinochet y la apertura hacia el amor no heterosexual que hace recordar el clásico de Manuel Puig, *El beso de la mujer araña* (1976).

El escritor español Álvaro Pombo ganó, en 2001, el primer premio de novela de la Fundación José Manuel Lara por su texto *El cielo raso*, obra marcada por el homosexualismo y el cristianismo de su autor. Su personaje principal, Gabriel Arintero, logra, tras un largo y tortuoso peregrinaje espiritual por Madrid, Londres, San Salvador y, de nuevo, Madrid, integrar su homoerotismo, piedad cristiana, solidaridad

con los pobres y marginados, y la teología de liberación (a la Ignacio Ellacuría y Jon Sobrino). El relato describe de manera muy delicada, por un lado, los agudos conflictos entre el deseo y la conciencia de culpa y, por el otro, el vínculo entre la transgresión de la moralidad tradicional y la pasión evangélica por los menesterosos y oprimidos. Refleja, en mi opinión, un cambio decisivo en la influyente cultura literaria ibérica: de la exclusión a la inclusión.

Este es el tipo de cambio en el ambiente cultural, sutil pero decisivo, que con frecuencia provoca ansiedad y hostilidad en personas y grupos aferrados a concepciones dogmáticas tradicionales sobre la naturaleza humana y lo que es legítimo a una sociedad, moral y legalmente, permitir. La hostilidad tiende a ser más beligerante y estridente si esas concepciones están ligadas a ideas sobre lo sagrado. Con excesiva frecuencia las ideas excelsas de lo sagrado se acompañan de una dimensión sombría y siniestra: la condena de todo aquello que se considera sacrílego, blasfemo, pecaminoso, anatema. Afortunadamente, estamos en un contexto de mayor aceptación y reconocimiento de la pluralidad en estilos de pensamiento y vida. Ya la salida de los asfixiantes límites del armario de, para mencionar un caso prominente, Ricky Martin no conduce, a pesar del resabio de algunos religiosos fundamentalistas, al ostracismo social ni, mucho menos, conlleva las graves penalidades de otras épocas.

El debate/diálogo en el interior de las comunidades religiosas y la sociedad puertorriqueña general debe conducirse en un contexto de respeto recíproco por parte de las distintas perspectivas éticas, teológicas y filosóficas. Ese ambiente no puede lograrse plenamente mientras se anatemice una de esas perspectivas sobre lo que es recto y justo permitir en la sociedad y en las iglesias. De ello se han dado cuenta algunas iglesias en Norte América, América Latina y Europa, las cuales, sin necesariamente aprobar la orientación o la conducta homoerótica, insisten en que las leyes de un país no deben usarse para criminalizar y discriminar sectores minoritarios. Otras ya han dado un paso más adelante, aprobando la ordenación a su ministerio o sacerdocio de seres humanos de diversas orientaciones sexuales y diseñando celebraciones litúrgicas para sus matrimonios no tradicionales (Johnson, 2006). En la teología y los estudios religiosos surgen voces elocuentes y libres del lastre discriminatorio de la homofobia

que con sólido rigor intelectual analizan de manera novedosa las diversas posibles configuraciones legítimas del amor, la sexualidad y la familia (Ellison & Douglas, 2010).

Todavía nos queda mucho que recorrer en el sendero que conduce a la superación de la homofobia fundamentalista. Lo esencial a recordar es la perspectiva profética y evangélica central en las escrituras sagradas judeocristianas, la cual tan bien expresara en una de sus geniales intuiciones el gran poeta y patriota cubano José Martí...

“¡Son como siempre los humildes, los descalzos, los desamparados, los pescadores, los que se juntan frente a la iniquidad hombro a hombro, y echan a volar, con sus alas de plata encendidas, el Evangelio! ¡La verdad se revela mejor a los pobres y a los que padecen!” (citado en Arce Valentín, 1996, p. 107).



## Referencias

- Álvarez González, J. J. (2001, mayo). ¿Infame crimen o infame ley? *Diálogo*, p. 22.
- Aponte Alsina, M. (1996). *El cuarto rey mago*. Cayey: Sopa de Letras.
- Arce Valentín, R. (1996). *Religión: Poesía del mundo venidero. Las implicaciones teológicas en la obra de José Martí*. Quito: Consejo Latinoamericano de Iglesias.
- Auerbach, E. (2003). *Mimesis: The representation of reality in Western literature* (traducido del alemán por Willard R. Trask, con nueva introducción de Edward W. Said). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Barr, J. (1978). *Fundamentalism*. Philadelphia: Westminster Press.
- Benedetti, M. (1994). *La tregua*. Madrid: Alfaguara (publicado por primera vez en 1960).
- Brown, P. (1988). *The body and society. Men, women and sexual renunciation in early Christianity*. New York: Columbia University Press.
- Butler, J. (1999). *Gender trouble: Feminism and the subversion of identity*. New York and London: Routledge.
- Cliff, M. (1996). *No telephone to Heaven*. New York: Plume.
- Díaz Quiñones, A. (1998). Una España pequeña y remota. En Ángel G. Quintero Rivera (Ed.), *Virgenes, magos y escapularios. Imaginería, etnicidad y religiosidad popular en Puerto Rico* (pp. 123-129). San Juan, Puerto Rico: Centro de Investigaciones Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico; Centro de Investigaciones Académicas de la Universidad del Sagrado Corazón y Fundación Puertorriqueña de las Humanidades.
- Duany, J. (1998). La religiosidad popular en Puerto Rico: Reseña de la literatura desde la perspectiva antropológica. En Ángel G. Quintero Rivera (Ed.), *Virgenes, magos y escapularios. Imaginería, etnicidad y religiosidad popular en Puerto Rico* (pp. 163-185). San Juan, Puerto Rico: Centro de Investigaciones Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico; Centro de Investigaciones Académicas de la Universidad del Sagrado Corazón y Fundación Puertorriqueña de las Humanidades.
- Ellison, M. M. & Douglas, K. B. (2010). *Sexuality and the sacred: Sources for theological reflection* (2da. ed.). Louisville, KY: Westminster John Knox Press.

- Ferré, R. (1993). *La batalla de las vírgenes*. Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- González, J. L. (1986). *Nueva visita al cuarto piso*. Río Piedras, Puerto Rico: Fundación Educativa Ana G. Méndez.
- Haynes, S. R. (2002). *Noah's curse: The biblical justification of American slavery*. Oxford: Oxford University Press.
- Johnson, W. S. (2006). *A time to embrace: Same-gender relationships in religion, law, and politics*. Grand Rapids: Eerdmans.
- Juergensmeyer, M. (2000). *Terror in the mind of God: The global rise of religious violence*. Berkeley: University of California Press.
- Lemebel, P. (2001). *Tengo miedo torero*. Barcelona: Anagrama.
- López Borrero, Á. (1996). *Los amantes de Dios*. Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- López Borrero, Á. (1998). *En el nombre del hijo*. Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Lozada, Á. (1998). *La patografía*. México, D. F.: Editorial Planeta.
- Lumsden, I. (1996). *Machos, maricones, and gays: Cuba and homosexuality*. Philadelphia: Temple University Press.
- Marsden, G. M. (2006). *Fundamentalism and American culture*. Oxford: Oxford University Press.
- McNeill, J. J. (1993). *The church and the homosexual*. Boston: Beacon Press.
- Mignolo, W. D. (1995). *The darker side of the Renaissance: Literacy, territoriality, & colonization*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- Paz, S. (1991). *El lobo, el bosque y el hombre nuevo*. México, D. F.: Ediciones Era.
- Picó, F. (1998). El catolicismo popular en el Puerto Rico del siglo 19. En Ángel G. Quintero Rivera (Ed.), *Vírgenes, magos y escapularios. Imaginería, etnicidad y religiosidad popular en Puerto Rico* (pp. 151-162). San Juan, Puerto Rico: Centro de Investigaciones Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico; Centro de Investigaciones Académicas de la Universidad del Sagrado Corazón y Fundación Puertorriqueña de las Humanidades.
- Pombo, Á. (2001). *El cielo raso*. Barcelona: Anagrama.
- Puig, M. (1976). *El beso de la mujer araña*. Barcelona: Seix Barral.
- Rivera Pagán, L. N. (2002). *Fe y cultura en Puerto Rico*. Quito, Ecuador: Consejo Latinoamericano de Iglesias.

- Rosa Vélez, Á. (2008). *El lugar de los misterios*. San Juan/Santo Domingo: Isla Negra Editores.
- Ruether, R. R. (2000). *Christianity and the making of the modern family*. Boston: Beacon Press.
- Sacks, J. (2002). *The dignity of difference: How to avoid the clash of civilizations*. London: Continuum.
- Sánchez, L. R. (1999, 21 de septiembre). Nuestra Señora de la Corrupción. *El Nuevo Día*, p. 111.
- Schüssler Fiorenza, E. (1983). *In memory of her: A feminist theological reconstruction of Christian origins*. New York: Crossroad.
- Seow, Choon-Leong. (Ed.). (1996) *Homosexuality and Christian community*. Louisville, KY: Westminster John Knox Press.
- Torrey, R. A. et al. (1994). *The fundamentals: A testimony to the truth* (4 vols.). Grand Rapids, MI: Revell Books.
- Twain, M. (1998). *El asalto de la risa*. Barcelona: Península.
- Wink, W. (Ed.). (1999). *Homosexuality and Christian faith: Questions of conscience for the churches*. Minneapolis: Fortress Press.



## **¿Una democracia degradada en los tiempos de los derechos humanos?**

**L**os retos democráticos que enfrenta Puerto Rico provocados por el contexto territorial en que opera su sistema político deben examinarse desde la perspectiva de los derechos humanos (Rivera Ramos, 2007, Lawson, 2009). Esta óptica ofrece una ventana útil por la cual mirar las limitaciones del contexto territorial y las múltiples instancias de nuestro déficit democrático. Ello podría contribuir a identificar formas alternas de superar el actual estancamiento político y democrático. De cualquier modo, el problema de Puerto Rico se suele examinar ahora en los círculos académicos, desde la óptica dual del derecho estadounidense y de los principios y códigos internacionales en torno a los derechos humanos (Lawson, 2009, Aleinikoff, 2002: 74-95, Duffy Burnet, 2001).

Antes de describir algunos elementos de lo que algunos han denominado como déficit democrático, es prudente iniciar la discusión con una breve descripción de las aspiraciones del régimen actual de derechos humanos en nuestra región. Este discurso ha contribuido a los procesos de democratización internos (Romany, 2001) y puede hacer lo mismo para acelerar el proceso de autodeterminación y fortalecimiento democrático de Puerto Rico. En este capítulo examino, someramente, los contornos de lo que se designa formalmente como “democracia” en Puerto Rico. Después, describo las estrategias propuestas que, desde diversos acercamientos del discurso de los derechos humanos, pretenden superar el marco territorial en que opera el sistema político.

## Los derechos humanos en un mundo convulso

Norberto Bobbio (1991: 61) sostiene que la controversia sobre los derechos humanos se transformó de forma definitiva con la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la adopción de una Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). La tesis de este lúcido humanista italiano es que, después de su aprobación, el debate internacional sobre este asunto adquirió un nuevo rumbo. La pregunta que nos debemos hacer no es si tales derechos humanos existen o no, sino, más bien, cómo proceder a hacerlos realidad. Moyn (2010) sostiene, en cambio, que los derechos humanos, como una serie de normas exigibles de conducta internacional, nos refieren a un fenómeno mucho más reciente (la década de los setentas), cuando se agota el paradigma de la autodeterminación nacional y comienza el desplome del llamado “socialismo real”.

De cualquier forma, los retos en este campo han crecido exponencialmente durante el transcurso del siglo pasado y el comienzo de éste, en temas sensibles como la protección del medio ambiente y la denuncia de la pobreza, para citar dos casos dramáticos. En el de la pobreza, la Organización de Naciones Unidas (ONU) estima que al presente viven en tales condiciones unos mil cuatrocientos millones de personas (Servicio de noticias ONU, 2011). En cuanto a la situación ambiental global, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, no ha podido ser más contundente: “Reducir e invertir el cambio climático es el reto que define nuestra época” (Méndez, 2007). La promesa de los derechos humanos es todavía, sin duda, una incumplida. El camino por recorrer es ancho y extenso.

No hay duda que el discurso de los derechos humanos, sin embargo, se ha constituido en una poderosa fuerza de movilización política en todo el mundo a favor de un nuevo orden más democrático y responsivo a las necesidades de las amplias mayorías (Villán Durán, 2002). Esto se debe a la nueva movilización social mundial que ha surgido en respaldo a los reclamos de derechos humanos. Mucho se ha escrito, por ejemplo, sobre la función de las nuevas tecnologías y el acceso a la información como elemento central para el avance de la transformación política democrática en el Medio Oriente (Majdoubi Bahida, 2011: 135-136). El surgimiento de nuevos ordenamientos

político-constitucionales que reconocen el pluralismo jurídico y buscan acomodar los reclamos históricos de las comunidades indígenas, como en Bolivia, también ha ayudado a fortalecer el reclamo universal de protección de la dignidad humana. Lo mismo ocurre con los esfuerzos internacionales que persiguen proscribir la violencia de la discriminación, como son, por ejemplo, los crímenes de odio por preferencia sexual. (*Reproductive Health Matters*, 2011).

Ha habido multiplicidad de coyunturas políticas, luchas, sacrificios, literatura contestataria y debates surgidos como resultado del reconocimiento de los derechos humanos que cristalizó en el siglo XX. Ha surgido también una tendencia a crear pactos y mecanismos jurídicos vinculantes para que estos derechos puedan asumir características de derechos efectivos (Villán Durán, 2002) incluyendo normas imperativas del derecho internacional o de derechos adjetivados como *erga omnes*, es decir, oponibles a todos los Estados y sujetos del derecho internacional. Desde este punto de vista el poder legitimador de la Declaración de Derechos Humanos de 1948 surtió el efecto esperado de motivar la movilización social a favor de un nuevo sistema de derechos de naturaleza supra nacionales, aunque algunos de sus desarrollos más importantes tuvieron que esperar hasta fin del siglo veinte. Todo esto, desde luego, en un mundo que, al mismo tiempo, experimentó los horrores de la guerra, la pobreza generalizada, los genocidios, el problema creciente de los refugiados y ubicuos proyectos totalitarios.

Después, en la década de los setenta, el hecho de que el Presidente James Carter definiera la defensa de los derechos humanos como eje central de la política exterior de Estados Unidos, tuvo efectos decisivos en crear un nuevo énfasis discursivo (Moym, 2010). Ese énfasis benefició a Puerto Rico ya que produjo la primera excarcelación de presos políticos en nuestra historia contemporánea de parte del Gobierno Federal (Ortiz Santini, 2007) y porque en Washington se adoptó una política más abierta en cuanto a considerar futuros alternos, para atender el caso de Puerto Rico (Rodríguez Cancel y García Passalacqua, 2007).

En un planeta plagado por limitaciones sustanciales en el cumplimiento de las metas básicas de esa Declaración Universal, la advertencia del sabio italiano Bobbio no pierde vigencia. Dicho de otro

modo, si la humanidad se propusiera cumplir con las aspiraciones de los derechos humanos en sus múltiples dimensiones, el salto cualitativo de la calidad de vida mundial sería impresionante. Esa fue la esperanza general al finalizar la llamada Guerra Fría pero que, como bien sabemos, no se materializó. El poderoso complejo militar industrial mundial logró identificar nuevos proyectos geopolíticos que aplazaron, con su lógica perversa, el gasto social priorizando en vez el gasto militar mientras se desmovilizaba la ciudadanía (Wolin, 2003).

Los movimientos sociales en todas partes del mundo están colocando sus demandas en el contexto de un lenguaje contestatario bajo la protección de diversas declaraciones y tratados de derechos humanos. Ello implica, claro está, que surgen nuevos reclamos de lo que es un proceso histórico que sólo sirve si está atado a las aspiraciones concretas y cambiantes de los ciudadanos y que problematiza la existencia de barreras económicas y raciales que tornan invisibles, y por lo tanto excluyen, sectores sociales importantes de nuestra región (Romany, 2001: 5). Muchas veces estas demandas políticas, económicas, culturales y sociales asumen un lenguaje activista, y unos medios de presión locales, pero el signo de sus reclamos está muy marcado por la búsqueda de un respeto a la dignidad humana desde una perspectiva universal, incorporado en los propios movimientos sociales de dimensión internacional.

Hay que recordar, por otro lado, que declarar la existencia de derechos humanos en el campo internacional se llevó a cabo después de extensas consultas y con la participación de reconocidos intelectuales que realizaron investigaciones en torno a los derechos humanos en distintas culturas (Glendon 2002). En este proceso, iniciado a mediados del siglo XX, el gobierno estadounidense mostró, en ocasiones, cierto liderazgo a favor de la noción de un nuevo sistema internacional más justo mientras pretendió excluirse de ese nuevo ordenamiento que había ayudado a construir (Ignatieff, 2005: 3-6). Se articuló, paradójicamente, el llamado excepcionalismo estadounidense, mediante el cual ese país se negó a participar, y a ceder a instituciones supra nacionales, ni siquiera parcialmente, su soberanía nacional. Estados Unidos se negó, en otras palabras, a acoplarse al sistema de derechos humanos que había ayudado a crear.



Puerto Rico, en su ejercicio limitado de sus aspiraciones de auto-determinación política, sufrió las consecuencias de este doble discurso. Tanto fue así que Estados Unidos, aunque firmó y ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, lo hizo con la reserva de que los artículos Uno al Veintisiete no fuesen de carácter auto-ejecutable, es decir, que sólo serían válidos mediante legislación ulterior del Congreso (Lawson, 2009: 1286). El Artículo Primero del Pacto, como bien se sabe, trata de la libre determinación de los Pueblos como un derecho humano colectivo inalienable. Este fue, precisamente, uno de los argumentos, aunque no el principal, utilizados por el Tribunal Federal de Apelaciones de Boston para rechazar el reclamo judicial que buscaba el voto presidencial para los ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico. La expresión del Tribunal, en este sentido fue clara: “the International Covenant on Civil and Political Rights, is a ratified treaty but was submitted and ratified on the express condition that it would be “not self-executing” (Igartúa, 2005).

Aunque se ha escrito mucho (Peter, 2010, Frank, 2001) sobre la controversia de si existe o no tal cosa como derechos humanos universales aplicables o exigibles en todo contexto geográfico y cultural, la historia parece estar claramente del lado de los que afirman que todo ser humano debe tener la oportunidad de desarrollar al máximo su potencial. Esto involucra tanto derechos individuales como colectivos, respeto a su dignidad humana y a la responsabilidad del Estado de proveer aquellos medios materiales sin los cuales el desarrollo integral de la personalidad humana se queda trunca (Borja, 1997). Los que plantean la especificidad cultural como base para objetar la existencia de derechos humanos universales lo hacen, a menudo como subterfugio para ocultar agendas de poder de parte de las elites nacionales que pretenden cobijarse tras de valores nacionales inmutables en un ejercicio cínico de control hegemónico (Nagengast, 1998, 8). Ello no desmerece la valoración de la diferencia cultural, especialmente aquella creada por barreras institucionales, raciales, de género y culturales (Romany, 2001). Sin embargo, parece haber un consenso internacional, al menos en Occidente, en cuanto a que no es permisible que los Estados patrocinen o permitan violaciones a derechos humanos fundamentales

en sus territorios. Esto incluye agresiones a la integridad física bajo criterios de tradiciones religiosas o culturales antiguas, tal y como ha ocurrido con la mutilación genital de las niñas en ciertas sociedades africanas.

Central a la noción de los derechos humanos, como se ha dicho ya, es la defensa de la dignidad humana. El profesor Carlos Ramos lo explica del siguiente modo:

De esta manera, como imperativo, la dignidad humana no es un mero valor intercambiable.... Su existencia no depende de nada ni nadie: por ello es incluso irrenunciable. Ésta pertenece al género humano: a su "status" o condición humana. Una pérdida de la dignidad humana de una persona es una pérdida para toda la especie humana. En consecuencia, la dignidad humana pertenece a una misma especie donde cada uno de nosotros la sostiene sin que pueda entregarse, renunciarse o negociarse sin afectar a los demás. (Ramos, 2011: 186)

Aunque existe un consenso general sobre el respeto a los derechos humanos, también es cierto que ha aumentado el nivel de molestia causado por la ineffectividad de los organismos de la ONU para lidiar con eficiencia en casos de violaciones masivas y crasas a éstos. Ello ha provocado un renovado interés por el desarrollo de medios eficientes para supervisar el cumplimiento de los Estados con el sistema de derechos humanos universal.

El hecho de que institucionalmente la ONU no haya sido eficiente, o capaz de tratar problemas de este tipo, causó, por ejemplo, una reforma interna que terminó con la creación del Consejo de Derechos Humanos en el 2006. Sólo Estados Unidos, las Islas Marshall e Israel se opusieron a la creación de esta nueva entidad. Irán, Venezuela y Bielorrusia se abstuvieron por considerar que la nueva institución era un instrumento de naciones poderosas para mantener su hegemonía sobre los países pobres (Majdalani, 2007: 2). Nótese, sin embargo, que la inmensa mayoría de los países votaron a favor de la creación de la Comisión para hacer más efectivo el trámite de las gestiones de la ONU en esta área.

## La democracia como derecho humano

Esa dignidad humana que reconoce la Carta de Derechos Humanos en el Artículo Primero, no existe en un vacío institucional. El sistema de derechos humanos no es indiferente a la idea de que ciertos arreglos institucionales propenden a promover el ejercicio de derechos. Entre esos derechos fundamentales exigibles por todo ser humano se encuentra, predominantemente, disfrutar de la libertad de un sistema político democrático. La apuesta a la democracia como elemento clave de la arquitectura de los derechos humanos internacionales es muy clara. Como nos recuerda Fernando Mires (2007: 11), no hay nada más que mirar a la Declaración Universal para ver sus primeros postulados:

De acuerdo al sentido general de la Declaración de los Derechos Humanos, puede deducirse que su lugar de realización es, y debe ser, un régimen democrático y que, por lo mismo, los derechos humanos impulsan y favorecen a la democracia. Y en ese sentido, no hay que especular mucho.

La Declaración general establece expresamente en su artículo 21.3:

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad del voto.

El artículo 21.3 dice literalmente que no basta con que el poder público diga representar la voluntad del pueblo, sino que esta voluntad debe ser periódicamente expresada de acuerdo al sufragio universal cuando cada ciudadano hace uso secreto de su voto. Es decir, el artículo estipula el derecho a elegir a quien nos representa.

Y es evidente que si no hay libertad de elegir a quien nos representa, no hay mucha posibilidad de hacer política, pues política, en los tiempos modernos es, en gran medida, representación. (Mires, 2007)

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, del cual el gobierno de Estados Unidos es signatario, también garantiza el derecho de participación. El Artículo 25 lee como sigue:

*Artículo 25* Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

### **Puerto Rico y el derecho humano a la democracia**

En el caso de Puerto Rico, el problema de su llamado déficit democrático formal es central: ni participa de forma efectiva en la elaboración de buena parte de la ley que lo gobierna, ni tiene control efectivo de sus procesos internos. Bajo el arreglo del Estado Libre Asociado (ELA) el Congreso, y el sistema judicial de Estados Unidos, son los que determinan cuál legislación de ese país le aplica. La profesora Celina Romany ha resumido claramente el problema:

En 1953, bajo unas condiciones geo-políticas muy distintas a las presentes, dicha Asamblea (General de la ONU) refrendó la gran falsedad de que la aprobación de una Constitución puertorriqueña -que requería la autorización previa del Congreso norteamericano- cumplía con los requisitos internacionales de gobierno propio. Así dejamos de ser parte de la lista de los territorios sin gobierno propio, y lo demás es historia. Hoy día, el paso del tiempo y las admisiones de rigor por el gobierno norteamericano, avaladas por su jurisprudencia -reflejando que somos un territorio bajo los poderes plenarios de su Congreso- han develado en todo su esplendor la crisis de legitimidad que plantea un régimen colonial -su déficit democrático, así como el incumplimiento con los derechos humanos fundamentales que presupone la imposición de una red de legislación sin el debido consentimiento. (Romany, 2007)

Puerto Rico enfrenta, en este contexto, un proceso de federalización creciente de las decisiones jurídicas aplicables a su sociedad, al mismo tiempo que, oficialmente, no es parte de la federación por definírsele por las autoridades estadounidenses como una “posesión ultramarina”; como un mero territorio no incorporado a la federación. A pesar de no ser parte de la federación, el Congreso estadounidense legisla sobre áreas de la vida cotidiana puertorriqueña. Las agencias federales, por otro lado, toman control directo de muchas áreas de políticas públicas. (*Informe del Departamento de Justicia Federal*, 2012). Por eso, entre otras razones, uno de los arquitectos del ELA terminó concluyendo que Puerto Rico seguía siendo, esencialmente, un territorio colonial. (Trías Monge, 1999: 209-11).

El Gobierno de Estados Unidos podría estar en violación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al mantener una relación hegemónica de territorio no incorporado que priva a los residentes de Puerto Rico de participar en la aprobación de las leyes más importantes que rigen su vida. El sistema judicial de Estados Unidos, por otro lado, ha expresado que el Gobierno Federal no está legalmente obligado a cumplir con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque el Congreso no ha aprobado legislación específica a esos efectos y, por tanto, el mismo no es auto-ejecutable (Igartúa, 2005: 150, Lawson 2009: 1128, 1185-86). El hecho de que el Congreso legisla sobre Puerto Rico, controla aspectos de nuestra vida cotidiana y actúa, o no actúa a su propio juicio y capricho, sin consulta previa ni posterior a los ciudadanos de Puerto Rico o a su gobierno interno, es indisputable.

Los analistas del Congreso estadounidense, en los informes recientes sobre el status político reconocen que existe un amplio reclamo de participación política en el país: “One element apparently shared by all discussants is that the people of Puerto Rico seek to attain full, democratic representation, notably through voting rights on national legislation to which they are subject.” (Bea, Kieth, 2010: 1). Esa afirmación de la analista del *Congressional Research Service*, sin embargo, parece ignorar que tanto las opciones de independencia como de libre asociación no implican una petición de representación en el Congreso Federal similar a la de un estado federado. No todos los ciudadanos en nuestro país buscan resolver el déficit democrático

mediante una participación mayor en la instancia federal, sólo los estadoístas. Los demás aspiran a tener mayor poder en manos puertorriqueñas aunque, entre los autonomistas, no suele haber consenso sobre los detalles específicos de estos poderes. Así como tampoco las elecciones generales en Puerto Rico tienen carácter plebiscitario, en tanto mezclan cuestiones del llamado status político con asuntos de política pública y el control partidista de la administración.

Las deficiencias democráticas de Puerto Rico, sin embargo, rebasan los aspectos meramente formales de la ausencia de la representación política y los argumentos del llamado debate del status. La debilidad económica (Catalá, 2012) crea una economía informal basada, en parte, en actividades ilegales vinculadas al narcotráfico, que provocan continuas intervenciones violentas del Estado en las comunidades pobres (Informe Justicia Federal, 2012). La pobreza crónica se exagera mientras la población emigra de forma masiva y enfrenta problemas de adaptación cultural y marginación económica (Visser, Meléndez, 2011, Duany, 2011). La ausencia de estrategias novedosas para lidiar con la creciente economía de la droga lleva a una vigilancia por parte de las fuerzas de seguridad que limita derechos de intimidad y viola la integridad física de las personas (Román, 2012). A las comunidades pobres, además, se les niega la justicia ambiental (Concepción, 2012) y las barreras para la participación de la mujer son sustanciales (Alegría, 2012).

No dispongo aquí de espacio para continuar enumerando y describiendo el conjunto de limitaciones al ejercicio pleno de los derechos ciudadanos. Basta añadir que en Puerto Rico se recurre cada vez más al llamado estado de excepción para limitar derechos de expresión, ambientales y laborales (Ramos, 2012; Rivera Ramos, 2011; Alá Santiago, 2012). La existencia de barreras contra la participación comunitaria, particularmente comunidades pobres y marginadas (Guardiola, 2012), el discrimen institucional contra la comunidad LGTTB (Rivera Pagán, 2012; Burgos, 2012) y el discrimen contra los dominicanos (Nina, 2012) son instancias diversas de una pobre calidad democrática. Súmele a ello el intento de silenciar voces autónomas de la sociedad civil, como es el caso del Colegio de Abogados de Puerto Rico, y el espectro de tendencias autoritarias se torna más inminente. Por eso, la lucha por la democracia requiere fundamentarse

en una perspectiva amplia que considere los factores formales y sustantivos que explican una calidad de vida crecientemente precaria para las mayorías excluidas.

Estas obvias limitaciones democráticas se disimulan por la existencia de otras formas de participación democrática respecto del Gobierno interno de Puerto Rico. Veamos brevemente en qué consisten esas formas de apariencia democrática.

### **La representación y las formas democráticas en el contexto territorial**

Aunque hay quien argumenta que referirse a la democracia en un contexto de control territorial externo es un oxímoron o una contradicción insalvable, lo cierto es que en Puerto Rico se “cumple” con la mayoría de las formalidades identificadas en el mundo contemporáneo como democracia electoral. (Cámara Fuertes, 2004). De hecho, Cámara Fuertes ha descrito en detalle el conjunto de políticas públicas concretas que se llevan a cabo para fomentar la participación electoral, tales como elegir todos los puestos políticos el mismo día, declarar festivo el día de las elecciones y facilitar amplias cantidades de fondos públicos para el disfrute y patronato de los partidos políticos. En 2012 el presupuesto consolidado aprobado de la Comisión Estatal de Elecciones ascendió a aproximadamente cincuenta y tres millones ([http://www.pr.gov/presupuesto/aprobado\\_2012/estatalElecciones.htm](http://www.pr.gov/presupuesto/aprobado_2012/estatalElecciones.htm)). Todo ello tiene, desde luego, consecuencias importantes en la conformación de la hegemonía estadounidense fuerte (Rivera Ramos, 2007, Mattos 1988). Históricamente, esa hegemonía ha incluido una dosis, algunas veces intensa, de represión política contra del movimiento independentista (Nieves Falcón, 2009, Pérez Viera y García Passalacqua, 1999, Colón Morera, 2004, Bosque Pérez, 1997).

En Puerto Rico se llevan a cabo elecciones periódicas con una participación relativamente alta, aunque claramente descendente. El rechazo creciente de la clase política por parte de los electores, debido a su evidente ineffectividad y esquemas de corrupción parece que empieza a minar el interés por el voto, especialmente entre la población joven. En 2008 el 79% de los electores inscritos ejerció su

derecho al voto, pero sólo un 65.4% de los votantes elegibles (Álvarez Rivera, 2009). De cualquier forma, los que votan, sostienen un sistema de bipartidismo cerrado donde las elites partidistas se alternan en el poder de forma regular y pacífica.

El presupuesto combinado del ELA es de \$28.6 billones (<http://www.presupuesto.pr.gov>) lo que motiva el inversionismo político partidista que busca acceso al mismo. Ello se refleja en el flujo de altos niveles de fondos privados para campañas publicitarias costosas. Por otro lado, cerca del 40% de la población recibe transferencias de fondos federales de diversos programas y ejercen su voto, en parte, para proteger la vigencia de esos “derechos adquiridos” del marco territorial.

La Constitución del ELA garantiza el derecho al voto en elecciones regulares como un derecho fundamental (Sección II, Artículo II de la Carta de Derechos) y Puerto Rico invierte, además de fondos privados, cuantiosos recursos públicos en un sistema electoral ineficiente y controlado por los partidos políticos. En términos generales, las reglas de la competencia electoral se deciden en Puerto Rico con una limitada participación de Estados Unidos en la logística local de estos eventos. Desde una perspectiva minimalista de lo que constituye la democracia electoral, por tanto, Puerto Rico parecería cumplir con requisitos importantes (Hook, 1989). Las formalidades democráticas antes descritas no esconden, sin embargo, que existe un mal de fondo que hay que corregir. Frente a las limitaciones del sistema territorial de control del Gobierno Federal de Estados Unidos han surgido varias estrategias y propuestas de cambio.

### **Los reclamos democráticos desde distintas miradas**

Existe más de una mirada para considerar los problemas que genera la condición territorial. En primer lugar, Puerto Rico es una entidad con personalidad nacional propia a la cual se le ha escamoteado su derecho a la autodeterminación e independencia. Dentro de esta lógica se ha intentado utilizar foros internacionales como la Comisión de Descolonización de la ONU y la Asamblea General, para reivindicar ese derecho a la autodeterminación (Berríos Martínez, 1997, Nieves Falcón, 2009, Reverón Collazo, 2009). Otra perspectiva



para encarar el déficit democrático visualiza el problema en torno a los derechos de los ciudadanos de EEUU residentes en Puerto Rico (*Rosselló v. OEA*, 2006, Torruellas, 1988). Ambos son reclamos que alegan violaciones de derechos humanos pero de muy distinta y contradictoria naturaleza. La lógica de los que proponen la admisión de la Isla como estado federal no plantea una problemática nacionalista sino, más bien, la de una comunidad de individuos que poseen la ciudadanía de Estados Unidos, es decir, como una minoría étnica o racial dentro de territorio regido por la Constitución de ese país. Por eso, algunos sostienen que se trata, más bien, de un reclamo interno de derechos civiles, aunque el reclamo aparece amparado en la Carta Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y la Carta Democrática Interamericana (Rosselló, 2006). El Tribunal Supremo de Estados Unidos ha hecho claro, sin embargo, que el derecho a votar por el Presidente de Estados Unidos, consignado en el colegio electoral, es uno de los electores escogidos por las asambleas legislativas de los estados y no de los votantes individuales (*Bush v Gore*, 2000) .

Ambos flancos de ataque, el nacional y el del sector anexionista, reclaman poseer una ciudadanía disminuida. Ello se debe a que la ciudadanía estadounidense ha sido parte esencial del diseño colonial. Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos enfrenta el reto de justificar la legitimidad de la presente relación política conocida como ELA. En ambos casos se alega, con fundamentos distintos e irreconciliables, que el arreglo político del ELA es contrario al ánimo democrático que debe regir la comunidad internacional bajo un régimen de respeto a los derechos humanos y democracia.

El conflicto generado por la condición territorial ha logrado insertarse en foros legales y adjudicatarios dentro y fuera de las fronteras del constitucionalismo estadounidense, en donde el Gobierno de Estados Unidos preferiría considerar el asunto de forma exclusiva. Los reclamos de tipo nacional, y los que el sector anexionista alega surgen de la ciudadanía estadounidense, aunque son inconsistentes entre sí, plantean retos a la estabilidad del arreglo vigente. El primero acusa a Estados Unidos de traicionar su propia gesta independentista y el principio básico de la esencial igualdad humana.

Ambos cuestionan el supuesto compromiso estadounidense con la democracia formal que ese país estimula en otras partes del mundo. El gobierno federal, por su parte, se niega a admitir que el tema de Puerto Rico se discuta en otros foros que no sean el interno. Por eso se ha opuesto constantemente a que se revise la situación particular de Puerto Rico en la ONU y en otros foros internacionales.

En general, el gobierno de Estados Unidos se considera a sí mismo un líder en el campo de los derechos humanos y resiente que la comunidad internacional le dicte normas en esta esfera. (Ignatieff, 2005). Por ello exige que se le excluya del cumplimiento de protocolos internacionales y se niega a ratificar tratados que la mayoría de los países acuerdan. Ello es contraproducente, porque crea la impresión, muchas veces cierta, de que los estadounidenses reconocen los derechos humanos en la medida en que no afecten sus intereses nacionales como superpotencia, creando, en efecto, una doble vara de medir.

Hay, sin embargo, aspectos positivos en la gestión de Estados Unidos en materia de derechos humanos, que debemos reconocer, incluyendo su esfuerzo victorioso en la guerra contra el nazismo. No hay duda, por ejemplo, de que Eleonor Roosevelt desempeñó una función central en el proceso de aprobación de la Declaración Universal (Glendon, 2002) y de que el esfuerzo de la sociedad civil a favor de los derechos humanos en el interior de ese país ha sido impresionante. La presidencia de James Carter gestionó activamente acuerdos internacionales, como la devolución del Canal de Panamá y la excarcelación de presos políticos de Puerto Rico; además realizó esfuerzos de buena fe para ponerle fin al embargo a Cuba. Este esfuerzo de Carter fue reconocido por el propio Fidel Castro (Ramonet, 2006).

Se debe puntualizar que Estados Unidos se ha dedicado también, aunque de forma muy selectiva, a promover derechos políticos de la llamada primera “generación” de derechos humanos, concentrando su atención en los procesos electorales (Ignatieff, 2005). Pero la práctica de negarse a firmar tratados en materia de derechos humanos, incluso en áreas tan poco contenciosas como sobre los derechos de la niñez, continúa aunque haya un presidente, como Barack Obama, más sensible a las necesidades de crear diálogos interculturales y a promover la tolerancia cultural y religiosa (Obama, 2009).

En algunos casos, en efecto, las normas internas del constitucionalismo de Estados Unidos proveen derechos más sustanciales que los asequibles en foros internacionales. En algunas instancias, las interpretaciones de derechos humanos dirigidos a ciertos sectores, como son los de la mujer, son más amplios debido a la legislación y la jurisprudencia reciente que a la Carta de Derechos de la Constitución, que prácticamente guarda silencio sobre el tema, excepto para garantizar el voto femenino. La pena de muerte es uno de esos casos en el que el gobierno estadounidense se resiste a la presión mundial para eliminar de su ordenamiento penal interno. El resto del mundo, con pocas excepciones, reconoce la prohibición de la pena de muerte. (Ignatieff, 2005: 57-89).

Los caso de Puerto Rico y de los demás territorios no incorporados como Guam, Las Islas Vírgenes de Estados Unidos, Samoa Americana y las Islas Marianas del Norte, testimonian que el constitucionalismo de Estados Unidos no sólo no ha probado ser efectivo en eliminar todo vestigio de colonialismo sino, por el contrario, ha provisto, su justificación por medio de los casos insulares (*Boumedienne v Bush*, 2008). En función de lo que algunos teóricos del derecho internacional han designado como el excepcionalismo estadounidense (Ignatieff, 2005: 30-31) a este país le resulta muy incómodo justificar sus acciones sobre Puerto Rico y sus territorios en foros internacionales.

### **La autodeterminación nacional como estrategia**

El reto de la descolonización proviene del derecho público de parte de una larga tradición de reclamos independentistas en foros internacionales. Es uno basado en la llamada “tercera generación” de los derechos humanos: la autodeterminación e independencia. Bajo esa llamada “tercera generación” se protege el derecho colectivo a la descolonización o la protección del ambiente o contra la desmilitarización. Esta fue la ruta utilizada en el continente africano para que varios países accedieran a la independencia de forma rápida. Es un discurso que ha tenido fuerte arraigo en la noción de que la independencia es un derecho colectivo nacional, natural e inalienable.

Aunque esos derechos colectivos tienen ahora poca resonancia en la opinión pública de Puerto Rico, este reclamo internacional

logró niveles altos de atención por parte de la ONU hace varias décadas (Gautier Mayoral, 1978). En algunos casos la impugnación independentista se constituyó en un tema prioritario internacional de la ONU. (Pastor, 1984: 594). Desde esta perspectiva, Estados Unidos tiene que cumplir con su responsabilidad descolonizadora mediante la transferencia de poderes a la nación intervenida. No obstante, esta es una estrategia que ve limitada sus probabilidades de éxito frente al alto grado de hegemonía estadounidense en Puerto Rico, debido también a la disminución en los votos del Partido Independentista en las elecciones y a que en el ámbito internacional ya no se atiende el asunto de forma prioritaria. (Mattos Cintrón, 1988). Bajo este paradigma, la ciudadanía estadounidense que ostentan los puertorriqueños es, más que nada, una imposición colonial dirigida a impedir el ejercicio de autodeterminación nacional.

Para beneficiarse de la hegemonía generada por los altos niveles de dependencia e integración económica, sectores del Gobierno Federal han promovido en tiempos recientes la celebración de plebiscitos sobre el futuro del llamado status político, (*Report by the President*, 2011, 3-4). Incapaces de producir acciones legítimas, el poder ejecutivo de la administración Obama parece conformarse con la llamada fuerza normativa de los hechos, a saber, que existe consentimiento electoral a la condición territorial. En el Congreso de Estados Unidos el apoyo a la celebración de consultas plebiscitarias ha sido mucho más tibio y poco constante. De cualquier forma, un observador cuidadoso de la realidad electoral tiene que darse cuenta de que el ELA ha visto decrecer su apoyo electoral, lo cual implica una merma en el consentimiento electoral de la condición territorial.

Un amplio abanico de sectores independentistas, muchos de ellos no votantes, ha solicitado que la transferencia de poderes políticos se formalice por medio de la convocatoria de una asamblea constitucional de status que se convierta en el depositario de la soberanía de Puerto Rico. El apoyo a la autodeterminación nacional tiene el respaldo de varios gobiernos de América Latina y, en tiempos muy recientes, se ha beneficiado de la diplomacia no gubernamental de actores sociales inusuales como Calle 13 (AVN, 2011). El poder ejecutivo estadounidense, hasta ahora, no ha respaldado de forma clara este mecanismo descolonizador (*Report by the President*, 2011, 28-29)

y se niega a comparecer ante los foros de la ONU para explicar su posición oficial sobre este asunto.

En informes oficiales confeccionados principalmente para consumo interno, la Casa Blanca ha mostrado una preferencia por la celebración de consultas plebiscitarias directas al electorado sobre el mecanismo de la Asamblea Constituyente. (*Report by the President*, 2011). Las consultas entre distintas alternativas de status, sin embargo, ya han ocurrido en Puerto Rico (1967, 1993 y 1998) y lo único que han hecho es mostrar un grado alto de división ante las opciones aparentemente disponibles. El Congreso Federal no ha expresado de forma definitiva mediante legislación qué opciones políticas post-territoriales está dispuesto a conceder y bajo qué condiciones. Varios informes del Congreso, no obstante consideran los efectos de la admisión de Puerto Rico como estado, cambios al ELA, la independencia y la libre asociación.

Otra de esas consultas, está pautada esta vez para el 2012, promovida por el Gobierno de Puerto Rico. La mayoría de los observadores espera que los resultados de esa consulta tampoco reflejen consensos fuertes de tipo sustantivo. De esta forma los plebiscitos de status pueden terminar convirtiéndose en parte del problema territorial y no de su solución. La posposición, debido a que “los puertorriqueños no se ponen de acuerdo”, parece ser la verdadera estrategia política oficial del Gobierno de Estados Unidos.

La posición de la rama ejecutiva del Gobierno de Estados Unidos en torno a Puerto Rico es a todas luces contradictoria. El Informe del Grupo de Trabajo de Casa Blanca de 2011 describe, correctamente, el arreglo político del ELA como un status político con una esfera de acción limitada a los asuntos locales y donde el Gobierno Federal es el ente dominante en la relación: “Current relations between Puerto Rico and the United States continue to be defined by the U.S. Constitution and the Puerto Rican Federal Relations Act” (*Report by the President*, 2011). Esta posición contradice lo expresado por la representación estadounidense en la ONU en 1953, al describir al ELA como un “compact” (algo superior a un tratado) que sólo puede ser alterado por el consentimiento mutuo de las dos partes (Lawson, 2009). El Tribunal Supremo Federal, por otro lado, no se ha expresado de forma clara en cuanto a si el Congreso tiene la capacidad legal para,

unilateralmente, revocar la Constitución del ELA o si, en efecto, los poderes del Congreso estadounidense están limitados por su aprobación (Helfeld, 1985). Si el poder del Congreso sobre Puerto Rico no se alteró en absoluto en el 1952 con la creación del ELA, entonces surge la pregunta de cuáles de estas dos posturas del Gobierno federal prevalece. Algunos estudiosos del asunto plantean que la representación de un país ante la comunidad internacional tiene preeminencia sobre los documentos, leyes y regulaciones internas (Lawson, 2009). Eso hace más complicada la defensa de Estados Unidos de su doble discurso sobre Puerto Rico ante los foros internacionales.

### **El reclamo de los ciudadanos de Estados Unidos**

Desde la perspectiva del movimiento anexionista, llamado en Puerto Rico “estadista”, el reclamo de derechos humanos se centra en que los ciudadanos estadounidenses, residentes en Puerto Rico, están privados del disfrute de las prerrogativas de su ciudadanía nacional (EEUU) pues no pueden ejercer el voto a favor del Presidente, o por los legisladores del Congreso, debido a la condición de territorio no incorporado (Torruellas, 1988). Bajo la premisa de la querrela presentada por el Ex Gobernador Pedro Rosselló González, Puerto Rico es un territorio no incorporado discriminado por decisiones del Tribunal Supremo de Estados Unidos que se fundamentaron inicialmente en criterios claramente racistas. Rosselló interesa que la Organización de Estados Americanos decida que el Gobierno de Estados Unidos viola derechos democráticos esenciales en Puerto Rico.

La querrela formal ante la Organización de Estados Americanos (OEA) fue presentada por el ex Gobernador en el 2006 (OEA, *Rosselló v USA* 2006), y reclama el derecho al voto de los residentes de Puerto Rico, por ser ciudadanos estadounidenses, a votar en las elecciones de Estados Unidos. Luego de múltiples trámites el ex Gobernador logró que el Gobierno estadounidense compareciera y se viera precisado a defender la condición territorial de la Isla. En su réplica a la querrela de Rosselló, el gobierno de Estados Unidos sostiene que no existe un derecho de los ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico a votar en los procesos internos

de ese país sin que, primero, Puerto Rico se convierta en un estado de la unión. Ello sigue lo reafirmado por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en *Bush v. Gore* en el sentido de que: “The individual citizen has no federal constitutional right to vote for electors for the President of the United States unless and until the state legislature chooses a statewide election as the means to implement its power to appoint members of the Electoral College. U.S. Const., Art. II, §1.” *Bush v Gore* (2000: 5) La posición estadounidense es, además, que los votantes de Puerto Rico han declinado varias veces solicitar la estadidad y que esta es una cuestión política no sujeta a adjudicación ante la OEA como controversia de derechos humanos. A base de ese argumento el gobierno de EEUU solicita la desestimación de dicho reclamo.

La respuesta del Gobierno Federal a la querrela de Rosselló es deficiente en aspectos importantes. Si bien es cierto que Puerto Rico nunca ha solicitado la estadidad, también lo es que la categoría constitucional de territorio no-incorporado le aplica a todos los territorios de ese país. Lo que está en contra del derecho internacional es la noción de que puede haber un territorio que pertenezca a (“pero no forme parte de”) otro estado nacional y que no esté protegido, entre otros, por los derechos políticos de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Declaración 1948) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto, 1976). Paralelamente, también existen cuestionamientos de si la anexión es, en efecto, una solución realmente descolonizadora en el contexto particular de Puerto Rico (Arraiza Navas, 2012).

Es generalmente reconocido que ninguno de los otros territorios de Estados Unidos puede acceder a la estadidad, ni siquiera de forma hipotética, porque no cumplen con los requisitos mínimos de población y recursos materiales que debe tener todo territorio candidato a ser admitido a la Unión. Lo cierto es que si se determinara que la clasificación de territorio no incorporado, bajo el cual está Puerto Rico al amparo del constitucionalismo de Estados Unidos, es ilegal bajo el derecho internacional, el Gobierno estadounidense tendría que decidir si ello lo obliga, como país, a disponer de estos territorios, en cuanto a que los mismos no tendrían espacio en la arquitectura constitucional interna de ese país.

Las múltiples decisiones de las cortes federales en contra del reclamo de los estadoístas sobre el voto presidencial (Igartúa, 2005) ilustra la resistencia enorme que ofrece el Gobierno estadounidense, en todos los foros pertinentes, al reclamo de que se conceda derecho al voto federal a los ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico. Pero nadie puede negar, independientemente de los méritos intrínsecos de este reclamo, que la querrela presentada por Rosselló ha tocado un nervio que molesta mucho a los sectores al interior del gobierno Federal de Estados Unidos, el cual prefiere no tener que rendirle cuentas a nadie sobre las obvias debilidades democráticas del arreglo territorial actual.

### **El autonomismo**

Entre estos dos polos de impugnación se mueve, cada día con mayor incomodidad, el autonomismo en Puerto Rico, para mejorar los términos de la asociación política del ELA. Este sector, ubicado principalmente en el Partido Popular Democrático (PPD), intenta lograr mayor autonomía y argumenta que el proceso descolonizador que comenzó en 1952, con la creación del ELA, aún no termina. Este sector también hace reclamos respecto a sus peticiones de desarrollo autonómico aunque, en realidad, ha sido muy tímido en acudir a foros internacionales para expandir el muy limitado ámbito autonómico del ELA. El PPD contribuyó al éxito de lograr que la ONU, en el 1953, declarara a Puerto Rico como un territorio autónomo disfrutaba de los beneficios de un “compact” con Estados Unidos (Torrueillas, 1998).

En el pasado, líderes del PPD han comparecido a la ONU a recordarle al Gobierno de Estados Unidos las representaciones sobre el ELA que llevaron a sacar a Puerto Rico de la lista de territorios dependientes en 1953. La posición del PPD es que si Estados Unidos mintió en la ONU en el 1953, ello constituiría “un fraude monumental”. Los esfuerzos llevados a cabo por administraciones del PPD dirigidas a ampliar el ámbito de autonomía del ELA en materias económicas han sido constantemente rechazados por distintas instancias del Gobierno Federal. En su momento, Ronald Fernández documentó,



en detalle, esa resistencia burocrática a extenderle nuevos poderes autonómicos al ELA (Fernández, 1992, 228-9). El ex gobernador Rafael Hernández Colón cabildeó activamente a favor de mayor autonomía, pero lo que recibió, de respuesta, del Gobierno de Gerald Ford fue un endoso a la estadidad. De hecho, el Presidente Gerald Ford llegó a radicar un proyecto de ley en el Congreso favoreciendo la anexión. El proyecto fue totalmente ignorado por el Congreso (*Congressional Research Service*, 1998).

En general, el sector autonomista ha tenido, sin embargo, una posición pasiva ante los foros internacionales. Ello a pesar de que la Resolución 748 de la ONU que validó el ELA en 1953 le podría conceder al Gobierno de Puerto Rico capacidad jurídica para solicitar que se atiendan los reclamos de mayor autonomía que se han originado en Puerto Rico desde la propia creación del ELA.

La timidez de los autonomistas responde a una verdad simple y fundamental: los seguidores del ELA saben que es muy difícil promover alteraciones a las relaciones políticas entre Puerto Rico y Estados Unidos en vista de lo descentralizado del sistema político estadounidense; la ausencia de una percepción de crisis en cuanto al tema del status; el bajo nivel de prioridad que reciben los asuntos de Puerto Rico en Washington; y la multiplicidad de intereses existentes para proteger el status quo. (Colón Morera, Rivera Ortiz, Albarrán, 1995) Dicho de otra forma, su estrategia se basa en que si nada sucede triunfa siempre el ELA, por *default*.

Del lado estadounidense la centralización del poder político en el gobierno federal, a expensas de las unidades locales (estados y territorios) puede ser un factor que explique la resistencia a conceder poderes autónomos a un territorio.

### **¿Es posible la autodeterminación sin un terreno parejo de juego?**

La posición del Gobierno Federal se inclina a la inmovilidad que resulta de la celebración de competencias electorales regulares en el territorio. No obstante, cabe preguntar: ¿bajo cuáles reglas se da el juego electoral? Ello obliga además, a dudar si las reglas que Estados Unidos impone en la Isla son capaces de proteger un ejercicio válido de autodeterminación. Sostengo que no.

En época reciente, el Tribunal Supremo estadounidense ha dictaminado que las corporaciones son ciudadanos para efectos de contribuir ilimitadamente a las campañas políticas porque las cobija el derecho de libre expresión (*Citizen's United*, 2010). Además, el más alto foro judicial también ha decidido que es ilegal que un estado utilice fondos públicos para ayudar a equiparar los gastos entre un candidato que se acoge al financiamiento público de campañas y otro que invierte fondos privados en exceso de lo que el candidato de menos recursos puede costear (*Arizona v Bennet*, 2011). Estas decisiones se fundamentan en una noción individualista, corporativa y elitista de la libertad de expresión y debilitan la democracia como ejercicio directo e igualitario de la ciudadanía. Este es un fenómeno, desde luego, que trasciende el marco estadounidense para configurar lo que se ha denominado una democracia salvaje (Ferrajoli, 2011).

En todas esas decisiones del Tribunal Supremo de Estados Unidos ha prevalecido el interés privado de altos recursos económicos frente a otros intereses públicos de mayor importancia. Tales normas jurídicas son compulsorias en Puerto Rico y van a regir las competencias electorales y cualquier consulta electoral de status que se lleve a cabo en la Isla. Al mismo tiempo, el efecto de estas decisiones judiciales federales ilustra la incapacidad de Puerto Rico de ejercer control sobre aspectos cruciales de su vida política interna. Para decirlo más claro, bajo las reglas de juego electoral que le impone Estados Unidos a Puerto Rico, y que aplican a los procesos internos sobre status, nada impide que se organicen “Super PACS”, esto es, organizaciones privadas formalmente independientes de candidatos y partidos dirigidas al financiamiento de campañas sin límites de gastos, para favorecer las opciones que promueven la estabilidad de los intereses corporativos estadounidenses. Cabe preguntarse: ¿es eso un ejercicio justo de autodeterminación democrática?

En otras palabras, la imposición automática a Puerto Rico de interpretaciones muy particulares sobre lo que constituye en Estados Unidos la extensión al financiamiento de campañas electorales del derecho a la libertad de expresión de corporaciones e individuos de grandes recursos económicos (dictadas recientemente por el Tribunal Supremo de Estados Unidos) es otro factor a tomar en cuenta al momento de examinar los problemas de la autodeterminación política.

Estas normas jurídicas, al eliminar los límites del poder capital sobre los procesos electorales, validan una versión estadounidense de “democracia” que encumbra los privilegios políticos de unos pocos sobre la calidad de la participación democrática. Mientras que reducen el espacio público deliberativo en Estados Unidos, esas normas desvirtúan, en Puerto Rico, la normativa de los derechos humanos en favor de la autodeterminación.

## Conclusión

Completar el proceso de descolonización es una tarea crucial para el futuro de Puerto Rico si queremos madurar un sistema político que cumpla con los criterios básicos establecidos por la comunidad internacional en materia de promoción de la democracia. La superación de las barreras democráticas formales es una condición necesaria, aunque no suficiente, para caminar hacia la democracia participativa a la que debemos aspirar. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros, proveen, no obstante, guías claras sobre el contenido mínimo en materia de democracia aceptable para la comunidad internacional. Estos criterios, basados en el principio cardinal del consentimiento de los gobernados, no son caprichosos. Tienen como fundamento proteger la dignidad humana.

Existen, en estos momentos, dos estrategias principales para llamar la atención sobre las deficiencias políticas del *status quo*. La primera intenta reivindicar los derechos de Puerto Rico como nación expuesta al coloniaje y solicita la transferencia inmediata de todos los poderes políticos que el Gobierno estadounidense ostenta de forma ilegítima. Es la opción que tradicionalmente llevó a la mayoría de los países que experimentaron el colonialismo a lograr su independencia. Es una opción que goza de un amplio apoyo internacional, principalmente entre gobiernos y sectores de América Latina y el Caribe. Esta estrategia, en el caso de Puerto Rico, se ha visto limitada por el alto nivel de hegemonía material y simbólica de Estados Unidos sobre los electores del territorio.

La segunda opción de denuncia al déficit democrático en Puerto Rico, montada sobre reclamos de derechos humanos, proviene de

algunos sectores anexionistas. Este sector anexionista ha ido aumentando su influencia y fuerza política y se ha beneficiado de la hegemonía estadounidense. Los estadoístas, sin embargo, no han logrado aún que una mayoría del electorado en Puerto Rico favorezca su opción ni que en los sectores de poder en Estados Unidos la adopten.

La estrategia de este sector es obligar a Estados Unidos a reconocer que violenta los derechos ciudadanos plenos de los estadounidenses residentes en Puerto Rico. Este no es un reclamo nacional sino más bien individual. Al mirar las decisiones recientes del Tribunal Supremo de Estados Unidos sobre este tema debemos esperar, sin embargo, una continua reticencia a considerar lo que el Tribunal Supremo ha definido como un conflicto esencialmente político y no jurídico. En este aspecto coincido con la forma en que el Tribunal Supremo Federal ha enfocado el tema. Es decir, confiar en remedios judiciales, para resolver un asunto político en aras de complacer a los ciudadanos estadounidense que residen en Puerto Rico, es una ruta peligrosa.

La estrategia estadoísta en cuanto a que un foro internacional, en este caso la OEA, declare que el Gobierno de Estados Unidos viola derechos humanos democráticos en Puerto Rico, es cuesta arriba. El remedio político para resolver el problema, según ha admitido el propio Gobierno estadounidense, es otorgarle a Puerto Rico una estadidad nunca solicitada por el electorado de la Isla. Otra alternativa sería enmendar la Constitución de Estados Unidos para alterar el colegio electoral y establecer el voto directo de los ciudadanos irrespectivo de la localidad en donde residen al momento de votar. La Constitución estadounidense, sin embargo, es la más difícil de enmendar en el mundo (Levinson, 2006). Por otro lado, las propuestas de enmendar las leyes electorales de Estados Unidos para atender este problema no son políticamente viables.

Es lamentable, que el sector autonomista no haya definido y puesto en vigor su propia estrategia internacional para ampliar los parámetros democráticos. Cuando en 1953 se le dio visos de legitimidad y legalidad al ELA, mediante la resolución 748 de la ONU, se incluyó una disposición que garantizaba el derecho a solicitar alteraciones a su condición política. El historial de intentos de reforma al ELA organizados por los autonomistas es extenso y está bien documentado

(Trías Monge, 1999). De igual forma, es clara la incapacidad de Estados Unidos para responder efectivamente a tales reclamos (Trías Monge, 1994, Duprey, 2002, Fernández, 1992). Si la asociación política debía tener un mecanismo de negociación para aumentar los niveles de autonomía, y los mismos son necesarios, es difícil comprender por qué el sector autonomista se ha mantenido al margen de los espacios institucionales internacionales.

Los autonomistas parecen estar acostumbrados al plano de seguridad de quien conoce las dificultades de sus adversarios principales en cuanto a alcanzar alternativas anexionistas. Pero este ánimo conformista ya no es suficiente. Los problemas socio-económicos de Puerto Rico apuntan a la necesidad de reformas políticas profundas e inmediatas.

La democracia está basada en el principio de representación plena de los ciudadanos en el gobierno que los cobija. Si esa democracia se logra por medio de la independencia, la llamada estadidad o algún tipo de asociación política, compete determinarlo sólo al Pueblo de Puerto Rico en un proceso de autodeterminación política. Ese nivel de democracia electoral aún no existe en Puerto Rico. Aquí prevalece un conjunto de formalismos democráticos electorales y constitucionales que son importantes y valiosos, pero limitados por unas reglas de juego impuestas por el Tribunal Supremo de Estados Unidos, inclinando la balanza a favor de los sectores que se benefician de la continuidad del régimen territorial. Visto desde la perspectiva de los derechos humanos, se pueden abrir nuevos caminos para una nueva etapa de consenso político en Puerto Rico y así intentar iniciar un proceso urgente de reconstrucción económica y social.

Habrá que ver si el reclamo democrático de derechos humanos logra producir nuevos consensos en el área de status, la cual está llena de divisiones y carente de acción coordinada. Esperamos que el asunto se atienda: “antes de que crezca más la impaciencia que hace olvidar los procesos pacíficos y democráticos; de modo que Puerto Rico goce de la oportunidad elemental que tiene todo pueblo. No queremos seguir invocando décadas de erradicación del colonialismo que nos eluden e invisibilizan...” (Romany, 2007).

## Referencias

- Alegría, I. (2012), “Las barreras a la participación política de las mujeres y los derechos humanos”. *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*. San Juan: Callejón.
- Alejandra C. M. (2006). Contribución a la reforma, renuncia a la innovación, *Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*, obtenido de: <http://www.caei.com.ar/es/programas/ooii/ooii.pdf>
- Aleinikoff, A. (2002). *Semblances of Sovereignty: The Constitution, the State, and American Citizenship*. Cambridge, Massachusetts, USA: Harvard University Press.
- Álvarez González, J. J. (2009). *Derecho Constitucional de Puerto Rico y Relaciones Constitucionales con Estados Unidos: Casos y Materiales*. Bogotá, Colombia: Editorial Temis.
- Álvarez González, J.J. (1988). La protección de los derechos humanos en Puerto Rico. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*. 57 (133). San Juan, Puerto Rico.
- Álvarez Rivera. M. (2009). “El pronunciado declive de la tasa de participación”, <http://recursosselectorales.org/panorama/2009/01/#el-pronunciado-declive-de-la-tasa-de-de-electores>.
- Arizona Free Enter. Club’s Freedom Club PAC v. Bennett*, 131 S. Ct. 2806, 180 L. Ed. 2d 664 (2011).
- Arraiza Navas, Fermín L., *Anexión y Plebiscito 2012*, <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=145174>, recuperado el 7 de mayo de 2012.
- Berríos Martínez, Rubén (1997). “Puerto Rico’s Decolonization”, *Foreign Affairs*, November/December 1997.
- Calle 13 abogó por inclusión de Puerto Rico en Celac. (3 diciembre 2011). *ANN*, obtenido de: <http://www.avn.info.ve/contenido/calle-13-abog%C3%B3-inclusi%C3%B3n-puerto-rico-celac>.
- Balzac v. Porto Rico*, 258 US 298 (1922).
- Bea, K. and Sam Garrett, R. (2010). Political Status of Puerto Rico: Options for Congress, Congressional Research Service, 20 de abril 2010. Recuperado de: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32933.pdf>
- Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid, España: Editorial Sistemas.
- Bosque Pérez, R. (1997). *Las Carpetas: persecución política y derechos civiles en Puerto Rico: ensayos y documentos*, En J. J. Colón-Morera

- (ed). Río Piedras, Puerto Rico: Centro para la Investigación y Promoción de los Derechos Civiles.
- Borja, R. (1997). *Enciclopedia de la Política*. Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Boumediene v. Bush, 553 U.S. 723 (2008).
- Bush v Gore (2000). 531 US 98.
- Cámara, L. (2004). *The Phenomenon of Puerto Rican Voting*. Florida, USA: University Press of Florida. Signatures to *Citizens United v. Federal Election Commission*, 558 U.S. 08-205 (2010).
- Congressional Research Service (1998). *Puerto Rico: A Chronology of Political Status History* <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/403.pdf>.
- Concepción C. (2012). “Justicia, ambiente y movilización social en Puerto Rico”, *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*. San Juan: Callejón.
- Colón Morera, Albarrán González, Rivera Ortiz (1995). *El Congreso de Estados Unidos y el Status Político de Puerto Rico: Informe de una Investigación Empírica*. San Juan, Puerto Rico: Instituto de Estudios del Caribe de la Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, Instituto de Estudios del Caribe.
- Consejo de Salud v. Johnny Rullán*, 593 F. Supp.2nd 386 (D. PR 2009).
- Organización de Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos* [Resolución 217 A(3)]. Francia, Paris. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/udhr>
- Organización de Naciones Unidas (1960). Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, Aprobada por la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960, en <http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml>
- Díaz, C. M. (2011, 9 de mayo). Completada la novena suprema. *El Vocero*. Recuperado de: <http://www.vocero.com/noticias-es/sillas-del-supremo-tienen-nombre-y-apellido>.
- Duffy Burnett, C. y Marshall, B. (2001). *Foreign in a Domestic Sense: Puerto Rico, American Expansion, and the Constitution*. Durham, North Carolina, USA: Duke University Press.
- Duprey Salgado, N. (2002). *Crónica de una guerra anunciada*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Cultural.
- Farnam, T.W. (2011, 5 de diciembre). In race for campaign funds from billionaires, Romney outpaces Obama. *The Washington Post*. Recupe-

- rado de: [http://www.washingtonpost.com/politics/in-race-for-campaign-funds-from-billionaires-romney-outpaces-obama/2011/12/01/gIQAxQLsXO\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/politics/in-race-for-campaign-funds-from-billionaires-romney-outpaces-obama/2011/12/01/gIQAxQLsXO_story.html)
- Fernández, R. (1992). *The Disenchanted Island: Puerto Rico and the United States in the twentieth century*. New York, New York, USA: Praeger Publishers.
- Ferrajoli, Luigi (2011). *Poderes salvajes, La crisis de la democracia constitucional*. Trotta.
- Frank, T. M. (2001, enero). Are Human Rights Universal? *Foreign Affairs*, 80 (1).
- Gautier Mayoral, C. y Pilar Argüelles, M. (1978). *Puerto Rico y la ONU*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Edil.
- Glendon, M. A. (2002). *A World Made New: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*. Nueva York: Random House.
- Helfeld, D. (1985) How much of the US Constitution and statutes are applicable to the Commonwealth of Puerto Rico? *Proceedings of the First Circuit Judicial Conference*.
- Igartúa-de la Rosa v. United States* (Igartúa III), 417 F.3d 145, 1st Cir. 2005.
- Ignatieff, M. (2005). *American Exceptionalism and Human Rights*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Lawson, G & Sloan, R. (2009). Associated Statehood: Puerto Rico's Legal Status Reconsidered. *Boston College Law Review*, 50(4).
- Levinson, Sanford, "It Is Time to Repair the Constitution's Flaws", *The Chronicle of Higher Education*, V. 53, Issue 8, p. B10.1
- Majdoubi Bahida, El Houssine. (2011). Las revoluciones democráticas en el mundo árabe, *Infoamerica*, 5(11). Obtenido de: <http://www.infoamerica.org/icr/n05/majdoubi.pdf>
- Mattos Cintrón, W. (1988). La formación de la hegemonía de Estados Unidos en Puerto Rico y el independentismo : los derechos civiles y la cuestión nacional. *Homines*, 11(1-2).
- Méndez, R. (2007) Ban Ki-Moon: "Reducir e invertir el cambio climático es el reto que define nuestra época", [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2007/11/17/actualidad/1195254001\\_850215.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2007/11/17/actualidad/1195254001_850215.html)
- Mires, F. (2007). Derechos humanos: democracia y autodeterminación. *Revista del CESLA*, 10, 11-23. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=243316417001>
- Moyn, S (2010). *The Last Utopia, Human Rights in History*, The Belknap Press/Harvard University Press.



- Nagengast, C. & Vélez-Ibáñez C. G. (2004) *Human Rights: The Scholar as Activist*. Oklahoma City, Oklahoma, USA: Society for Applied Anthropology.
- Nieves Falcón, L. (2009). *Un siglo de represión política en Puerto Rico: 1898-1998*. San Juan, Puerto Rico: Ediciones Puerto.
- Nina, R. (2012), "Inmigración, discriminación y educación intercultural" en *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*. San Juan: Callejón.
- Organización de Naciones Unidas, "Special Committee on Decolonization Calls on United States to Expedite Puerto Rico's self-determination process, en: <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/gacol3160.doc.htm>.
- Obama, Barack, Discurso Obama en Cairo, en [http://www.fundcultura-de-paz.org/spa/DOCUMENTOS/Conferencias/2009/Discurso\\_Obama\\_ElCairo\\_040609.pdf](http://www.fundcultura-de-paz.org/spa/DOCUMENTOS/Conferencias/2009/Discurso_Obama_ElCairo_040609.pdf)
- Ortiz Santini, Francisco (2007). "The national security council during the Carter administration and the liberation of the Puerto Rican nationalists, <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/377/37719209.pdf>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1976. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- Pastor, R. (1984, junio), "The international debate on Puerto Rico: the costs of being an agenda-taker". *International Organization*, 38(3), 575-595.
- Pérez Viera, E. & García Passalacqua, J. M. (2000). *El juicio de la Historia: Contrainsurgencia y asesinato político en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: First Book Publishing.
- Peter, D. (2011). *Beijing Law Review*, 2, 25-31.
- Ramírez de Ferrer v. Mari Bras, CT-96-14 (11/18/97).
- Ramonet, Ignacio (2006). *Fidel Castro: biografía a dos voces*, Barcelona: Debate.
- Ramos, C (2012). "La libertad de expresión en Puerto Rico" en *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*, San Juan: Callejón.
- Ramos, C. (2010). "La inviolabilidad de la dignidad humana: lo indigno de la búsqueda de expectativas razonables de intimidad en el derecho constitucional puertorriqueño", *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana*, XLV. 2010-2011, 2.
- Report by the President's Task Force on Puerto Rico's status, 2011, en: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/uploads/Puerto\\_Rico\\_Task\\_Force\\_Report.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/uploads/Puerto_Rico_Task_Force_Report.pdf)

- Reproductive Health Matters*. 2011. "Unprecedented UN support for sexual orientation and gender identity", May 2011: 204.
- Reverón Collazo, W. (2009). Ponencia ante el Comité de Descolonización de la ONU, <http://copronu.blogspot.com/2009/06/ponencia-ante-el-comite-especial-de.html>
- Rivera Pagán, L., "Fundamentalismo religioso, intolerancia y homofobia", (2012). *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*, San Juan: Callejón.
- Rivera Ramos, E. (2007). *American Colonialism in Puerto Rico: The judicial and social legacy*. Princeton, New Jersey: Markus Weiner Publishers.
- Rodríguez-Burns, F. (2011, marzo 17). El juez federal Gustavo Gelpí ofrece conferencia sobre los territorios de Estados Unidos. *Primera Hora*. Obtenido de: <http://www.primerahora.com/juezfederalgustavogelpiofrececonferenciasobrelosterritoriosdeestadosunidos-484265.html>
- Rodríguez Cancel y García Passalacqua (2008). *Futuros Alternos: La política pública estadounidense sobre Puerto Rico bajo la administración del Presidente James Earl Carter (1976-1980)*.
- Román M. (2012), "Sobre el derecho y sobre lo humano: inventario de violencias". *Puerto Rico y los derechos humanos: una intersección plural*, San Juan: Callejón.
- Romany Siaca, C. (2007). Comparecencia de Celina Romany-Siaca ante Comité de Descolonización de la Organización de Naciones Unidas, [www.primerahora.com/XStatic/primerahora/docs/.../onuabogados.doc](http://www.primerahora.com/XStatic/primerahora/docs/.../onuabogados.doc)
- Romany Siaca, C. (2001). *De frente a la impunidad: La erradicación de la discriminación racial en el camino hacia las democracias pluriculturales y multiétnicas*, <http://www.eclac.org/mujer/publicaciones/sinsigla/xml/3/6823/romany.pdf>
- Rosselló vs OEA, (2006). Organization of American States, Inter-American Commission on Human Rights.
- Peligran avances contra la pobreza, advierte Ban. (2011, octubre 17). *Servicio de noticias de la ONU*. Obtenido de: <http://www.un.org/spanish/News/printnews.asp?newsID=22021>
- Torruella, J. B. (1988). *The Supreme Court and Puerto Rico: The Doctrine of Separate and Unequal*. San Juan, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.

- Torruella, J. B. (1998). Puerto Rico: The Trials of the Oldest Colony in the World. *Yale Law Journal*, 107 (5), 1503-1522.
- Trías Monge, J. (1999), *Puerto Rico: Las penas de la colonia más antigua del mundo*. San Juan, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Wolin, S. (2003, mayo 2003) Totalitarianism, *The Nation*, obtenido de: <http://www.thenation.com/article/inverted-totalitarianism>
- Villán Duran, C. (2002) *Curso de Derecho Internacional de Derechos Humanos*. Madrid, España: Editorial Trotta.
- Visser, Meléndez (2011). Puerto Ricans in the U.S. Low-wage Labor Market. *Centro Journal*, Vol. XXIII, 2.
- Zinn, H. (1989). *Points of view*. En R. E. Di Clerico y A. S. Hammond (eds), *How democratic is America?*. Boston, Massachusetts, USA: Addison-Wesley Publishing.



## La libertad de expresión en Puerto Rico

### I. Marco conceptual

**T**odos los derechos civiles reconocidos por la Constitución de Puerto Rico emanan del principio fundamental que proclama la inviolabilidad de la dignidad humana. (*Const. E.L.A.*, art. II §1) De esta manera, la discusión sobre los derechos humanos en Puerto Rico, si tienen correspondencia con la Carta de Derechos, ostentan como denominador común este reconocimiento. El asunto es de trascendental importancia por cuanto implica reconocer que una lesión a los derechos humanos es una afrenta contra la persona o grupos directamente afectados pero también es una falta grave contra la dignidad humana, una pérdida contra toda la humanidad y, como tal, contra nuestra especie. Es decir, por ser la dignidad humana inalienable en todos los seres humanos, la misma existe en idéntica magnitud en todos. Su existencia no depende de su proclamación o reconocimiento: “cada uno de nosotros la sostiene sin que pueda entregarse, renunciarse o negociarse sin afectar a los demás”. (Ramos, 2010, parr.21)

La libertad de expresión abarca “el ámbito general de la libertad de conciencia, de pensamiento, de expresión, y de las actividades propias para ejercitar la plenitud dentro de la más dilatada libertad la totalidad de los derechos”. (“Diario de Sesiones”, 1961: 2564) Se trata de un derecho de libertad que pertenece a la categoría de derechos “negativos” es decir, unos que están reservados al ámbito de la autonomía individual y al ejercicio de la libertad personal. El Estado no puede intervenir de forma abusiva o indebida con esta

autonomía inherente a nuestra condición humana. Cimentada sobre la dignidad humana, constituye una plataforma para poder ejercer todos los demás derechos a la par que tiene un rol fundamental en el desarrollo de nuestro sistema democrático.

Sin libertad de expresión se dificulta el ejercicio de todos los demás derechos fundamentales. Basta recordar su vinculación con el derecho al voto y a la libertad de asociación, éste último, quintaesencia en la formación de partidos políticos. Como derecho “negativo”, proclamado como derecho humano universal y consagrado en las leyes fundamentales del orbe, es un derecho que no puede ser suprimido ni siquiera por la voluntad de una mayoría expresada en las urnas o en un parlamento. Al menos allí donde imperan las “democracias constitucionales”, los derechos de libertad de esta naturaleza obligan a todos los componentes del Estado pues, al estar incluidos en la Constitución, éstos quedan “rígidamente subordinados” a su imperio. (Ferrajoli, 2011: 33)

Lo anterior debería ser suficiente para justificar la existencia e importancia de este derecho. Aun así, en el plano jurídico, se han elaborado una serie de teorías que justifican su más amplia protección, particularmente cuando se trata de crítica al gobierno, expresiones políticas o peticiones de información de carácter público en manos del Estado.<sup>1</sup> La teoría de la “auto realización” postula que el valor de la libertad de expresión radica en vivir en un ambiente donde los miembros de una sociedad puedan expresarse en libertad. Al menos, se vive bajo la creencia de que todos tenemos esta libertad de igual forma, lo cual nos permite sentirnos más “felices” estando el gobierno obligado a mantener un ambiente que propicie el ejercicio de este derecho.

La teoría del “mercado de ideas”, fundamentada sobre la ideología capitalista, sostiene que la libre circulación de ideas permite un “choque” donde prevalecerá la “verdad”. La teoría de la “válvula de escape” establece que debe permitirse el más amplio ejercicio de

---

<sup>1</sup> Elaborar una teoría que explique o justifique la necesidad de la libertad de expresión es un fenómeno reciente. Se destaca la contribución del esquema, aquí discutido, desarrollado por Emerson (1970, p.15). Además, véase el resumen en Serrano Geys, R. (1988, pp.1276-78); Sánchez González, S. (1992, p.31) y Ramos González, C. (2003, p.321).

esta libertad para así lograr que los seres humanos puedan liberar su descontento a través de la expresión. De esta forma se minimiza la inestabilidad social que crea la represión de ideas. La teoría “democrática” se fundamenta en el carácter de representatividad del pueblo que tienen los gobiernos electos. El principio del consentimiento de los gobernados exige el derecho que a éstos le asiste de cuestionar las actuaciones de su gobierno.

La realidad que se vive en la modernidad, particularmente en Puerto Rico, demuestra que estos modelos están cimentados en una superestructura jurídica que se encuentra muchas veces muy lejana de nuestra cotidianidad. Basta referirse a las iniquidades o “distorsiones” que produce en el “mercado de ideas” el mundo publicitario y su poder de manipular ideas. De igual forma, estos modelos impiden que se reconozca una verdad indiscutible: si hoy pueden reclamarse ciertos espacios para ejercer la libertad de expresión, es porque históricamente minorías políticas, religiosas, y laborales, entre otras, han elevado su voz de protesta pagando un precio muy alto por ello. Si hoy los espacios para ejercer la libertad de expresión vuelven a ser limitados con ferocidad, también hoy aparecen, una vez más, estos sectores reclamándolos para el disfrute posterior de toda la sociedad, incluyendo las grandes mayorías.

Finalmente, conviene recordar el rol de los tribunales al resolver las controversias relacionadas con la libertad de expresión y otros derechos civiles reconocidos por las constituciones de Puerto Rico y los Estados Unidos. Bajo el estado de derecho vigente, corresponde a los tribunales dirimir en última instancia si una ley o actuación del gobierno es contraria a la Constitución. Dicho de otra forma, el control de la constitucionalidad de los actos del gobierno pertenece a la rama judicial en particular y al Tribunal Supremo de Puerto Rico en “última instancia”.<sup>2</sup> Esta afirmación *debe ser aclarada*.

Aunque una Constitución debe plasmar sólo la voluntad soberana del pueblo que la autoriza, la Constitución de Puerto Rico representa la voluntad del pueblo de Puerto Rico mediatizada y coartada por el

---

<sup>2</sup> Para una mejor comprensión del tema, consúltese Serrano Geysls, R. (1986, pp.34-61); Pérez Royo, J. (2002, pp.153-168) y Álvarez González, J.J. (2009, pp.17-18).

Congreso de los Estados Unidos, quien “autorizó” su elaboración e hizo efectiva su vigencia. Por la posición que ocupa Puerto Rico en el llamado “federalismo norteamericano”, la relación política entre ambas naciones hace que las decisiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico estén bajo “supervisión” del Tribunal Supremo de los Estados Unidos y las leyes del Congreso federal. (Trías Monge, 1986: 30) Por la misma razón, y en giro dialéctico, la libertad de expresión en Puerto Rico está reconocida y garantizada por la Constitución de Puerto Rico y la de los Estados Unidos. De esta manera, el estudio de las decisiones judiciales producidas por ambos tribunales es de fundamental importancia para comprender el ámbito del ejercicio de la libertad de expresión en Puerto Rico. Como hemos mencionado, nuestra óptica será jurídica y estará centrada en la libertad de expresión política, las críticas a la gestión del gobierno y los reclamos de información pública que el gobierno produce o tiene bajo su control. Es decir, quedan fuera de nuestra consideración aquellas controversias atinentes a la libertad de expresión, como lo son, por ejemplo, las difamatorias, las sexualmente explícitas y las comerciales.

## **II. El origen y desarrollo de la libertad de expresión como un “derecho fundamental” en el ámbito internacional.**

En los abusos cometidos por las monarquías absolutas en la Europa de los siglos XVI al XVIII encontramos los primeros reclamos de lo que después se articularía como el derecho a la “libertad de expresión”. (Serrano Geyls, 1988 :1270-71) Al combatir la desigualdad que producían los privilegios de unos pocos contra otros seres humanos revestidos de igual dignidad, grandes mayorías reclamaron a las minorías que ostentaban el poder. La invención de la imprenta en la Gran Bretaña del siglo XV permitió la divulgación masiva de las ideas: la palabra impresa se convirtió en un arma muy poderosa contra el abuso del poder monárquico. Resulta interesante destacar cómo los avances tecnológicos, tanto en ese entonces como hoy, son un detonante que propicia reclamos y controversias sobre libertad de expresión. (Glasser, 1999) La monarquía vio como su monopolio en la difusión de ideas se resquebrajaba ante una “imprenta” que



reproducía ideas de fácil y amplia divulgación. Por tal razón, las primeras leyes que limitaban (requiriendo licencias para operar) y en ocasiones prohibían el ejercicio de la libertad de expresión (ideas contra la monarquía) estaban dirigidas a *censurar* lo que se estaba imprimiendo.

La desigualdad como norma se enfrentó a una idea auténticamente subversiva: la igualdad entre los seres humanos constituía un derecho inalienable. De ahí que la proclamación de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, donde todos quedaban supeditados a una ley superior, haya iniciado el rescate, ante todo, del Hombre-individuo repleto de libertades personales frente al poder del monarca. (González Casanova 1980: 132-34) En lo que nos concierne señala la Declaración que “[...] todo ciudadano puede hablar, escribir y publicar libremente teniendo en cuenta que es responsable de los abusos de esta libertad en los casos determinados por ley”. (D.D.H.C., 1789, art. XI) El pensamiento liberal, así llamado por estar centrado en los derechos de los *individuos*, encontraría así su máxima expresión política. Su influencia en la Carta de Derechos (“Bill of Rights”) de la Constitución de los Estados Unidos en 1791 fue notable. La Primera Enmienda proclama: “El Congreso no aprobará ley alguna que [...] prohíba la libertad de expresión o de prensa [...]” (*Const. EE.UU.*, En. I)

Obsérvese cómo esta llamada Primera Enmienda, en sus propios términos, no aparece condicionada a “los abusos” que en nombre de ella pudiesen cometerse, a tenor con lo que disponía la Declaración de 1789. La desconfianza en leyes que condicionaran este derecho estaba muy cerca del constituyente norteamericano que había sufrido los abusos cometidos por la corona británica. De ahí que el derecho a la libertad de expresión se articule de forma absoluta. Fue la primera Constitución escrita en reconocerlo, aunque pasarían décadas antes de que este derecho constitucional realmente fuese reconocido plenamente por el gobierno de los Estados Unidos y los gobiernos de los estados que lo componen.<sup>3</sup> Eventualmente, correspondería al

---

<sup>3</sup> No fue hasta 1925 que Tribunal Supremo de los Estados Unidos reconoció la libertad de expresión como un derecho fundamental de aplicación a todos los estados de la Unión. Véase, *Gitlow v. New York*, 268 U.S. 652 (1925).

Tribunal Supremo de los Estados Unidos interpretar las limitaciones que tienen por objeto el ejercicio de la libertad de expresión.

El impacto del “*Bill of Rights*” en el desarrollo de las democracias constitucionales en otras partes del mundo no puede subestimarse aún luego de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento del llamado “estado *social* del derecho”. Este último reconoce la libertad de expresión como un derecho personal e individual, pero retoma su componente democrático y la responsabilidad del individuo frente a la sociedad, intimado en la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1789. De esta manera, el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 reconoce el derecho a la libertad de opinión y expresión (D.U.DD.HH., 1948, art.19) pero el Artículo 29 sujeta su ejercicio a las “limitaciones establecidas por ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas necesidades de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”. (*Id.*, art.29)

Para entender el alcance actual de este derecho en su dimensión universal es imperativo estudiar los organismos supranacionales que se han creado para resolver ciertos reclamos sobre su violación. Así se explica la pertinencia de organismos como el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Gorrín Peralta, 1985)<sup>4</sup> Este último es producto de la Convención Interamericana de Derechos Humanos aprobada en 1969 de la que se deriva la importante “Relatora Especial para la Libertad de Expresión”. Los informes de esta entidad son de gran pertinencia para comprender el estado de la situación del ejercicio de la libertad de expresión en Puerto Rico. (Bertoni (Comp.), 2010) Para entender la resolución de las controversias sobre las violaciones a este derecho que han llegado a los tribunales de Puerto Rico, hay que recurrir a las decisiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico y en ocasiones a decisiones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

En uno u otro caso, la magnitud de las violaciones a la libertad de expresión no puede medirse exclusivamente en las decisiones que han tomado estos tribunales supranacionales, nacionales o coloniales.

---

<sup>4</sup> Citado en Serrano Geyls, R. (1988, p.764).

Las violaciones a los derechos constitucionales se manifiestan de diversas formas, algunas de las cuales no tienen resolución judicial (por ejemplo, el cohibirse de hacer una manifestación pública ocasionado por la mera existencia de una ley aunque nunca se haya aplicado o, frente al temor de un abuso policíaco); otras nunca llegan a los tribunales (por ejemplo, por la pérdida de confianza, el temor en las instituciones de la persona afectada o la falta de asesoramiento legal); y otras que llegan pero los tribunales fallan en advertir su inconstitucionalidad. Como hemos mencionado, la naturaleza de este ensayo requiere concentrarnos en algunas de estas decisiones judiciales que sí han tenido impacto en poder ejercer este derecho con eficacia.

### **III. La libertad de expresión en Puerto Rico**

#### **A. Orígenes**

La historia del ejercicio de la libertad de expresión en Puerto Rico, en tanto la atamos al ejercicio de la expresión política, es la historia de una lucha continua contra las metrópolis (España y Estados Unidos) en el afán por alcanzar mayores libertades y frente a gobiernos o administradores locales intolerantes ante la crítica pública movidos por una multiplicidad de razones. Es también la historia de los grupos políticos, religiosos y obreros cuyos espacios públicos han sido continuamente limitados. Así pues, encontramos en los siglos XV al XIX la persecución de aquellos que luchaban por reformas al régimen colonial español (que eran tildados y perseguidos por “separatistas”, particularmente en el siglo XIX). A su vez, estos reclamos dependían de los cambios entre monarquías absolutas y regímenes republicanos que oscilaban en la metrópolis española.

De particular importancia es lo sucedido con el régimen de la llamada Constitución de Cádiz de 1812 que por primera vez extendía a los “territorios de ultramar”, incluyendo a Puerto Rico, un régimen constitucional que reconocía, entre otros, el derecho a la imprenta y en cierta manera, la libertad de palabra. (Trías Monge, 1980: 31-40) De corta duración, este primer reconocimiento de la libertad de palabra permanecería en el imaginario colectivo del país que

sufriría los vaivenes de la política de la metrópolis, al intentar hacer efectivo un ejercicio mínimo de este derecho. Como cuestión de realidad histórica, tendría que esperar hasta 1869 para que se diera la posibilidad de formar por primera vez partidos políticos. No será hasta 1897, cuando rige la Carta Autonómica, que se gozaría de ciertas garantías formales fundamentales del constitucionalismo de la península española. (*Id.*:54; Fernós López-Cepero, 2009) En uno u otro período, las ideas “separatistas” o los reclamos de libertad que provocaba la esclavitud, eran recibidos con represión manifestada en diferentes magnitudes pero todas con el mismo propósito: impedir las ideas que promulgaban grupos marginados del poder. (Picó, 1988:115-192)

Con la invasión de los Estados Unidos en 1898 desaparecen las libertades formales conquistadas a lo largo del siglo XIX. El Tratado de París cedía al Congreso de los Estados Unidos el futuro de los derechos civiles, reconocidos en la Carta Autonómica, de los “habitantes de Puerto Rico”. Cuatro años más tarde, en 1902, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, creada y autorizada a operar por una ley federal, aprobó una “ley de derechos civiles” que incluía el derecho a la libertad de expresión. (Álvarez González, 2009: 971) Luego, tras los reclamos constantes de los puertorriqueños, el Congreso de los Estados Unidos, mediante la Ley Jones de 1917, reconoció formalmente varios derechos civiles, incluyendo la “libertad de expresión”.

En la década de los treinta del siglo XX, se intensifica la persecución contra los reclamos, en sus múltiples manifestaciones, por afirmar la nacionalidad puertorriqueña y abogar por la independencia de Puerto Rico. En medio de un país víctima del “imperialismo de abandono” (Lewis, 1969), sumido en la pobreza y convertido en una enorme “factoría de azúcar”, el nacionalismo revolucionario, provoca acciones violentas contra objetivos del régimen imperante, acompañado del ejercicio constante de la libertad de expresión fomentando la conciencia nacional y, en ocasiones, abogando por la respuesta armada para el logro de la independencia.

La violación más flagrante de este ejercicio ocurre en la llamada “Masacre de Ponce”, cuando un grupo nacionalista desarmado marchaba a través de las calles del pueblo ponceño. A manos de la

policía de Puerto Rico, son asesinados a mansalva decenas de personas por el sólo hecho de ejercer su libertad de expresión a través de una marcha pacífica. En las décadas subsiguientes se intensificaría la persecución contra nacionalistas e independentistas. Su modalidad más elocuente fue la confección de “carpetas” o “listas de subversivos” por parte de la Policía de Puerto Rico, con el apoyo de las autoridades federales, creando así una “[...]especie de apartheid [que] condenó a una porción de la población a ser víctima de hostigamiento y vigilancia por expresar y promover, según fuera el caso, las ideas disidentes.” (Bosque Pérez y Colón Morera (Eds.), 1997: xiii) Esta práctica no cesó *de jure* hasta entrada la década de 1980 cuando el Tribunal Supremo de Puerto Rico decidió que la misma era contraria a la Constitución que estaba vigente desde 1952.<sup>5</sup> Tampoco puede pasar desapercibido un brazo esencial de esta práctica: la aprobación de las llamadas leyes de “mordaza” vigentes desde 1948 a 1957 y ejecutadas de forma abusiva contra defensores del nacionalismo puertorriqueño. (Acosta, 1987)

Algunas de las violaciones sistemáticas antes mencionadas ocurren estando vigente la Constitución de 1952, la cual establece en su Artículo II, sección 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”. (*Const. E.L.A.*, art. II§4) De ahí que he insistido en distinguir entre el reconocimiento *formal o de jure* del derecho a la libertad de expresión, a través de leyes o constituciones, y la *posibilidad de ejercer* en realidad o *de facto* este derecho. De igual forma, conviene reiterar el rol que han tenido los disidentes, y otros grupos con escaso acceso al poder, en lograr que la libertad de expresión pueda ejercitarse con eficacia.

---

<sup>5</sup> *Noriega v. Gobernador*, 122 D.P.R. 650 (1988); *Noriega v. Gobernador*, 130 D.P.R. 919 (1992).

## **B. El uso de los espacios públicos físicos<sup>6</sup>**

### **1. Uso de altoparlantes, postes del alumbrado público y columnas de puentes**

A partir del 1960 el uso de altoparlantes en las calles y la pega de pasquines en postes de alumbrados públicos fueron por muchos años los medios típicos para ejercitar la libertad de ciertas expresiones políticas y para colocar anuncios comerciales. Estos últimos rara vez enfrentaron reacciones represivas por parte del gobierno, contrario a cuando el mensaje era promocionado por movimientos políticos afines a la independencia y la abstención electoral. Hubo que esperar al 1968 para que, finalmente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico estableciera que las prohibiciones *absolutas* de la libertad de expresión se estrellan contra esta garantía constitucional. Si esta prohibición tiene, además, como verdadero propósito limitar ciertos mensajes por razón de su contenido específico, entonces la violación es manifiesta y, por ende, se presume contraria a la Constitución. Examinemos esta jurisprudencia pionera.

En *Mari Brás v. Casañas*,<sup>7</sup> el entonces líder de una agrupación política minoritaria, Don Juan Mari Brás, y un grupo de personas, fueron arrestados y convictos por violar una ley que prohibía usar altoparlantes *a toda hora y en cualquier lugar* el día de las elecciones. Los arrestados promovían la abstención electoral como prédica política haciendo uso de altoparlantes a través de todo Puerto Rico. El Tribunal Supremo revocó las convicciones dada naturaleza absoluta e innecesariamente abarcadora de la ley. Más interesante aún es encontrar afirmaciones del Tribunal donde reconoce que la verdadera razón para aplicar la ley contra los manifestantes fue el interés por perseguir la idea que este grupo predicaba.

Cuatro años más tarde, en *Mari Brás v. Alcáide*,<sup>8</sup> el mismo Juan Mari Brás era arrestado por violar una ley que prohibía fijar o pintar

---

<sup>6</sup> Sobre el concepto y pertinencia del “espacio público” en la realidad puertorriqueña actual véase, Rivera Ramos, E. (2010).

<sup>7</sup> 96 D.P.R. 15 (1968).

<sup>8</sup> 100 D.P.R. 506 (1972).

anuncios sobre propiedad pública o privada sin permiso de su dueño. El Tribunal Supremo de Puerto Rico revocó la convicción al interpretar de forma restrictiva el significado de esta ley, limitando su aplicación a expresiones de naturaleza comercial. Este importante caso generó una amplia discusión en el país que culminó en 1988 con una decisión que tuvo el efecto de rescatar para la expresión pública, política o de cualquier tipo, el derecho de fijar pasquines en los postes del alumbrado público y las columnas de los puentes. Así se expresó el Tribunal en *Pueblo v. Arandes de Celis*<sup>9</sup> ante una acusación de fijar pasquines en violación a la ley a miembros del Partido Socialista Puertorriqueño:

El ejercicio de este fundamental derecho debe estar disponible para todos los integrantes de nuestra sociedad, libre de asfixiantes consideraciones ideológicas, sociales, políticas y económicas. Las minorías, los disidentes y los desvalidos de nuestra sociedad, los que usualmente no tienen acceso a una sofisticada y costosa prensa, televisión y radio, deben ser protegidos. Hay que garantizarles el derecho de poder expresar y comunicar sus ideas de forma efectiva, sin cortapisas o limitaciones irrazonables o innecesarias. El fluir de ideas, el diálogo público, la controversia y la discusión de opiniones, abren nuevas avenidas, alternativas y opciones, y promueven la comprensión entre los seres humanos. (*Pueblo v. Arandes de Celis*, 1988, p.543)

Esta es la razón por la cual hoy día es práctica generalizada la expresión pública en estos lugares. Además de las minorías políticas, encontramos, a modo de ejemplo, en éstos y otros espacios, reclamos de obreros del sector público en conflictos con ciertas agencias de gobierno (incluyendo centros comerciales donde están ubicadas algunas de estas entidades públicas); manifestaciones obreras en áreas comunes de los hospitales públicos; o maestros del Departamento de Educación realizando protestas en las aceras frente a las escuelas. En ocasiones, el ejercicio de la libertad de expresión en estos espacios ha generado situaciones de represión que han sido canalizadas por acciones en los tribunales y que han culminado en decisiones

---

<sup>9</sup> 120 D.P.R. 530 (1988).

del Tribunal Supremo de Puerto Rico.<sup>10</sup> Al exponer el derecho aplicable para resolver estos conflictos, el Tribunal ha reiterado las doctrinas establecidas por las decisiones antes reseñadas y ha enunciado otros principios que subsisten al día de hoy. Resaltamos los siguientes:

a) Entre todas las libertades civiles, la libertad de expresión goza de gran primacía por lo cual la rama judicial está llamada a su más celosa protección;

b) La libertad de expresión no es un derecho absoluto dado que pueden existir otros derechos fundamentales que se vean afectados por su ejercicio (como por ejemplo, el derecho de intimidad, la dignidad del ser humano o la libertad de culto) o, pueden surgir situaciones excepcionales donde el estado está llamado a proteger algún interés apremiante (como por ejemplo, la sexualidad de los menores de edad). Ahora bien, como regla general las limitaciones que se impongan a la libertad de expresión van a ser interpretadas por los tribunales de forma restrictiva, de modo que no abarquen más de lo imprescindible. La validez de las restricciones en espacios o propiedades públicas dependen de las características del espacio en cuestión y de la razón para lo cual fueron creadas o son usadas. Aún así, en estos espacios las prohibiciones no pueden ser absolutas;

c) Si el Estado intenta limitar la libertad de expresión por razón de su desacuerdo con el contenido de lo expresado, ésta se presume inconstitucional no importa el espacio, propiedad pública o foro público donde se realice la expresión. Sin embargo, hay ciertas limitaciones a una variedad de contenidos donde se ha desarrollado una doctrina particular para atender conflictos relacionados. Algunos de estos contenidos específicos son: expresiones obscenas, las que incitan a la comisión de un delito, las difamatorias y las de naturaleza comercial.

---

<sup>10</sup> Véase por ejemplo, *Empresas Puertorriqueñas v. HIETel*, 150 D.P.R.92 (2000) (centros comerciales), *Hernández v. J. de Apel. Sist.Educ.Pub.*, 147 D.P.R. 840 (1999) (piquetes frente a escuelas), *Unión Nacional v. Soler Zapata*, 133 D.P.R.153 (1993) (hospitales).



## 2. El uso de la fuerza policíaca en los espacios públicos y la libertad de expresión

A pesar de la jurisprudencia y doctrinas antes reseñadas, el uso excesivo de fuerza policíaca para controlar el ejercicio de la libertad de expresión en espacios y escenarios públicos, particularmente cuando se trata de protestas contra decisiones que toma el gobierno, ha sido motivo de denuncia pública por décadas. Esta situación ha quedado evidenciada ante la opinión pública a través de la prensa, investigaciones de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, del Colegio de Abogados de Puerto Rico, la “American Civil Liberties Union” (Capítulo de Puerto Rico), litigios en los tribunales y, más recientemente, con un contundente informe de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia del Gobierno de los Estados Unidos.<sup>11</sup> Este último expone los resultados de una investigación sobre las ejecutorias de la “Policía de Puerto Rico” (en adelante, PPR). En lo concerniente a violaciones a la libertad de expresión, el informe concluye lo siguiente:

*La frecuencia y severidad del uso de fuerza excesiva por parte de la PPR contra las personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión está diseñada para acallar la expresión de los manifestantes, en violación de la Primera Enmienda. Durante años, las personas que participan en protestas y otras manifestaciones públicas han sufrido daños y lesiones a manos de agentes de la PPR [...]. (Depto. de Just. EE.UU., 2011, p.27)*

El Informe enumera situaciones específicas ocurridas en los años 2010 y 2011 que incluye incidentes en la Universidad de Puerto Rico y cercanías a ésta, el uso de fuerza excesiva en las escalinatas del Capitolio de Puerto Rico e incidentes en vestíbulo de un hotel donde se realizaba una manifestación contra el Gobernador. (*Depto. Just. Fed., 2011*)

El ejercicio de la libertad de expresión acompañados de subsiguientes conflictos con las autoridades universitarias ha sido

---

<sup>11</sup> Véase, Colegio de Abogados de Puerto Rico (2010, 12 de junio); Comisión de Derechos Civiles (2009-2010); ACLU-PR (2011) y Depto. de Justicia EE.UU. (2011, 5 de septiembre).

frecuente en el sistema universitario de la Universidad de Puerto Rico (en adelante, U.P.R.). (*Sánchez Carambot v. Dir. Col. Univ. Humacao*)<sup>12</sup> Después de todo, las universidades en cualquier sociedad deben ser la quintaesencia del pensamiento crítico y la divergencia. (*Id.*:161) A finales del año 2010, el Tribunal Supremo se enfrentó a una controversia relacionada con un difícil conflicto huelgario en la U.P.R. en el cual habían ocurrido episodios de violencia física, incluso entre sectores del propio recinto, tanto dentro del campus como frente a la entrada principal del mismo. En el pasado, el Tribunal había protegido los reclamos de los diversos sectores, incluyendo controversias rodeadas de incidentes violentos. (*Id.*, p.164) Al resolver el conflicto, el Tribunal acogió y reiteró las doctrinas fundamentales que hemos reseñado. Sin embargo, una nueva mayoría de sus componentes aplicó estos principios de una forma restrictiva al posibilitar aun más el control y la represión del espacio público para la expresión en el campus.<sup>13</sup> Según la opinión la opinión disidente de una de sus

---

<sup>12</sup> 113 D.P.R. 153 (1982). También, puede consultarse a Álvarez González, J.J. (2009, pp.1108-10).

<sup>13</sup> El 5 de febrero de 2009, el Gobernador Luis Fortuño llenó tres vacantes existentes en el Tribunal Supremo de Puerto Rico. Los nominados fueron aprobados por el Senado de Puerto Rico. Con estos nombramientos se completaba la composición de dicho tribunal, que para entonces era de siete jueces. El 5 de noviembre de 2010, en coincidencia con el segundo aniversario de las elecciones del 4 de noviembre del 2008, una mayoría de los jueces que componían el cuerpo, todos nombrados por el gobernador triunfante en las elecciones del 2008, solicitó a las ramas políticas un aumento a nueve en el número de jueces que componen el Tribunal. (In Re: Solicitud para aumentar el número de jueces en el Tribunal Supremo, 180 D.P.R. 54 (2010) (en adelante, Resolución 2010-01) Así lo hacía al amparo del Artículo V, §3 de la Constitución el cual autoriza tal solicitud. (Const. E.L.A., art. V§3) Era la primera vez en la historia del Tribunal que una solicitud de tanta trascendencia era aprobada sin consenso; por el contrario, el Tribunal se fragmentó en una votación 4-3. Véanse los votos disidentes emitidos por el Juez Presidente Sr. Hernández Denton; la Jueza asociada Sra. Fiol Matta y la Jueza asociada Sra. Rodríguez Rodríguez, publicados en la Resolución 2010-01 (*Id.*) La resolución fue acogida por las ramas políticas dando paso a que, el 10 de mayo de 2011, el gobernador de turno nombrara dos jueces adicionales. De esta manera, seis de los jueces que componen el actual tribunal han sido nombrados en un periodo de dos años. A esta nueva realidad la denominamos en adelante como “nueva mayoría” o “nuevo tribunal”.

juezas, el nuevo tribunal resolvió la controversia de forma innecesaria y de una manera forzada demostrando una peligrosa falta de paciencia judicial y menospreciando la función de la universidad en una sociedad.<sup>14</sup>

Es de rigor también mencionar que algunas intervenciones de la policía federal, entiéndase el “Federal Bureau of Investigation” (en adelante, F.B.I.) también han sido denunciadas como excesivas e inconstitucionales tanto en tiempos recientes como en las últimas décadas. (Bosque Pérez y Colón Morera (Eds.) 1997) Aunque trasciende la intervención con espacios físicos de la discusión precedente, es necesario recordar brevemente el rol de esta agencia federal en las violaciones a la libertad de expresión, particularmente contra minorías políticas que abogan por la independencia. Se trata de un asunto que ha sido ampliamente acreditado durante el periodo de vigencia del llamado operativo “COINTELPRO” ocurrido entre 1960-1971. (Gautier Mayoral y Blanco Stahl, 1997: 255-300) Tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos, el F.B.I. autorizó la infiltración de periodistas, fabricación de noticias, sabotajes e incluso la infiltración en organizaciones políticas legítimas.<sup>15</sup> Llegaron al extremo de intervenir con el proceso electoral puertorriqueño, desacreditando movimientos políticos que se percibían como enemigos de los Estados Unidos. (*Id.*, 1997: 268-75) Más recientemente, en el operativo conocido como “De Diego 444” se usó fuerza excesiva contra miembros de la prensa mientras estos cubrían una noticia estando los periodistas ubicados en la acera pública frente a un edificio privado.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> *U.P.R. v. Laborde y otros*, 180 D.P.R. 253 (2010); Op. Disidente de la Jueza Asociada Rodríguez Rodríguez. También, véase *Pantojas Oquendo v. Mun. San Juan*, 2011 T.S.P.R. 82; Op. Disidente Jueza Asociada Rodríguez Rodríguez y otros; *Asociación de Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 2011 T.S.P.R. 22, Op. Disidente Jueza Asociada Rodríguez Rodríguez.

<sup>15</sup> Sobre el tema en Estados Unidos, véase, Lindfied, M. (1990, pp.134-39).

<sup>16</sup> Véase, para mayor información, Comisión de Derechos Civiles (2009-2010, pp.69-70) y Comisión de Derechos Civiles, (2006, 2 de octubre). Relacionado a estos sucesos, véase, *Commonwealth of P.R. v. F.B.I.*, 490 F.3d 50 (2007) y *Asociación de Periodistas de Puerto Rico v. Mueller*, 529 F.3d 52 (2008).

### 3. El acoso a instituciones que ejercitan su libertad de expresión

Las limitaciones en los espacios físicos, la criminalización de la protesta a través del uso de excesivo de las fuerzas del orden público, las leyes que menoscaban la posibilidad del ejercicio de derechos fundamentales y la persecución de ideas a través del “carpeteo” son algunas de las modalidades de represión a la libertad de expresión que hemos discutido. Otra forma de limitar un derecho de esta naturaleza consiste en perseguir o debilitar las instituciones no gubernamentales que con frecuencia son críticos de una variedad de asuntos sociales incluyendo ciertas acciones del gobierno.

Uno de los asuntos de mayor controversia pública en los últimos dos años, sobre esta forma de represión, ha sido debilitar el rol del Colegio de Abogados (en adelante, “Colegio”) en nuestra sociedad. El Colegio fue fundado en 1840 como una organización profesional de abogados, teniendo como uno de sus propósitos fomentar un foro libre para la profesión jurídica y la comunidad. (*Col. Abog. de P.R. v. Schneider*, 1986: 114)<sup>17</sup> Años más tarde, una ley lo convirtió en una corporación cuasi-pública requiriendo a todo abogado o abogada que quisiera ejercer la profesión en Puerto Rico, ser miembro del Colegio pagando las cuotas que la entidad estableciera (“colegiación compulsoria”).

Históricamente, el Colegio ha asumido posiciones críticas en torno a diferentes asuntos, entre ellos algunos de naturaleza política e ideológica que, en ocasiones, han resultado ser contrarios a las posiciones oficiales del gobierno de turno. Incluso, algunos miembros de la entidad se han opuesto a ciertas posturas ideológicas que ha tomado el Colegio. Tras litigar este asunto, por estar involucrada una violación a sus derechos a la asociación involuntaria, obtuvieron un remedio ordenado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. A pesar del remedio concedido (el poder objetar el pago de su cuota), en el año 2009 el gobierno de turno aprobó unas leyes, apoyadas por este sector disidente, que eliminaban la obligatoriedad de pertenecer al Colegio y a su vez prohibían que esta entidad promoviera, de forma directa o indirecta, ideas políticas o

---

<sup>17</sup> 117 D.P.R. 504 (1986).

religiosas.<sup>18</sup> Dicho de otro modo: al eliminar la llamada “colegiación compulsoria”, el gobierno quitaba la arquitectura jurídica que hacía del Colegio una entidad cuasi-pública convirtiéndole en una peculiar asociación “privada” aunque creada por ley. A su vez, mediante dichas legislaciones, a esa asociación “privada” se le limitaba la libertad de expresión “política” que, *de facto*, no era otro asunto que el de limitar su libertad de criticar al gobierno o a asumir posiciones contrarias a sus ejecutorias.

El Colegio reclamó, entre otras alegaciones, que las leyes en cuestión violentaban su libertad de expresión, pues le impedían o debilitaban su derecho a criticar al gobierno. Eventualmente, en año 2011, la controversia llegó al Tribunal Supremo de Puerto Rico. (*Col. Abog. de P.R. v. E.L.A.*, 2011)<sup>19</sup> A pesar de ser una controversia de extraordinario interés público y de involucrar cuestiones constitucionales muy complejas, la nueva mayoría del Tribunal decidió no resolver en sus méritos el asunto, acogiendo entonces una resolución dictada por un tribunal apelativo que había desestimado el reclamo del Colegio. Una de los fundamentos de este tribunal intermedio fue que el Colegio seguía siendo una entidad creada por ley y por ende, cuasi-pública. Como tal, no podía reclamar el derecho a la libertad de expresión por cuanto una entidad creada por ley no puede reclamar libertad de expresión frente al gobierno por ser de alguna manera parte de éste. De esta manera evadió decidir sobre la peculiaridad del Colegio: es uno creado por ley, que la tradición ha demandado asuma posturas críticas ante el gobierno. En consecuencia, la entidad ahora es una debilitada en sus finanzas por tener menos socios y con una prohibición legal que limita su libertad de expresión.

### **C. El derecho de acceso a información en poder del gobierno**

Al reseñar el contenido del Artículo II, sección 4, de la Constitución de Puerto Rico, establecimos que no sólo está protegida la libertad de expresión sino también “el derecho a la libertad de prensa,

---

<sup>18</sup> Véanse, P. de la C. 152, Ley Núm. 121 del 13 de octubre de 2009 y el P. del S. 338, Ley Núm. 135 del 6 de noviembre de 2009.

<sup>19</sup> *Colegio de Abogados de Puerto Rico v. E.L.A.*, 2011 T.S.P.R. 36 (2011).

el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios”. (*Const. E.L.A.*, art. II§4) La estrecha imbricación entre estos derechos parece evidente aunque cada uno de ellos constituye un derecho por separado. Un derivado de la libertad de expresión que ha sido invocado con frecuencia en el ejercicio de la libertad de prensa consiste en el “derecho a acceso a información en poder del gobierno”. Nos interesa mencionar de forma sucinta la vertiente que obliga al gobierno a ser transparente en la gestión pública de modo que se pueda juzgar y fiscalizar sus ejecutorias. Este derecho es uno que,

si se implementa correctamente, permite un diálogo entre el público y sus gobernantes, cultiva la buena gobernanza y promueve la rendición de cuentas al empoderar a los ciudadanos, los periodistas y la sociedad civil en general con la información que requieren para luchar contra la corrupción y actuar como vigilantes contra abusos por parte de las autoridades. (Mendel, 2008, p.1)

En el gobierno federal de los Estados Unidos, en la mayoría de los estados de dicha Unión y en muchos países del mundo constitucional y democrático, este derecho está garantizado por leyes ordinarias aunque, en algunos, está contenido de forma expresa en sus constituciones. (*Id.*, p.14) En Puerto Rico, este derecho es de naturaleza constitucional por interpretaciones del Tribunal Supremo de Puerto Rico en decisiones tomadas por razón de los asesinatos cometidos por el Estado en 1978 en el llamado “Caso del Cerro Maravilla”. Concluida la investigación oficial de estos asesinatos el gobierno intentó ocultar su autoría invocando el secreto oficial y la confidencialidad. (*Soto v. Giménez*, 1982)<sup>20</sup> El Tribunal rechazó este velo de ocultación y, amparado en el derecho a la información pública, determinó que el mismo formaba parte del derecho a libertad de expresión.

Desde mucho antes de este encubrimiento oficial, diversos sectores de la sociedad, incluyendo la Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado, habían estado reclamando la aprobación

---

<sup>20</sup> 112 D.P.R. 573 (1982). Una de las controversias más recientes sobre este derecho a acceso se encuentra en *Trans Ad de Puerto Rico v. Junta de Subastas*, 2008 T.S.P.R. 110.

de una ley especial que regulara y estableciera un procedimiento formal para lograr la obtención de esta información en manos del gobierno. (Marrero Irizarry, 1977; Álvarez González, 2009, pp.1172-82). Ante la falta de acción legislativa sobre tan vital asunto, fue que el Tribunal interpretó que este derecho a la información tenía que ser reconocido. Al día de hoy esta ley especial sigue siendo inexistente, pero los parámetros de acceso garantizados por los tribunales son muy abarcadores.

Durante los últimos dos años se ha intensificado el litigio que persigue un gobierno transparente, frente a la negativa del gobierno de hacer accesible información pública. Una de las entidades no gubernamentales más importantes en exigir estos reclamos, el Centro de Periodismo Investigativo, ha tenido que radicar, en los últimos dos años, varias acciones judiciales para hacer efectivo el derecho a la información pública en manos del gobierno.<sup>21</sup>

En conclusión, observamos a estudiantes universitarios, instituciones cívicas, y periodistas investigativos criticando la gestión gubernamental desde espacios fuera del poder público. Como ha sido constante a través de nuestra historia, estos reclamos son los que han obligado a que el derecho a la libertad de expresión sea una realidad y no un mero formalismo jurídico.

#### **IV. Recomendaciones**

La libertad de expresión debe ser comprendida y ejercitada con particular interés, pues constituye la plataforma esencial para que los demás derechos civiles puedan ser invocados. En nuestro país, es imperativo continuar educando sobre esta realidad. En este proceso, hay que destacar que aunque se trata de una conquista de la humanidad, debemos su ejercicio y pleno reconocimiento a los reclamos de sectores minoritarios o de poco acceso al poder. Fortalecer y proteger los derechos de estas minorías y los de disidentes es vital para que la libertad de expresión aflore para todos.

No se puede sobrestimar, pero tampoco es posible desvalorizar la importancia del litigio para reivindicar los derechos civiles. Hay

---

<sup>21</sup> [www.cpipr.org](http://www.cpipr.org)

que fortalecer las instituciones que proveen acceso a la justicia para aquellos con pocos o ningunos recursos para ello. En Puerto Rico, algunas de ellas han sido motivo de indiferencia o, peor aún, de acoso tanto gubernamental como de ciertos actores privados. La vigilancia sobre estas intenciones debe intensificarse. Ahora bien, la acción concertada de los ciudadanos, con independencia del acceso que se tenga a la justicia o de la judicialización del asunto, será determinante para que la libertad de expresión pueda ejercitarse en toda su magnitud.



## Referencias

- Acosta, I. (1987). *La mordaza*. Río Piedras: Edil.
- Álvarez González, J. J. (2009). *Derecho Constitucional de Puerto Rico*. Bogotá: Temis.
- American Civil Liberties Union. (2011, 13 de junio). *Human Rights Crisis in Puerto Rico; First Amendment Under Seige. Preliminary findings of the ACLU Human Rights Documentation Research in Puerto Rico*. Recuperado de: [http://www.aclu.org/files/assets/puerto\\_rico\\_preliminary\\_findings\\_6\\_13\\_11\\_final.pdf](http://www.aclu.org/files/assets/puerto_rico_preliminary_findings_6_13_11_final.pdf)
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de: [www.un.org/es/documents/udhr](http://www.un.org/es/documents/udhr)
- Asamblea Nacional Francesa. (1789). *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*. Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>
- Bertoni, E. (Comp.). (2010). *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires: C.E.L.E., Universidad de Palermo.
- Bosque Pérez, R. y Colón Morera, J. J. (1997). *Las carpetas: persecución política y derechos civiles en Puerto Rico*. Río Piedras: CIPDC, Inc.
- Colegio de Abogados de Puerto Rico. (2010, 12 de julio). *Comisión especial sobre fiscalización del estado actual de los derechos constitucionales*. Recuperado de: [http://pr.microjuris.com/ConnectorPanel/ImagenServlet?reference=/images/file/Informe\\_ComiFiscalizacion.pdf](http://pr.microjuris.com/ConnectorPanel/ImagenServlet?reference=/images/file/Informe_ComiFiscalizacion.pdf)
- Comisión de Derechos Civiles del E.L.A. de Puerto Rico. (2006, 2 de octubre). *Investigación sobre las intervenciones del F.B.I. con la prensa de Puerto Rico el 10 de febrero de 2006 en el Condominio De Diego 444 en Río Piedras y otros incidentes relacionados*. Recuperado de: [http://www.gobierno.pr/NR/rdonlyres/8C1FA40E-6FB4-4AAA-8454-6CDBDD6FEB28/0/fbi\\_informe.pdf](http://www.gobierno.pr/NR/rdonlyres/8C1FA40E-6FB4-4AAA-8454-6CDBDD6FEB28/0/fbi_informe.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2009-2010). *Informe anual 2009.2010*. Recuperado de: <http://www.gobierno.pr/NR/rdonlyres/1AAB85DD-0ECA-48B9-A36D-1B9A5358583A/39445/Informe2011.pdf>
- Depto. de Justicia de EE.UU. División de Derechos Civiles. (2011, 5 de septiembre). *Investigación de la policía de Puerto Rico*. Recuperado de: [http://recend.apextech.netdna-cdn.com/static/docs/editor/20110809\\_seguridad\\_informe%20de%20justicia.pdf](http://recend.apextech.netdna-cdn.com/static/docs/editor/20110809_seguridad_informe%20de%20justicia.pdf)

- Diario de Sesiones. (Ed. 1961). *Diario de sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico (1951-1952)*, Tomo 4. New Hampshire: Equity Pub. Corp.
- Emerson, T. I. (1970). *The System of Freedom of Expression*. Nueva York: Random House.
- Fernós López-Cepero, A. (2009). La influencia de la Constitución de Cádiz de 1812 sobre la Constitución del E.L.A. de Puerto Rico. *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, 43, p. 587.
- Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Madrid: Trotta.
- Gautier Mayoral, C. y Blanco Stahl, T. (1997). COINTELPRO en Puerto Rico: documentos secretos del FBI, 1960-1971. En Bosque Pérez, R. y Colón Morera, J. J. *Las carpetas: persecución política y derechos civiles en Puerto Rico* (pp. 255-300). Río Piedras: CIPDC, Inc.
- Glasser, I. (1999). The Struggle for a New Paradigm: Protecting Free Speech and Privacy in the World of Cyberspace. *Nova Law Review*, 23, p. 625.
- González Casanova, J.A. (1980). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. España: Vicens-Vives.
- Gorrín Peralta, C. I. (1985). *Human Rights: Individual and Collective Freedom for the Satisfaction of Human Needs* (Tesis de maestría no publicada). Universidad de Harvard, Massachusetts.
- Lewis, G. K. (1969). *Puerto Rico: libertad y poder en el caribe*. Río Piedras: Edil.
- Lindfield, M. (1990). *Freedom Under Fire: U.S. Civil Liberties in Times of War*. Massachusetts: South End Press.
- Marrero Irizarry, G. (1977). *El derecho del público a obtener información gubernamental; las relaciones de la prensa y el gobierno en un estado democrático*. Informe CDC-024. San Juan: Comisión Derechos Civiles.
- Mendel, T. (2008). *El derecho a la información en América Latina. Comparación jurídica*. Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO). EC/2008/CI/PI/13. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf>
- Pérez Royo, J. (2002). *Curso de Derecho Constitucional* (8va. ed.). Madrid: Marcial Pons.
- Picó, F. (1988). *Historia general de Puerto Rico*. Río Piedras: Ediciones Huracán.

- Ramos González, C. (2003). La libertad de expresión y el liberalismo en el marco de la seguridad del Estado. En *Visión Iberoamericana del tema constitucional*. Caracas: Fundación Manuel García Pelayo.
- \_\_\_\_\_. (2010). La inviolabilidad de la dignidad humana: lo indigno de la búsqueda de expectativas razonables de intimidad en el derecho constitucional puertorriqueño. *Revista de la Academia Puertorriqueña de Jurisprudencia y Legislación*, X, pp. 1-30. Recuperado de: <http://academiajurisprudenciapr.org/discurso-del-academico-de-numero-carlos-e-ramos-gonzalez/> También en *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, 43, p. 185.
- Rivera Ramos, E. (2010). *La crisis, los derechos y el espacio público*. (Mensaje para la Asamblea Anual del Colegio de Abogados de Puerto Rico, 11 de septiembre de 2010). Recuperado de: [www.capr.org/dmdocuments/Mensaje\\_EfrenRivera\\_Asamblea.pdf](http://www.capr.org/dmdocuments/Mensaje_EfrenRivera_Asamblea.pdf)
- Sánchez González, S. (1992). *La libertad de expresión*. Madrid: Marcial Pons.
- Serrano Geyls, R. (1986). *Derecho constitucional de Puerto Rico y Estados Unidos, I*. San Juan: Colegio de Abogados de Puerto Rico, Instituto de Educación Práctica.
- \_\_\_\_\_. (1988). *Derecho constitucional de Puerto Rico y Estados Unidos, II*. San Juan: Colegio de Abogados de Puerto Rico, Instituto de Educación Práctica.
- Trías Monge, J. (1980). *Historia constitucional de Puerto Rico, I*. Río Piedras: Editorial Universitaria.
- \_\_\_\_\_. (1986). *Sociedad, derecho y cultura*. Río Piedras: Editorial Universitaria.



# **Las barreras a la participación política de las mujeres y los derechos humanos**

## **Introducción**

**L**as mujeres, a través de la historia de la humanidad, han luchado por sus derechos. Las reivindicaciones giran en torno a la igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a la educación, el derecho al voto, las oportunidades de empleo, los servicios de salud, mejor vivienda y, más recientemente, por la integración al desarrollo, el fin de la violencia de género, los derechos reproductivos, la paz y los derechos humanos. No obstante los logros en cada uno de dichos renglones, todavía falta mucho para erradicar las desigualdades, el discriminen y la violencia contra las mujeres.

En este ensayo se analizan las barreras encontradas por las mujeres puertorriqueñas para acceder al poder y a una mayor participación política. Se parte de una perspectiva que cuestiona las relaciones de poder, las instituciones y las prácticas sociales que marginan a las mujeres de algunos espacios en este caso particular de la política. Se analiza la participación de las mujeres y el resultado de las elecciones de 2000 y 2008 celebradas en Puerto Rico. Se considera la participación política consustancial a los derechos civiles y políticos de la primera generación de derechos humanos, por lo cual se cuestiona por qué todavía un escaso número de mujeres se dedica a la política. Finalmente, se proponen estrategias para potenciar el liderazgo de las mujeres en la gestión de la vida pública.

## Derechos de las mujeres y la ONU

Desde la segunda mitad del siglo XX los esfuerzos de mujeres y algunos hombres, a través de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lograron la promulgación de tratados, convenciones, pactos, planes de acción y declaraciones de carácter internacional con el fin de alcanzar metas amplias como son la igualdad, el desarrollo y la paz. Dichos acuerdos comienzan con la creación de la Comisión sobre el Status de la Mujer (1946).

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) estableció la no discriminación por sexo (artículo 21), sin embargo, ello no garantizó para muchas mujeres en el mundo el disfrute pleno de sus derechos. Como un paso adicional para ser más específicos y reiterar el derecho al sufragio femenino, el ser elegibles a escaños y la posibilidad de ocupar cargos públicos en condiciones de igualdad a los hombres, se aprobaron y ratificaron tanto el Convenio sobre los Derechos Políticos (1952, rat. 1974) así como el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, rat. 1977). En 1979 se aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Ésta se considera la “Carta de Derechos de las Mujeres” porque es el único pacto en el que se trata de manera comprehensiva los derechos de carácter político, civil, cultural, económico y social. Además, porque define la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objetivo menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer de cualquier derecho o libertad fundamental” (Art.1, Parte I). Los artículos 7 y 8 de la CEDAW se refieren específicamente a la discriminación en la vida política y pública a nivel nacional e internacional.

Estados Unidos es el único país occidental y la única democracia industrializada sin ratificar el CEDAW, a pesar de que el Comité de Relaciones Internacionales del Senado lo recomendó y, desde 1980, el presidente James Carter lo firmó. Actualmente el presidente Barack Obama apoya su ratificación. Sin embargo, es necesario enviarlo al Congreso y someterlo a votación. Se requieren 67 votos o dos terceras partes de los miembros del Senado para ratificarlo.

Las leyes, los acuerdos y las declaraciones de por sí no son suficientes para garantizar la igualdad de derechos a las mujeres, por

lo que los reclamos del movimiento de mujeres, de los feminismos y de algunos hombres continuaron para exponer los problemas y buscar soluciones a la situación de marginación vivida por las mujeres en el mundo. De esas luchas y reclamos nacen las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer (México 1975, Copenhague 1980, Nairobi 1985 y Beijing 1995) con el propósito de elaborar estrategias y planes de acción para el adelanto de las mujeres.

No obstante, cuando en las diferentes Conferencias Internacionales sobre la Mujer se evaluaron los logros, las metas y planes de acción aprobados, se encontró disparidad entre los derechos reconocidos y la posibilidad de las mujeres para ejercerlos. Si bien en todas las Conferencias se reiteró la importancia de la participación política de las mujeres en las esferas de poder, fue en la de Beijing en la que quedaron plasmadas una serie de medidas de acción positiva para fomentar un mayor acceso y permanencia de las mujeres a la vida política. Por ejemplo, como un paso de acción afirmativa se solicitó a los estados examinar el impacto diferencial entre hombres y mujeres en el sistema electoral y la necesidad de conciliar la vida familiar y la política.

La Declaración del Milenio (2000) considera la libertad, la igualdad y la tolerancia, entre otros, como valores fundamentales para las relaciones internacionales. La parte V relacionada con los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno señala como imprescindible la protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas. El tercer objetivo exhorta a todos los países a adelantar procesos políticos más igualitarios para promover y lograr la igualdad de género, la autonomía y la potenciación de las mujeres.

### **Los derechos humanos también son de las humanas**

A partir de 1990 y como preámbulo a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 una coalición de grupos de mujeres desarrolló una campaña mundial con el propósito de que se incluyera como preocupación central de la misma los derechos de las mujeres y la violencia de género. Eso significó un cambio conceptual en la definición de los derechos humanos. En primer

lugar, la reconceptualización incluyó la indivisibilidad e integridad de los derechos humanos en la vida de las personas y la diversidad de condiciones, opciones y necesidades de todos los miembros de la sociedad civil para el ejercicio de sus derechos. En otras palabras, se adoptó la perspectiva de género para su análisis. En segundo lugar, se tomaron en consideración las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el “mundo privado”. Esto incluye las prácticas dirigidas a mantener las relaciones jerárquicas del poder ejercido en la familia por la condición de género, la cual toma como forma la violencia de género en todas sus manifestaciones. En tercer lugar, se reconoce que tanto los individuos como la sociedad civil y las corporaciones violan los derechos humanos. En cuarto lugar, se accede a una nueva ética del respeto humano al incluir la violencia de género como una forma de represión. La violencia de género atenta contra varios de los derechos humanos reconocidos. Entre ellos, el derecho a la vida, a la seguridad de las personas, a la libertad individual y de circulación. Además, se considera que la violencia contra las mujeres tiene las mismas características de la tortura y el trato cruel, inhumano y degradante reconocido en la legislación internacional.

En Puerto Rico varias decisiones del Tribunal Supremo y del Tribunal de Apelaciones relacionadas con la violencia de género atentan contra los derechos humanos. Por ejemplo, en *Pueblo v. Ruiz Martínez* (2002 TSPR 052) el Tribunal decidió que el término “relación consensual” no aplica a parejas del mismo sexo. En *Pueblo v. Pérez Feliciano* (KLAN 2009-1460) el Supremo decidió no aplicar la Ley 54 porque hacerlo sería expandir la interpretación de la Ley para incluir a personas que “sostienen relaciones sexuales sin ser parte de una relación afectiva consensual”. En *Pueblo v. Flores Flores* (2011 TSPR 38) el Tribunal determinó que la ley no aplica porque “la relación de la pareja es adulterina”. No obstante, la Comisión de Derechos Civiles y la Comisión de Mujeres del Colegio de Abogados sostienen que la Ley 54 “protege a toda persona que sufre violencia” independientemente del tipo de relación sentimental sostenida (*Primera Hora*, 6 de abril de 2011; *El Expresss.com*, 28 de marzo de 2011 y *Noticentro* 4, 28 de marzo de 2011). Las anteriores decisiones y la más reciente de un Tribunal de primera instancia demuestran lo que Rodríguez denomina “repudiable violencia de estado” (*El Nuevo Día*, 11 de



agosto de 2011). Además, como plantea Rivera Torres, el problema de la violencia de género no se resuelve con campañas como la de “Promesa de hombre”, aunque se inviertan grandes sumas de dinero, porque este tipo de acción supone y promueve el “sexismo benévolo”. Estos son comportamientos que “reafirman el rol del hombre fuerte [protector] de su esposa, hija o madre y el rol de la mujer débil que necesita protección” (www.mujiresenpr.com).

La Declaración de Viena (1993) reconoce explícitamente que “los derechos humanos de las mujeres y las niñas forman parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales” (Art. 18). Igualmente, establece la participación de las mujeres en todas las esferas sociales como uno de los objetivos a lograr por los países miembros. En resumen, la nueva óptica de los derechos humanos amplía la autonomía de las mujeres como sujetos con “derecho a tener derechos” (Arendt, 1994). Esto requiere de una sociedad civil organizada y consciente no sólo para proteger y mantener todas las formas de vida sino, además, para hacer respetar los derechos humanos de forma integral. Dicha reconceptualización no sólo quedó plasmada en la Declaración final de Viena sino que fue sancionada en Beijín.

### **¿Qué es la participación política?**

En Puerto Rico abordar el tema de la participación política de las mujeres es controvertible porque, entre otras cosas, nos hemos acostumbrado a ver a algunas mujeres en el espacio político: en la Legislatura, como secretarias de gabinete, alcaldesas o en la judicatura, incluso, tuvimos una mujer gobernadora. Por lo tanto, algunos y algunas sostienen: “aquí no hay discrimen”; otros y otras se preguntan: “¿qué más quieren las mujeres?”. Sin embargo, las preguntas deben ir en otra dirección. No sólo se debe saber cuántas mujeres pertenecen a la cúpula de poder del Estado o de los partidos, sino también, por qué son tan pocas, cuáles son las barreras para su participación en los procesos políticos y cómo se pueden superar las mismas.

Generalmente se considera participación política a toda actividad realizada por una persona o grupo con el interés de influenciar en los asuntos y procesos políticos. Algunas de dichas actividades son: estar afiliado a un partido, ejercer el derecho al voto, ser candidato

o ser electo a un escaño, realizar tareas de campaña, desempeñar algún cargo público y contribuir con dinero a causas políticas. Estas actividades se centran en la participación formal o institucional, por lo cual esa definición, si bien es correcta, ignora otros espacios en donde las mujeres suelen estar presentes y en donde participan activamente.

Una nueva mirada a la definición de participación llevó a diferentes grupos de mujeres activistas y a estudiosas de la política y del comportamiento político a cuestionar la separación entre las tareas y funciones de los partidos y el Estado y la función social de los movimientos sociales y la sociedad civil. Para un sector de mujeres se hace política desde todos los sitios y temas desde donde se intenta cambiar e influenciar la realidad de su país. Por ejemplo, las mujeres participan en piquetes, huelgas, programas de radio y televisión, pintan murales, protestan, son ponentes en foros, dictan cátedras, escriben, publican boletines, realizan investigación académica, conmemoran días específicos, ejercen su derecho al voto, contribuyen con dinero a los partidos, realizan tareas de campaña, además de insertarse en el Estado y en los partidos políticos. Todas esas acciones contribuyen a concienciar, llamar la atención, presionar, exigir al Estado, a los partidos políticos y a la opinión pública sobre la situación de las mujeres. Además, han contribuido a que los partidos incluyan muchos de los reclamos en sus programas políticos y una vez la o el candidato(a) obtiene el escaño, se presiona y se moviliza, aunque no siempre con éxito, para que cumpla sus promesas. Ignorar todos esos espacios de participación implica no valorar lugares importantes de acción política.

El lema que mejor recoge la importancia de estos temas y de la situación de las mujeres es: “lo personal es político”. Con el mismo se resalta la importancia de involucrarnos, como individuos o como grupos, para influenciar y cambiar la sociedad en que vivimos, y al hacerlo estamos actuando políticamente. En este sentido, para la mayoría de las mujeres su participación política es de carácter informal, porque ocurre desde el activismo de base, los grupos de mujeres, organizaciones comunitarias, sindicatos, asociaciones estudiantiles o desde los movimientos sociales.

Es imprescindible reconocer que las mujeres, al igual que los

hombres, pueden participar formal o informalmente en la vida política. Además, dicha participación puede surgir lo mismo en los partidos que en los movimientos sociales, sindicatos, asociaciones comunitarias y estudiantiles. Muchas de esas agrupaciones están integradas por hombres y mujeres, es decir, son mixtas, otras las componen exclusivamente mujeres. Actualmente, existen organizaciones de base con objetivos no específicamente relacionados con las mujeres pero sus miembros son conscientes de la importancia de tomar en cuenta el punto de vista y la situación particular de las mujeres en relación con las metas y objetivos de la organización particular.

El camino andado por las mujeres para lograr el derecho a elegir y el derecho a ser electas ha sido largo y arduo. No obstante, los datos estadísticos de Puerto Rico muestran diferencias proporcionales en relación con mujeres y hombres, que en algunos casos puede ser significativa y hasta decidir una elección. Por ejemplo, la proporción de mujeres y hombres con edad para votar al 2008 demostraba una diferencia de 181,300 más mujeres que hombres. En cuanto a la proporción de mujeres y hombres electores hábiles, la diferencia favorece a las mujeres por 164,160. Y, finalmente, la proporción de mujeres que acudieron a votar en las elecciones de 2008 también favoreció a las mujeres por 169,317. En todos los casos existe una ventaja porcentual a favor de las mujeres, lo cual representó que en las elecciones de 2008 el 54.35% de las mujeres votaron, frente a un 45.65% de hombres. Además, desde el año 2000 el por ciento de hombres que acude a votar está disminuyendo significativamente.

**Tabla 1. Comportamiento electoral 2008**

Número de personas	Hombres	Mujeres
Con edad para votar	1,395,396	1,576,696
Electores hábiles	1,088,834	1,252,994
Electores que votaron	888,588	1,057,905

Fuente de Información: Comisión Estatal de Elecciones

Esto demuestra que las mujeres tienen los requisitos para ejercer su derecho al voto y están en disposición de participar en las decisiones

electorales. Sin embargo, la proporción de mujeres candidatas y las electas no guarda proporción con los datos anteriores, porque está por debajo. Dichos resultados demuestran un problema cualitativo, como es el acceso a las candidaturas, en vez de un problema con la participación en términos del ejercicio del voto.

### **Barreras para una mayor participación política de las mujeres**

Las barreras, obstáculos o nudos que impiden una mayor participación de las mujeres en la política son: las sociales y las impuestas por los mismos partidos. La primera barrera de carácter social es la división entre espacio público y privado. El mundo de la política es el terreno público, el mundo del poder, de la confrontación, de la calle, el del gobierno, de la legislatura y, claro está, el de los partidos políticos. Ese espacio corresponde principalmente a los hombres a pesar de las fisuras existentes.

El mundo privado es el de la familia y el hogar. Este mundo todavía hay quien sostiene que es de las mujeres, cuyo rol principal es la reproducción de la sociedad y el de satisfacer las necesidades familiares. Muchas veces escuchamos a diferentes personas, incluso jóvenes, decir: “el matrimonio y los hijos no son compatibles con la carrera política de las mujeres”. Una mujer dedicada a la política sostiene que las mujeres “tienen miedo de entrar al mundo político y exponerse a ser discriminadas, difamadas y sobre todo que no puedan lograr hacer el balance que se necesita” entre la vida política y las responsabilidades familiares (*El Nuevo Día*, 18 de julio de 2011). En ese sentido coincide con Ostolaza (2010) cuando plantea lo imprescindible de la “democratización del núcleo familiar” para la transformación de las relaciones de género y superar la dicotomía: esfera pública versus privada.

El segundo obstáculo es la división sexual del trabajo que influye en los modelos de socialización de mujeres y hombres. Todavía a muchos hombres les cuesta lidiar con una mujer inteligente, asertiva, mejor preparada que él, con poder y que tenga un sueldo mayor al suyo. Recientemente una joven afirmaba: “él se siente humillado porque entiende que soy más que él” (*El Nuevo Día*, 18 de julio de 2010). Otro ejemplo lo ofrece una mujer dedicada a la política, al comentar: “a un hombre le proponen nombrarlo secretario de gabinete y lo primero

que piensa es: “¡ya era hora!” Se lo dicen a una mujer y generalmente pregunta: “¿tú crees que yo podré?”. Esa mujer considera primero los ajustes que debe hacer para cumplir con todos sus deberes, principalmente los relacionados a sus tareas domésticas. Ambos ejemplos ilustran cómo los modelos de comportamiento actúan como organizadores inconscientes de la acción y esa característica de inconsciencia dificulta su modificación.

El tercer nudo es la sexualidad de los candidatos a escaños o puestos gubernamentales. Los planteamientos sexuales oscilan desde la apariencia física de los candidatos, la edad, la fortaleza y carácter hasta su preferencia u orientación sexual. De los ataques relacionados con la sexualidad no se escapa nadie, no obstante, los más virulentos van dirigidos principalmente a quienes cuestionan las visiones o conductas sociales tradicionales. Por ejemplo, frases o pegatinas como “a mí no me gobierna una mujer ¿y a ti?”, la cual circuló en las elecciones de 2000 cuando la candidata a gobernador de un partido era una mujer. También se dan situaciones como la vivida por una mujer en su campaña para la alcaldía de su pueblo. Ella narra cómo un hombre, perteneciente al partido de la oposición, le tocó repetidamente la cabeza con un palito mientras le llamaba “cabeza hueca” (*El Nuevo Día*, 21 de enero de 2008). En cuanto a la apariencia física hasta Hillary Clinton, con cierta ironía y picardía, comentó en una conferencia: “hair matters” o “la cabellera es importante” (*Yale News*, May 21, 2011).

Las candidaturas de mujeres, además, se ven afectadas por la intervención de los hombres fuertes y poderosos dentro de los partidos. Por ejemplo, la candidatura de una representante para presidir la sección de mujeres de su partido se vio afectada y perdió eventualmente la elección ante la preferencia, campaña y apoyo de un senador poderoso hacia otra candidata con liderazgo complaciente; distinto a ella, quien es de mayor edad y con liderazgo fuerte. La representante perdedora tildó de “fuerzas machistas” a quienes la derrotaron y señaló que contra ella se utilizaron mecanismos de “exclusión, chantaje e intimidación” (*Primera Hora*, 22 de agosto de 2010).

En la elecciones de 1996 y 2000 las críticas también fueron dirigidas hacia algunos candidatos a la gobernación por ser “mongos”. Con

dicha expresión se quiere decir que los candidatos tenían un liderazgo, modo de expresarse y desempeño, por lo menos aparente, inclinado al consenso, a la colaboración y con una manera de comunicación menos estridente y poco inclinado a la confrontación. Sin embargo, eso no impidió que en 2002 uno de ellos, siendo presidente de su partido, liderara la irrupción por la fuerza, luego de sitiar por varias horas la entrada a la Oficina de la Procuradora de las Mujeres en la llamada “guerra de las banderas” (*El Vocero*, 21 de junio de 2002; *El Nuevo Día*, 21 de junio de 2002).

El cuarto nudo es el usar la familia y los valores tradicionales como carta de presentación. Éste emerge a principios de un nuevo milenio sin un análisis crítico sobre una institución social que ha sufrido diversas transformaciones durante los últimos cien años y, por tanto, bajo el supuesto incuestionable de que la familia posee ontológicamente un valor positivo. De ahí la “sorpresa” o “alarma” cuando se “descubre” que alguna o alguno de los participantes en la campaña eleccionaria viola el canon social que la sustenta. En ocasiones se trata de minar su credibilidad *sotto voce* difundiendo todo tipo de rumor.

El quinto obstáculo es la transmisión de padres a hijos del cetro político. Hoy día un sector justifica el establecimiento de la dinastía política mediante una llamada a los electores y la afirmación de “mi hijo es el líder del futuro”. Sin embargo, en el pasado se criticaba a la primera mujer candidata a la gobernación de Puerto Rico (Victoria Muñoz Mendoza) por ser la hija del patriarca que gobernó a este país por tantos años. Esa ideología paternalista contribuye a mantener valores y prácticas que permiten a determinados sectores obtener y mantenerse en el poder. El pasar el cetro político no excluye a las líderes mujeres. Por ejemplo, en situaciones similares se ha transmitido el cetro político de padre a hija, de madre a hija, de esposo a esposa o de hija a madre.

El sexto obstáculo es la falsa separación entre Iglesia, Estado y Política a pesar del mandato constitucional en ese sentido. Los auto-denominados religiosos hacen campaña política en contra de quienes favorecen posturas no tradicionales como por ejemplo estar a favor de los derechos reproductivos, los matrimonios de hecho o el reconocimiento de las relaciones entre personas del mismo sexo. Se

oponen a la enseñanza con perspectiva de género y a la educación sexual en las escuelas (*Primera Hora*, 9 de agosto de 2011). Presionan para que se imponga el periodo de reflexión al comienzo del horario escolar. Cabildean en la Legislatura para que se aprueben o cuelguen proyectos para imponer sus creencias particulares y los legisladores o gobernadores, sin importar su sexo, no se atreven a enfrentarlos.

Dada la separación de Iglesia y Estado reconocida en la Constitución de Puerto Rico se debe cuestionar por qué la organización llamada Clamor a Dios ofreció una conferencia de prensa desde la sede del Capitolio, específicamente en el Salón Leopoldo Figueroa, mejor conocido como el “salón de los muertos”, dando la impresión de que las posturas ahí expuestas cuentan con el aval legislativo (*Primera Hora*, 6 de septiembre de 2010). O por qué desde el Senado, la Presidenta de la Comisión de lo Jurídico Civil, envía un comunicado de prensa oficial creando la Coalición de Mujeres de Fe y convocando a celebrar su primera asamblea en dicho recinto ([www.senadopr.us/ComunicadosPrensa](http://www.senadopr.us/ComunicadosPrensa)). En la misma participaron legisladoras y funcionarios de alto rango del ejecutivo (*El Nuevo Día*, 14 de septiembre de 2010). También dentro de uno de los partidos existe una organización (Creyentes pro Unión Permanente) compuesta por líderes de fe, pastores y religiosos para educar a favor de la estadidad como solución al status político (*El Nuevo Día*, 2 de mayo de 2011). Esto de por sí no representaría un problema ético y posiblemente constitucional si no fuera porque la reunión se convoca para efectuarse en las facilidades del Comité Central del partido (*Primera Hora*, 1 de mayo y 2 de mayo de 2011). Los partidos reciben fondos públicos para su funcionamiento y el tamiz que separa en estos casos la política y la religión es muy fino. Al traspasar la separación entre Iglesia y Estado se olvida la relación dialéctica que existe entre las leyes, la moral y la ética. La postura no es oponerse a la libertad de credo y menos aún a la de expresión, lo importante en una sociedad democrática es poseer un estado laico y tolerante en el que se acepten y respeten las diferencias.

El segundo tipo de barreras, obstáculos o nudos para una mayor participación política de las mujeres se encuentran al interior de los partidos. Un primer obstáculo se relaciona con el proceso de selección de los candidatos a diferentes posiciones. En la medida en que

ese proceso recae en un grupo mayoritariamente compuesto por hombres, las probabilidades de escoger a una mujer para una posición electiva son mínimas. Para justificar esa decisión y evitar la acusación de discriminación sexual los partidos se amparan en criterios como la experiencia política, las posibilidades de ganar, la disponibilidad o los méritos del candidato. En muchas otras ocasiones las mujeres, al conocer los criterios de selección, se auto inhiben, porque saben de antemano que no pueden cumplir con ellos. Esa situación se agrava cuando las mujeres en posiciones de poder en los partidos expresan: “las mujeres son las que tienen que dar el primer paso” (*El Nuevo Día*, 18 de julio de 2011). Esta postura demuestra desconocimiento de cómo se manifiestan y cuáles son las barreras para la participación de las mujeres en la política. Además, esas expresiones ejemplifican que ser mujer, ocupar un puesto y revalidar en el mismo no aseguran de por sí la reivindicación de los derechos humanos de las mujeres. En todos los casos se reducen las probabilidades de cualificar a una mujer.

Un segundo obstáculo interno en los partidos es la estructura jerárquica, autoritaria y en ocasiones poco transparente de tomar las decisiones. Ésta se manifiesta, por una parte, en los reglamentos de los partidos. Y de otra parte, en relaciones de poder entre pocas personas y en el desconocimiento, por la mayoría, de las reglas aplicables. Esos mecanismos no suelen ser explícitos, sino que generalmente se gestan informalmente en grupos pequeños o elites, difíciles de identificar, los cuales pactan o planchan las decisiones en pasillos, cenas, reuniones o clubes deportivos masculinos, por no decir “en cuartos oscuros”. Algunos le llaman el “Club de los chicos” o el “Club de Tobi”. Zaida Hernández, ex presidenta de la Cámara de Representantes, considera “sumamente duro” la posibilidad de una mujer enfrentarse a un hombre que ocupa un puesto político. Ella afirma: “el incumbente ya tiene una base establecida y, tradicionalmente [él y sus seguidores] se encargan de hacer una campaña bajuna contra la mujer por razón de género”. Además, sostiene que una vez los partidos reclutan a una mujer “la dejan sola” (*El Nuevo Día*, 22 de junio de 2011).

El tercer obstáculo dentro de los partidos es el uso de lenguaje sexista, tanto en los reglamentos así como en las discusiones internas. Generalmente en la supuesta neutralidad del lenguaje



reglamentario se esconde la discriminación. Por ejemplo, el nombrar los puestos siempre en términos masculinos: el presidente o el tesorero y sólo referirse en femenino al puesto de secretaria.

Los comentarios y ataques sexistas surgen, en el fragor de la lucha política, tanto de voces masculinas como femeninas; obnubilando con ello los argumentos de transparencia y ética fundamentales para el fortalecimiento y buen funcionamiento de una sociedad democrática. Por ejemplo, un candidato a gobernador, refiriéndose a las iniciativas y el ejercicio de su profesión de la Primera Dama, expresó irónicamente: “ya está bueno de proyectos fresita y notarías” (*El Nuevo Día*, 1 de febrero 2011, WAPA TV Las Noticias, 31 de enero 2011). El término “fresita” alude al color rosa, asociado tradicionalmente con las mujeres y es símbolo de la “debilidad femenina”. Además, la declaración del candidato recuerda, por una parte, las sororitas de la década de los sesenta del siglo pasado, conocidas como las “Cherry Blossom” y su baile rosa anual. (*El Mundo*, 1 de julio de 1961 y 8 de julio de 1964). Aquellos bailes estivales se celebraban en casi todos los pueblos de la Isla bajo el mismo nombre. A su vez el comentario evoca a la “primorosa muñeca Fresita” de los ochenta (Strawberry Short Cake Doll). Esta vivía en el “mundo mágico fresita” y se vestía con sus mejores galas para estar fabulosa junto a sus amigos y mascotas. De otra parte, la declaración del candidato es un comentario irónico porque la profesión de notario es considerada, por la mayoría de los abogados, “aburrida”. Éstos la “detestan”, aunque puede ser lucrativa, porque el trabajo de fedatario público es repetitivo y “fácil”. En ese sentido el candidato asume que un trabajo con esas características debe ser realizado por mujeres.

Dichas declaraciones estereotipadas, de una parte, provocaron que desde la oposición una lideresa política y reconocida feminista respondiera también con frases estereotipadas llamando al candidato “mozalbeta” y “atrevido” (*Primera Hora*, 1 de febrero de 2011). El uso de dichos adjetivos es una clara referencia a la juventud e inexperiencia política del candidato. De otra parte, desde el partido del candidato hubo un grupo de mujeres correligionarias que apoyaron su comentario a pesar de ser sexista, alegando que fue malinterpretado al dársele “una connotación completamente errónea”. Sin embargo, afirmaron que “realmente los proyectos [de la Primera

Dama] son de poca envergadura” (*El Nuevo Día*, 30 de abril de 2011). Esta reacción de las mujeres del partido del candidato demuestra la tensión existente entre su lealtad al partido al cual pertenecen en relación de subordinación y el ejercicio de su liderazgo de manera más autónoma. Ello pone de manifiesto y limita el reto de establecer un diálogo interno y público sobre los patrones de conducta que colocan a las mujeres en condiciones y relaciones de subordinación y la posibilidad de cambiar esa conducta para ampliar la democracia. Un estudio de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres, realizado antes de las elecciones de 2008, demuestra, sin lugar a dudas, estos tres primeros obstáculos.

El cuarto obstáculo interno es el poco contenido relacionado con las mujeres en las plataformas y programas políticos de los partidos. En la agenda electoral la mayoría de las veces se incorpora a las mujeres desde la perspectiva paternalista y no desde la potenciación de ellas como mujeres o desde la perspectiva de los derechos humanos. Además, es importante reconocer que la mera inclusión de medidas sobre las mujeres en los programas o plataformas no garantiza su aprobación como legislación y menos aún la eliminación de la discriminación. Desde los años ochenta la Organización Puertorriqueña de la Mujer Trabajadora (OPMT) analiza en su boletín, antes de cada elección, los programas de los partidos.

El quinto obstáculo es la dinámica de las campañas. A las elecciones las dominan las reglas de la publicidad comercial y cada vez se asemejan más a la promoción o el mercadeo de cualquier producto. En ese tipo de publicidad los asuntos fundamentales son diluidos. Otra característica de las campañas es el ansia de ganar las elecciones y obtener el poder, y las estrategias utilizadas para lograrlo. Expresiones como la hecha por la Presidenta de las Damas de un partido sobre las medidas a tomar para mejorar la participación de las mujeres en su organización, muestran la tensión, todavía vigente en Puerto Rico, entre la importancia de una mayor participación política de las mujeres en posiciones de poder, la democracia paritaria y el interés de ganar unas elecciones. Al preguntársele lo anterior ella expresó lo siguiente: “aquí lo importante es reinscribir a la mujer para que vote abrumadoramente [por nuestro candidato a gobernador]” (*El Nuevo Día*, 18 de julio de 2011).

La dinámica eleccionaria tiene, además, su propio ritmo y las campañas en Puerto Rico son largas; con reuniones, mítines, fiestas y todo tipo de actividad para recaudar fondos hasta altas horas de la noche. ¿Cuántas mujeres pueden darse el lujo de participar en una campaña de este tipo si tienen doble o triple jornada de trabajo? La dinámica de las campañas está dominada por apretones, besos y abrazos, algunos tan intensos que van más allá de lo esperado. Esas pasiones interesantemente las desatan los participantes sin importar el género.

El sexto nudo partidista es la falta de credibilidad en la política y los partidos. Esto afecta a la sociedad en general y en particular a hombres y mujeres interesadas en la política. Ese desprestigio es una de las razones por la cual muchas mujeres, hombres y miembros de la comunidad LGBTTT no desean dedicarse a la política. Sin embargo, hay quien sostiene que es precisamente esa desvalorización lo que ha posibilitado no sólo la entrada de más mujeres a la política sino también de las mujeres menos preparadas, al igual que ocurrió con ciertas profesiones. Dicha postura es cuestionable porque si bien en la política hubo, hay y habrá mujeres pintorescas; esa singularidad está también presente entre los hombres. Tal vez las y los más pintorescos inspiran mejor la sátira política, los chistes crueles, las caricaturas, la ironía y el humor ácido aunque de ese tipo de crítica nadie está exento.

Frente a los obstáculos señalados, por una parte, las mujeres pueden allanarse si es que reconocen su poca capacidad, sea individual o grupal para interpelar o enfrentarse a su partido. O de otra parte, pueden enfrentarlo y cuestionarlo. En el segundo caso, casi siempre, las clasifican como “conflictivas” o “agresivas”. Además, puede ocurrir un proceso de cansancio y de frustración el cual lleve a excelentes candidatas a alejarse de la política.

### **Participación política de las mujeres en las elecciones de 2000 y 2008**

A pesar de todos esos obstáculos y otros no analizados hay mujeres dedicadas a la política. En Puerto Rico, desde que las mujeres obtuvieron el derecho al sufragio y votaron por primera vez, hasta las elecciones de 2008, un total de 117 mujeres fueron electas para

ocupar escaños en el gobierno. Ese total no incluye a las legisladoras municipales. El número de veces que una mujer ha ocupado algún escaño legislativo o una alcaldía es de 203 y sólo una mujer fue electa gobernadora. La diferencia numérica se debe a que algunas de ellas fueron electas en más de una ocasión y varias de éstas, igual que algunos hombres, hacen de la política su carrera profesional. Históricamente el total de mujeres electas en cada cuatrienio fluctúa por lo que no se puede hablar de una tendencia clara ni a la subida ni a la bajada (Alegría Ortega, 2010).

En el cuatrienio de 2009-2012 hay un total de 28 mujeres ocupando diferentes escaños. Esa es la cantidad más alta jamás lograda. Esperemos que no sea el techo de cristal. No obstante, en términos del total de posibilidades, de estos 163 escaños, las mujeres son sólo el 17%. Esta cifra no incluye a las legisladoras municipales. Es importante recordar que en las elecciones de 2008, uno de los partidos logró elegir más de dos terceras partes de los miembros en ambas cámaras, por lo que se activó la disposición constitucional de representación de la minoría (Artículo III, sección 7). Esto significó un aumento de siete escaños distribuidos en ambas cámaras.

En la Cámara de Representantes, en el año 2000, había un total de siete mujeres. Para el año 2008 fueron electas un total de doce mujeres. De ellas, ocho son representantes de distrito, lo que equivale al 20%, de un total de 54 (por ley de minoría entraron tres representantes por acumulación adicionales). Cuatro, o el 28%, son representantes por acumulación.

En el Senado, para el cuatrienio de 2001-2004, se eligieron ocho mujeres, mientras que para el cuatrienio de 2009-2012 resultaron electas once, o el 35%, de un total de 31 (por ley de minoría entraron cuatro senadores por acumulación adicionales).

Las senadoras por acumulación electas en las elecciones de 2000 fueron cuatro mientras que en 2008 resultaron electas cinco, o el 40%. No obstante, en este último cuatrienio se añadió la sexta mujer como consecuencia de una elección especial de su partido, cuando un senador electo se vio obligado a renunciar al ser acusado por corrupción en el Tribunal Federal. Las senadoras por distrito aumentaron de cuatro en las elecciones de 2000 a cinco (12.5%) en las de 2008.

**Tabla 2. Mujeres electas en las elecciones de 2000 y 2008**

Puesto	2000	2008
Gobernación	1	0
Comisaría Residente	0	0
Senadora por Acumulación	4	6
Senadora por Distrito	4	5
Representante por Acumulación	3	4
Representante por Distrito	4	8
Alcaldesas	1	5
Gran Total	17	28

Fuente de información: Comisión Estatal de Elecciones

En cuanto a las alcaldías, en el año 2000, sólo una mujer logró desempeñarse en dicha posición. Durante el cuatrienio de 2009-2012 fueron electas cinco alcaldesas, por lo cual el 6% de los municipios tiene como primera mandataria a una mujer. En los municipios, generalmente, el número de mujeres electas legisladoras municipales suele ser proporcionalmente mayor al compararlo con otros escaños, aunque nunca sobrepasa al de los hombres legisladores. El total de mujeres electas para el cuatrienio de 2009-2012 es de 325 o el 29.4 % del total de 1,116 escaños para legisladores municipales. Una vez más son pocas las mujeres que se postulan para cargos electivos.

El escaño de Comisionado Residente nunca ha sido ocupado por una mujer. No obstante, han aspirado a ocuparlo Mona Marti (PIP-1960), Celeste Benítez (PPD-1996) y Jessica Martínez (PIP-2008).

En cuanto al puesto de Gobernador de Puerto Rico las elecciones de 1992 marcaron un hito en la vida política puertorriqueña. Ese año el Partido Popular Democrático postuló por primera vez a una mujer para el puesto electivo de más alto rango gubernamental. Ese fue un paso de avance en la larga lucha de las mujeres por alcanzar nominaciones y participar en elecciones a puestos de alto rango político. Sin embargo, la entonces senadora Victoria Muñoz Mendoza no resultó electa. Curiosamente, la mayor oposición la obtuvo de de la maquinaria de su propio partido. Para algunos dentro y fuera del partido ella representaba el continuismo por ser la hija del fundador del PPD y primer gobernador electo. La primera y hasta ahora única mujer en ser electa gobernadora fue Sila María Calderón Serra (2001-2004).

Cuando la gobernadora Calderón comenzó su mandato en 2001, de los 189 países miembros de la ONU sólo nueve tenían como primera mandataria a una mujer y en Estados Unidos sólo cuatro mujeres eran gobernadoras. Actualmente, en el mundo hay alrededor de 21 mujeres presidentas o primeras ministras y seis gobernadoras en Estados Unidos.

En cuanto al gabinete del Gobernador el mayor número de mujeres se logró en el cuatrienio 2001 a 2004 precisamente bajo la administración de la gobernadora Calderón. Ella nombró a tres mujeres a su gabinete constitucional, o el 20% y, para el gabinete extendido, 38 o el 28%. El gobernador Aníbal Acevedo Vilá y el gobernador Luis Fortuño nombraron a una sola mujer (6.2%) a sus respectivos gabinetes constitucionales. Al gabinete extendido el gobernador Acevedo Vilá nombró 30 mujeres o el 23.8%, mientras el gobernador Fortuño nombró 33, lo cual representa el 26.6%.

Como un comentario adicional expongo que no es hasta 1997 que una mujer llega a ser Capitana de la Policía de Puerto Rico. La pregunta es: ¿estamos preparados para nombrar a una como Superintendente? Ya Michelle Bachelet, en Chile, fue Ministra de Defensa (2002 a 2004) y Carme Chacón lo fue en España (abril de 2008 a diciembre 2011). Esta última fue nombrada y confirmada cuando tenía siete meses de embarazo.

Para la Rama Judicial la gobernadora Calderón nombró a dos mujeres como juezas al Tribunal Supremo y poco antes de cumplir la edad reglamentaria para el retiro nombró como jueza presidenta a la única mujer hasta ese momento miembro de ese cuerpo, la Magistrada Myriam Naveira Merly. El gobernador Luis Fortuño también tuvo la oportunidad de nombrar cuatro jueces al Supremo, de los cuales sólo una es mujer (Hon. Mildred Pabón Charneco). En la rama judicial luego del Informe sobre discriminación por género de 1995, se hizo un esfuerzo consciente para aumentar el número de mujeres en la judicatura. En los últimos 5 años la participación femenina es notable. En 2010 había 205 juezas y 162 jueces. (Datos provistos por la Oficina para la Administración de los Tribunales.)

En Estados Unidos, para 2011, el 16.5% de los 535 escaños congresionales están ocupados por una mujer (89 en total): 17 senadoras (17%) y 72 representantes a la Cámara (16.5%). Nancy Pelosi

fue la primera mujer en presidir la Cámara de Representantes (enero 2007 a 2011) y actualmente es la líder de la minoría. Tres mujeres representan respectivamente los territorios de Islas Vírgenes y Guam y el distrito federal de Washington. El presidente Obama nombró a seis mujeres a su gabinete ([www.cawp.rutgers.edu](http://www.cawp.rutgers.edu)).

En América Latina y el Caribe la representación promedio de mujeres en los parlamentos es de 24.9%, mientras que en Europa es 21.4%. La participación promedio a nivel del ejecutivo municipal en Latinoamérica y el Caribe no supera el 8% y en el equivalente a la legislaturas municipales el promedio es 21.7%. En los países de la región donde se celebraron elecciones desde 2006 se eligieron siete jefas de estado (Michelle Bachelet, Chile 2006; Cristina Fernández, Argentina 2007; Patria Simpson-Miller, Jamaica 2007; Laura Chichilla, Costa Rica 2010; Kamla Persad-Bissessar, Trinidad y Tobago 2010; y Dilma Rouseff, Brasil 2010). Finalmente, en América Latina y el Caribe la proporción de mujeres como secretarías de gabinete varía dependiendo del periodo presidencial (Observatorio Internacional de Género de América Latina y el Caribe 2011).

### **Estrategias o ¿qué podemos hacer?**

Entre las estrategias para lograr la paridad en la representación política de las mujeres, utilizadas eficientemente en diferentes países, están las cuotas de género y medidas voluntarias tomadas por los partidos para las candidaturas electorarias. Independientemente del sistema electoral o de las medidas de acción afirmativa utilizadas todavía en el mundo hay pocas mujeres como candidatas a puestos electivos en los parlamentos (Inter Parliamentary Union 2012). De acuerdo con la más reciente evaluación de los objetivos del milenio, ambas formas “siguen siendo clave para lograr mejoras representativas” para la participación política de las mujeres (ONU, 2011). Sin embargo, en Estados Unidos y, por consiguiente, en Puerto Rico, se considera que dichas medidas violan el principio de “igualdad ante la ley” porque es ejercer “discriminación a la inversa” y por tanto es inconstitucional. A mi juicio, aun con la jurisprudencia existente (*Grutter vs. Bollinger*, 2003) se puede fomentar el conceder a las mujeres medidas de acción afirmativa innovadoras que, desde la perspectiva

social y cultural, contribuyan a forjar una sociedad diversa e inclusiva (Rosenbum 2006, Sagüés 2004), como sostienen las decisiones en los litigios resueltos, sin ser antidemocráticas ni violar principios constitucionales fundamentales. La opción óptima de cada país dependerá de su sistema político y de la voluntad política de sus ciudadanos/as (Banco Mundial 2011).

La Oficina de la Procuradora de las Mujeres, antes de las elecciones de 2008, realizó una campaña con la ayuda de las ONG's para concienciar sobre la importancia de que más mujeres fueran candidatas a puestos electivos. También, luego de estudiar los reglamentos de los partidos propuso, entre otras, las siguientes alternativas: proveer financiación a las carreras políticas de las mujeres, organizar discusiones internas sobre problemas específicos de las mujeres, concienciar sobre los derechos civiles y políticos de las mujeres, crear un programa de formación política especialmente para mujeres, el uso de lenguaje inclusivo en los reglamentos y documentos internos de los partidos (OPM 2007). Más tarde se recomendó establecer mentorías para jóvenes y mujeres que “muestren interés por entrar al escenario político” (OPM 2008).

Además de esas estrategias no sólo los partidos sino hasta una agencia gubernamental como puede ser la OPM, algún Instituto, universidad, o agencia privada puede hacer un banco de datos con nombres de posibles candidatas de todos los partidos o preferencias ideológicas; ayudar a financiar la sección de mujeres de los partidos; propiciar la discusión amplia de lo que es democracia paritaria y buscar mecanismos, como pueden ser leyes, que se adapten a nuestra sociedad para lograr una amplia participación de mujeres; proveer mecanismos legales para la distribución alterna de hombres y mujeres candidatos a los diferentes escaños, contribuir con la formación política de mujeres mediante centros especiales para el desarrollo de líderes femeninas.

En cuanto a las políticas públicas, éstas no deben ser diseñadas por una persona, como por ejemplo, la campaña denominada “El verdadero amor espera”. La Secretaria del Departamento de la Familia afirmó refiriéndose a la misma: “la diseñé yo como madre de adolescentes” (*El Nuevo Día*, 21 de agosto de 2011). Este tipo de acción y actitud tiene el sesgo ideológico de esa persona particular. Por tanto,



no toma en consideración la diversidad de posturas, las diferencias de los referentes de la crianza ni la experiencia de los expertos y expertas en la materia. Las estrategias para asegurar el ejercicio pleno de los derechos humanos deben ser integrales y multisectoriales.

Un paso en esa dirección lo debe dar el Departamento de Educación de Puerto Rico activando la Carta Circular 3 (2008-2009). La misma estipula la incorporación transversal de la equidad de género al currículo escolar, para lo cual hubo adiestramiento y se elaboraron manuales y guías para los maestros/as de diferentes disciplinas. Dicha circular, unida a la vigente sobre educación sexual en las escuelas (CC2- 2011-2012), la cual tiene como uno de sus objetivos promover la equidad y la diversidad entre los géneros para eliminar los estereotipos sexuales, sería un paso adicional hacia la consecución de una sociedad que reconozca, respete y potencie a las mujeres y sus derechos humanos. Los políticos no deben ceder a la presión e intromisión de fuerzas ultraconservadoras y fundamentalistas religiosas para cambiar, a base de argumentos baladíes, las directrices para la educación sexual en las escuelas públicas. Después de toda la política pública establecida, si bien es importante, no es realmente vanguardista (*El Vocero*, 4 de agosto de 2011; *Primera Hora*, 9 de agosto de 2011).

### **Consideraciones finales**

En Puerto Rico, históricamente, como en otras partes del mundo, las mujeres de diferentes generaciones, etnias, clases sociales y preferencias sexuales han reclamado sus derechos y han dado importantes luchas, participando en protestas exigiendo al Estado la derogación de leyes y han efectuado acciones de diverso tipo para lograr la igualdad y equidad social. A partir de finales de la década de 1960, en lo que se conoce como la segunda y tercera ola del feminismo, grupos de mujeres y mujeres en su carácter individual se han enfrentado a infinidad de obstáculos para lograr la aprobación de leyes y reclamar la igualdad y la equidad jurídica, económica, social y cultural. En Puerto Rico los grupos feministas que lideraron dichos reclamos fueron fichados por la Policía durante las décadas de los sesenta hasta los ochenta del siglo XX. Los consideraban

“subversivos” porque denunciaron públicamente la discriminación y la opresión de las mujeres. Esta situación fue planteada en el Tribunal Global de Violaciones de los Derechos Humanos de las Mujeres en Viena (Valle 1999).

Los reclamos por los derechos de las mujeres, todavía enfrentan no sólo oposición de personas individuales sino de políticos, religiosos y hasta del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Este último emitió recientemente una sentencia que atenta contra la libertad de expresión en un *issue* que atañe a las mujeres. El Tribunal determinó no permitir la pintada de un mural contra la violencia machista en una pared pública para mantener la “estética y el ornato” según establecido en el Código de Urbanismo del Municipio de San Juan (*Pantoja Oquendo et. al. v. Municipio de San Juan*, Tribunal Supremo CC 2010-0805).

Las luchas de las mujeres en la Isla enfrentan un escollo adicional relacionado con la condición política de la Isla. Puerto Rico no es un “estado nacional” y esa situación, por un lado, limita la participación puertorriqueña en reuniones oficiales de organismos internacionales y supedita su representación a la norteamericana. Por otro lado, no obliga al Estado a respetar las declaraciones y convenios internacionales en la medida en que no es signatario de los mismos. A pesar de esas limitaciones, las mujeres puertorriqueñas han logrado, a base de esfuerzos, trabajo, cabildeo y con la solidaridad de compañeras caribeñas y latinoamericanas, que sus reclamos sean escuchados en las reuniones oficiales de los organismos internacionales. En la Conferencia de Beijín 1995 la delegación gubernamental puertorriqueña, luego de mucho cabildeo de las ONG’s, pudo participar como país observador. No obstante, en las reuniones internacionales de las organizaciones no gubernamentales (ONG) la situación es diferente en tanto los grupos pueden y tienen representación propia.

Para lograr la plena igualdad y la equidad jurídica, social, económica y cultural entre los géneros en Puerto Rico se debe fomentar una amplia discusión sobre las barreras políticas para una mayor participación de las mujeres en la vida pública. Se deben buscar mecanismos eficientes e innovadores para lograr no sólo un mayor acceso en igualdad de condiciones sino también para lograr la paridad en las funciones públicas.

En Puerto Rico los ciudadanos y ciudadanas enumeran como características principales de las ramas legislativa y ejecutiva de gobierno la corrupción, la ineficiencia, la improvisación, la intolerancia a la disidencia, los insultos, la agresividad, el aprobar leyes y emitir circulares pensando sólo en la reelección y el tener una óptica de corto plazo para afrontar los problemas sociales. Este tipo de caracterización es propio de lo que se denomina una degeneración democrática. Una forma de revertir los desencuentros, descalificaciones y confrontaciones típicas de la legislatura y el ejecutivo en ese tipo de situación es feminizando los espacios políticos con un mayor número de mujeres, pero con mujeres que incorporen las necesidades, sensibilidad social y propuestas vanguardistas de otras mujeres en las agendas institucionales. En fin, con nuevas integrantes que contribuyan a transformar la vida política con estilos de trabajo colaborativos generando círculos virtuosos que favorezcan la gobernabilidad, la justicia social, la equidad y legislación en función de los ciudadanos y ciudadanas y no de intereses electorales o particulares. Esa apertura es una de las sendas a seguir para comenzar a cambiar las mentalidades y los valores culturales que refuerzan la desigualdad y la exclusión y así forjar una democracia respetuosa y eficiente, en la que se acepten las diferencias y los derechos humanos en las relaciones entre los géneros y en la sociedad.

En el terreno de lo privado también se deben erradicar las diferencias de género en las relaciones familiares y corporativas. Finalmente, todos y todas debemos colaborar y trabajar hacia la consecución de una sociedad con una cultura política más democrática, tolerante, inclusiva, de aceptación de las diferencias y de la diversidad de sus ciudadanos y ciudadanas. Esa es una forma de fortalecer la democracia y proveer la sinergia para incorporar otros sectores sociales como son los raciales, étnicos y, por supuesto, los diferentes géneros para lograr una mayor y mejor representatividad, aumentar la calidad de la democracia y fomentar el respeto y cumplimiento de los derechos humanos.

## Referencias

- Alegría Ortega, I. E. (2010). Ciudadanía: mujeres y participación política. En Jorge Benítez y A. Santiago (Eds.). *Ciudadanía y exclusión en Puerto Rico* (pp. 1-33). San Juan, Puerto Rico: Editorial Tal Cual.
- \_\_\_\_\_. (2007). Las mujeres, el género y el reclamo por la autodeterminación e independencia de Puerto Rico. En Juan Mari Brás (Comp.). *En busca de una estrella*. Puerto Rico: Editorial Causa Común.
- Arendt, H. (1994). *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid, España: Editorial Taurus.
- Banco Mundial. (2012). *Informe sobre desarrollo mundial: Igualdad de género y desarrollo*. Washington, D.C.
- Bunch, C., Hinojosa, C. y Reilly, N. (Eds.). (2000). *Los derechos de las mujeres son derechos humanos*. CWGL-Rutgers y EDAmex.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2009). *Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano*. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. (1999). *Derechos humanos de las mujeres paso a paso*. San José, Costa Rica.
- Inter Parliamentary Union (2012). *Women in Parliament in 2012: The year in perspective*. Recuperado de: [www.ipu.org/pdf/publications/wmnpersp11-e.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnpersp11-e.pdf)
- Oficina de la Procuradora de las Mujeres. (2007). *Informe sobre la investigación: Participación de las mujeres en la vida política*. San Juan, Puerto Rico. Recuperado de: <http://www.mujer.gobierno.pr>
- \_\_\_\_\_. (2008). *Agenda para la igualdad de la mujer 2015*. Copia personal.
- OHCHR y CDH. (2004). *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre países de América Latina y el Caribe (1977-2004)*. Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/english/bodies.../CESCR>
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). *Declaración del Milenio*. A/RES/55/2.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe 2011*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals>

- Ostolaza Bey, Margarita (2010). Política sexual y agenda feminista. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*. 79:3:981-1007.
- Rosenblum, D. (2006). Parity/disparity: Electoral gender inequality on the tightrope of liberal constitutional traditions. *UC Davis Law Review*, 39 no. 3, pp. 1120-1187.
- Sagüés, M. S. (2004). Las acciones afirmativas en los recientes pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos. Implicaciones del dato sociológico en el análisis jurisprudencial. *Revista de Derecho Procesal Constitucional*. México: Porrúa. Recuperado de: [http://www.iidpc.org/revistas/2/pdf/227\\_245.pdf](http://www.iidpc.org/revistas/2/pdf/227_245.pdf)
- Valle, N. (1997). Persecución y vigilancia de mujeres por su ideología feminista. En Ramón Bosque y José J. Colón Morera (Eds.). *Las carpetas: Persecución política y derechos civiles en Puerto Rico*. Río Piedras: CIPDC.



**Sobre el derecho  
y sobre lo humano:  
inventario de  
violencias**

I.

**P**lantea Agnes Heller (1992) en su ensayo *Rights, Modernity, Democracy* que la imaginación moderna surgió justo en el momento en que caímos en cuenta que, arreglos sociales que se vivían como si fuesen naturales son construcciones humanas y por ende podemos deconstruirlas. Para Heller, la Modernidad es un experimento en el que nos hemos embarcado y uno en el que la coexistencia humana puede ser renegociada y renegociada. La Modernidad tiene que ver con una concreción cada vez mayor de la libertad. En este sentido, la modernidad de la Modernidad se determina por el lugar que le confiere al sujeto autodeterminado. A su vez, la Modernidad en tanto sociedad individualizada supone el reconocimiento, como plantea Zygmunt Bauman (2001), de que la individualidad es un destino al interior de estas sociedades y no una opción<sup>1</sup>. La sociedad moderna, para Bauman, existe en su actividad individualizadora. Al presente, por ejemplo, el discurso en torno a la llamada autodeterminación de los pueblos promovido por los imaginarios socialista y de liberación nacional ha sido progresivamente complementado y, en ciertos casos, sustituido por el de la deseabilidad de la autodeterminación de las personas: autodeterminación que se ha suscitado también desde el imaginario político y jurídico producido por los

---

<sup>1</sup> Es decir, la individualización es una tendencia de la sociedad individualizada ligada al hecho de que la Modernidad se mueve en la dirección de una diferenciación cada vez mayor (de modos de vida, de creencias, de lecturas) y de un aumento de los sistemas de funciones (sistemas especializados de todo tipo).

derechos humanos. Estos últimos se han venido produciendo desde las irritaciones que, tanto el sistema político como el sistema social en su conjunto, gatillan<sup>2</sup> al sistema jurídico pues, al decir de Mires (2004), estos derechos son ante todo políticos y nacieron como parte de la profundización de los imaginarios democráticos (lo cual no quiere decir que estos derechos estén garantizados en países democráticos) en su reconocimiento de las diferencias.

Para Mires, los derechos humanos nacieron no de la valoración de la igualdad sino de la valoración de las diferencias. Podríamos decir que son los derechos que se producen después de la pasada de balance de los efectos de los sistemas y gobiernos totalitarios, por un lado, y de las grandes culturas, por otro. Como señala Mires, “las dictaduras comunistas se arrogaron el derecho de asesinar muchos disidentes, amparados en la doctrina de los derechos colectivos (2004:144).” Y, a su vez, las culturas en su pretensión homogenizante (“y en el universalismo que imaginan representar”<sup>3</sup>), han sido incapaces de conceder a la pluralidad de modos de vida, creencias y posiciones. Los derechos humanos, por ejemplo, es lo que le permite a una persona profesar el sistema de creencias de su preferencia, vivir su singularidad, sin miedo a represalias sociales y políticas.

Ahora bien, se dice también que los derechos humanos son derechos políticos porque son:

...derechos que si bien no son en sí legales (sólo lo son cuando se inscriben en las instituciones nacionales, es decir, cuando los

---

<sup>2</sup> Estoy siguiendo la línea reflexiva de Niklas Luhmann, principal exponente de la teoría de sistemas en las ciencias humanas y sociales. Para Luhmann, casi todo podría ser estudiado como un sistema. La teoría de sistemas produce la distinción sistema/entorno. Una vez distinguimos el sistema a ser estudiado (en este caso, el sistema legal) todo lo demás se constituye en entorno. En el entorno (y desde el punto de observación de un sistema) todo lo que hay es información. Esa información opera en calidad de “irritación” para el sistema, la cual es reconocida o no por el sistema dependiendo de si la misma pasa en calidad de comunicación (en este caso) legal.

<sup>3</sup> La frase es de Mires y la utiliza cuando discute cómo para los creyentes de ciertas culturas no hay necesidad de los derechos humanos pues todos éstos, para ellos, están contemplados en sus creencias culturales y/o religiosas.



derechos humanos son convertidos en derechos ciudadanos) son cada vez más legítimos. (Mires: 2004:148)

En este sentido, hay una tensión ético-política entre el impulso hacia el reconocimiento de las diferencias que representa el conjunto de los derechos humanos y el límite de la democracia moderna marcado por el espacio del Estado nación y de las legislaciones nacionales en tanto éstos restringen el marco de la aplicación de los derechos al sujeto ciudadano.<sup>4</sup> Habría que radicalizar todavía más los derechos (humanos) tanto por la vía del impulso de la sociedad individualizada, como por la de la desvinculación del derecho respecto de las demarcaciones territoriales y de lo nacional. La atención creciente a los derechos humanos en el plano del derecho internacional tendencialmente apunta a la búsqueda de maneras de hacer primar los primeros por encima de los obstáculos nacionales.

¿Por qué no considerar también que aquello que se constituye en el espacio de intervención de la biopolítica como forma de gobernabilidad contemporánea (esto es, la vida misma),<sup>5</sup> es, a su vez, el espacio que se vuelca contra ese control? Lo plantea Michel Foucault en Derecho de muerte y poder sobre la vida de la manera siguiente:

El 'derecho' a la vida, al cuerpo, a la salud, a la felicidad, a la satisfacción de las necesidades, el 'derecho' más allá de todas

---

<sup>4</sup> Es importante tener en cuenta que, desde las coordenadas del derecho positivo, a la persona se le confieren derechos en virtud de haber nacido y de vivir en una demarcación territorial particular. El sujeto de derecho, en este sentido, es el sujeto ciudadano. Esta lectura de sujeto al que se le confieren unos derechos es extremadamente limitada en un contexto donde el común denominador de amplios sectores poblacionales (sobre todo en las grandes ciudades) es su condición de no ciudadanos. Por lo que, al presente, está puesto todo un cuestionamiento en torno la solvencia jurídica (y política) del concepto de ciudadanía.

<sup>5</sup> Foucault sostiene que, en el trayecto de la Modernidad, hay un poder que se ahonda y amplía su presencia a todo lo largo y ancho de lo social, desplazándose de constituirse en un poder inicialmente centrado en la soberanía (y concentrado en la figura del soberano) a un poder que inviste la totalidad de la vida de la especie y de la población en su sentido biológico. Esto es, un poder que hace de la vida misma (de ahí que sea nombrada biopolítica) su espacio privilegiado de intervención.

las opresiones o ‘alienaciones’ a encontrar lo que uno es y todo lo que puede ser ... fue la réplica política a todos los nuevos procedimientos del poder ... (1977:176)

En este sentido, el derecho es un significante/condensación de diversidad de semánticas contestatarias (Román, 2006). Esto es, diversidad de luchas reivindicativas suscitadas en respuesta a las maneras en que la biopolítica va ganando terreno en el control de la vida de las personas y de las poblaciones y toman el rostro de demandas de derechos.

## II.

En otro nivel, los derechos humanos, el campo discursivo que de inicio los produce, es uno enteramente minado por las coordenadas del derecho positivo. Al decir de Jacobo Guzmán (1993), sería necesario también liberar los derechos humanos de los entendidos que, sobre la subjetividad y la sociedad, fueron producidos por la Modernidad temprana si es que queremos hacer de ellos algo políticamente relevante para nuestros tiempos. Esto incluye particularmente liberarlos del imaginario en torno a la homogeneidad de las poblaciones,<sup>6</sup> del sujeto in-dividuo tanto en su sentido orgánico de sujeto encarnado en un cuerpo (al cual se le confiere *standing* de persona legal) como en su sentido psíquico en tanto conformador de una subjetividad soberana, esto es, del entendido de que existe un yo idéntico a sí mismo<sup>7</sup> y de la naturalización del derecho.

En el contexto de la semántica de la posmodernidad, el campo discursivo de los derechos humanos efectivamente se ha complejizado,

---

<sup>6</sup> El mundo del derecho positivo, adscribiéndose al principio de los equivalentes, comienza a plantear que un sujeto de derecho=a otro sujeto de derecho=a otro sujeto de derecho, todos somos sujetos de derecho libres e iguales. El derecho positivo produce un discurso de corte universalista el cual acarrea todos los problemas de los universalismos: homogenización de las poblaciones y, junto con ésta, la oclusión/exclusión de las diferencias.

<sup>7</sup> Es decir, el sujeto es pensado como un in-dividuo. Esto es, como una entidad no dividida, como una mismidad. Hoy por hoy, casi todos los campos de teorización contemporánea nos convocan a producir una lectura más compleja de lo que es el sujeto humano.

distanciándose del imaginario moderno de la homogeneidad de las poblaciones y del entendido de un sujeto de derecho universal y abstracto, para asumir la diversidad de maneras en que los sujetos humanos somos, al decir de Guzmán, efectivamente humanos. En palabras de éste:

En el contexto de lo que más y más personas identifican como la condición posmoderna sectores poblacionales considerables históricamente marginados en sus respectivas identidades comienzan a demandar derechos no desde el entendido de un sujeto de derecho universal y abstracto sino desde posicionamientos cada vez más específicos: en tanto mujeres, en tanto homosexuales y lesbianas, en tanto minorías étnicas y nacionales, etc. (1993: 2)

En este sentido, los derechos humanos se han venido produciendo como espacios desde los cuales los sujetos contemporáneos van lidiando con los efectos de la diferenciación y de la individualización contemporánea. Por ejemplo, y al decir de Wayne Morgan: “Gay Rights are human Rights has become a common slogan” (2000). De igual manera, los derechos de las mujeres se representan como derechos de las humanas. En líneas reflexivas similares a las de Judith Butler (1991), y en el contexto de las denuncia en torno al carácter eminentemente heterosexista de los derechos humanos, Morgan se pregunta: ¿cómo podemos intervenir en el discurso de los derechos humanos en aras de desplazar el carácter normativo de la categoría heterosexual?,<sup>8</sup> pues, para ella, la heteronormatividad es otra tecnología de identidad que se produce desde los derechos humanos tal y como son discurseados al presente (Morgan en Stychin y Herman, 2000: 224).

El tema de los derechos humanos es complejo, por lo que las posiciones de observación y de reflexión tienen que ser múltiples. Pongo en foco, por ejemplo, cómo la discursividad jurídica descansa en la metafísica de la sustancia. Esto es, en el entendido de que existe el ser como fundamento, que hay una esencia del ser, o bien

---

<sup>8</sup> Nótese que la mención que se hace en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de familia, matrimonio, esposos, personalidad jurídica, por ejemplo, se tramitan desde imaginarios estrictamente heterosexuales y heterosexistas.

un irreducible más allá o más acá de lo lingüístico y de lo cultural. En este sentido, el acto de nacimiento del derecho positivo es un primer gran postulado: “el hombre es naturalmente un sujeto de derecho”<sup>9</sup> (Edelman, 1980) y por la vía de este primer postulado, el derecho crea lo que reclama existe previo a éste (la libertad, los derechos inalienables, por ejemplo). Esto es, el derecho se representa como constitutivo de lo humano. La naturalización del derecho se produce justamente desde ese imaginario y esta naturalización produce, a su vez, una juridización de la sociedad. Esto es, la tendencia a naturalizar las relaciones jurídicas confundiéndonlas con las humanas.

Cuando Jacobo Guzmán plantea que es necesario liberar los derechos humanos de ciertos entendidos que la modernidad produjo sobre la subjetividad y sobre lo social, esto incluye, en primer lugar, deconstruir esta naturalización del derecho y sustituirla por una lectura constructivista y política. Esto es, por el reconocimiento de que los derechos tienen una historicidad ligada a toda suerte de batallas jurídico/políticas.

Los derechos humanos tampoco escapan a la metafísica de la sustancia si bien este reconocimiento requiere hacerse junto con el de otras complejidades ético- políticas. Tomemos, por ejemplo, la discusión de Agnes Heller sobre el artículo número uno de la Declaración de Derechos Humanos: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Heller plantea que, cuando decimos que todos los seres humanos son libres porque así han nacido nos entramos en una falsa ontología, ya que asumimos que es de nuestra naturaleza el ser libres<sup>10</sup> si bien al mismo tiempo plantea que tampoco se trata de que tengamos que desenmascarar este señalamiento denunciando que es una ficción, pues el mismo está puesto justamente para ser una ficción. Decimos que todos los seres humanos nacen libres porque deseamos que así sea y porque, al decirlo, ampliamos nuestro

---

<sup>9</sup> Nótese que, en el contexto de este primer gran postulado, el sujeto de derecho es uno eminentemente masculino.

<sup>10</sup> Nótese que, desde cualquier lectura antihumanista se trata de reconocer que el sujeto humano no tiene ningún sustrato verdadero que emancipar.

imaginario democrático. A otro nivel, si seguimos adscribiéndonos a este señalamiento (todos los seres humanos nacen libres) es porque, muy profundamente, reconocemos que éste no es el caso o bien que hay algunos que son más libres que otros. Como plantea Heller, lo que estos últimos pueden hacer que los otros no pueden es el contenido mismo de lo que es la libertad.<sup>11</sup>

En otro nivel de reflexión y para Niklas Luhmann (1998), la centralidad conferida a la discusión y a la protección de los derechos humanos al presente es ilustrativa del fenómeno de la sociedad globalizada. No obstante, esta discusión tiende a centrarse en las tensiones entre sociedades donde impera el Estado de derecho contra sociedades de claro corte totalitario. Si bien la denuncia de violación de derechos humanos en estas últimas es importante e impostergable, la misma no puede cancelar cómo las luchas en la dirección de la profundización de la democracia toman la forma de demandas de derechos en el interior de las sociedades democráticas, cómo efectivamente hay violación de derechos humanos desde la propia legalidad de los Estados de derecho (la pena de muerte es quizás el mejor ejemplo) y el que, si hay algo que caracteriza una sociedad democrática es un reclamo constante en torno a que ésta no es lo suficientemente democrática (“is not democratic enough”).

El planteamiento de Fernando Savater (2003), en este contexto, en torno a que es necesario ampliar las libertades efectivas de los sectores que todavía la disfrutan sólo de modo minusválido cobra, de este modo, importancia. Lo es porque el derecho tiene una dimensión relacional. Nadie tiene derechos por sí sólo y en ausencia de un horizonte político y social. Una relación de derecho es una relación entre parejas de sujetos (Edelman, 1980) y la justicia, al decir de Jacques Derrida (1992), tiene que ver con el otro, con conferirle valoración jurídica a la diferencia que encarna el otro.

Zygmunt Bauman plantea que la nueva era en que vivimos está embarazada de “gemelos atípicos”: los derechos humanos, de un lado y lo que Hannah Arendt llama las tentaciones totalitarias de otro otro. Esta contención de Bauman es importante pues nos

---

<sup>11</sup> Por ejemplo, cuando el movimiento gay de corte liberacionista señala “queremos amarnos libremente y a plena luz del sol”, de alguna manera lo que se desea comunicar es “queremos ser tan libres como ustedes”.

permite contextualizar las amenazas que confrontan los derechos humanos en tiempo presente. Mientras la Modernidad avanza en la dirección de una diferenciación cada vez mayor, van produciéndose arreglos sociopolíticos que tienden a la dediferenciación. Esto es, a la homogenización de las posiciones, de los modos de vida, de las subjetivaciones. Digamos que, al decir de Milán Kundera (1985) en su novela *La insoportable levedad del ser*, no hay nada peor que una muchedumbre caminando hacia un mismo lado y con un mismo brazo levantado. No obstante, lo anterior no cancela el reconocimiento de que, paradójicamente, los derechos humanos aunque se disfrutan singularmente, requieren de ser luchados colectivamente lo cual supone, al menos contingentemente (y no como cuestión de principios), la homogenización de posiciones.

Las tentaciones totalitarias en Hannah Arendt pueden ser pensadas en clave de la obra de Giorgio Agamben (1995) y particularmente de su denuncia en torno a la contigüidad entre democracia y totalitarismo, paradigma moderno que, según Agamben, tendremos que llegar a comprender. Para Agamben, la contigüidad democracia-totalitarismo se expresa de maneras contundentes en las formas en que, tendencialmente y al presente, el estado de excepción se ha convertido en la norma. Y esto ocurre a partir de las formas en que es el propio Estado de derecho, su orden jurídico, quien legitima la suspensión misma de este orden, que el Estado se salga del orden del derecho y quede relevado de su obligación de observar la ley, a partir de lo que se representa como una necesidad imperante (Agamben, 2005). En este sentido, los derechos humanos pugnan también contra las violencias que se producen desde el derecho mismo.

### III.

Ese particular inventario de violencias remite de muchas y variadas maneras a las relaciones entre violencia y soberanía.<sup>12</sup> Esto es, a las violencias que se producen desde la implantación de la ley misma y a sus efectos en clave de los derechos humanos. Pongo en foco algunas de sus expresiones en Puerto Rico:

---

<sup>12</sup> Esto es, la violencia que se produce desde la figura del soberano y desde el Estado mismo.

## 1. La problemática del narcotráfico y del consumo de drogas

En el contexto de un recorrido que, en su momento hiciera una funcionaria del programa de medicación de las drogas de Holanda por los hospitalillos urbanos de la zona metropolitana de San Juan, ésta preguntó “¿qué clase de gobierno es capaz de mantener en estas condiciones a sus ciudadanos?” Y esto como una expresión que comunica que el Estado tiene la obligación de proveer una vida digna para todos sus ciudadanos independientemente de que sean adictos o no.

A otro nivel y, para Avital Ronell (1992), las drogas están crucialmente relacionadas con el problema de la libertad. De ahí que se haga necesario recuperar la dignidad de la drogadicción. Y esto no sólo porque históricamente ha habido una producción intelectual considerable por parte de personas que han sido activos consumidores de drogas (legales e ilegales) plenamente incorporados a la vida social y cultural, sino porque el consumo de drogas se encuentra enraizado a una problemática humana compleja. Al decir de Antonio Escohotado (1990), en casi todas las sociedades los seres humanos han buscado maneras de alterar sus estados anímicos. En clave de lo jurídico, este reconocimiento tendría que movernos a conceder que la persona debe poseer el derecho (habida cuenta de que éste sea un adulto en propiedad) a elegir cómo quiere llevar el drama de su vida singular. Este derecho estaría imbricado al reconocimiento de que la existencia no es otra cosa que la libertad del ser en el mundo y de aprehenderse a sí mismo.

De otro lado, la política prohibicionista y represiva en materia de drogas ha tenido como efecto un patrón histórico de intervención contra los sectores de mayor vulnerabilidad social. En el trayecto de la guerra contra el narcotráfico (librada por los Estados contemporáneos), el cual es, literal, un conflicto armado que ha diezariado la población de jóvenes varones entre las edades de 14 a 25 años, el patrón de arrestos masivos e indiscriminados ha sido de tal magnitud que se han llegado a utilizar parques de pelota para albergar sumariados.<sup>13</sup> En este sentido, la política prohibicionista y represiva

---

<sup>13</sup> Asunto que fue denunciado por mí en el contexto de mi primer libro *Estado y criminalidad en Puerto Rico*, publicado en el 1994.

en sí misma atenta, de forma directa o indirecta, contra el Artículo tres de la Carta Universal de los Derechos Humanos en su defensa del derecho de toda persona a su seguridad, contra el Artículo número nueve en su disposición de que ninguna persona podrá ser detenido arbitrariamente y contra el Artículo once en su exaltación del derecho a la presunción de inocencia de toda persona.

Es preciso tener en cuenta que la política prohibicionista y represiva en materia de drogas activa la mimesis de la violencia y sus remedios. Es decir, a medida que las respuestas a la violencia son tanto o más violentas que la violencia que se pretende controlar, el efecto neto es que la capacidad de absorción social de la violencia aumenta cada vez más y, en ese sentido, vamos hacia más violencia. Esta violencia generalizada termina por atentar con el derecho a la vida y la seguridad de todos. En la medida en que esta es ya una denuncia histórica y generalizada, la renuencia a ensayar alternativas de corte salubristas constituye en sí misma una violación a los derechos humanos de amplios sectores poblacionales víctimas/victimarios de negocio de la droga.

## **2. La problemática gay y transgénero**

La heteronormatividad que impera en el imaginario social, político y cultural en Puerto Rico se tramita de muchas y variadas maneras. Lo anterior ha propiciado todo un agenciamiento gay y transgénero que se ejerce vía una discursividad en la que el fenómeno de la violencia y la exclusión se denuncia como una violación de los derechos humanos al Artículo uno de la Constitución del Estado Libre Asociado que exalta la igualdad en dignidad y en derechos, al Artículo dos del mismo documento, en su prohibición del discrimen a base de cualquier condición, al Artículo tres, en su exaltación al derecho a la vida y a la seguridad, al Artículo siete que dispone la igual protección frente a toda discriminación y toda provocación a la discriminación, al Artículo doce, en su disposición de que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada y al Artículo dieciséis en su disposición al derecho sin restricción alguna a casarse y fundar una familia, entre otros. Nótese que la violación de los derechos humanos de la población gay/lésbica y transgénero descansa también en las



maneras en que todos estos significantes: igualdad, dignidad, vida privada, matrimonio, familia, son registrados y validados solo desde una normatividad jurídica y política marcadamente heterosexista por lo que la pretensión universalista de los derechos humanos encuentra en esta problemática una de sus exclusiones constitutivas.

Es importante destacar aquí la urgencia de significar los crímenes de odio desde el horizonte de los derechos humanos. Las expresiones del oficial de la Policía, en el contexto de la muerte de Jorge Steven López (acecido en noviembre del 2009), en torno a que “este tipo de personas cuando se meten a esto y salen a la calle, saben que esto les puede pasar” (Román, 2009), son posiblemente el mejor ejemplo de la preocupación jurídico política tramitada por Giorgio Agamben (1995) en la pregunta, ¿será posible que hayan vidas que, desde la óptica de algunos sectores, no tengan valor jurídico alguno, vidas que no merezcan ser vividas?

La categoría de crimen de odio es un agravante jurídico penal que se añade cuando se entiende que el autor del crimen acomete contra su víctima a partir de su percepción de que ésta o éste pertenece a un grupo definido socialmente por su raza, su etnia, su religión, su orientación sexual, su afiliación política u otros. Podríamos decir que el crimen de odio es la expresión más exacerbada de la virulencia contra el otro, contra el otro diferente de mí, al tiempo que, la categoría jurídico-política “crimen de odio” expresa una nueva sensibilidad del lado de las fuerzas democráticas del mundo en torno a la eticidad de las relaciones humanas (tramitada también vía los derechos humanos) en la dirección del respeto a las diferencias. Esta nueva sensibilidad está ligada igualmente a la trayectoria histórica de los crímenes de odio en el mundo moderno: contra los judíos, los afroamericanos, contra las poblaciones gay, lesbica y transgénero, contra las minorías étnicas y nacionales.

### **3. La problemática policial**

La Policía de Puerto Rico tiene un largo trayecto de denuncias en su contra por brutalidad policíaca, por corrupción y por violación generalizada de los derechos civiles y humanos. Entre éstas confiero centralidad a las denuncias en torno a la persecución, discriminación

y ataques xenofóbicos contra la población dominicana en Puerto Rico,<sup>14</sup> el asesinato en agosto del 2007 de Miguel Cáceres Cruz en Humacao<sup>15</sup> y el la brutalidad y discriminación contra los residentes de Villa Cañona en Loíza<sup>16</sup>

A mi modo de ver, la amenaza que presenta el abuso policial para el avance de los derechos humanos incide con la denuncia hecha por Agamben en su ensayo *The Sovereign Police* (1993) al plantear que, no hay que olvidar que el exterminio de los judíos en la Alemania nazi fue pensado de principio a fin como un operativo policíaco. En este sentido, el abuso policial se imbrica a la tendencia discutida previamente a la contigüidad entre democracia-totalitarismo y se tramita desde una subjetivación y en un imaginario policial generalizado en la que el policía se entiende que está por encima de la ley (*above the law*).

#### 4. La problemática carcelaria

La crisis carcelaria atenta contra el derecho a la dignidad, pues las condiciones carcelarias en Puerto Rico desbordan por mucho el objetivo de la pena misma que es la privación de la libertad del sujeto constituyéndose, de esta manera, en castigo cruel e inusitado. La demanda de clase de Carlos Morales Feliciano versus el Estado Libre Asociado abrió el espacio para el debate jurídico, político y social de la crisis carcelaria y de las condiciones carcelarias en Puerto Rico.

La crisis carcelaria local, como sabemos, desborda el problema del hacinamiento pues es igualmente una crisis médica, educativa, y paradigmática<sup>17</sup> que apunta, como ha sido reconocido por la Comi-

---

<sup>14</sup> <http://www.acento.com.do/index.php/news/3308/56/Los-dominicanos-sufren-discriminacion-y-persecucion-en-Puerto-Rico.html>

<sup>15</sup> [http://www.youtube.com/watch?v=OdTXUavJ\\_0A](http://www.youtube.com/watch?v=OdTXUavJ_0A)

<sup>16</sup> <https://www.adendi.com/archivo.asp?Xnum=898884&year=2011&mon=2>

<sup>17</sup> Si bien tanto desde el propio trayecto de la demanda de clase de Carlos Morales Feliciano como desde las discursividades oficialistas, la crisis carcelaria local tiende a representarse como una particularmente ligada al problema del hacinamiento, lo cierto es que la crisis carcelaria es una crisis médica, educativa y rehabilitativa en la medida en que la insuficiencia presupuestaria supone la imposibilidad de atender esta diversidad de renglones de la manera más adecuada. A su vez, es una crisis paradigmática por-

sión de Derechos Civiles de Puerto Rico,<sup>18</sup> a la urgencia de atender la problemática carcelaria y el estudio de alternativas al encarcelamiento desde el horizonte de los derechos humanos. Pongo en foco, particularmente, la violencia asociada a la problemática de la lucha de bandos, las muertes de confinados por causas desconocidas, y la problemática, en su momento, de la diseminación del Sida en las cárceles, como expresiones contundentes de un sistema (correcional) que no muestra ninguna disposición de proteger la vida y la seguridad de las personas en condición de confinamiento.<sup>19</sup>

## **5. La tendencia a la criminalización**

En contextos de crisis económica aumenta la desesperanza de la gente tramitándose en todo tipo de formas de ingobernabilidad al tiempo que se activan procesos de criminalización de diversidad de prácticas emergentes. La crisis es administrada a partir de pérdidas considerables de democracia y es por esto que hay quienes ya han cuestionado si la democracia podrá sobrevivir la crisis económica. Si

---

que gran parte de los estudiosos de esta problemática hemos reconocido que la cárcel en tanto institución de encierro ha producido más problemas de los que ha podido controlar y porque reconocemos que la cárcel para ser mejor cárcel tendría que ser menos cárcel y que, como es planteado por Alessandro Baratta, los muros de la cárcel separan a la sociedad de una gran parte de sus problemas. Es este cuadro de reconocimientos el que ha propiciado la reflexión en la dirección de la búsqueda de alternativas al encarcelamiento.

<sup>18</sup> [http://www.gobierno.pr/NR/rdonlyres/2718A8CC-457C-4D16-AC0D-EBA00A9175C3/0/LibroCorreccion\\_2009.pdf](http://www.gobierno.pr/NR/rdonlyres/2718A8CC-457C-4D16-AC0D-EBA00A9175C3/0/LibroCorreccion_2009.pdf)

<sup>19</sup> Tanto la Administración de Corrección local, como las estipulaciones que se derivan del caso Morales Feliciano mantienen una política de forzar la convivencia de confinados de bandos hostiles entre sí, y esto no empuja a las recomendaciones históricas que se han producido en la dirección contraria. Esta posición de la Administración constituye, como ha sido señalado por la American Civil Liberties Union, capítulo de Puerto Rico (en su estudio sobre las muertes de confinados por causas desconocidas en la Institución Correccional Guerrero en Aguadilla en el 2010), una falta a la responsabilidad del Estado de investigar posibles violaciones de derechos humanos ante las muertes de personas bajo su custodia. Ver [http://www.aclu-pr.org/ES/Noticias/Publicaciones/report\\_informe\\_guerrero.pdf](http://www.aclu-pr.org/ES/Noticias/Publicaciones/report_informe_guerrero.pdf)

bien, en un sentido, la criminalidad es siempre criminalización, pues no hay delito sin ley penal, nombramos criminalización a esa tendencia de los Estados contemporáneos de asumir la desobediencia y la no conformidad desde el significativo criminalidad. La criminalización de diversidad de prácticas y agenciamientos incide con la violación de los derechos humanos de amplios sectores poblacionales.

El caso de la comunidad de Villas del Sol en Toa Baja, “una comunidad de rescatadores de terreno que estuvo asediada por las autoridades para que abandonasen la tierra que ocuparon ilegalmente”<sup>20</sup> es un ejemplo de las maneras en que los procesos de criminalización ampliada atentan contra los derechos humanos. En este caso, el desalojo forzoso, la eliminación de los servicios básicos de consumo colectivo (agua y energía eléctrica) a la comunidad, el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía y el discrimen contra las personas dominicanas constituyeron algunos de los rostros de estas violaciones.<sup>21</sup>

Como vemos, el sujeto de los derechos humanos es un sujeto cada vez más pluralizado y diferenciado: es el sujeto adicto, el homosexual, la lesbiana, el transgénero, el extranjero, son categorías enteras de personas, sectores poblacionales completos en situaciones de vulnerabilidad económica, política o social. No obstante, el peso no debe ser puesto en el significativo sujeto, pues los nombres propios tienen un efecto de congelamiento de las identidades<sup>22</sup> el cual se coloca en abierta tensión con la multiplicidad que conforma ese espacio que nombramos sujeto. La semántica de los derechos

---

<sup>20</sup> [http://www.wapa.tv/noticias/locales/piden-tiempo-habitantes-de-villas-del-sol\\_20091111173333.html](http://www.wapa.tv/noticias/locales/piden-tiempo-habitantes-de-villas-del-sol_20091111173333.html)

<sup>21</sup> Constituyendo un atentado al Artículo uno de la Declaración de Derechos Humanos que dispone la libertad y el derecho a la dignidad de todas las personas, al Artículo dos que dispone que toda persona independientemente de su condición económica y social tiene estos derechos, al artículo siete que dispone la igual protección de las leyes y el artículo veinticinco que dispone que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, destacando dentro de esto, el derecho a la vivienda y los servicios sociales necesarios. Ver <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR51/108/2010/es/9dd86104-a448-4444-8453-90e70f2c3657/amr511082010es.html>

<sup>22</sup> Como cuando Judith Butler señala que al la persona decir “soy homosexual”, la respuesta que recibe es el entendido de que “bien, eres homosexual y eso es lo único que eres.

humanos, a mi modo de ver, apunta a la libertad como significativo y, como es planteado por Jean Luc Nancy (1996), a los problemas puestos en juego sin cesar por su pensamiento y a las luchas planteadas en su nombre.

#### IV.

Plantea Edgar Morín en *Introducción al pensamiento complejo* que la complejidad tiene que ver con la imposibilidad de escamotear las contradicciones con una visión eufórica del mundo. De ahí la relevancia de la pregunta: ¿qué queda del otro lado de la forma luego de la distinción producida por la Declaración Universal de Derechos Humanos?<sup>23</sup> ¿Qué nuevos imperialismos se ocultan detrás del propio significativo “universal”? He señalado que los derechos humanos nacieron no de la valoración de la igualdad sino de la valoración de las diferencias. Pero, desde la obra de Jean Baudrillard, la diferencia como concepto no conforma radicalidad ninguna. Para Baudrillard, la diferencia estructural “prolifera al infinito, en la moda, en las costumbres, en la cultura”. Se constituye cada vez más en un objeto cotizado por “la bolsa de valores psicológico” y “la bolsa de valores estructurales”. Las diferencias se tramitan desde la lógica del mercado al tiempo que reducen el sentido a un efecto diferencial (lo femenino es el otro de lo masculino, la noche es el otro del día, Oriente es el otro de Occidente, etc). Pero hay más complejidad. La diferencia, para Baudrillard, es lo que mata la alteridad radical (esto es, la incomparabilidad radical, la irreductibilidad, el ejemplo no sumable y no subsumible,) para dejarnos con la simple diferencia, con el otro domesticable, único otro susceptible de ser integrado al gran concierto universal.

Lo que está puesto es una crítica a los universalismos y a los dominios de exclusión que produce. “Todo lo que deviene universal

---

<sup>23</sup> La pregunta está puesta en clave de la teoría de sistemas de Niklas Luhmann. Luhmann plantea que la observación produce distinciones. Una distinción es una diferencia. Cada vez que se produce una distinción se produce una forma de dos lados, un lado distinguido y otro indicado o bien un espacio no marcado. El espacio no marcado remite a las exclusiones constitutivas de lo presente, de lo distinguido, a lo que está ausente. En este caso, a los puntos ciegos que se producen desde los discursos universalistas.

pierde su singularidad y muere”. Además, quienes producen lo “universal” son aquellos que tienen todos los derechos ya que son ellos quienes los inventan desde un pensamiento único y desde un *political correctness* que descansa en la superioridad política y moral que ellos mismos imaginan representar. En este sentido, para Baudrillard, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre aparece como una “homilía de la reconciliación” (humana) que ocluye la plena incompatibilidad, pues ¿qué pasa cuando el otro no se quiere anexas?

De repente, el Otro ya no está hecho para ser exterminado, odiado, rechazado, excluido, seducido, está hecho para ser entendido, liberado, mimado, reconocido. Después de los derechos del Hombre, habrá que instituir los Derechos del Otro. Ya existen, por otra parte: es el Derecho Universal a la Diferencia. Orgía de la comprensión política y psicológica del Otro...<sup>24</sup>

Las diferencias son el intercambio regulado, aquello susceptible de ser reciclado dentro de la fábrica del orden. Sin embargo, este giro regulador de la máquina de dominio universalista produce una violencia mayor: un nuevo racismo que ningún humanismo de la diferencia puede controlar:

El racismo no existe mientras el otro es Otro, mientras el extranjero sigue siendo Extranjero. Comienza a existir cuando el otro se vuelve diferente, o sea peligrosamente próximo. Ahí es donde se despierta la veleidad de mantenerlo a distancia.<sup>25</sup>

Es por eso que la pregunta en torno a ¿qué queda del otro lado de la forma? es el punto de observación que no podemos abandonar.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> <http://www.wattpad.com/384069-la-transparencia-del-mal-jean-baudrillard? p=48>

<sup>25</sup> <http://www.wattpad.com/384069-la-transparencia-del-mal-jean-baudrillard? p=50> Por ejemplo, como cuando la violencia contra las mujeres aumenta a más espacios de libertad y autonomía se abren para éstas, o bien contra los sectores gay, lésbico y transgénero cuanto más terreno político y social van ganando sus luchas.

<sup>26</sup> La pregunta es también, e invariablemente, la pregunta del que está intentando ampliar el conjunto de derechos humanos actualmente existentes pues los agenciamientos se producen sólo desde el reconocimiento de aquello que ha sido excluido. En este caso del propio campo discursivo de los derechos humanos.

## Referencias

- Agamben, G. (1995). *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. California:Stanford University Press
- Baudrillard, J. (1995). *La transparencia del mal*. Barcelona:Editorial Anagrama.
- Bauman, Z. (2001). *The Individualized Society*. Cambridge:Polity Press
- Derrida, J. (1992). Force of Law: The Mystical Foundation of Authority. En *Deconstruction and the Possibility of Justice*.
- Edelman, B. (1980). *La práctica ideológica del derecho*. Madrid:Editorial Tecnos
- Escotado, A. (1992). *Historia de las Drogas*. Madrid:Editorial Alianza.
- Foucault, M. (1997). *Derecho de muerte y poder sobre la vida*. En *Historia de la sexualidad:la voluntad del saber*. México: Siglo Veintiuno editores.
- Guzmán, J. (1993). Postmodernity and the Pluralized Subject of Human Rights. *Apuntes posmodernos*, # 1
- Heller, A. (1992). Rights, Modernity, Democracy. En Rosenfeld y Carlson eds. *Deconstruction and the Possibility of Justice*. New York:Routledge.
- Kundera, M. (1990). *La insportble levedad del ser*. Barcelona: Tusquets Editores
- Luhmann, N. (1996). Sistemas abiertos. En *Introducción a la teoría de sistemas*. Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrate. México:Universidad Iberoamericana.
- Mires, F. (2004). Esos derechos que son tan humanos. En *El imperialismo norteamericano no existe y otros ensayos*. San Juan:Ediciones Vértigo
- Morín, E. (1998). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Editorial Gedisa
- Morgan, W. (2000). Queering International Human Rights Law. En Stychin y Herman eds. *Law and Sexuality: the Global Arena*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Nancy, J.L. (1996). *La experiencia de la libertad*. Barcelona:Paidós
- Román, M. (2009) *La arrogancia de la heterosexualidad y los crímenes de odio*. <http://archivosdelmandril.blogspot.com/2009/11/arrogancia-heterosexual-madeline-roman.html#links>

- Román, M. (2006). *Estallidos: polisemia y polimorfía del derecho y la violencia*. San Juan: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Ronell, A. (1992). *Crack Wars: Literature, Addiction, Mania*. Nebraska: University of Nebraska Press.
- Savater, F. (2003). *El valor de elegir*. Barcelona: Editorial Ariel



**Justicia, ambiente  
y movilización  
social en  
Puerto Rico<sup>1</sup>**

**E**n la comunidad internacional hay una creciente tendencia a reconocer los asuntos ambientales como asuntos de derechos humanos. Una de las maneras en que se ha establecido esta conexión es desde el discurso de la justicia ambiental, que atiende los riesgos e impactos ambientales en las comunidades humanas. De manera significativa, este discurso trajo las cuestiones de desigualdad y justicia social al ámbito de los asuntos ambientales. Por su origen vinculado a un movimiento social, la noción de justicia ambiental destaca la dimensión de la acción política, que es crucial para la aplicación efectiva de un derecho humano al ambiente. La propuesta de asociar el discurso de justicia ambiental con el marco de los derechos humanos abre un espacio productivo desde el cual abordar el tema de este libro.

La justicia ambiental ha estado presente en la práctica política, en la discusión pública y en la literatura académica a nivel internacional por dos décadas. En su tránsito a otros lugares y contextos, el concepto inicial de justicia ambiental desarrollado en Estados Unidos ha evolucionado, nutriéndose de una pluralidad de significados y principios (Walker y Bulkeley, 2006). Pero la multiplicidad de significados y la diversidad de contextos en que ocurren los conflictos ambientales plantean retos significativos para acercarse a una noción global de justicia ambiental.

---

<sup>1</sup>Agradezco a los participantes en el grupo de discusión que contribuyeron generosamente con su tiempo y perspectivas, así como la colaboración de Nicolle Díaz, mi asistente de investigación. Aprecio los valiosos comentarios y sugerencias al texto de Alejandro Torres Abreu y Carmen R. Guerrero.

En Puerto Rico, aunque el concepto se ha utilizado de manera limitada, el vocabulario y los principios de justicia ambiental han sido incorporados en una diversidad de luchas por la protección del ambiente y la salud pública, así como por la conservación y el acceso a los recursos naturales y la defensa del territorio que han librado comunidades pobres y grupos excluidos. No obstante, es un tema relativamente nuevo en la investigación académica en la Isla. Por otro lado, aunque el concepto de justicia ambiental se institucionalizó en Puerto Rico a través de la política ambiental del gobierno federal de Estados Unidos y las acciones reglamentarias de la Agencia Federal de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés) y de su contraparte en Puerto Rico, la Junta de Calidad Ambiental, en la práctica no ha funcionado como un principio para guiar el proceso de toma de decisiones ambientales en la Isla.

Este trabajo persigue: (1) auscultar las dimensiones de injusticia que identifican los grupos comunitarios y ambientales en sus luchas y (2) examinar el uso del lenguaje y los principios de justicia ambiental en el discurso y la acción social así como en la práctica institucional en Puerto Rico. El interés principal es explorar las formas en que las luchas socio-ambientales en la Isla han abordado asuntos de justicia, derechos y poder. Se utiliza la justicia ambiental como un lente analítico desde el cual examinar la relación entre ambiente y derechos humanos. La organización del capítulo es como sigue. La próxima sección presenta el asunto de los derechos humanos y el ambiente en la agenda internacional. La sección subsiguiente examina brevemente diversas perspectivas sobre la justicia ambiental, describe el marco inicial desarrollado en Estados Unidos y sus críticas principales, y esboza las tendencias de su internacionalización. Una discusión de las visiones de injusticia que se reflejan en la acción colectiva socio-ambiental y un examen de acciones institucionales que respondan a estas preocupaciones, es el foco de la tercera sección. Se concluye con unas reflexiones finales.

### **Derechos humanos y el ambiente en la agenda internacional**

El reconocimiento de los múltiples vínculos entre los derechos humanos y la protección ambiental es un asunto que ha estado en la

agenda de la comunidad internacional desde los años setenta. Como se ha señalado, es difícil imaginar un asunto ambiental que no tenga una dimensión de derechos humanos (UNEP, 2004). Por su pertinencia, este tema ha ocupado un lugar central en diversas conferencias mundiales que han generado convenciones y declaraciones significativas. Por ejemplo, la declaración de Río 1992, que surgió de la Conferencia sobre Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, proclamó el derecho a un ambiente limpio y saludable como un derecho fundamental e inalienable (Principio 1).

El Borrador de Declaración de Principios de Derechos Humanos y el Ambiente de 1994, de la Organización de Naciones Unidas (ONU), describe el derecho humano al ambiente como el derecho fundamental de todas las personas a vivir en un “ambiente seguro, saludable y ecológicamente sano”, que permita condiciones dignas y de calidad de vida. Este derecho está vinculado así a dos derechos fundamentales: el derecho a la vida y el derecho a la salud. En términos de su implantación, la tendencia ha sido a construirlo como un derecho humano procesal que confiere acceso a la información, acceso a la justicia y la participación en procesos de toma de decisiones, lo cual es necesario para la realización de los derechos sustantivos. Además de derechos sustantivos y procesales, este Borrador de Declaración contiene las obligaciones de individuos, gobiernos, organizaciones internacionales y corporaciones transnacionales (Cançado Trindade, 1995). Destaca, también, las innumerables formas en que los asuntos ambientales pueden verse a través del lente de los derechos humanos.

El desarrollo de normas internacionales de derechos humanos tiene especial importancia para las luchas ambientales porque, como señala Pellow (2007: 236-237), “los derechos que muchos activistas buscan proteger están incluidos en diversos marcos legales de derechos humanos”. El énfasis en los derechos humanos está presente en los Principios de Justicia Ambiental que adoptó el movimiento de justicia ambiental en Estados Unidos en la primera cumbre de su liderato en 1991. Algunos de estos diecisiete principios son afines con los derechos incluidos en el Borrador de Declaración de la ONU de 1994 y varios de ellos hacen referencia explícita o implícita a derechos humanos. Por ejemplo, en estos principios se demanda que la política pública esté libre de cualquier forma de discriminación o

sesgo, se invoca el derecho fundamental al aire limpio, agua limpia, al suelo y a la comida, se afirma el derecho a un ambiente de trabajo seguro y saludable, y se exige el derecho a participar en condiciones de igualdad en los procesos de toma de decisiones.<sup>2</sup> Algunos activistas y estudiosos señalan convergencias significativas en los discursos y movimientos de justicia ambiental y de derechos humanos y ven con optimismo las posibilidades de que se constituyan en una fuerza global (Pellow, 2007; Schlosberg, 2007).

Muchos cuestionan la viabilidad del concepto de un derecho humano genérico a un ambiente saludable, y destacan las dificultades para su ejercicio efectivo. Gunther Handl (1995:142), por ejemplo, sostiene que la probabilidad de que tal concepto “promueva objetivos realistas, bien sean ambientalistas o de derechos humanos”, es limitada. Ciertamente, un gran reto que se plantea es identificar las estrategias para mover este concepto de un uso retórico a una aplicación efectiva, como derechos humanos exigibles en los tribunales, tanto los derechos sustantivos como procesales. Sin dudas, la magnitud de ese reto es significativa. Se ha observado que, en la práctica, las medidas de protección ambiental contenidas en leyes han sido sometidas tradicionalmente a acomodados y contrapesos de otros objetivos de política pública (Handl, 1995). Es conocido que los grupos en desventaja y sus derechos ambientales han sido y continúan siendo sacrificados en nombre del desarrollo económico, de la deuda pública y de la seguridad nacional, entre otros (Johnston, 1994). Revertir este orden normativo sociopolítico no es una tarea fácil ni de corto plazo. La acción social es fundamental para darle contenido al derecho a un ambiente saludable y para luchar por su aplicación efectiva en la gestión pública.

### **Justicia ambiental como discurso de acción política y lente analítico**

La justicia ambiental se ha mirado de diversas maneras: como un discurso de acción política, un lente analítico, un marco de política

---

<sup>2</sup> Para acceder al documento de estos principios, véase: Environmental Justice Resource Center, “Principles of Environmental Justice”, October 27, 1991, [www.ejrc.cau.edu/princej.html](http://www.ejrc.cau.edu/princej.html), 10 agosto 2011.

pública o un movimiento social (Aygeman y Evans, 2004; Carruthers, 2007; Pellow, 2007; Walker y Bulkeley, 2006). Estas miradas buscan resaltar de diferentes modos el potencial de una noción amplia de justicia ambiental que contribuya a entender mejor los conflictos y las preocupaciones ambientales en diversos contextos y lugares. En este sentido, David Carruthers (2008:14) describe la justicia ambiental como “un discurso maleable que presenta elementos de formas de conciencia ambiental tanto del Norte como del Sur”.

La noción de justicia ambiental tiene, según varios autores, utilidad estratégica como “vocabulario de oportunidad política, movilización y acción” que reenfoca la atención en la equidad (Aygeman y Evans, 2004). Por su parte, Schlosberg (2007) afirma que en la práctica política no hay una definición única ni universal de justicia ambiental, sino un conjunto de elementos interconectados de equidad, reconocimiento y participación, que los grupos emplean en asuntos ambientales, y que se integran en una demanda amplia de justicia. Mientras, Aygeman, Bullard y Evans (2003:9) presentan el discurso de justicia ambiental como “un proceso unificador, que reúne situaciones diversas y entendimientos y experiencias compartidas”.

Al igual que ha ocurrido en el ámbito de los derechos humanos, también en la justicia ambiental afloran tensiones entre nociones universales y particulares. En este caso, se afirma que las concepciones de justicia e injusticia están basadas en realidades sociales en contextos particulares, a la vez que se indica que hay entendidos básicos vinculados a la teoría de justicia que contribuyen a mantener la pluralidad de significados y a crear una visión global. Szasz y Meuser (1997) nos recuerdan que la desigualdad ambiental es un fenómeno social global y cotidiano de larga historia, pero la pregunta es cómo acercarnos a examinar una multiplicidad de experiencias en diferentes lugares y contextos. Aunque atenta a las complejidades de estas diversas perspectivas, para propósitos de este trabajo utilizo la justicia ambiental como un lente analítico que ayuda a examinar los conflictos ambientales y a explorar las manifestaciones de los problemas de desigualdad e injusticia, sus causas, dinámicas y consecuencias.

La noción de justicia ambiental se originó en Estados Unidos en el contexto de movilizaciones de comunidades predominantes pobres y negras que protestaban contra la ubicación de instalaciones

contaminantes y tóxicas. Los reclamos de estos grupos se enfocaban en cuestiones de distribución, desigualdad e injusticia. De manera significativa, el movimiento de justicia ambiental en Estados Unidos: (1) colocó la desigualdad como prioridad principal de la agenda ambiental; (2) afirmó el respeto a las personas, el reconocimiento cultural y racial, y el apoderamiento (*empowerment*) comunitario; y (3) integró de manera inseparable las preocupaciones ambientales con las preocupaciones sociales (Capek, 1997; Heiman, 1996; Harvey, 1996).

Este movimiento, estrechamente vinculado al movimiento de derechos civiles, influyó marcadamente el debate ambiental en Estados Unidos y generó respuestas gubernamentales. La Orden Ejecutiva (OE 12898) del presidente Bill Clinton, en 1994, fue una de las formas en que se reconoció el reclamo de justicia ambiental. Esta directriz requirió a las agencias federales que identificaran y atendieran el impacto adverso desproporcionado de sus acciones sobre la salud y/o el ambiente en las comunidades pobres y de minorías étnicas y raciales. En la institucionalización de esta política federal, la EPA definió el concepto enfocándose en el “trato justo” y la equidad, sin tomar en cuenta los asuntos de discrimen racial.<sup>3</sup> Esta directriz tiene aplicación en Puerto Rico en la interacción con las agencias federales, por lo que impone una definición particular de justicia ambiental desde la perspectiva institucional estadounidense en procesos en que haya intervención del gobierno federal. Como veremos, esta visión de la justicia ambiental contrasta con las visiones de destacados activistas e intelectuales de Puerto Rico.

Aunque se reconoce su fuerza en el ámbito de las luchas de comunidades de base, dentro y fuera de Estados Unidos también se han señalado las debilidades del marco inicial de justicia ambiental. Se subraya como particularmente problemático su énfasis excesivo en la dimensión distributiva de la justicia: la distribución desigual de cargas y beneficios a personas marginadas económica y políticamente (e.g. Heynen, Kaika y Swyngedouw, 2007; Scholoberg, 2007). Este enfoque es limitado porque ignora las estructuras

---

<sup>3</sup> En sus guías para los procesos de NEPA, la EPA define justicia ambiental como “el trato justo y el involucramiento significativo de toda la gente en el desarrollo, la implantación y el hacer cumplir las leyes y los reglamentos ambientales”.

sociales y los contextos institucionales que dan base a los patrones distributivos. En este sentido, Iris Young (1990) afirma que no es suficiente reconocer la injusticia en los patrones distributivos (los resultados), sino que también es importante identificar y evaluar las estructuras sociales, los procesos y las relaciones que producen y reproducen tales distribuciones o condiciones socio-ambientales injustas.

Otra crítica importante se centra en el fuerte énfasis racial utilizado al enmarcar la problemática de injusticia, en detrimento de otras categorías de discrimen, especialmente el de clase social. Los estudios de experiencias internacionales señalan que el foco en las controversias contra la desigualdad ambiental lo ocupan principalmente los patrones de exclusión de los procesos de toma de decisión y del discrimen de clase social, más que por raza (Aygeman et al., 2003; Martínez Alier, 2003; Pellow y Brulle, 2005; Pellow, 2007).

Según reflejan diversos estudios (Carruthers, 2008; Martínez Alier, 2003; Schlosberg, 2007; Walker y Bulkeley, 2006), en la internacionalización de la justicia ambiental se destacan tres aspectos principales. En primer lugar, el contenido del concepto se ha ampliado de diversas maneras, por ejemplo: (1) los focos de lucha: no sólo es la contaminación, sino también el acceso a bienes sociales (tales como agua, energía y espacios verdes) y recursos naturales; (2) la inclusión de demandas de derechos territoriales de poblaciones autóctonas, además de reclamos de derechos humanos y civiles; y (3) las categorías de discrimen son más inclusivas, comprenden género y edad (además de raza y clase). En segundo lugar, en la práctica de los movimientos populares la tendencia es hacer un uso “más plural y pragmático” de la justicia que el que se utiliza en la literatura académica; en este uso más amplio se incluyen, además de aspectos de distribución, diferentes nociones de justicia. Finalmente, aunque la justicia ambiental se ha convertido en un reclamo importante en las naciones del Sur, las preocupaciones ambientales tienden a plantearse dentro del discurso mayor de justicia social. Algunos analistas plantean que el aspecto singular más importante del movimiento global de justicia ambiental es “su función de proveer una salvaguarda contra la despolitización del proceso político ambiental” (Debbané y Keil, 2004, citados en Walker y Bulkeley, 2006, 657-658). Este argumento destaca el papel

fundamental de estas movilizaciones populares manteniendo el contenido político y público de las luchas socio-ambientales y, además, subraya las raíces de la justicia ambiental en y su evolución a través de la práctica política.

### **Justicia y ambiente en la práctica política e institucional en Puerto Rico: una visión panorámica**

En Puerto Rico hay una experiencia de más de cuatro décadas de luchas populares en las que el ambiente ha sido un terreno claro de conflicto social. Las movilizaciones sociales han contribuido a colocar el ambiente en la agenda política, han influenciado la conciencia social de la población y han generado cambios en decisiones, acciones y políticas gubernamentales en materia ambiental. ¿Qué nos dice esa experiencia particular del carácter de los conflictos socio-ambientales en la Isla? ¿Cómo se sitúa la experiencia de Puerto Rico dentro del marco de las tendencias internacionales que examinan las controversias de justicia ambiental? En el examen de este asunto cuento con el beneficio de un diálogo producto de un grupo de discusión con líderes ambientalistas y comunitarios que realicé para propósitos de este trabajo en agosto de 2011.

### **Justicia ambiental en la organización y movilización socio-ambiental**

“Antes que luchas ambientales,  
las luchas en Puerto Rico son luchas de justicia.”  
(grupo de discusión, 13 agosto 2011).

En Puerto Rico, el tema de la justicia (e injusticia) ha estado presente en los conflictos socio-ambientales desde los orígenes del ambientalismo moderno con la oposición a la explotación de las minas de cobre en la región central montañosa por compañías extranjeras desde mediados de los años sesenta. La lucha anti-minera fue pionera al incorporar de manera explícita el asunto ambiental en una controversia que criticó la estrategia de desarrollo económico prevaeciente, presentando así objeciones políticas, económicas y ambientales al proyecto minero (Concepción, 1995). Asimismo, y de manera significativa, los activistas anti-mineros plantearon el tema de la



participación ciudadana en los procesos de decisión sobre asuntos públicos, un tema poco abordado entonces en la discusión pública. El conflicto minero se caracterizó también por el uso de un amplio repertorio de estrategias de luchas que, además de acción directa, incorporó formas noveles de activismo para aquel tiempo, tales como brigadas de tipo educativo que permanecieron en el área y el uso de medios de comunicación masiva.

Los reclamos de justicia han adquirido mayor visibilidad con las luchas de comunidades que se organizan y movilizan para defender su salud, seguridad, integridad y ambiente, así como mejorar sus condiciones de vida. Muchos de los grupos de base comunitaria, aunque no reclaman ser ambientalistas, han incluido al conjunto de sus demandas de justicia social la problemática ambiental que enfrentan en su espacio. En sus luchas se plantean reclamos ambientales en el contexto de otras demandas sociales, económicas y culturales. Esta tendencia es similar a la que se refleja en estudios de luchas socio-ambientales en el Sur Global, en la que la justicia ambiental es una demanda entre muchas y, con frecuencia, se expresa en el marco amplio de la justicia social (Carruthers, 2008; Pellow, 2007; Schlosberg, 2007). En Puerto Rico, los grupos de base comunitaria tienden a articular sus reclamos en el lenguaje de los derechos, aun cuando no lleven sus controversias a los tribunales. Este es un recurso importante que provee un marco desde el cual evaluar y responder a su exigencia de inclusión y justicia. Por ejemplo, invocan el derecho a un ambiente sano, pero también el derecho a la salud, el derecho al disfrute y pleno acceso a las costas, el derecho a que la comunidad decida, entre otros (grupo de discusión, 13 agosto 2011). Esta práctica política es cónsona con el contenido del derecho humano al ambiente del Borrador de Declaración de Principios de la ONU de 1994. Por otro lado, cuando los ciudadanos se apropian del discurso de los derechos para hacer reclamos y producir resultados es una manera de ejercer poder (Fontáñez Torres, 2009).

Una forma importante en que se ha utilizado el lenguaje de los derechos en las luchas socio-ambientales en Puerto Rico es como una herramienta educativa. El caso de la exitosa oposición a la ubicación de una planta termoeléctrica a base de carbón en el municipio de Aguada (1979-1982) es un ejemplo de este uso, en que el marco de los derechos

civiles sirvió como herramienta efectiva para crear conciencia en los residentes de sus derechos e impulsarlos a organizarse para hacerlos valer. Esa experiencia se ilustra de forma muy clara en el documental “Nosotros el pueblo de Puerto Rico”.<sup>4</sup> En este conflicto, residentes preocupados por la contaminación potencial del proyecto y su impacto en la salud pública, se organizaron en el Comité de Ciudadanos Pro Conservación del Ambiente de Aguada, afirmaron y ejercieron su derecho a expresar su sentir sobre la planta propuesta, a oponerse y a reclamar su derecho a participar en el proceso de decisión gubernamental sobre el proyecto (e.g. la evaluación de los impactos ambientales).

La oposición a la presencia de la Marina de Guerra de Estados Unidos en la isla-municipio de Vieques y sus impactos sobre la salud pública y el ambiente, en la que los activistas articularon sus reclamos en el marco de los derechos humanos, es otro ejemplo reciente a destacar. El uso de este marco en esta lucha tuvo un efecto positivo tanto para organizar y movilizar a los viequenses como para conseguir un apoyo multisectorial en la Isla Grande y en la comunidad internacional. Así también se utilizó explícitamente el discurso de justicia ambiental, tanto por los activistas como por el gobierno de Puerto Rico. La Comisión Especial de Vieques, por ejemplo, creada por el Gobernador Pedro Rosselló para evaluar la situación de esta isla-municipio como resultado de las actividades militares, señaló, en su informe de 1999, este caso como un ejemplo ideal para aplicar la Orden Ejecutiva federal de justicia ambiental (OE 12898), aludiendo a la desproporción del daño causado a los residentes y a su condición de pobreza.<sup>5</sup>

Aun cuando no contamos con un cuerpo de estudios que documenten conflictos socio-ambientales, varias fuentes permiten construir un cuadro de los asuntos que han sido foco de controversia en años recientes, identificar las injusticias que se han denunciado y los reclamos más frecuentes. Entre estas fuentes se incluyen artículos publicados en revistas académicas y profesionales, ponencias, tesis

---

<sup>4</sup> Este documental, dirigido por Marcos Zurinaga y producido por Media Elements, Inc, fue auspiciado por la Fundación Puertorriqueña de las Humanidades, el Colegio de Abogados de Puerto Rico y la Corporación de Servicios Legales de Puerto Rico.

<sup>5</sup> Para un interesante análisis de la lucha de Vieques desde la perspectiva de la justicia ambiental, véase a McCaffrey (2008).

y diversos casos que han sido discutidos ampliamente en la prensa escrita (véanse, por ejemplo, Colón, 2000; Concepción, 2004; Fontáñez Torres, 2006, 2007, 2009; Guerrero, 2007; McCaffrey, 2008, 2009; Pérez, 2002; Rodríguez Martín, 2003; Santiago, s.f.).

Sin pretender ser exhaustiva, la Tabla 1 presenta una selección de controversias socio-ambientales que han sido significativas, influenciando de diversas maneras a lo largo del tiempo las percepciones populares, los valores culturales, el debate público y las prácticas institucionales. Cabe destacar que se reconoce también la influencia que han tenido estas acciones colectivas “en el desarrollo de la política ambiental puertorriqueña y nuestro Derecho Ambiental” (Fiol Matta, 2007: 627). En este sentido, es revelador que el 62% de todas las opiniones del Tribunal Supremo sobre derechos ambientales en las pasadas tres décadas corresponden a acciones legales impulsadas por grupos comunitarios y ambientalistas (Fiol Matta, 630). Con frecuencia, en estas controversias se han planteado múltiples preocupaciones y reclamos que van más allá de lo estrictamente ambiental. La amplitud de los reclamos es lo que hace que muchos activistas invoquen un marco inclusivo de justicia social y justicia económica (grupo de discusión, 15 agosto 2011).

Como ilustra la Tabla 1, a partir de los años noventa los asuntos centrales que han sido motores de movilización socio-ambiental incluyen preocupaciones tradicionales como: (1) el riesgo de contaminación, amenazas a la salud pública y al ambiente; (2) la protección de y el acceso a los recursos naturales; y (3) los problemas de ubicación de proyectos de desarrollo de gran envergadura (industriales, residenciales, turísticos y de infraestructura física). También se incorporan, sin embargo, otros temas cruciales, tales como: el desparrame urbano, la política energética, la defensa del territorio, así como la construcción desmedida y excluyente en las costas y el acceso a las playas. Es importante señalar, además, la relación de estas preocupaciones con cuestiones del crecimiento económico desordenado (los procesos económico-políticos).

Las luchas socio-ambientales en Puerto Rico plantean una variedad de dimensiones de injusticia que perciben los grupos comunitarios y ambientalistas. Los reclamos más recurrentes en las controversias recientes tienen que ver con asuntos procesales y prácticas sociales

**Tabla 1: Asuntos de movilización socio-ambiental en Puerto Rico, 1990 hasta el presente**

LUGAR/PROYECTO/GRUPO	Riesgo de contaminación, amenaza a la salud pública y ambiente	Protección de y acceso a recursos naturales	Defensa del territorio*	Problemas con ubicación de proyectos de desarrollo residencial, turístico, industrial, infraestructura	Desparrame urbano	Política de energía	Acceso a servicio confiable de agua potable	Acceso a las playas y construcción desmedida y excluyente en las costas
Comunidades de Cataño (Operación de planta termoeléctrica)	X			X				
Comunidades de Piñones, Loiza (Proyectos PFZ Properties Inc./Costa Serena)		X	X	X				X
Planta de Carbón Cogentrix (Mayagüezanos por la Salud y el Ambiente)	X			X		X		
Moratoria de construcción; restauración quebrada Chiclana (Comisión Ciudadanos al Rescate de Caimito), San Juan		X	X	X	X			
Oposición a la presencia militar en Vieques	X	X	X					X
Playas para todos: accesos a playa en Ocean Park, San Juan e Isla Verde, Carolina; caso del balneario de Isla Verde, Carolina (Hotel Marriott); Poza del Obispo, Arecibo		X	X	X				X
Comunidades Opuestas a la Ruta 66 (proyecto vial)		X	X	X	X			
Oposición al gasoducto del Sur	X		X	X		X		
Oposición al gasoducto del Norte	X	X	X	X		X		
Oposición a incinerador en Arecibo	X	X		X				

LUGAR/PROYECTO/GRUPO	Riesgo de contaminación, amenaza a la salud pública y ambiente	Protección de y acceso a recursos naturales	Defensa del territorio*	Problemas con ubicación de proyectos de desarrollo residencial, turístico, industrial, infraestructura	Desparrame urbano	Política de energía	Acceso a servicio confiable de agua potable	Acceso a las playas y construcción desmedida y excluyente en las costas
Oposición a planta de carbón de Applied Energy Systems (AES), Guayama	X			X		X		
Disposición /uso cenizas de AES como material de relleno en proyectos de construcción (Guayama, Salinas, Arroyo)	X	X		X				
Movimiento Agua P'al Campo (Cúbuy, Canóvanas), Agua para Todos (Humacao y Región Este PR)							X	
Oposición al Superacueducto				X	X			
Oposición a planta de gas natural (EcoEléctrica, Guayanilla)	X			X		X		
Protección de la zona del karso		X		X	X			
Oposición al complejo residencial-turístico y comercial Paseo Caribe, San Juan			X	X				X
Defensa del Corredor Ecológico del Noreste		X		X	X			X
Defensa del Corredor Ecológico de San Juan		X		X	X			

\* Incluye amenaza de desplazamiento, integridad de la comunidad, defensa del patrimonio cultural y natural y defensa de terrenos públicos y patrimoniales.

que forman parte del contexto institucional donde se toman las decisiones. Entre estas exigencias se destacan (1) el reconocimiento y el respecto a los individuos y a las comunidades; (2) la necesidad de crear las condiciones que faciliten una participación pública genuina en la toma de decisiones sobre asuntos ambientales y de usos del suelo (incluyendo el acceso a información confiable); (3) que las agencias concernidas cumplan cabalmente con sus leyes y reglamentos ambientales y se limite su discreción al momento de tomar decisiones; y (4) la necesidad de un Estado más comprometido con el público que con los sectores poderosos hegemónicos.<sup>6</sup> Estas demandas reflejan desigualdades de poder que se traducen en injusticias ambientales para unos sectores de la población (Harvey, 1996).

La participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones ha sido y continúa siendo el reclamo más recurrente en las luchas socio-ambientales en Puerto Rico. Las garantías legales para el ejercicio del derecho a participar no son suficientes cuando las prácticas institucionales y las interpretaciones de esas garantías nos alejan de la plena realización de ese derecho. Fontáñez Torres (2007) presenta un revelador análisis de las dificultades que enfrentan los ciudadanos en los procesos de participación en asuntos ambientales. Expone su percepción sobre esta participación, para lo que utiliza un estudio de caso, que además complementa con entrevistas, en el que examina la experiencia de dos líderes comunitarios de la Comisión de Ciudadanos al Rescate de Caimito en las vistas administrativas que realizara el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales en la controversia en torno al relleno de la quebrada Chiclana en el municipio de San Juan para la construcción de una urbanización. Las serias debilidades que se reflejan en la puesta en práctica de los derechos procesales básicos sugieren un significativo déficit de democracia.

Sería razonable esperar que la aplicación de la política federal de justicia ambiental hubiera estimulado una referencia frecuente a este

---

<sup>6</sup> Para una lista inclusiva de reclamos de ciudadanos preocupados por la calidad de vida, el ambiente y el bienestar de los puertorriqueños, véase la “Declaración de los Asistentes a la Primera Jornada Ambiental” en 2006, que se incluye como apéndice en Fontáñez Torres (2006: 500-502).

término por parte de grupos comunitarios y ambientalistas así como de las agencias gubernamentales. Sin embargo, ese no ha sido el caso, aun cuando el ambientalismo puertorriqueño estuvo presente en varios eventos iniciales del movimiento de justicia ambiental en Estados Unidos. Por ejemplo, representantes de la organización Misión Industrial de Puerto Rico participaron (1) en la cumbre ambiental de 1991 en la que se definieron los 17 principios de justicia ambiental; (2) en la alianza de grupos que se creó para impulsar la aprobación de la Orden Ejecutiva (OE 12898) en la Administración Clinton; y (3) en una reunión con representantes de sectores ambientalistas convocada por la EPA en Washington, en la que se comenzó a definir la orientación del concepto de justicia ambiental en el marco institucional una vez aprobada la orden ejecutiva.

Como resultado de esta experiencia inicial con el movimiento de justicia ambiental en Estados Unidos, este discurso se trajo a Puerto Rico y se utilizó en varias luchas, incluyendo la batalla en contra de la contaminación de aire de diversas fuentes en el municipio de Cataño, la oposición a la ubicación de una planta de carbón de la compañía Cogentrix en el municipio de Mayagüez y la lucha contra la presencia militar en Vieques. En la lucha en Cataño, los activistas comunitarios utilizaron el discurso de justicia ambiental por lo menos de dos maneras: (1) para denunciar el “abuso” a la comunidad como resultado de las decisiones del gobierno de Puerto Rico de ubicar dentro y en la colindancia del municipio múltiples actividades industriales (Rivera, 1994); y (2) para cuestionar el sesgo en la política de la EPA que permitía un contenido mayor de azufre en el combustible utilizado en las plantas termoeléctricas en Puerto Rico que en Estados Unidos (Concepción, 2004). Así se destacó la inequidad en los procesos de ubicación de instalaciones contaminantes y el trato desigual a ciudadanos, ambos asuntos centrales en el marco inicial de justicia ambiental.

En ese comienzo, los grupos comunitarios y ambientalistas vieron el concepto de justicia ambiental como una herramienta estratégica con el potencial de que, en su implantación en la Isla, la EPA definiera a todo Puerto Rico como un área de justicia ambiental que estaba siendo discriminada. Pero la EPA no adoptó esta visión en cuanto a

Puerto Rico<sup>7</sup>. Por otro lado, los ambientalistas puertorriqueños vieron con recelo la institucionalización del concepto de justicia ambiental a través del mandato a la EPA, desde la definición misma del concepto hasta los esquemas participativos que estableció la agencia para atender las demandas de los activistas. Todo ello se percibió como un intento de cooptación. Esta crítica es similar a la que han planteado activistas y estudiosos de justicia ambiental en Estados Unidos (veáanse, por ejemplo, Pellow y Brulle, 2005: 10; Schlosberg, 2007: 202-203). Estos dos factores convergieron para que algunos activistas se desilusionaran con el concepto dentro del marco inicial de justicia ambiental e insistieran en una visión más amplia, que es la que han utilizado luego en sus luchas comunitarias (grupo de discusión, 13 agosto 2011).

Esta práctica, sin embargo, no ha excluido que se haga referencia explícita a la noción de justicia ambiental en algunas controversias particulares. La política federal de justicia ambiental se ha continuado invocando, ante la EPA, en situaciones específicas en que se ha considerado que esta agencia no puede ignorar del todo ese reclamo, tal como se utilizó en los casos de Cataño y Vieques. Este uso selectivo es consistente con el planteamiento de la importancia de prestar atención a los contextos que, en cierto modo, moldean las luchas de justicia ambiental (Carruthers, 2008, Pellow, 2007; Walker y Bulkeley, 2006).

Esta estrategia de uso selectivo se puede observar en la lucha comunitaria contra el uso y la disposición de las cenizas que genera la combustión de carbón en la planta de la compañía AES en Guayama. En un memorando dirigido a la Región II de la EPA por las organizaciones ambientalistas Comité Diálogo Ambiental, el Frente Afirmación del Sureste y la Asociación Nacional de Derecho Ambiental, se presenta de manera explícita la situación de las cenizas en la región Guayama-Salinas como un asunto de

---

<sup>7</sup> Varios factores (e.g. población hispana, con un alto nivel de pobreza, una desproporcionada cantidad de lugares con contaminación tóxica incluidos en el Programa del Superfondo) hacían que la visión de los grupos comunitarios y ambientalistas de Puerto Rico hubiese sido plausible si la EPA aplicaba a Puerto Rico un estándar similar al que utiliza en los estados para definir una comunidad de justicia ambiental.



justicia ambiental.<sup>8</sup> En su reclamo, estas organizaciones destacan y evidencian los factores principales que hacen de esta región una de justicia ambiental según las guías de la EPA: (1) un alto nivel de pobreza (que ha venido a conocerse como “la ruta del hambre”); (2) un alto por ciento de la población de descendencia africana; (3) el área de mayor contaminación tóxica en la Isla y (4) la carga desproporcionada de riesgos a la salud pública y daños al ambiente que la situación de las cenizas ha impuesto sobre esta población.<sup>9</sup> En esta caracterización, llama la atención la referencia directa al asunto racial al que pocas veces se hace alusión en controversias ambientales en Puerto Rico.<sup>10</sup>

### **Justicia ambiental en el contexto institucional**

El derecho a un ambiente saludable tiene rango constitucional. La Constitución de Puerto Rico de 1952, en la Sección 19 del Artículo VI, expresa un doble mandato a conservar los recursos naturales y a su mayor desarrollo y aprovechamiento.<sup>11</sup> Este mandato impone una obligación con la que el Estado tiene que cumplir, no es un asunto discrecional. Dos décadas después, la Ley Sobre Política Pública Ambiental (LPPA, Ley 9 del 18 de junio de 1970, ahora Ley 416 del 22 de septiembre de 2004) dio contenido procesal y sustantivo al mandato constitucional. Cabe destacar que esta ley reconoce la interrelación entre la salud, el ambiente y los recursos naturales. Sin embargo, estas expresiones, aunque positivas, son insuficientes.

---

<sup>8</sup> “Memorandum on Imminent and Substantial Endangerment to Human Health and the Environment from Coal Ash Disposal in Puerto Rico”, to Judith Enck, Director EPA, Region II, January 31, 2011:1-12.

<sup>9</sup> Para una caracterización detallada del municipio de Salinas como una comunidad de justicia ambiental, véase Santiago (s.f.).

<sup>10</sup> La lucha de las comunidades en Piñones contra el desplazamiento por proyectos turísticos-residenciales y en defensa de su patrimonio natural y cultural es el caso más citado en que se alude directamente al tema racial en una controversia socio-ambiental. Véanse, por ejemplo, Concepción (2001), Guerrero (2007), Pérez (2002).

<sup>11</sup> La Constitución dispone que: “Será la política pública del Estado Libre Asociado la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad”.

La política sustantiva básica de la LPPA es proteger los valores ambientales. En su implantación, esta política ha estado sujeta a interpretaciones políticas sobre cómo se pesan los valores ambientales en las decisiones y acciones gubernamentales (Negrón-Navas, 1992). De hecho, la tendencia histórica ha sido circunscribir su cumplimiento a los aspectos procesales y, en muchas ocasiones, aun este cumplimiento ha sido inadecuado. Como afirma Gary Bryner (2002), la garantía de “un proceso de toma de decisiones más justo, balanceado y representativo puede no ser una solución suficiente” para las injusticias ambientales; la justicia ambiental demanda que se satisfagan también estándares sustantivos. En Puerto Rico, este mandato constitucional se ha visto amenazado por el reclamo de discreción de las propias agencias ambientales de ponerlo en práctica, incluso por la Junta de Calidad Ambiental, quien se niega a exigir una declaración de impacto ambiental (DIA) para la evaluación de proyectos (Rodríguez Martín, 2000:13).<sup>12</sup> Desde finales de los años noventa, como resultado de acciones legales impulsadas por grupos ambientalistas y comunitarios, en algunos casos los tribunales han afirmado el mandato constitucional, pero la realidad es que no podemos decir que, como norma, la gestión pública se ciñe al mismo.<sup>13</sup>

La profundidad y rigurosidad con que los tribunales en Puerto Rico han examinado las decisiones administrativas en casos ambientales ha sido un asunto de discusión entre estudiosos del Derecho y objeto de cuestionamiento por la comunidad ambientalista. El debate se ha centrado en la aplicación en casos ambientales de la norma tradicional de revisión judicial que otorga una mayor deferencia a las agencias

---

<sup>12</sup> Véanse, por ejemplo: *Asociación de Residentes de Piñones v. Junta de Calidad Ambiental*, 97 JTS 27, la controversia en torno al proyecto residencial-turístico de la compañía PFZ Properties Inc, y *Colón Cortés v. Junta de Calidad Ambiental*, 99 JTS 91, la controversia en torno al proyecto vial Ruta 66.

<sup>13</sup> Dos ejemplos en que se afirmó el mandato constitucional fueron: *Misión Industrial de Puerto Rico v. Junta de Calidad Ambiental*, 145 DPR 908 (1998), la controversia en torno al establecimiento de la propuesta planta de carbón de Applied Energy Systems (AES) en el municipio de Guayama; y en *Junta de Calidad Ambiental y Autoridad de Acueductos v. Misión Industrial de Puerto Rico*, 97 JTS 34, el caso en torno a la ubicación del Superacueducto del Norte.

administrativas por su conocimiento especializado (Chiesa Aponte, 2003; Fiol Matta, 2003; 2007; Rodríguez Rivera, 2003). Por ejemplo, para Fiol Matta (2003) la intervención de los tribunales en casos ambientales “ha oscilado entre la deferencia y la rigurosidad” con las agencias. Algunos han señalado que la visión de la agencia como la única experta ha contribuido a “la exclusión de los ciudadanos en los procesos participativos y de toma de decisiones” (Fontáñez Torres, 2007: 659).

Otros han planteado que los casos ambientales ameritan una norma de revisión judicial diferente a la que se ha utilizado en los casos administrativos, una norma que responda al rango constitucional de la política ambiental (Rodríguez Rivera, 2003). En este contexto, no es extraño que se reconozca que “las principales luchas contra una deferencia judicial exagerada a las decisiones administrativas las han protagonizado los grupos comunitarios y las organizaciones ambientales” (Fiol Matta, 2007: 625).

La política pública federal de justicia ambiental, que estableció la Orden Ejecutiva (OE 12898) en 1994 y que ha sido afirmada recientemente por la administración Obama, tiene aplicación directa en Puerto Rico, particularmente por la jurisdicción de la EPA.<sup>14</sup> Por consiguiente, en sus acciones y decisiones en la Isla, las agencias federales están obligadas a atender los asuntos de justicia ambiental. Una de las formas principales adoptadas por las agencias federales para cumplir con este mandato es mediante un análisis de justicia ambiental incorporado al cumplimiento con la Ley Nacional de Política Ambiental (NEPA, por sus siglas en inglés).

Siguiendo esta iniciativa, el gobierno de Puerto Rico estableció un requisito similar para las DIAs en el Reglamento que rige el cumplimiento con la Ley Pública de Política Ambiental.<sup>15</sup> No obstante, tal

---

<sup>14</sup> El presidente Barack Obama firmó el Memorando de Entendimiento sobre Justicia Ambiental en agosto de 2011, con lo que se ha puesto en circulación nuevamente este término en círculos ambientalistas y comunitarios en Puerto Rico a través de las redes electrónicas.

<sup>15</sup> La Regla 112 de dicho Reglamento, que establece los requisitos de contenido de la declaración de impacto ambiental (DIA), exige la preparación de un análisis de justicia ambiental que tome en consideración la distribución poblacional por grupos étnicos y por factores económicos.

requisito no parece haber rendido un fruto significativo en términos de generar información valiosa que contribuya a iluminar las decisiones de las agencias gubernamentales en la dirección de prevenir o revertir patrones de injusticia ambiental. A las debilidades que históricamente ha padecido la implantación de la DIA en la Isla, se han sumado otras consideraciones que pueden ayudar a explicar este resultado. Este reglamento no provee una guía ni una metodología específica para realizar el análisis de justicia ambiental, por lo que esta tarea queda a discreción de la persona que prepara el documento que, por lo general, es contratada por el proponente del proyecto a evaluarse. Por otro lado, en Puerto Rico se presentan muy pocas declaraciones de impacto ambiental (DIAs) para evaluar proyectos o acciones propuestas. En el periodo de 1990 a 2004, sólo cerca de uno por ciento del total de documentos ambientales presentados fueron DIAs (Concepción, 2007).

Un examen de las 55 DIAs que se presentaron en la Junta de Calidad Ambiental en el periodo de 2000 a 2004, luego de establecido el nuevo requisito, reflejó que en ningún caso se reconoció que hubiera una situación de injusticia ambiental, de discrimen, que pudiera afectar negativamente la aprobación del proyecto propuesto.<sup>16</sup> Tomando en cuenta la naturaleza de la mayoría (80%) de los proyectos evaluados (extracciones, residenciales, de infraestructura e industriales), no es razonable pensar que ninguno de ellos tuviera implicaciones de justicia ambiental. Este resultado sugiere que la implantación del requisito de un análisis de justicia ambiental como parte de nuestra política ambiental es más bien una formalidad. La incorporación del concepto de justicia ambiental a la política de evaluación de impacto ambiental (dentro del proceso de las DIAs), parece haber tomado la

---

<sup>16</sup> Las tres explicaciones más frecuentes para determinar que un proyecto no ocasionaba trato injusto o discriminaba a las comunidades vecinas fueron las siguientes: (1) el proyecto es una fuente principal de contaminación, pero satisface las demandas de empleo y crecimiento poblacional del área; (2) aunque hay población en desventaja económica o educativa, los impactos ambientales del proyecto serán mitigados; y (3) la población es pobre y de bajo nivel educativo, pero el proyecto no tiene efectos negativos de contaminación ambiental. Fuente: Expedientes en archivo, Área de Aseoramiento Científico, Junta de Calidad Ambiental de Puerto Rico.

dirección opuesta al objetivo inicial que perseguían los ambientalistas: de la idea de que en Puerto Rico “todos somos discriminados” como área total de justicia ambiental, en la práctica, ha sido revertida a la de “nadie es discriminado” por los sectores que se oponen a estas regulaciones más estrictas (grupo de discusión, 13 de agosto 2011).

### **Reflexiones finales**

Las luchas socio-ambientales populares en Puerto Rico se han encuadrado en el marco de la justicia social, experiencia similar a la que ha ocurrido en las naciones del Sur Global.<sup>17</sup> Desde esta perspectiva, las preocupaciones y los problemas que estimulan las movilizaciones populares conforman una agenda amplia que va más allá de sólo aspectos bio-físicos. Tienen, al mismo tiempo, un énfasis en las relaciones de poder social (económico, político y/o cultural) a través de las cuales ocurren los procesos socio-ambientales. Además, los grupos de base comunitaria cada vez más tienden a articular sus reclamos en el lenguaje de los derechos. Si, como sugiere Bryner (2002), desde este marco se mira la injusticia ambiental como parte de un esfuerzo de abordar la injusticia social, cabe preguntar qué implicaciones tiene esto para el concepto y la aplicación de un derecho humano al ambiente.

El significado del derecho humano al ambiente continúa siendo objeto de lucha política a nivel global. El gran reto es cómo hacerlo eficaz en la gestión pública en términos de (a) los estándares sustantivos para precisar qué es un ambiente saludable; (b) cómo fortalecer los aspectos procesales para asegurar una participación ciudadana activa y efectiva en los procesos de planificación y en la toma de decisiones ambientales y de recursos naturales; y (c) elaborar los remedios que requieren las injusticias ambientales.

En el panel ambiental de la Segunda Cumbre Social efectuada en la ciudad de Ponce en febrero de 2003, se abordó parte de esta problemática con preguntas que aún tienen vigencia. Uno de los

---

<sup>17</sup> Siguiendo a Pellow (2007), en este trabajo utilizo el término Sur Global como una designación social en referencia a comunidades política y económicamente vulnerables en cualquier lugar del mundo.

cuestionamientos fundamentales que se planteó en esta cumbre fue: ¿cómo hacer que el gobierno de Puerto Rico cumpla con el mandato constitucional y respete las políticas públicas ambientales contenidas en leyes y reglamentos? Es claro que el cumplimiento cabal con las leyes y las políticas ambientales es parte importante del problema, como también lo es que las agencias ambientales cumplan con su encomienda ministerial. Por ello el descontento ciudadano ante las fallas institucionales en materia ambiental se ha reflejado en un reclamo recurrente.

El ordenamiento legal de protección de derechos humanos y de calidad ambiental y recursos naturales vigente en Puerto Rico puede resultar una formalidad sin una implantación institucional efectiva de estas garantías. Por otro lado, no podemos concluir que todas las políticas ambientales vigentes son necesariamente adecuadas o que el ordenamiento legal es suficiente, así lo sugiere el conjunto de preocupaciones y reclamos incluidos en la Declaración de los Asistentes a la Primera Jornada Ambiental 2006 anteriormente citada (Fontáñez Torres, 2006). El reclamo recurrente de ampliar y profundizar la participación ciudadana y garantizar la inclusión de las voces excluidas en los procesos de toma de decisiones es un ejemplo que se destaca. Una participación ciudadana informada, activa y efectiva requiere el fortalecimiento de las condiciones que la faciliten, incluyendo garantías a un mayor acceso a información pública confiable, acceso apoyo técnico y legal, y la garantías procesales de participación en procesos administrativos y judiciales. Esta es una forma de atender las relaciones desiguales de poder que constituyen parte esencial de la problemática de injusticia ambiental.

Sin embargo, uno de los retos más grades que veo está relacionado como las actuaciones del Estado de moverse en dirección contraria a este reclamo del público de mayor participación e inclusión en los procesos de toma de decisiones que le afectan. Un ejemplo de esta tendencia es la reciente aprobación de la nueva ley que rige la evaluación y el otorgamiento de permisos por el gobierno (Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, Ley 161 del 1 de diciembre de 2009). Se reconoce la necesidad de mejorar, agilizar y modernizar dicho proceso, sin embargo, esa gestión no debe estar reñida con las garantías al derecho ciudadano de intervención en

el mismo. Esta ley ha sido cuestionada por grupos ambientalistas y diversos sectores profesionales en el área ambiental que destacan sus implicaciones para el cumplimiento con el mandato constitucional de protección de los recursos naturales y los límites que impone al derecho ciudadano.<sup>18</sup> Algunos de sus defensores la han criticado, aludiendo a estas mismas consideraciones. *El Nuevo Día*, por ejemplo, en su editorial titulado “Por una coherente política ambiental” del 21 de enero de 2010, señaló que esta ley “contiene sin embargo trabas que obstaculizan gravemente los procesos de impugnación por parte de grupos ambientales o los ciudadanos en su carácter privado. Esto privilegia un solo lado de la balanza, favoreciendo incluso los proyectos que amenazan los recursos naturales o la integridad de las comunidades” (*El Nuevo Día*, 64).

Para propósitos de ilustración cabe mencionar dos disposiciones de esta ley que establecen restricciones significativas a las oportunidades de participación ciudadana en el proceso de evaluación de permisos: (1) limita quién puede presentar una oposición a un proyecto a que la persona tenga “un interés propietario, claro, directo, inmediato e indisputable en la controversia o materia en cuestión” y (2) exige la prestación de una fianza para impugnar o paralizar un proyecto. Estas disposiciones sugieren la posibilidad de excluir del proceso a comunidades y a grupos de interés y limitan su derecho a recurrir ante las agencias reguladoras y los tribunales.

La exposición de motivos de la nueva ley de permisos vincula la crisis económica de la Isla con el anterior sistema de permisos y presenta la nueva estructura como un instrumento que permitirá “lograr un verdadero balance entre el desarrollo económico y la protección de nuestros recursos naturales y también garantizará el derecho al disfrute de la propiedad” (*Ley para la Reforma*, 2009). Esta visión, en la que se fundamenta la medida, no augura cambios significativos que sugieran una apertura para atender los reclamos ciudadanos de justicia ambiental y, por el contrario, facilita el cambio

---

<sup>18</sup> Véanse Cándida Cotto, “Nueva Ley de Permisos deroga derechos constitucionales” *Claridad*, 10-16 diciembre 2009, p. 7; Eugenio Hopgood Dávila, “Urgen balance en ley de permisos”, *El Nuevo Día*, 29 de mayo de 2009, p. 22; Mildred Rivera Marrero, “Con y sin permiso”, *El Nuevo Día-Revista*, 24 de mayo de 2009, pp. 6-7.

de las reglas y limita las oportunidades de intervención ciudadana, haciendo más difícil para las comunidades y los grupos con menos recursos cuestionar un permiso o impugnar un proyecto. Además, el foco en agilizar los permisos puede debilitar el celo en el cumplimiento con las políticas ambientales, gestión institucional que ha sido muy cuestionada.

El alcance de esta acción gubernamental es preocupante. Condicionar la participación del público a demostrar intereses directos o al requisito de una fianza para presentar un recurso contra las decisiones del gobierno en materia ambiental limita el acceso a la justicia. Además, restringe en vez de ampliar los derechos ciudadanos conquistados. Estas condiciones acentúan las dificultades y los retos que enfrenta el logro de la justicia ambiental. Por otro lado, destacan el papel importante que desempeña la movilización social en la reivindicación, defensa y aplicación efectiva de los derechos ambientales, así como en la búsqueda de una gestión más democrática del ambiente.



## Referencias

- Aygeman, J., Bullard, R. & Evans, B. (Eds.) (2003). Joined-up thinking: Bringing together sustainability, environmental justice and equity. En J. Aygeman, R. Bullard & B. Evans (Eds.) *Just Sustainabilities: Development in an Unequal World* (pp. 1-16). Cambridge, MA: The MIT Press.
- Aygeman, J. & Evans, B. (2004). Just sustainability: the emerging discourse of environmental justice in Britain? *Geographical Journal* 170 (2), 155-164.
- Bryner, G. (2002). Assessing claims of environmental justice: conceptual frameworks. En Mutz, G. Bryner & D. Kenney (Eds.), *Justice and Natural Resources: Concepts, Strategies and Applications*, pp. 31-55. Washington, D.C.: Island Press.
- Cançado Trindade, A. (Ed.). (1995). *Derechos Humanos, desarrollo sustentable y medio ambiente*. (2ª Ed. Actualizada). Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica.
- Capek, S. M. (1997). The “environmental justice” frame: A conceptual discussion and an application. *Social Problems*, 40 (1), 5-23.
- Carruthers, D. (2008). Introduction: Popular environmentalism and social justice in Latin America. En D. Carruthers (Ed.), *Environmental Justice in Latin America: Problems, Promise, and Practice* (pp. 1-22), Cambridge, MA: The MIT Press.
- Chiesa Aponte, E. (2003). Comentarios a la ponencia de la jueza Fiol Matta sobre el estándar de revisión judicial rigurosa en casos ambientales. *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, 72, 93-112.
- Colón Cortés, W. (2000). Las comunidades y la educación ambiental. *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico*, XXXV, (1), 31-37.
- Concepción, C.M. (1995) The origins of modern environmental activism in Puerto Rico in the 1960s. *International Journal of Urban and Regional Research*, 19 (1). 112- 128.
- Concepción, C. M. (2001). Justicia ambiental, luchas comunitarias y política pública. *Revista de Administración Pública* (Edición especial 1998-1999/1999-2000), 31-32, 89-113.
- Concepción, C. M. (2004). *In the shadow of power: Industrial development, public health and community resistance in Cataño, Puerto Rico*.

- Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Americana de Salud Pública, Washington, D.C., nov. 6-10. (Manuscrito no publicado)
- Concepción, C.M. (2007) El ocaso del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental en Puerto Rico: Un examen de la práctica a partir de 1990. *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 68 (4), 755-777.
- Fiol Matta, L. (2003). De regreso al futuro: El *hard look* y la “nueva” revisión judicial rigurosa en casos ambientales. *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, 72, 71-91.
- Fiol Matta, L. (2007). Los tribunales, la ciudadanía y la protección del medioambiente. *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 68 (4), 620-630.
- Fontáñez Torres, É. (2006). Primera Jornada Ambiental 2006: Una agenda académica y de acceso a la justicia. *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico* 75 (2), 465-502.
- Fontáñez Torres, É. (2007). El derecho a participar: normas, estudios de caso y notas para una concreción. *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 68 (4), 631-680.
- Fontáñez Torres, É. (2009). El discurso legal en la construcción del espacio público: Las playas son públicas, nuestras, del pueblo. *Revista de Ciencias Sociales*, 20, 42-77.
- Guerrero, C. R. (2007). *Análisis crítico del mecanismo de transferencia de derechos de desarrollo en el Área Especial de Planificación de Piñones, Puerto Rico*. (Tesis de maestría no publicada). Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, San Juan, Puerto Rico.
- Handl, G. (1995). Human rights and protection of the environment: A mildly “revisionist” view. En A. Concado Trindade, (Ed.), *Derechos Humanos, desarrollo sustentable y medio ambiente* (pp. 117-142), (2ª Ed. Actualizada). Instituto Interamericano de Derechos Humanos: San José, Costa Rica.
- Harvey, D. (1996). The environment of justice. En A. Merrifield & E. Swyngedouw (Eds.). *The Urbanization of Justice*, New York: New York University Press.
- Heiman, M. (1996). Race, waste, and class: New perspectives on environmental justice. *Antipode* 28 (2), 111-121.
- Heynen, N., Kaika, M. & Swyngedouw, E. (2007). Urban political ecology: Politicizing the production of urban natures. En N. Heynen, M. Kaika, & E. Swyngedouw (Eds), *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism* (pp. 1-20). London and

- New York: Routledge.
- Johnston, B. R. (1994). Environmental degradation and human rights abuse. En *Who Pays the Price? The Sociocultural Context of Environmental Crisis* (pp. 7-15). B. Johnston, (Ed.), Washington, D.C.: Island Press.
- Martínez Alier, J. (2003). Mining conflicts, environmental justice, and valuation. En J. Agyeman, R. Bullard & B. Evans (Eds.), *Just Sustainabilities* (pp. 201-228). Cambridge, MA The: MIT Press.
- McCaffrey, K. (2008). The struggle for environmental justice in Vieques, Puerto Rico. En D. Carruthers (Ed.), *Environmental Justice in Latin America: Problems, Promise, and Practice* (pp. 263-285). Cambridge, MA: The MIT Press.
- McCaffrey, K. (2009). Playas para todos: The struggle for Puerto Rico's coast. *Progressive Planning*, No. 180, 12-15
- Negrón Navas, E. (1992). Twenty-two years of environmental review process: Is it working as intended? *Enviro Letter* 4 (1), 6-11.
- Pellow, D. & Brulle, R. (2005). Power, justice, and the environment: Toward critical environmental justice studies. En D. Pellow & R. Brulle (Eds.), *Power, Justice, and the Environment: A Critical Appraisal of the Environmental Justice Movement* (pp. 1-19). Cambridge, MA: The MIT Press.
- Pellow, D. (2007). Transnational movement networks for environmental justice. En *Resisting Global Toxics: Transnational Movements for Environmental Justice*, (pp.73-96). Cambridge, MA: The MIT Pres.
- Pérez, M. (2002). *The Place of Abandonment: Geography, Race, and Nature in Puerto Rico*. (Disertación doctoral no publicada). University of California, Berkeley.
- Rivera, Odalys. (1994). Larguísimo el trecho hacia la justicia ambiental. *Diálogo* (San Juan, P.R.), 16 de septiembre, p.16.
- Rodríguez Martín, J. (2000). El derecho constitucional a un medio ambiente adecuado en Puerto Rico. *Revista Jurídica Universidad Interamericana de Puerto Rico* XXXV (1), 5-15.
- Rodríguez Martín, J. (2003). Caso de Agua P'al Campo y el derecho ciudadano al agua potable. *Revista Jurídica Universidad Interamericana de Puerto Rico* 37, 477- 490.
- Rodríguez Rivera, L.E. (2003). No todo lo que brilla es oro: Apuntes sobre el desarrollo de la norma de revisión judicial en jurisprudencia ambiental a la luz de la constitucionalización de la política pública ambiental puertorriqueña. *Revista Jurídica Universidad de Puerto*

*Rico*, 72, 113-133.

Santiago, R. (s.f.). *Striving for environmental justice and sustainable development in Puerto Rico: Salinas; a case study*. (Manuscrito no publicado).

Schlosberg, D. (2007). *Defining Environmental Justice: Theories, Movements and Nature*. New York: Oxford University Press.

Szasz, A. & Meuser, M. (1997). Environmental Inequalities: Literature review and proposals for new directions in research and theory. *Current Sociology*, 45(3), 99-120.

UNEP for the Genova Environmental Network (2004). *Human Rights and the Environment*. Proceedings of a Genova Environmental Network Roundtable.

Walker, G. & Bulkeley, H. (2006). Geographies of environmental justice. *Geoforum*, 37, 655-659.

Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. New Jersey: Princeton University Press.

**Los derechos  
humanos en  
Puerto Rico:  
pobreza, desigualdad  
y políticas sociales**

**E**ste trabajo parte de la premisa de que la pobreza y la desigualdad en Puerto Rico son causa y producto de las violaciones de los derechos humanos. La extensión de estos problemas los convierten, probablemente, en las violaciones más graves a estos derechos. Existe una causalidad recíproca entre la persistencia y acentuación de la pobreza y la violación de los derechos humanos. De forma simultánea, la pobreza es expresión, efecto y resultado de estructuras que han vulnerado de manera crónica.

La defensa de los derechos humanos de las personas en situación de pobreza y desigualdad debe ser preocupación de todo el cuerpo social como elemento medular para erradicarla, beneficiando al conjunto de la sociedad para propiciar un clima para el crecimiento, la convivencia pacífica y la democracia. En este trabajo se analiza la complejidad de la situación de tales derechos referidos a la pobreza y la desigualdad en que vive gran parte de la población puertorriqueña en el contexto colonial del país y articulan algunas reflexiones para su atención desde la política social.

**Contexto**

Rivera Ramos (2001) ha documentado ampliamente los efectos en la vida social, cultural y política de la relación colonial de Puerto Rico respecto a los Estados Unidos y en particular los rasgos del sistema legal y político puertorriqueño en dicho contexto. Su tesis plantea que el discurso de los derechos, el sistema de democracia representativa parcial y la ideología del imperio de la ley, pueden considerarse como parte de la compleja articulación de factores

que han operado para reproducir la hegemonía estadounidense, y para legitimar la relación de poder existente entre los dos países (Rivera Ramos: 191).

La Constitución de Puerto Rico, en su Artículo II, contiene una Carta de Derechos que sobrepasa las disposiciones de su contraparte federal. Desde el año 1952, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, ha afirmado el principio de que la Constitución de Puerto Rico, en lo relativo a los asuntos de los derechos humanos, debe considerarse como una que posibilita protecciones mucho más amplias que aquellas contenidas en la Constitución de Estados Unidos.

De acuerdo con Rivera Ramos (2001) los autores de la Constitución de 1952 dejaron claro su intención de trascender la concepción de derechos liberales tradicionales. Esbozaron una Sección que proveía para ciertos derechos sociales, tales como obtener trabajo; un estándar adecuado de vida; la protección social en el caso de desempleo, enfermedad, vejez, o incapacidad; y para cuidado especial durante el embarazo y crianza. Aún cuando el electorado puertorriqueño aprobó esta Sección veinte, junto al resto de la Constitución, el Congreso de los Estados Unidos la rechazó y la excluyó de la aprobación que autorizaba, con ciertas condiciones, sólo una parte del documento trazado por la convención Constituyente Puertorriqueña y, ratificado más tarde por el pueblo de Puerto Rico.

Aún así, en este régimen de derechos existe una brecha entre la declaración formal de los mismos y la realidad de su disfrute. La pobreza y las profundas y complejas desigualdades persistentes en la sociedad puertorriqueña impiden a muchas personas el disfrute pleno de sus derechos.

La situación colonial es, por definición, una jerárquica que se alimenta de la dependencia y la desigualdad de poder (Hernández, 2007:79). En el ámbito económico, político y social la forma de organización capitalista dependiente del país históricamente ha configurado una desigualdad social que agrava y complejiza las condiciones de vida de los/as puertorriqueños/as. Al presente las formas de enfrentar la crisis mediante la implantación de estrategias neoliberales han generado mayor desigualdad al producirse el desempleo estructural, el empleo precario y por consiguiente un aumento de la pobreza (Colón, 2011).

Para Seda Rodríguez (2007:6) “[e]l coloniaje es la negación de los valores profesionales (del trabajo social) del respeto a la dignidad humana, la libre determinación, la equidad, la igualdad y la justicia; y constituye el mayor obstáculo para lograr el pleno desarrollo del pueblo colonizado, tanto individual como colectivamente”. Según Colón Morera (Bosque Pérez, Colón Morera, 2006) la dependencia colonial de Puerto Rico de los Estados Unidos, se manifiesta en las violaciones a los derechos humanos y en una intensa crisis social, producto de la severa desigualdad en el ingreso. Plantea que los derechos humanos son articulados a través de los reclamos colectivos nacionales de autodeterminación que incluyen mayor control y cuidado de los recursos naturales así como la necesidad de proteger a los pobres. Para este autor, en el contexto internacional contemporáneo, la protección de los derechos humanos está estrechamente vinculada a la posibilidad del crecimiento económico interdependiente en un contexto regional o global.

El déficit democrático, que le permite al Congreso de los Estados Unidos tomar decisión respecto a las múltiples funciones del gobierno interno y prevenir mayores niveles de confianza propia, está en la raíz de la crisis socioeconómica de la isla. Colón Morera (2006) nos advierte que no habrá forma en que Puerto Rico pueda mejorar su récord de derechos humanos, respecto a la cantidad significativa de su población de pobres, en ausencia de cambios institucionales mayores que le permitan al país más influencia sobre acuerdos en materia de comercio e inversión.

### **Pobreza y desigualdad**

Los conceptos de pobreza y desigualdad no son cuestión de mera especulación teórica, ya que su uso por parte de comunicadores, teóricos sociales y funcionarios tiene efectos en las políticas sociales y en los sujetos individuales y colectivos (Murillo, 2007).

De acuerdo con Sen (1995) la evaluación de la desigualdad debe tomar en consideración tanto la pluralidad de espacios o contextos en las que se puede evaluar la misma así como la diversidad de las personas. Las ventajas y desventajas relativas que tiene la gente, comparados los unos con los otros, pueden visualizarse desde distintas

perspectivas. Estas involucran diferentes concentraciones de, por ejemplo, libertades, derechos, ingresos, riquezas, recursos, bienes primarios, utilidades, capacidades, entre otros. El cuestionamiento respecto a la evaluación de la desigualdad propicia la selección del espacio en el que se evaluará la igualdad.

Cuán adecuados son los diferentes espacios o contextos depende en última instancia de la motivación que subyace el ejercicio de la evaluación de la desigualdad. Esta se mide con algún propósito, y la elección del espacio así como la selección de su medida apropiada tendría que hacerse a la luz de ese propósito. Sin embargo, se podría argumentar que las comparaciones en el espacio o el contexto de funcionamiento social pueden ser más relevantes para el análisis del bienestar que los espacios de ingresos, bienes primarios o recursos. Por tanto, la literatura sobre la teoría de bienestar económico vinculado a la desigualdad ha tendido a asumir no sólo que todas las personas son exactamente similares sino, incluso, que pueden tener el mismo potencial máximo.

De ahí que, si el hecho fundamental de la diversidad humana y sus complejas implicaciones se llegan a reconocer más ampliamente en el análisis económico del bienestar y en el avalúo de política pública, entonces el abordaje definitivamente necesitaría algunas transformaciones radicales. Las operaciones para su estudio tendrían que moverse del espacio del ingreso al de los elementos constitutivos del bienestar y también de la libertad, si es que se acepta la importancia intrínseca esta última. El análisis del bienestar social tomaría una forma diferente, y la evaluación de la desigualdad y de la maldad de la distribución entonces tendría que reflejar la transformación de sus fundamentos (Sen, 1995: 101).

Otro concepto fundamental ineludible para el análisis es el término de “producción de la pobreza”. Este implica pensarla vinculada a un proceso inherente a la lógica del capital, deviene de los intereses contradictorios entre capital y trabajo y surge en relación con la producción de población excedente o superpoblación relativa. En ese sentido la pobreza no es un ‘estado’ sino un producto de la lógica de la acumulación capitalista. Por eso el término “producción de pobreza” cuestiona las estrategias discursivas que la naturalizan, afirma que ellas son emergentes de factores histórico-concretos y sostiene que



la evitabilidad de las carencias humanas depende en buena medida de las transformaciones de esas condiciones (Murillo, 2007).

El significado del concepto “pobre” es caracterizado por los organismos internacionales de modo multívoco por lo cual no se reduce en su definición a la relación con los ingresos. Las múltiples dimensiones de la pobreza, según éstos, se refieren a: la carencia de libertades fundamentales de acción o decisión para influir en asuntos que afectan sus vidas; el déficit en vivienda, alimentos, servicios de educación y salud; la vulnerabilidad a enfermedades, reveses económicos y desastres naturales; la implicación del tratamiento vejatorio por parte del Estado aquejado de corrupción; tratamiento arbitrario por sectores de la sociedad.

Influyen en la pobreza, en este sentido, las normas y valores, así como costumbres que en el seno de la familia o la comunidad o los mercados, provocan la exclusión de mujeres, grupos étnicos o de todos aquellos que sufren discriminación. Otro factor a tomar en cuenta es la vivencia de “sufrimiento” la que suele ser muy intensa y la percepción de que la situación es tan inmodificable que, en ocasiones, se manifiesta como una resignación a un destino inevitable. Además, el significado de pobre no sólo es ligado a individuos o grupos sino también a países que a partir de ello adquieren un estatuto geopolítico diferencial (Murillo, 2007).

En consecuencia, la situación de pobreza trasciende la privación material respecto al concepto apropiado de ingreso o consumo, incluyendo también bajos logros en educación y salud, así como vulnerabilidad, exposición al riesgo, falta de equidad, de capacidad de expresar sus necesidades y carencia de poder para influenciar en las decisiones que afectan su bienestar. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos amplía esta noción relacionando la pobreza con la falta de equidad e incluye la mayor vulnerabilidad al delito, y a la violencia, acceso inadecuado o falta de acceso a la justicia y los tribunales, así como exclusión del proceso político y de la vida de la comunidad (Barrios, 2009). Asimismo, esta condición se ve reforzada por los fenómenos de exclusión social y la ampliación de las brechas de desigualdad.

La pobreza es, pues, la expresión de una forma degradada de la condición humana. En algunos casos, se pretende presentarla

como sinónimo de virtud personal vinculada a la propia decisión de consagrarse a cuestiones ajenas a la vida terrenal o como circunstancia que, por adversa, potencia las cualidades de la vida comunitaria para superar un ambiente hostil. Sin embargo, para las grandes masas de pobres, es una carga de fracaso y marginación, ajena a su voluntad y que contrasta con la opulencia y la satisfacción de otros de sus conciudadanos.

Existe una causalidad recíproca entre la persistencia y acentuación de la pobreza y la violación de los derechos humanos. La pobreza es origen de la violación, por cuanto es una condición, derivada de un proceso social, político y económico acumulativo, de carencias y desigualdades, que excluye a las personas del ejercicio real y efectivo de las libertades fundamentales. Esta situación restringe las libertades de opción y acción, redundando en que los pobres no puedan gozar del nivel de vida que todos valoran y al que todos aspiran.

Tras definir la multidimensionalidad de la pobreza y constatar que en alguna de sus formas “persiste a pesar de que las condiciones humanas han mejorado más en el último siglo que en toda la historia de la humanidad” (BM, 2000/1:3/4), se afirma que más allá de los diversos experimentos políticos, más allá del liderazgo del Estado o el mercado, una franja de pobreza es inevitable. Y mucho más, ella es necesaria, pues su presencia es un incentivo a la producción. De este modo, la conclusión que sigue es la negación de la igualdad natural de las personas, y, por ende, de sus derechos humanos, cuyo corolario son las políticas sociales que hacen eje en una visión “minimista” de las necesidades humanas de los trabajadores y sus familias y en unos “umbrales de ciudadanía” que niegan los derechos universales (Murillo, 2007).

### **Pobreza y desigualdad en Puerto Rico en el siglo XXI**

Las estadísticas sobre la pobreza nos remiten a la realidad y la práctica indignante, opresiva. Reflejan en toda su crudeza la desigualdad manifestada en los múltiples rostros de la pobreza y muestran cómo es que en la colonia administramos políticas sociales asistenciales como respuesta al problema estructural que la genera.

Emilio Pantojas García (*Diálogo*, 2010) analiza la estrategia, caracterizada como neoliberal, adoptada como políticas de ajuste fiscal por la actual administración. Estas medidas de ajuste fiscal, algunas de las cuales fueron contempladas en las recomendaciones del Comité de Reconstrucción Económica y Fiscal (CAREF), fueron las siguientes: los impuestos regresivos de la Ley 7 del 9 de marzo de 2009, Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para salvar el Crédito de Puerto Rico; Ley 29 Alianzas Público Privadas y Ley del 17 de diciembre de 2009, Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva.

Según el autor, existe consenso por parte de peritos en materia de economía y de derecho constitucional en calificar la implantación de estas medidas como unas que han profundizado la recesión, el desempleo y la pobreza, en vez de aliviarla. Además, hay consenso en cuanto a que dichas leyes son discriminatorias, violatorias de los derechos constitucionales de los/as trabajadores/as y de los convenios colectivos (Pantojas García, (2010); Catalá, (2010) Peralta Gorrín (2009), Quiñones (2009).

Veamos algunos ejemplos puntales de la compleja realidad social puertorriqueña que evidencian la pobreza y desigualdad en términos de la situación de ingresos y desempleo, mujeres con jefatura de familia, seguridad alimentaria, vivienda, crimen y población penal.

En los últimos cincuenta años en Puerto Rico no ha habido progreso en cómo se distribuyen los ingresos. Por el contrario, la pobreza se ha ampliado, hay un alto nivel de inseguridad económica, entre otras. El crecimiento poblacional es negativo y tenemos una deuda pública, a razón de ingreso personal, de 110 por ciento. (Marxuach, 2011).

Sergio Marxuach (2011) ha destacado que la desigualdad de ingresos está altamente relacionada con problemas como la baja expectativa de vida, una mayor incidencia de mortalidad infantil, homicidios, encarcelamiento, obesidad, problemas de salud mental, suicidios, alcoholismo, uso de drogas ilícitas, embarazos tempranos y deserción escolar. Es decir, la falta de empleo está altamente correlacionada con la pobreza, indicadores de salud bajos, y otros problemas sociales como los mencionados.

---

## Ingresos y desempleo

González (2011) escribe sobre los hallazgos de la Encuesta de las Finanzas de los Hogares Puertorriqueños, de acuerdo con la cual las familias de la llamada clase media parecen haberse estancado financieramente respecto a los recursos que disponen para cubrir necesidades como vivienda, alimentación, salud y jubilación. Mientras, casi la mitad de la población se encuentra bajo los niveles de pobreza, de acuerdo con los estándares federales, las cerca de 130,000 a 160,000 familias que integran la llamada clase media parecen, cada vez, más inclinadas hacia la pobreza. Además, sólo una de cada cinco familias encuestadas se ha preparado para tener recursos en la jubilación, excluyendo el Seguro Social (Toro, 2011).

Soto Class, por su parte, manifiesta que la situación se complica. Puerto Rico ha dejado de ser un país con problemas de baja participación laboral para convertirse en un lugar donde la destrucción del capital resulta impresionante, ...y la clase media pierde terreno (González, 2010). Según Aponte Pérez, el aumento en el desempleo reduce la demanda por préstamos y aumenta la delincuencia en los pagos, lo que se traduce en crédito más estricto.

La pérdida de población debido a la migración tiene efectos en el crecimiento económico, el mercado laboral, la demanda por servicios incluyendo los gubernamentales, entre otras áreas. Menos población significa, por ejemplo, consumo reducido, menos cuentas bancarias y personas comprando casas, etc., lo que tiene serias implicaciones en la demanda económica. La población de la Isla se redujo a 3.7 millones de personas, unas 82,000 menos que en el año 2000. Los peritos calculan que solo entre 2000 y 2010 pudieron haber emigrado a Estados Unidos hasta 500,000 personas (Delgado, 2011).

Marxuach (2011) plantea que mientras unos emigran, la situación de los que se quedan no es más beneficiosa. Por una parte, de los que permanecen, un 34% son considerados dependientes, es decir las personas menores de 15 años o mayores de 64, por lo que no existe la expectativa de que estas personas estén participando activamente en el mercado laboral y de consumo. A esto se suma el hecho de que la población mayor de 64 años está en aumento. Por otra parte, del

---

60 % de la población que permanece en el país en edad de trabajar, en el 2008 sólo el 39% estaba empleada.

Según la Encuesta de la Comunidad de 2010 (Oficina del Censo Federal) una cuarta parte de las familias de Puerto Rico vivía con menos de \$10,000 de ingresos anuales, lo que es igual a 239,275 familias que representan un 24.8%. Según esta fuente el 45% de las familias estaba bajo el nivel federal de pobreza. El ingreso familiar ascendía a \$32,000, mientras menos de 40,000 familias tenían \$100,000 o más. Dicha encuesta indica además que en 484,807 hogares, el 36.7% dependía del Programa de Asistencia Nutricional (PAN). En cuanto a la tasa de desempleo oficial ronda el 15%, sin embargo, los datos indican que ésta pudiera alcanzar hasta el 19%.

De acuerdo con un Informe de Inteligencia Económica (IE), preparado por Gustavo Vélez, la tasa de desempleo en 24 municipios de la Isla sobrepasó el 20% en marzo de 2011, siendo los más afectados Maunabo con 29.6%, Yabucoa con 26.9% y Arroyo con 25% (Ruiz Toro, 2011). Según Vélez (2011), diversos analistas de la realidad económica llevan advirtiendo sobre la necesidad de cambiar las políticas públicas que han conducido a la actual encrucijada, en la que las acciones gubernamentales de hace varias décadas sólo han logrado generar más pobreza desigualdad, y dependencia.

Según datos de la Encuesta de Vivienda del Departamento del Trabajo y Recursos, Humanos durante el período de 2006-2011 nuestra economía ha perdido más de 184,000 empleos. Dicha situación ha propiciado que la tasa de empleo disminuyera de 42.6% en el 2006, a 34.8% en el 2011. Esto significa que menos de una tercera parte de la población apta para trabajar, se encuentra empleada. Durante este periodo, la tasa de participación se redujo de 47.9% a 41.4%, respectivamente, lo que representa alrededor de 137,000 personas que se retiraron de nuestra fuerza laboral. Entre las razones para la disminución de la tasa de empleo, García, y otros investigadores, han documentado como las transferencias federales a las personas las induce a no participar en el mercado laboral. Además, el crecimiento de la economía informal es otro factor vinculado a la reducción en la participación laboral en la Isla (Burtless y Sotomayor citado en García, 2011).

Las estadísticas gubernamentales confirman la baja en la tasa de participación laboral. “Sólo una tercera parte de los adultos de

Puerto Rico tienen un empleo en estos momentos como resultado de la reducción continua que experimenta la fuerza laboral del país, según los datos oficiales que ofrece mensualmente el Gobierno". (Gómez, 2011:2).

Si se toma en consideración la población total, resulta que hay una persona empleada por cada 3.5 habitantes de la Isla, esto se conoce como "la tasa de dependencia de un país". Según los datos del Departamento de Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) para febrero de 2010 la tasa de participación en la fuerza laboral fue de apenas un 40.6%, la más baja desde el 1980. De acuerdo con la agencia 1,854, 000 personas mayores de 16 años no están en la fuerza trabajadora; desde febrero de 2010 hasta febrero de 2011, 54,000 personas abandonaron la fuerza laboral, y entre enero y febrero de ese año lo hicieron 28,000 personas (Gómez, 2011: 2).

Según esta fuente, la tasa de participación laboral de las mujeres fue de apenas un 32.8%. Cabe destacar, sin embargo la tasa de desempleo más alta está en el grupo de 20-24 años de edad, con un 31.5%. A pesar de la reducción del número de personas en el grupo trabajador, la tasa de desempleo aumentó a 16.0%. La encuesta de hogares que realiza el Departamento de Trabajo y Recursos Humanos, que mide la tasa de desempleo, concluye que entre febrero 2010 y febrero 2011 se perdieron 30,000 empleos, entre enero y febrero fue de 21,000 plazas. El mercado de empleo en Puerto Rico continúa en terreno negativo (Gómez, 2011: 2).

Frente a esta realidad José Alameda manifestó: "Este país no ha tocado fondo. Estos números son horripilantes. Es lo más bajo que yo he visto. La economía no puede tener recuperación si no tiene capacidad para generar empleos. Este país se cayó" (Alameda citado en Gómez, 2011: 3). Además, hay que destacar el impacto que está teniendo la migración en el país no sólo en términos de que se han ido personas en edad productiva y por ello hay menos personas trabajando, pero también desde su repercusión en el sistema contributivo de la Isla, puesto que cada vez son menos las personas que sufragan la operación gubernamental (Sotomayor citado en González, 2011: 36).

Marxuach plantea la necesidad de mirar más a fondo las estadísticas de distribución de ingreso. Estas demuestran que el 40% de la población más pobre durante los últimos 50 años (1950-2009) sólo

recibe el 8% de los ingresos. Aún la persona más acérrima capitalista tiene que tomar en consideración que este tipo de distribución no es sostenible porque Puerto Rico, para bien o para mal, es una sociedad orientada hacia el consumo y una economía de consumo no puede sobrevivir cuando el 40% de la sociedad recibe el 8% de los ingresos.

### **Mujeres jefas de familia y seguridad alimentaria**

El segundo tema que evidencia la existencia de la pobreza en Puerto Rico se relaciona con la situación de las mujeres jefas de familia y la seguridad alimentaria. El Programa de Asistencia Nutricional (PAN), es el principal subsidio que se provee a las familias más necesitadas. Las estadísticas sobre la participación en el PAN por grupos de población destacan la relación entre pobreza y mujeres. Según Colón (2011) entre las familias con mujeres jefas de familia, la tasa de pobreza asciende a 70%; de las familias con menores de 18 años, la tasa representa el 50%.

Bernardy (2008), por su parte, indica que la cantidad de dinero recibido del PAN es muy baja en comparación con el costo de los alimentos; sólo sirve para la sobrevivencia alimentaria. En 2007-2008 el pago promedio diario por participante era de \$3.68 y mensualmente era \$112.87. Colón señala que estas cifras no consideran la inflación y la pérdida de poder adquisitivo del dólar durante este periodo. Según la distribución por grupos de edad el 36.9% de las personas de 0-18 años recibía el PAN; el 31.5% de las personas de 60-65 años lo recibían, mientras que 31.4% de personas entre los 66-70 años recibían PAN.

Respecto al programa Asistencia Temporera para Familias en Necesidad (por sus siglas en inglés, TANF) en 2007-2008 otorgó beneficios a 67,830 personas y 48,464 familias. El pago promedio familiar mensual era de \$124.35; el pago promedio por participante mensual era de \$87.11; el de la familia diaria era \$4.01; y, el de un participante diario era \$2.81. En este programa las mujeres tuvieron mayor participación con un 60.0% y, mujeres jefas de familia con 65.9%; las incapacitadas un 57.7%; y, para un 38.3% la primera razón de incapacidad era mental/emocional.

El análisis de Linda Colón respecto a la pobreza y a las políticas sociales asistenciales alimentarias se centra en la crítica a la teoría y modelo de estado del capitalismo dependiente en esta época pos keynesiana y poscolonial, el que crea la pobreza a través de su incapacidad estructural generar empleo pleno. Su análisis contempla la integración de la perspectiva de que la pobreza es producto de la interacción dinámica entre las condiciones estructurales en nuestra sociedad y, que toman expresión en la vulnerabilidad individual, particularmente en el caso de las mujeres, relacionado siempre con el hecho estructural. Este análisis devela la realidad sobre los pobres, la pobreza y sus derechos sociales en Puerto Rico.

### **Vivienda**

En tercer lugar, la pobreza se evidencia en las precarias condiciones de vivienda. El Programa de Comunidades Especiales, que al presente se encuentra en situación precaria, según la analista Marcia Rivera (2011), representó una esperanza para el 50% de nuestra población, la que ha sido consistentemente estigmatizada, tanto por las políticas del gobierno de Puerto Rico como de los Estados Unidos; aunque muchos no compartan esta opinión. Destaca Rivera además, que esta población ha sido: condenada a vivir del indigno mantengo por un sistema económico que expulsa trabajadores y genera desempleo, forzada a vivir en comunidades y viviendas precarias; y, limitada en el acceso a bienes culturales y al desarrollo de sus propias capacidades. Según Rivera esta población se acercó a la posibilidad de superar la dependencia y recuperar su dignidad con el Programa de Comunidades Especiales. Más aún, este Programa le hubiera permitido ir quebrando la dependencia, recuperar la noción del trabajo y cerrar la brecha de la desigualdad social.

El Fideicomiso Perpetuo para las Comunidades Especiales creado en 2002, bajo iniciativa de la administración de Sila M. Calderón, fue precedido por la Oficina para el Financiamiento Socioeconómico y Autogestión, mejor conocida como la Oficina de Comunidades Especiales. La misma fue creada con la “intención de erradicar la pobreza mediante la capacitación de la ciudadanía” (López y Cabán: 6). Calderón, la entonces gobernadora, reconoció la carencia de una fuente de



dinero para atender los problemas de infraestructura que aquejaban a los amplios sectores de los más pobres, para lo cual se aprueba la Ley 271 del 2002 que sentó las bases para el Fideicomiso al que se le asignaron \$1,000 millones.

En medio de la campaña electoral del 2012 ha salido a la luz pública una pugna política en torno al “mal manejo de estos fondos” y a la “falta de transparencia de los fondos públicos” asignados al Fideicomiso (López Cabán, 2011: 6). No está claro, sin embargo, si los señalamientos contra el programa de apoyo a las comunidades ocultan una agenda partidista dirigida a evadir el problema de la pobreza y la necesidad de que el gobierno asigne recursos de forma prioritaria para enfrentarla. Según el planteamiento la líder comunitaria, Carmen Villanueva, habrá que definir si es más importante, “esta pelea (política) o saber por qué más de 7,000 familiares se quedaron en la calle porque entregaron sus casas y no se construyeron las casas nuevas” (López Cabán, 2011: 6).

### **Crimen y población penal**

Finalmente, la pobreza y la desigualdad se manifiestan en la situación del crimen y la población penal. Las estadísticas recientes revelan que la crisis financiera y criminal mantiene un patrón expansivo. De acuerdo con el economista Villamil (Velázquez, 2011) en la medida que la economía formal se debilita, estimula a la ciudadanía a incurrir en conductas delictivas o ilegales para sobrevivir. En su estudio sobre los determinantes del crimen en la Isla, Alameda encontró que un 94% de los delitos cometidos son por motivos económicos. Mientras la fuerza trabajadora disminuye y decae la salud financiera, la tendencia se mueve a un aumento en los delitos contra la propiedad, tales como escalamientos, hurto de autos y apropiaciones ilegales (Velázquez, 2011).

Además, según Gutiérrez (Polanco, 2012) la escasez monetaria es el principal detonante en el crimen, pero se recrudece con otros factores como la exclusión económica y social generada por la pobreza y la desigualdad. Plantea que este proceso de exclusión e inclusión al que se refiere como “bulimia social”, lleva a las personas de sectores marginados a darse cuenta de las limitadas posibilidades que tienen

para salir de la pobreza, por lo que la actividad criminal se convierte en una alternativa (Velázquez, 2011). Ello explica, en parte, que en el 2011 se produjeran 1,136 asesinatos (Delgado, 2012).

Cónsono con la anterior, una de las estadísticas de mayor impacto que refleja la desigualdad es la alta tasa de la población penal. Puerto Rico tiene una de las tasas más altas del mundo, en comparación con su población: para el 2008 la razón de personas en la cárcel era 316 por cada 1,000 habitantes. Esa situación se agrava si se incluye el promedio de personas que están bajo fianza o en probatoria (Marxuach, 2011).

La relación entre crimen y la economía se refleja en los siguientes datos del por ciento de índices económicos, desempleo, asesinatos y el total de delitos tipo I. Según fuentes de la Junta de Planificación, Policía, el Departamento de Trabajo y Recursos Humanos y la Oficina de Gerencia y Presupuesto para el año 2011, el índice económico reflejó la caída acumulada de 12% lo que es equivalente a depresión económica, mientras que el nivel de desempleo fue de 16:8% (datos hasta agosto de 2011), con 1,136 asesinatos y, un total de delitos tipo<sup>1</sup> I de 41,849 (Velázquez, 2011).

Los diversos aspectos de la situación de pobreza y desigualdad en Puerto Rico que hemos analizado son contrarios al desarrollo de políticas y programas sociales como expresión del reconocimiento de los derechos sociales. Le regresividad explícita en los datos presentados son elementos contrarios a los estándares y normativas de los derechos humanos que favorecen medidas para reducir la desigualdad social.

### **Política social, derechos humanos, pobreza y desigualdad**

Según Colón (2011), la pobreza en nuestro país es un elemento constitutivo de un modo particular de acumulación de riqueza y poder social. Los pobres no se encuentran fuera de nuestra sociedad,

---

<sup>1</sup> Los delitos tipo I incluyen asesinato y homicidio, robo, violación, agresión agravada, escalamiento, apropiación ilegal y hurto de auto. Enciclopedia de Puerto Rico, <http://www.encyclopediapr.org/esp/article.cfm?ref=06081601>, recuperado el 8 de marzo de 2012.

sino que pertenecen a ella, y por ello son parte del entramado de relaciones sociales que alimenta su funcionamiento. Es obvio, por tanto, que la pobreza no puede sino ser el resultado de los valores y estrategias de acción mediante la implantación de políticas sociales, mayormente formuladas en los Estados Unidos. Desde este punto de vista, podemos afirmar que la pobreza es sólo una de las expresiones de un problema más complejo: los modos de inserción social de las personas y las formas en que se mantiene la cohesión social en una sociedad profundamente desigual como la nuestra. La realidad social puertorriqueña evidencia a la sociedad la concepción e implantación de la oferta o menú neoliberal “criollo” en las vertientes de: desarrollo humano; priorización de la pobreza; noción de lo básico; igualdad de oportunidades, y política social.

Las políticas sociales se conciben como la expresión materializada en bienes, servicios y transferencias monetarias de los derechos sociales, los que según Ferrajoli (2006) articulan fundamentalmente obligaciones de prestación, de protección y de respeto, por parte del estado. No obstante, para encarar la pobreza de acuerdo con Espina Prieto (2008) se requiere considerar simultáneamente las múltiples dimensiones del fenómeno. Entre otros, su dinámica micro-macro, social-individual, histórica y cultural, estructural y simbólica, las diferencias de sus expresiones en los países industrializados y periféricos, en economías pequeñas y de escalas mayores. Por lo que se requiere un repertorio también múltiple de opciones de manejo que no excluyan las posibilidades estatales o extra-estatales de intervención (Espina Prieto, 2008: 80).

La noción de lo básico dentro de esta concepción se remite al paquete elemental diferenciado de servicios para la supervivencia, tales como, alimentos, vivienda, salud, educación, entre otros, focalizados en los indigentes y otros sectores de pobreza extrema. Finalmente, la política social es definida sectorialmente en base a criterios de gobernabilidad, como política del estado con metas sociales fijas que deben lograrse al menor costo posible. Desde una perspectiva ética crítica vinculado al ascenso del discurso neoliberal individualista de los derechos humanos ha ocurrido un proceso de subordinación de éstos. Estos son esenciales para las estrategias de

lucha contra la pobreza, los derechos civiles, sociales y políticos. La misma genera una devaluación de la agenda social.

La prioridad asignada a la universalización o a la focalización de la política social, conlleva una serie de percepciones y concepciones ideológicas que reflejan situaciones estructurales y coyunturales. Las “nuevas políticas sociales” focalizadas y descentralizadas, han sido diseñadas para atender asistencialmente las emergencias al menor costo posible. Su insuficiencia es evidente, incluso para la gobernabilidad formal de un sistema excluyente.

Estas “nuevas políticas sociales” muestran su regreso a las formas pre-democráticas de caridad, su inadecuación ante la masividad de los problemas y, finalmente, su tendencia a estigmatizar la indigencia y la pobreza como estado natural, pretendiendo meramente aliviarlo. Cuando la emergencia se vuelve estado de necesidad prolongado se producen varios fenómenos relacionados: la pérdida de credibilidad de la clase política, del Estado y de los/as administradores/as de la cosa pública, y el resurgimiento de la re-invidicación de los derechos sociales, entre otros.

Existe considerable consenso en los estudios sobre la pobreza que el estado es central en su reducción de la pobreza y la creación de mejores condiciones para la inclusión social y equidad. Pero la mera existencia de niveles inaceptables de pobreza, desigualdad y exclusión en la mayoría de los países menos desarrollados demuestra que el estado no solo ha sido ineficiente en la reducción de esos niveles, sino que actualmente ha permitido que aumenten. Por lo tanto, una reforma sustancial del estado aparecería ser el próximo paso lógico para manejar estos problemas sociales. Desde una perspectiva normativa, tal reforma debería tener como meta la creación sustentable de riqueza, así como su redistribución equitativa (Cimadamore, Dean y Siquiera, 2005).

Las políticas fiscales, económicas y sociales son los instrumentos potenciales para redefinir las relaciones sociales en el contexto de las diferentes formas de estado. Sin embargo, algunos estados están mejor capacitados que otros para ser parte de la solución a la pobreza. En términos teóricos o abstractos, por consiguiente, el estado puede ser tanto parte del problema como de la solución. Mientras el papel del estado por una parte, parece haberse tornado

crecientemente débil y empobrecido, éste sin embargo, parece estar significativamente implicado en procesos que exacerban en vez de aliviar la pobreza.

Muchos estudiosos del tema consideran que la única manera de restaurar el crecimiento, de acuerdo con este punto de vista, es romper el vínculo entre empleo y protección social, en detrimento de lo social. El diseño de la nueva política redistributiva en la perspectiva neo-liberal supone una tensión entre la protección social y el empleo, rompiendo el modelo que caracterizaba la construcción parcial del estado social. El foco de este cambio es la ruptura con la protección a través de las reformas de seguridad social. Dichas reformas en esencia afectaron los derechos de trabajadores protegidos y, reorientaron la concepción de políticas sociales universales a favor de diferentes compensaciones y programas de asistencia social estratégicos dirigidos a varios grupos poblacionales bajo niveles de pobreza (Leal Ivo citada en Cimadamore, Dean y Siquiera, 2005). Las políticas sociales entonces no pueden ser vistas meramente como una política compensatoria o asistencial, sino en su concepto integral. Su papel es contra-hegemónico porque pretende transformar la sociedad (Sánchez, 2009).

Un elemento indispensable y de gran peso en este análisis es la construcción de ciudadanía desde las políticas asistencialistas. A estos efectos Sonia Fleury (citada en Aquín y Caro, 2009) hace el siguiente planteamiento: "(...) es posible conceptualizar la exclusión, en tanto negación o limitación de la ciudadanía, es decir como el impedimento para gozar de los derechos civiles, políticos y sociales vinculados, en cada sociedad, según la pauta de derechos y deberes que condiciona legalmente la inclusión en la comunidad sociopolítica. En esta perspectiva, además del acceso a ciertos bienes públicos –ya sean los servicios sociales, el derecho a la participación o a las libertades constitucionales- lo que se pretende cuestionar es que la exclusión tiene un fundamento político que se expresa en la pertenencia incompleta a una comunidad política, que en el Estado moderno se traduce en una comunidad de derechos" (Aquín y Caro, 2009: 38).

Está claro que en algunos renglones todas las personas necesitamos que la sociedad desarrolle modalidades de asistencia y cuidado y,

además, es igualmente claro que la generación de condiciones de igualdad exige medidas de tipo afirmativo, dirigidos a los sectores más despojados o discriminados negativamente. El problema se presenta cuando se presta como asistencia lo que debe ser por derecho, generando una fragmentación de la población entre contribuyentes o consumidores por una parte, y asistidos por otra. De igual modo, el problema aparece cuando la asistencia se desvincula de la necesidad que la origina para referirse a un mínimo o a una falsa satisfacción, en la que la pertinencia y la calidad se consideran y miden desde el gasto público y no desde la perspectiva de las inversiones o las apuestas sociales en juego (Aquín, 2009).

La desigualdad y la pobreza son fruto y manifestación de relaciones de poder desiguales, de lugares y autonomías violentadas. La asistencia debería satisfacer desigualmente una necesidad en beneficio del discriminado o despojado, al tiempo que crea las condiciones de ejercicio del derecho comenzando por la igual calidad de prestación y de derecho a la expresión (Terra, Carmen, 2009).

Las nuevas políticas sociales, generadas a partir de una cultura participativa, deben ser sostenibles en el tiempo y trascender la temporalidad de los gobiernos de turno. Por lo tanto, habrá que superar las perspectivas asistencialistas o instrumentales de corto plazo, las que responden a los intereses coyunturales de los gobiernos y a una visión individualista, que no ha permitido construir verdaderas políticas sociales. Esta nueva perspectiva de las políticas sociales debería expresar un proyecto de país (Ecuador, 2009).

Se requiere de una institucionalidad que tome en serio el desafío de la inclusión social y económica y favorezca el desarrollo social de manera articulada con las intervenciones de las distintas esferas del Estado. Debido a que la pobreza, la desigualdad y la exclusión son tan agudas, se necesita de políticas deliberadas para apoyar la economía de base y a las poblaciones excluidas (Sánchez, 2009).

El objetivo principal al cual debería responder la construcción de nuevas políticas sociales es la realización de los diversos derechos civiles, políticos, sociales y colectivos. Éstos deben permitir el ejercicio pleno de una ciudadanía participativa e incluyente, a través de acciones coordinadas desde el Estado, tendientes a superar y

prevenir situaciones de exclusión social en los diferentes ámbitos de la sociedad. Estos derechos tienen que explicitarse en garantías mínimas partiendo de la definición de los mínimos sociales a ser financiados con ingresos fiscales por parte de la sociedad, para que ésta luego vele por su cumplimiento. (Instituto de la Niñez, 2009).

La supresión de la igualdad como parte constitutiva de la ontología del ser humano y la asunción de la pobreza y la desigualdad como estructuras inculcadas en su constitución, llevan a elaborar la interpelación a conformar un nuevo pacto social que a través del “buen gobierno” debería posibilitar la complejidad e integración de las políticas, basadas en un flexible pragmatismo (BM, 1999/2000: 3). En el siglo XXI el “buen gobierno” se re-significa en un nuevo pacto social en el cual se ha producido el estallido de las soberanías nacionales de los países pobres a través del lineamiento de políticas sociales diseñadas por organismos internacionales (BM, 1999/2000: 3 y ss.). Este nuevo pacto implica construir un “triálogo” conformado por los organismos internacionales, los Estados nacionales y la sociedad civil en el que los papeles de los actores se modifican radicalmente (Murillo, 2007).

Es necesario aglutinar y articular fuerzas y consensos centrales con otros agentes y grupos sociales; al menos alrededor de una propuesta de política social que redistribuya la riqueza como principio elemental y derrumbe los intentos por reducir la ciudadanía social al asistencialismo y el control social desde el Estado. Hay que romper con la visión naturalizada de la asistencia para lo que habrá que comenzar por distinguir los obstáculos que operan obstruyendo el análisis. Existe un modelo ideal de derechos que trasciende a todas las sociedades y que establece los parámetros a los que debe ajustarse la ciudadanía.

Habrà que pasar de un razonamiento que piensa y mide la política social solamente en términos de la transferencia de recursos y servicios, hacia uno que pregunte por el orden social que se construye a partir del protagonismo, la mayor parte de las veces conflictivo, de los diversos sectores sociales y económicos (Terra, 2009).

De acuerdo con Ferrajoli (2011) todos los derechos fundamentales, no sólo los políticos, sino también los derechos civiles, los derechos de libertad y los derechos sociales además, de derechos individuales,

son poderes y contrapoderes sociales capaces tanto de equilibrar y limitar los poderes de la mayoría como dotar de efectividad la representación política. Finalmente, entre los derechos fundamentales existe una relación de sinergia, validada por la experiencia histórica. Sin las garantías de independencia de las grandes libertades políticas no hay desarrollo del sentido cívico y de una opinión pública en condiciones de valorar y responsabilizar a los poderes públicos; sin garantía de derechos sociales, los derechos de libertad y los políticos no se pueden ejercer con conocimiento de causa.

Según ha quedado demostrado a través de la historia de los países, y en particular la de Puerto Rico, “incluso el desarrollo económico depende de las garantías de los derechos fundamentales: de los derechos a libertad, sin los que no hay control democrático del funcionamiento correcto de las instituciones, más aún de los derechos sociales a la educación, a la salud y a la subsistencia, cuya garantía no es un fin en sí misma, sino que constituye también el presupuesto elemental de la productividad individual y colectiva... El gasto en tales garantías es la inversión productiva más eficaz que pueda hacer el Estado ... [ Puerto Rico]” (Ferrajoli, 2011: 108).



## Referencias

- Aquin, Nora y Caro, Rubén (Organizadores) (2009). *Políticas públicas, derechos, y Trabajo Social en el Mercosur*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Barrios, Ana (2009). *La pobreza y su relación con los derechos humanos: dimensiones, causas y dinámicas*. Extracto del texto Los Derechos humanos desde la dimensión de la pobreza: una ruta por construir en el Sistema Interamericano: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 2007. Afiliado de Amnistía Internacional. Tomado de <http://www.iidh.ed.cr/> Accesado el 10 de septiembre de 2011
- Bosque-Pérez, Ramón y Colón Morera, José J. (2006) (Editores). *Puerto Rico Under Colonial Rule, Political Persecution and the Quest for Human Rights*. New York: State University of New York Press.
- Cely, Nathalie (2009) Políticas sociales e institucionalidad en el Ecuador: avances y desafíos de la política de desarrollo social. En Instituto de la Niñez y la familia, Ministerio de Inclusión Económica Universidad Andina Simón Bolívar (editores). *Políticas sociales e institucionalidad pública*. Biblioteca de Ciencias Sociales Volumen 66. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional (pp. 169-174).
- Colón Reyes, Linda (2011). *Sobrevivencia, pobreza y “mantengo”, La política asistencialista estadounidense en Puerto Rico: El PAN y el TANF*. Ediciones Callejón: San Juan, PR.
- Cotto, Cándida (24-29 de marzo, 2011). Cuestionado el progreso de Puerto Rico en los últimos 50 años. *Claridad*, Generado: 29 de marzo a través de: <http://www.claridadpuertorico.com>.
- Delgado, José, “Reclama a federales más apoyo en la lucha antidrogas”, *El Nuevo Día*, <http://www.elnuevodia.com/reclamaafederalesmasapoyoenlaluchaantidrogas-1165255.html>, Generado: 8 de marzo de 2012.
- Delgado José A. (22 de septiembre, 2011). 239,275 familias con menos de \$10 mil al año. *El Nuevo Día*, página 16.
- Espina Prieto, Mayra P. (2008). *Políticas de Atención a la Pobreza y la Desigualdad: Examinando el Rol del Estado en la Experiencia Cubana*: Buenos Aires: CLACSO.
- Ferrajoli, Luigi (2011) *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Madrid: Editorial Trotta.

- García, José G. (12 de junio, 2011) Desempleo real vs. El oficial. *El Nuevo Día*, página 13.
- González, Joanisabel (3 de julio, 2011) La Dura Realidad del Bolsillo Boricua. *El Nuevo Día*, página 6.
- Guardiola Ortiz, Dagmar (marzo, 2011). Reflexión sobre el libro de Linda Colón, *Sobrevivencia, pobreza y "mantengo", La política asistencialista en Puerto Rico: el PAN y el TANF*. San Juan: Ediciones Callejón. Presentación en la Facultad de Estudios Generales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.
- Guendel, Ludwig (2007, 2 de julio) *La encrucijada del enfoque de derechos: Pensando y haciendo la política pública de otra manera*. Ponencia presentada al VIII Seminario de Formación en DESC, "Una mirada a las políticas públicas desde los derechos humanos".
- Hernández, C. D. (2007) La psicología del colonialismo. *El Nuevo Día*, 25 de agosto, página 79.
- Instituto de la Niñez y la Familia, Ministerio de Inclusión Económica Universidad Andina Simón Bolívar (editores) (2009). Las voces de la sociedad civil. En *Políticas sociales e institucionalidad pública*. Biblioteca de Ciencias Sociales Volumen 66. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional, pág. 210-217.
- Lo Voulo Rubén y varios; (1999) La pobreza de la política y contra la pobreza, Miño y Dávila, editores, *Colección de políticas públicas*. Argentina: CIEPPP.
- López Cabán, Cynthia (1 de septiembre, 2011) Más allá de la riña. *El Nuevo Día*, página 6.
- López, Keila y Cynthia Lopez (1 de septiembre, 2011) Consumido por un germen letal. *El Nuevo Día*, página 4.
- Marxuach, Sergio, M. *Midiendo el Progreso Social en Puerto Rico*. Trabajo presentado en Annual Economic Conference, 25 de marzo de 2011, Centro para la Nueva Economía (CNE).
- Méndez, Milly (2 de octubre, 2011). Plan contra la reincidencia. El Vocero, 6.
- Murillo, Susana. "Naturalización de la pobreza y la desigualdad. Efectos políticos y subjetivos de las estrategias del Banco Mundial". La revista del CCC (en línea). Septiembre/Diciembre 2007, no. 1. Actualizado: 2007-11-26 (citado 2011-06-26). Disponible en Internet: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/10/>. ISSN 1851-3263

- Pérez, Ibrahim (5 de octubre, 2011). Pobreza y salud. *El Nuevo Día*, 66.
- Polanco, Tania. "Innegable la influencia del narcotráfico en la política puertorriqueña, Experto criminólogo abre el debate sobre la evolución de Puerto Rico a una "narcosos ciedad", <http://garygutierrezpr.com/2011/09/>, recuperado 8 de marzo 2012.
- Quiñones Soto, Luis Rey (16-22 de junio, 2011). Para entender las escurridizas cifras del mercado de empleo. *Claridad*, página 8.
- Rivera, Marcia (1 de septiembre, 2011) Comunidades Especiales, el patito feo. *El Nuevo Día*, página 75.
- Rivera Ramos, Efrén (2001). *The legal construction of identity: The judicial and social legacy of American colonialism in Puerto Rico*. Washington, DC: APA.
- Rivera Ramos, Efrén (21 de septiembre, 2011). Partido y gobierno. *El Nuevo Día*, página 63.
- Ruiz Kuilan, Gloria (1 de septiembre, 2011) Llovieron las fallas en la administración. *El Nuevo Día*, página 8.
- Ruiz Toro, Juan (15 de junio, 2011). La tasa de desempleo rebasa el 20% en varios pueblos. *El Nuevo Día*, página 50.
- Sánchez, Jeannette (2009). El desafío de la Inclusión social y económica. En Instituto de la Niñez y la Familia, Ministerio de Inclusión Económica Universidad Andina Simón Bolívar (editores). *Políticas sociales e institucionalidad pública*. Biblioteca de Ciencias Sociales Volumen 66. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional, pág. 175-180.
- Santiago Medina, Rafael (28 de julio, 2011) Lo que dicen las estadísticas. *El Nuevo Día*, página 62.
- Sotomayor, Orlando. *Repercusiones*. Trabajo presentado en Annual Economic Conference 25 de marzo de 2011, Centro para la Nueva Economía (CNE).
- Toro, Harold, J. *Perfil Económico Actual de los Hogares en Puerto Rico*. Trabajo presentado en Annual Economic Conference, 25 de marzo de 2011, Centro para la Nueva Economía (CNE).
- Velázquez, Brunymarie (25 de septiembre, 2011). Si no mejora la economía no baja el crimen. *El Nuevo Día*, páginas 46-47.



**Comunidades  
LGTTB: con  
sus derechos  
en el clóset**

**D**iscutir el estado de los derechos humanos en Puerto Rico sin incluir la agenda de cómo proteger a las personas que componen las comunidades lésbica, gay, bisexual, transexual y transgénero (en adelante “lgbtt” por sus siglas) sería una tarea incompleta. Cuando se trata de estas comunidades es imprescindible atender el asunto de sus derechos humanos desde una mirada particular pues se trata de uno de los sectores de nuestra sociedad con mayor grado de exclusión, si no el más excluido. Eso es lo que pretendo hacer en este ensayo: insistir en la necesidad de colocar los derechos humanos de la comunidad lgttb como un asunto central y definitorio de nuestra calidad de vida democrática.

Al examinar los instrumentos de derechos humanos más importantes en el mundo y en nuestra jurisdicción –entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado (ELA)– parecería que el problema está resuelto. Son múltiples las disposiciones que, de manera inequívoca, reconocen derechos tales como la inviolabilidad de la dignidad del ser humano, la libertad, la igualdad, la prohibición del discrimen, el derecho a la vida, la igual protección de las leyes, la protección contra tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la intimidad y otros de similar naturaleza.

Lamentablemente, y a pesar del reconocimiento explícito de estos derechos, son incontables las personas que no pueden disfrutarlos. Dentro de este grupo están las que transitan por las áreas “grises” existentes entre lo que la construcción social ha determinado –sin contar con la participación de aquéllas– como lo correcto y lo incorrecto. Así se excluye de buena parte de la protección del sistema

legal a toda aquella persona que se aleje de la norma heterosexual socialmente impuesta o de la rígida identidad de género construida únicamente en función de la genitalia con la que se nace.

Ante esta discrepancia entre lo que se reconocen como los más altos principios de derechos humanos y la realidad que viven determinadas personas, cualquiera pensaría que sería cuestión de recurrir a los tribunales en búsqueda de que se validen tales derechos. Acudir a la Legislatura para que se reconozcan otros no establecidos claramente o que los organismos encargados de establecer políticas públicas, o poner en vigor las leyes, actúen, parecería ser otra opción. En el caso de Puerto Rico, la realidad ha sido trágicamente distinta, siendo el Estado cómplice de múltiples atropellos contra aquellas personas que pertenecen, o se perciben, como pertenecientes a las comunidades lgbtt.

A pesar de que las leyes y acuerdos de protección de Derechos Humanos proscriben la discriminación, la intolerancia, la marginación y la exclusión, lo cierto es que no existen pactos aprobados internacionalmente que protejan, específicamente, a las personas que componen las comunidades gay, lésbica, bisexual, transgénero y transexual como grupo minoritario y vulnerable y, por lo tanto, objeto de protección especial. Esta realidad ha llevado a estas comunidades a sufrir la exclusión y el discrimen dentro de una amplia gama de situaciones de su vida diaria.

Esta realidad es dramática en Puerto Rico donde, además de carecerse de un plan nacional de educación, protección y promoción de los derechos humanos, existe una fuerte influencia de sectores –particularmente el sector religioso fundamentalista de derecha– que se interpone para intentar frenar cualquier intento de reconocimiento de derechos o protecciones de las comunidades lgbtt, contando con la complicidad y complacencia de los organismos estatales. En este ensayo discuto algunos aspectos centrales sobre el estado de los derechos humanos de las comunidades lgbtt y formulo una denuncia ante la gravedad del problema. Con ello pretendo invitar al lector a unirse en la búsqueda de soluciones encaminadas a la inclusión y al reconocimiento de nuevos derechos.

De entrada es preciso apuntar en Puerto Rico existe una homofobia generalizada. (Toro Alfonso, 2007) Sus diversas manifestaciones y variantes se perciben de forma continua y latente en los más diversos

ámbitos de la vida cotidiana; en la difamación, en el ámbito educativo, en el campo laboral y social, en las relaciones jurídicas, en las relaciones de familia, en la falta de reconocimiento de derechos y en la tergiversación de la realidad de los miembros de las comunidades lgbtt.

Las manifestaciones homofóbicas en los diversos ámbitos de la sociedad moderna alimentan prejuicios de toda clase que se traducen en desigualdades, injusticias y vejámenes. Son estos prejuicios los que, a su vez, provocan la ocultación sistemática de imágenes positivas de los miembros de estas comunidades y la no equiparación de sus derechos.

En el plano de la administración pública en Puerto Rico, hemos visto como el tema de los derechos y necesidades de las comunidades lgbtt ha estado prácticamente ausente al momento de promulgar políticas públicas dirigidas a atender las necesidades de los grupos vulnerables y marginados de la sociedad. En vista de ello, es necesario dar una mirada crítica a los distintos procesos –ejecutivos, legislativos y judiciales– que se han generado alrededor de este tema. Es imprescindible que se tome en consideración la existencia de estas comunidades, sacándolas de la invisibilidad en que las políticas públicas le han mantenido históricamente. Ello, sin embargo, no es posible mientras el Estado, activa o pasivamente, contribuya a mantener –y a veces hasta legitimar– el discrimen y la marginación.

Las comunidades lgbtt en Puerto Rico han tenido presencia como grupos debidamente organizados y militantes por más de cuarenta años. Dichos grupos han logrado avances significativos particularmente en lo que se refiere a la visibilidad de las comunidades y sus problemas particulares. Para efectos de este ensayo, si bien se reconoce las valiosísimas aportaciones de tales agrupaciones, fijo la discusión en la ausencia de ciertas políticas públicas específicas dirigidas a atender sus necesidades particulares y las consecuencias de esta desatención dentro del espectro de los derechos humanos en la Isla.

### **En materia de derechos humanos**

Es sabido que nuestra realidad colonial nos ha mantenido relativamente ajenos de los desarrollos en el tema de los derechos humanos por carecer de representación como estado en los principa-

les organismos llamados a velar por su protección. Estados Unidos (EEUU), por otro lado, se ha mantenido relativamente al margen del reconocimiento vinculante de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. Sólo recientemente, como veremos más adelante, la comunidad internacional se comienza a manifestar con fuerza sobre este asunto.

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, así reza el Art. I de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que a su vez tiene su origen en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano tras la Revolución Francesa en 1789. Sesenta y tres años después de la Declaración del 1948 y doscientos veintidós luego de lo proclamado en Francia, tenemos que reconocer que para las comunidades LGTBTT, la situación se aleja de este principio universalmente reconocido.

En nuestra región, en 2008, la Organización de Estados Americanos (OEA), organismo regional de Derechos Humanos para el área de las Américas y del cual Estados Unidos forma parte, se aprobó una Resolución manifestando preocupación por los actos de violencia y de las violaciones de derechos humanos relacionadas, perpetrados contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género (AG/RES 2435 XXXVIII-O/08). Un año más tarde dicho organismo aprobó otra resolución (AG/RES 2504 XXXIX-O/09) esta vez condenando los actos de violencia y de las violaciones de derechos humanos relacionadas, perpetrados contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género e instando a los estados a asegurarse de investigar estos actos. En similares términos se aprobó otra Resolución dentro de la OEA (AG/RES 2600 XL-O/10) de 2010 y una última en junio de 2011 (AG/RES XLI-O/11).

Más allá del ámbito regional, en el año 2006, se adoptó por unanimidad entre un distinguido grupo de especialistas reunido en Yogyakarta, Indonesia los Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género, o los Principios de Yogyakarta, de los cuales nada o muy poco se habla en nuestro país.

En el 2008 se presentó –por iniciativa de Francia- ante la ONU la declaración de la ONU sobre orientación sexual e identidad de géne-



ro que ha sido firmada por 85 de los 192 miembros de ese foro mundial, incluyendo todos los países de la Unión Europea y los EEUU. El primer opositor de esta Resolución fue el Vaticano seguido por los países árabes. Sorprendentemente, el propio Secretario General de la ONU, el Sr. Ban Ki Moon, planteó que esta Resolución resultaba ser innecesaria. No obstante estos avances es obvio que todavía queda mucho por hacer para seguir educando al liderato internacional sobre el asunto de los derechos de todas las personas.

La tendencia a favor de terminar el discrimen en esta área, sin embargo, es clara. En el 2011 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó una Resolución en la que solicita a la Alta Comisionada de ONU para los Derechos Humanos que realice una investigación sobre las leyes, prácticas y actos de violencia contra personas debido a su orientación sexual e identidad de género, en todas las regiones del mundo. Lo que se pretende es auscultar en qué forma la normativa internacional de derechos humanos puede aplicarse para poner fin a la violencia y a las violaciones conexas de los derechos humanos motivadas por la orientación sexual y la identidad de género.

Queda claro, que nos encontramos ante un asunto de derechos humanos que está generando agrios debates pero que va ganando terreno a paso lento pero seguro alrededor del mundo. No obstante, a pesar de estos adelantos a nivel regional o internacional, cuando miramos la realidad que viven las comunidades lgbtt en Puerto Rico, el rumbo es distinto.

### **Las comunidades LGTTB y la legislatura**

En materia de legislación es muy poco lo que existe que se pueda interpretar como significativo para las comunidades lgbtt. Lo que prevalece es la exclusión en ámbitos tan diversos como derecho de familia, obligaciones y contratos, derecho sucesoral, derecho laboral, derechos contributivos, seguridad. La falta de reconocimiento de la existencia de estas comunidades, o sus realidades particulares al momento de legislar, crea conflictos y desigualdades que podrían ser remediadas con una mayor voluntad política para instaurar un régimen de verdadera igualdad e inclusión.

Por razones de espacio me voy a limitar en este breve ensayo a sólo algunos de los discrimenes más perjudiciales y que han generado mayor interés en la opinión pública.

### **El matrimonio entre homosexuales**

El Código Civil de Puerto Rico, cuerpo normativo de nuestra jurisdicción que rige la mayoría de las relaciones privadas entre las personas, guarda absoluto silencio sobre cualesquiera aspectos relacionados con orientación sexual o identidad de género. Dicho silencio opera, no obstante, en contra de las comunidades gay, lésbica, bisexual, transgénero y transexual al no reconocérsele muchísimas de las protecciones disponibles para las personas heterosexuales. Esto representa una gran contradicción y una injusticia evidente que marcha en dirección contraria a la tendencia internacional.

La figura jurídica del matrimonio está contemplada específicamente en los Artículos 68 al 87 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. secs. 221 a 265, donde se define el concepto, sus requisitos y formas de probarlo. De entrada, el Artículo 68 excluye la posibilidad de un matrimonio entre personas del mismo sexo al disponer, *inter alia*, que “[e]l matrimonio es una institución civil que procede de un contrato civil en virtud del cual *un hombre y una mujer* se obligan mutuamente a ser *esposo y esposa*, y a cumplir el uno para con el otro los deberes que la ley les impone” .

En el año 1999, la legislatura del ELA se enfrentó a la controversia relativa a cuál iba a ser el reconocimiento del matrimonio entre personas del mismo sexo o transexuales contraído en otras jurisdicciones donde tal matrimonio es permitido. A tales efectos, y contrario a la tendencia a nivel mundial, se aprobó la Ley Núm. 94 de 1999 que añadió una oración final al Artículo 68 del Código Civil a los fines de disponer que “[c]ualquier matrimonio entre personas del mismo sexo o transexuales contraído en otras jurisdicciones, no será válido ni reconocido en derecho en Puerto Rico”. Con esta legislación se cerró cualquier posibilidad de reconocimiento de matrimonios homosexuales, contrario a los matrimonios heterosexuales que son fácilmente reconocibles no importa el lugar y las circunstancias en que se contraiga fuera de Puerto Rico.

Inverso a lo que se plantea por las personas que se oponen a los matrimonios homosexuales, el matrimonio impone una serie de derechos y obligaciones dentro del Código Civil que están ausentes para las parejas del mismo sexo al estar éstas impedidas de casarse. El matrimonio, más allá de los simbolismos y significados religiosos con los que usualmente es asociado, se utiliza como fuente de derechos y obligaciones, razón por la cual en los últimos tiempos ha habido un fuerte reclamo a que se extienda a personas en relaciones con otras de su mismo sexo.

### **La adopción**

Otro importante aspecto contemplado dentro del Código Civil y que afecta a las personas de las comunidades lgbtt, y estrechamente vinculado al tema del matrimonio, lo constituye todo lo relacionado con la adopción, particularmente en aquéllos casos de adopción por más de una persona. Si bien es cierto que no existe prohibición alguna a los efectos de que una persona homosexual, lesbiana, bisexual, transgénero o transexual, pueda adoptar un niño o una niña, es sabido que los prejuicios existentes en nuestra sociedad le harían muy difícil lograrlo.

Ahora bien, lo que sí le estaría vedado a estas personas sería adoptar conjuntamente con su pareja toda vez que el Código Civil dispone en su Artículo 133, 31 L.P.R.A. sec. 534, que “nadie podrá ser adoptado por más de una persona, salvo que los adoptantes estuvieren casados entre sí”. Con esta disposición se les cierra esta posibilidad a las parejas del mismo sexo.

Recientemente se aprobó legislación en Puerto Rico en materia de adopción donde abiertamente se confiere prioridad a las mismas cuando éstas sean solicitadas por personas legalmente casadas, lo que discrimina contra cualesquiera otras configuraciones de familia, incluyendo aquellas compuestas por parejas del mismo sexo.

### **Herencia y daños y perjuicios**

Si las disposiciones específicas que hemos reseñado pueden parecer dramáticas, existe un área de nuestro sistema de derecho de cuya

ausencia de protección hacia las comunidades lgbtt han surgido serias y graves injusticias a través de nuestra historia. Nos referimos al área sucesoral<sup>1</sup>, donde la persona sobreviviente está expuesta a quedar desprovista de recursos aun en aquéllos casos en donde el caudal hereditario haya sido el producto del esfuerzo común entre la persona fallecida y su pareja sobreviviente. Este riesgo está ausente en el caso de personas heterosexuales casadas donde el Código Civil establece disposiciones específicas para su protección.

Por último, cabe mencionar las disposiciones del Artículo 1802 del Código Civil, 31 L.P.R.A. sec.1802, que crean una causa de acción por los daños ocasionados por acciones u omisiones culposas o negligentes de cualquier persona sobre otra. Si bien este artículo del Código Civil no contiene distinción o referencia alguna a la figura del matrimonio o de los cónyuges, lo cierto es que nuestro sistema de derecho permite que un cónyuge reclame por los sufrimientos y angustias mentales sufridas como resultado del daño sufrido por su pareja. Aunque no le está vedado expresamente, en el caso de una pareja del mismo sexo –al no existir un reconocimiento jurídico de la relación– el ejercitar dicha causa de acción es altamente dificultoso o imposible en la mayoría de los casos.

### **Ley contra crímenes de odio**

En el año 1990 el Congreso de los EEUU aprobó la Ley de Estadísticas de Delitos de Prejuicio, conocida en el idioma inglés como “Hate Crimes Statistics Act of 1990”. Mediante esta legislación se puso a disposición de todos los estados y territorios de los EEUU un mecanismo de manera que informan a la Oficina Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés) datos y estadísticas de delitos cometidos por razón de prejuicio hacia las víctimas, de manera que se pudieran crear estrategias para combatir tales tipos de delito.

Transcurrieron más de once años sin que en Puerto Rico se tomara acción legislativa o ejecutiva de clase alguna para unirse al

---

<sup>1</sup> Se entiende por sucesión la transmisión de los derechos y obligaciones del difunto a sus herederos. También significa las propiedades, derechos y cargas que una persona deja después de su muerte. Artículos 599 y 600 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. secs. 2081 y 2082.

esfuerzo iniciado por la referida ley federal de 1990. No fue sino hasta el 4 de marzo de 2002 que se adoptó la Ley Núm. 46 que tuvo como fin enmendar la Regla 171 de las de Procedimiento Criminal a los fines de adicionar un apartado para considerar como circunstancia agravante el hecho de que un delito se haya cometido motivado por prejuicio hacia la víctima<sup>2</sup>.

A raíz de la aprobación de la Ley contra los Crímenes de Odio de 2002, el entonces Superintendente de la Policía creó la División de Investigación de Crímenes por Prejuicios de la Policía mediante la Orden General Núm. 2003-31 cuya vigencia sería a partir de 2004. Sin embargo, dicha división se encuentra totalmente inoperante en la actualidad.

Cuando se aprobó el Código Penal<sup>3</sup> que entró en 2005, esta disposición de la Ley Núm. 46 de 2002 se hizo formar parte del Artículo 72 (q) del nuevo cuerpo normativo, estableciendo como una circunstancia agravante el que el delito sea cometido por prejuicio, incluyendo la orientación sexual y la identidad de género como categorías objeto de protección tal como se había hecho en el año 2002. Grupos de la derecha fundamentalista de Puerto Rico se encuentran cabildeando ante la legislatura para eliminar toda mención a los llamados crímenes de odio en el nuevo Código Penal bajo la consideración de la legislatura. Luego de una reacción vigorosa de la ciudadanía la Legislatura ha desistido hasta el presente de impulsar semejante atropello.

Ahora bien, independientemente de que desde el año 2002 contamos con la Ley denominada Ley contra Crímenes de Odio y que dicha disposición se hizo formar parte del Código Penal en el año 2004, lo cierto es que a la fecha de este trabajo, la Policía no ha reportado un solo caso bajo cualesquiera de estas disposiciones en nuestra Isla, esto a pesar del reclamo de varios sectores de la sociedad, incluyendo activistas de las comunidades lgbtt, a los fines de que se adiestre a la Policía para que puedan reconocer lo que constituye un crimen motivado por odio o prejuicio y se comience a procesar los casos a

---

<sup>2</sup> A este tipo de legislación se le conoce ordinariamente como la Ley contra los Crímenes de Odio.

<sup>3</sup> El nuevo Código Penal fue adoptado mediante la aprobación de la Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004, pero entró en vigor cerca de un año después el 1 de mayo de 2005.

tenor con la legislación vigente. En otras palabras, siendo éstas las únicas legislaciones en nuestra jurisdicción que constituyen un paso de avance en las luchas por el reconocimiento de la igualdad de las comunidades lgbtt, las mismas se han convertido en letra muerta.

A manera de ejemplo, a fines de 2009 Puerto Rico se despertó con la trágica noticia del vil y brutal asesinato del joven de 19 años Jorge Steven López Mercado, mejor conocido en su círculo íntimo de amistades y familiares como “Steven” y como “Stephen Miller”. No cabe duda que el horrendo crimen cometido contra este joven fue motivado por odio hacia su orientación sexual e identidad de género.

Cuando se inició la investigación del crimen perpetrado contra Steven, el agente a cargo de la investigación se manifestó de forma altamente prejuiciada indicando que “este tipo de personas cuando se meten a eso y salen a la calle saben que esto les puede pasar” dando la impresión de que el cruel asesinato fue uno “justificado”. Un supervisor de este justificó las expresiones del agente investigador con otras expresiones carentes de sensibilidad y profesionalismo al indicar que aquél “nunca tuvo la intención de herir ni lastimar a nadie con [sus expresiones], por el contrario lo que quiso fue concienciar a esta comunidad”, dando la impresión de que el asesinato fue el resultado de alguna falta de concientización de las comunidades LGBTT.

La fiscal a cargo del caso de asesinato no invocó los agravantes en la radicación de cargos contra el asesino confeso del joven Steven. No fue sino tras la presión de varios sectores que el entonces Secretario de Justicia se comprometió a investigar este caso como un crimen de odio condicionándolo a “si consigue evidencia que sustente el agravante”, insinuando que dicha evidencia no estaba disponible y en efecto el agravante nunca fue invocado.

Esta falta de aplicación de una ley que en su momento pareció ser una de avanzada es un ejemplo más de la exclusión y marginación que sufren las comunidades lgbtt diariamente en nuestra sociedad.

### **Otras legislaciones discriminatorias**

Existen otras áreas de legislación que afectan directamente a las comunidades lgbtt, particularmente cuando no reconocen a estas comunidades como sujetos de derecho. Un ejemplo patente de esta fal-

ta de reconocimiento son las Leyes Protectoras del Trabajo. Al día de hoy no existe ley laboral alguna en nuestra jurisdicción que proteja de discrimen, acoso u hostigamiento por orientación sexual o identidad de género, abriendo un peligroso espacio dentro del campo laboral para que estas personas puedan ser discriminadas o abusadas impunemente sin que tengan alternativas legales para protegerse.

Otra área de preocupación por la inexistencia de legislación que proteja a las comunidades lgbtt lo son todo el conjunto de leyes que garantizan acceso, visitas o estadías en hospitales –públicos o privados– con pacientes. En el caso de las parejas del mismo sexo, en muchas ocasiones la persona enferma se ve desprovista de las atenciones, cuidado y cariño de su pareja puesto que los hospitales le impiden acceso a personas que no son “familiares”, suscitándose situaciones sumamente lamentables y hasta trágicas donde pacientes mueren solos por no permitírsele acceso a sus parejas.

Es curioso que si se tratara de una persona del sexo contrario, el hospital pudiera permitirle acceso a la visita mediante la mera alegación de que se trata del esposo o la esposa, sin que dicha información se corrobore de forma alguna.

Similar es la situación en los casos de los planes médicos donde –con contadas excepciones– los patronos no proveen para que sus empleados puedan incluir a sus parejas del mismo sexo dentro de las cubiertas que contratan con diversas aseguradoras. En cuanto a este particular, la Universidad de Puerto Rico es la única institución pública que provee para que sus empleados puedan incluir a sus parejas de hecho –heterosexuales u homosexuales– dentro de sus cubiertas de seguros de salud. Esta posibilidad es una realidad en algunas empresas privadas en la Isla, pero no es una política generalizada ni mayoritaria.

Por otro lado, existe otra serie de circunstancias donde el matrimonio incide en el reconocimiento de derechos y beneficios adicionales a los que hemos mencionado anteriormente. Tal es el caso de los beneficios del Seguro Social, las leyes migratorias que permiten “pedir” al cónyuge extranjero para que pueda entrar a territorio americano, o las leyes contributivas que ofrecen beneficios para aquéllas personas casadas que radican sus planillas de contribución sobre ingresos por separado. De ninguno de estos derechos o privilegios

se puede beneficiar una persona de cualesquiera de las comunidades lgbtt.

Por último, es importante destacar la ausencia de legislación que establezca un procedimiento para atender la realidad de las personas transgénero. Un área donde dicha ausencia se ha hecho evidente es la relacionada con el Registro Demográfico y la inclusión del sexo en los documentos de identidad. Al día de hoy no existe legislación que permita a una persona transexual cambiar su sexo de origen en su certificado de nacimiento o cualesquiera documentos de identidad provistos por el Estado. Esta situación provoca serios inconvenientes a la población transexual al tener documentos de identidad que son contrarios a su identidad de género e incluso afecta gravemente su derecho a la intimidad al tener que dar explicaciones constantemente para justificar tal discrepancia.

Más adelante en este trabajo discuto cómo ha afectado la ausencia de legislación relacionada con el cambio de sexo, particularmente ante la existencia de decisiones inconsistentes de parte del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

### **Intentos de legislación reparadora**

Han sido múltiples los intentos que se han realizado con el fin de que nuestra legislatura apruebe medidas legislativas que redunden en el reconocimiento de los derechos de las personas lgbtt, sin embargo, todos han resultado atropellantes e infructuosos, con la salvedad de la Ley de Crímenes de Odio que hemos mencionado anteriormente, con el consabido resultado que ha tenido en la práctica.

A manera de ejemplo, en 2006 el Presidente del Senado Kenneth McClintock presentó el Proyecto del Senado 1585 para enmendar varios incisos de la Ley Núm. 131 de 13 de mayo de 1943, conocida como la Ley de Derechos Civiles de Puerto Rico, a fin de añadir entre las razones por las cuales no se podrá discriminar contra una persona los impedimentos físicos y su orientación sexual. Esta medida fue presentada por petición de varios grupos defensores de los derechos de las comunidades lgbtt. En un acto de patente antidemocracia, el entonces senador y hoy convicto Jorge de Castro Font, haciendo uso de sus prerrogativas como Presidente de la Comisión de Reglas y



Calendario del Senado, decidió que dicho proyecto no sería “bajado” a discusión. Al día de hoy el proyecto se encuentra “engavetado” sin que se haya realizado trámite legislativo alguno con el mismo.

Por otro lado, a comienzos del año 2007 se abrió a discusión el borrador del libro segundo del Código Civil, dentro de un proceso comenzado una década antes para enmendar el vigente y atemperarlo a las realidades actuales. Dicho borrador del libro segundo denominado “De las Instituciones Familiares” contiene disposiciones que reconocen varios derechos a las personas de las comunidades lgbtt tales como la adopción de la figura jurídica de las uniones de hecho y el cambio de sexo en el Registro Demográfico, entre otras.

Nuevamente, el mismo senador decidió que tales disposiciones no serían siquiera discutidas por el pleno del Senado, luego de que se invirtió una cantidad considerable de dinero y esfuerzo para obtener el resultado que era objeto de discusión. Dicho proyecto se detuvo y no se ha vuelto a traer a discusión.

Por su parte, el senador Castro presentó ante el Senado una Resolución Concurrente (R.C. del S. 99) que pretendía enmendar la Carta de Derechos de la Constitución del ELA para elevar a rango constitucional el matrimonio entre un hombre y una mujer. Esta Resolución fue presentada en el 2007 y fue aprobada en dicho cuerpo legislativo deteniéndose más tarde su trámite legislativo ante la Cámara de Representantes. Una medida similar fue nuevamente presentada en el 2010, esta vez por varios representantes del Partido Nuevo Progresista dirigidos por el representante Norman Ramírez Rivera, esta vez bajo la R.C. de la C. 107 que también fue posteriormente detenida. Proyectos como la R.C. del S. 99 o la R.C. de la C. 107, resultan, aparte de abiertamente discriminatorios, un ejercicio innecesario toda vez que de la propia definición del matrimonio en el Código Civil se desprende que dicha figura está contemplada únicamente para parejas heterosexuales.

Este recuento legislativo demuestra un panorama sombrío y nada alentador en términos de procesos legislativos dirigidos a atender las necesidades de las comunidades lgbtt. A esto se unen expresiones desafortunadas de los presidentes de ambos cuerpos legislativos que niegan cualquier reconocimiento de derechos a las personas que componen las comunidades lgbtt e incluso les insultan como cuando

el Presidente del Senado, Thomas Rivera Schatz catalogó como “familias torcidas” aquellas compuestas por parejas del mismo sexo.

### **Las decisiones del Tribunal Supremo**

De acuerdo a como está configurado nuestro denominado sistema de administración de la justicia, es razonable esperar que el sistema judicial pudiera resultar en una alternativa útil para las personas de las comunidades lgbttx a la hora de acceder a derechos a obtener equidad como ciudadanas de nuestra sociedad. Sin embargo, un análisis de las decisiones del Tribunal Supremo nos lleva a resultados sorprendentes.

Los elementos homofóbicos y discriminatorios permean todas y cada una de las decisiones que hemos estudiado con excepción de una del año 1953. Resulta antagónico que el Tribunal de más alta jerarquía, a estas alturas de los tiempos, conserve en sus decisiones planteamientos como los que se discuten más adelante.

Como surge del análisis a continuación, son muchísimos los prejuicios y preconcepciones erróneas que quedan plasmadas en la jurisprudencia. Por otro lado, resulta interesante el hecho que en algunos de los casos donde la decisión del Tribunal le hubiese resultado favorable a cualesquiera de estas comunidades, la misma se hace mediante sentencia lo cual le elimina el valor de precedente y de norma de derecho a la determinación de que se trate, a tenor con los propios planteamientos de este Tribunal.

Los casos que discuto a continuación –reseñados muy brevemente, por razones de espacio, en estricto orden cronológico<sup>4</sup>– nos brindan un panorama de la trayectoria que han seguido los derechos de las comunidades lgbttx en el Tribunal Supremo desde mediados del siglo XX hasta nuestros días. De entrada es preciso señalar de que a pesar de que estoy refiriéndome de más de cincuenta años, es poco lo que se ha avanzado en este tema. Veamos.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Los espacios temporales entre un caso y otro responden a que durante ese tiempo no se emitió determinación alguna referente a las comunidades lgbttx durante dicho término.

<sup>5</sup> En cada uno de los casos citamos entre paréntesis el nombre del juez ponente (juez que suscribe la Opinión del Tribunal).

El caso de *Mariano Villaronga v. Tribunal de Distrito*, 74 DPR 331 (1953) es el primer caso que hemos encontrado en nuestra jurisprudencia donde el Tribunal se enfrenta al tema. Aquí se destituyó a un maestro del entonces sistema de instrucción pública por haber cometido actos de abuso sexual contra cuatro de sus estudiantes en un período determinado de tiempo entre los años 1945 al 1949.

A pesar de que los hechos fueron probados, no surge de la Opinión comentario alguno del Tribunal que denote cualesquiera tipo de prejuicios contra la homosexualidad. Al contrario, el tribunal resolvió el caso atendiendo únicamente la conducta del maestro imputado sin hacer referencia alguna a su orientación sexual y sin atribuirle características particulares que la pudieran diferenciar de cualquier otra orientación.

El proximo caso es *Pueblo v. Jiménez Hernández*, 116 DPR 632 (1985). Si bien este caso no es uno donde precisamente el Tribunal haya resuelto asuntos relacionados con derechos de las comunidades lgbt, el mismo refleja de cómo este se hace de la vista larga ante una situación que afecta los derechos de dichos grupos. Se trata de un caso donde la víctima de asesinato y robo fue un homosexual amigo de uno de los co-autores de los delitos.

En los hechos de este caso, según surgen de la prueba recogida en la Opinión, dice que la Policía intervino con unas personas por parecerle “personas sospechosas” pero el único nombre que anotó el agente en el caso fue uno de ellos, quien era homosexual. Esto hace pensar que la categorización de “persona sospechosa” se dio únicamente en virtud de la orientación sexual de la persona intervenida y no por cualquier otra razón.

Como es sabido, agentes del orden público intervienen con homosexuales en lugares públicos, llegando incluso a recoger sus datos personales, sin tener motivos fundados para creer que estas personas están cometiendo delito alguno. Este caso es un reflejo de ello y al Tribunal ni siquiera le llamó la atención (o si le llamó la atención, no lo menciona en su opinión).

El tipo de discrimen al que se hace referencia aquí es un claro reflejo de la realidad que viven los homosexuales cuyos derechos civiles les son violados constantemente por el mero hecho de que su orientación sexual sea distinta a la generalmente reconocida como

correcta en nuestra sociedad. Intervenciones como la que se realizó de parte de la Policía con el occiso Izquierdo Llerena no son un caso aislado, sino una cotidianeidad en Puerto Rico.

El caso de *Marcelino Méndez Arocho v. El Vocero*, 130 DPR 867 (1992) surge como resultado de una noticia publicada en el periódico *El Vocero* sobre el asesinato del señor Méndez en un motel, cuyo encabezamiento leía “Matan Homosexual en Motel”. En el texto de la referida noticia se indicó que la policía adjudicó el asesinato “a un hecho pasional entre homosexuales”.

De esta determinación *El Vocero* recurrió ante el Tribunal Supremo mediante solicitud de certiorari. El Tribunal resolvió que *El Vocero* tenía razón al solicitar la desestimación de la demanda indicando que de los hechos del caso era razonable inferir la alegada homosexualidad del occiso y el móvil del asesinato. Por ende, revocó al Tribunal de Primera Instancia. El mero hecho de que un hombre llegue a un motel acompañado con otro hombre, que se pidan dos cervezas y que luego aparezca ese hombre asesinado en la habitación del hotel, y que en el lugar haya dos calzoncillos, convierte –dentro de la visión del Tribunal– al hombre en homosexual y el crimen en uno de naturaleza pasional entre homosexuales y, a su vez, convierte la historia en una publicable en un periódico bajo esos términos. Esto sin necesidad de que el periódico realice las mínimas gestiones para responsablemente creer que lo publicado era cierto, máxime tratándose de personas privadas.

Debemos preguntarnos si el tratamiento que le daría el Tribunal a la actuación de *El Vocero* hubiese sido la misma si se le imputara cualquier otra característica al occiso –por mera inferencia y sin mayor prueba para ello– que no fuera la de homosexual.

El caso de *Manuel Soto Rivera v. José Ayala Amely*, 132 DPR 395 (1992) ocurre en el contexto escolar y se resuelve mediante Sentencia. En este caso el Tribunal implícitamente resuelve como un hecho que la orientación sexual homosexual de un director escolar es sinónimo de conducta sexual que atenta contra la seguridad y el bienestar de sus estudiantes.

Aun cuando repudiamos cualquier acto de abuso sexual, venga de quien venga, y sea quien sea la víctima, no resulta justo que se le atribuya características de abusador sexual a una persona porque

meramente es homosexual. Hacerlo constituye uno de los actos más discriminatorios. Más alarmante aún es cuando dicha atribución es avalada por nuestro más alto foro judicial.

En *Ulises Figueroa Molina v. Lydia E. Colón Irizarry*, 136 DPR 259 (1994) es uno que fue resuelto mediante Sentencia. Es otro caso ilustrativo de los prejuicios y preconcepciones que incluso algunos jueces del Tribunal tienen en relación con los homosexuales y las lesbianas. Es importante recalcar el hecho de que el caso haya sido resuelto mediante Sentencia lo cual implica que no tiene fuerza de precedente y que lo aquí resuelto aplica solamente a la situación de hechos de las partes en cuestión y no constituye la norma jurídica general.

El caso se origina en el Tribunal Superior a raíz de una petición de cambio de custodia presentado por el señor Figueroa Molina contra su ex esposa Colón Irizarry en relación con una menor de cinco (5) años de edad cuya custodia había sido retenida por la madre en virtud de unos acuerdos dentro del proceso de divorcio habido entre ambos padres.<sup>6</sup> En su petición el padre de la menor adujo que la madre dejaba a la menor bajo el cuidado de una mujer homosexual quien a su vez era la amante de la primera. Basándose en la alegación de homosexualidad de la señora Colón Irizarry, el señor Figueroa alegó que ésta estaba desequilibrada y que no le brindaba a su hija una vida familiar, poniendo de esta manera en peligro la vida emocional de la menor. La madre, por su parte, alegó que era el padre quien maltrataba a los hijos tanto física como mentalmente.

A pesar de que finalmente la custodia provisional se dejó en manos de la madre y el Tribunal Supremo confirmó dicha determinación, mencionar la opinión disidente del Juez Asociado Rebollo López quien luego de reconocer la controversia del caso, hace unas expresiones alarmantes.

Según muy bien el Juez Asociado Rebollo López define la controversia en este caso, la cuestión a determinarse en el mismo era si a la luz del principio rector de bienestar de los menores, “si una madre

---

<sup>6</sup> De dicho matrimonio habían nacido dos niños, un varón y una hembra. Por acuerdo entre las partes, el padre retuvo la custodia sobre el varón y la madre retuvo la custodia sobre la niña.

que admitidamente es homosexual o lesbiana y que “vive” con su amante los “fines de semana” en la casa en que igualmente reside una niña hija de la primera de cinco (5) años de edad, debe tener la custodia de esa niña de tierna edad”.

Una vez definida la controversia, el Juez Asociado Rebollo López hace unas manifestaciones –sin citar ninguna autoridad jurídica, psicológica o siquiátrica que sostenga o al menos avale su posición– que son altamente preocupantes. Indica el mencionado Juez Asociado lo siguiente, criticando a la mayoría de los integrantes del Tribunal Supremo:

En nuestra opinión, no se necesita ser muy perspicaz ni inteligente, ni tener conocimientos especializados en sicología, para poder uno darse cuenta de que una relación homosexual, entre su madre y la amante de ésta, tiene el nocivo potencial de, cuando menos, causar en un corto período de tiempo una gran confusión en la mente de una criatura de cinco (5) años; confusión que, posiblemente, en el futuro tendrá consecuencias mayores.

...

Por las razones antes expresadas es que disentimos. Nuestro disenso únicamente toma en consideración las preferencias sexuales de la recurrida a los fines exclusivos de decidir que es lo más conveniente para esta niña de tierna edad; víctima inocente del mundo convulsionado en que vivimos. Aparte de ello, repetimos, las preferencias sexuales de la recurrida no tienen otra importancia.

Estas expresiones del Juez Asociado Rebollo López no son más que un reflejo del mito generalizado de que la homosexualidad constituye una amenaza así como de un tipo de homofobia que se manifiesta, como lo ha hecho el Juez, al atribuirle características de peligrosidad a una persona por el mero hecho de ser homosexual sin que exista base alguna –empírica, científica o de cualquier tipo– para ello.

En el caso de *Ex Parte Alexandra Andino Torres*, 2000 TSPR 109 (2000) el Tribunal Supremo tuvo que enfrentarse con una controversia donde una transexual estaba solicitando que su certificado de nacimiento fuera cambiado a los fines de que reflejara su nombre femenino así como su nuevo sexo luego de una operación de reasignación de sexo al que fue sometida.

El Tribunal mediante mayoría de cuatro a tres<sup>7</sup> dictó sentencia mediante la cual ordenó la enmienda solicitada por Andino Torres ante el Registro Demográfico. Es sumamente curioso el hecho de que tratándose de una determinación tan trascendental y estando el Tribunal ante una excelente oportunidad de sentar jurisprudencia sobre un aspecto los derechos de los transexuales, dicho foro judicial haya resuelto este caso mediante sentencia, lo cual –como es sabido–le impide tener fuerza de precedente en nuestra jurisdicción.

Contrario a lo que hubiese sido correcto hacerse, a nuestro modo de ver, el Tribunal resolvió que ésta es un área que tiene que ir desarrollándose caso a caso y, como si hubiese sido necesario, recalcó que lo resuelto en dicha sentencia no debe entenderse como que se proyecta más allá del cambio que se autorizaba en ese caso.

Es lamentable que a pesar de este reconocimiento de los derechos constitucionales que le asisten a una persona transexual en nuestro país, el mismo no se haya reconocido mediante Opinión del Tribunal y se haya dejado el asunto sin resolverse finalmente de manera categórica, provocando que cualquier otro transexual en una situación similar a la de Andino Torres tenga que someterse al mismo purgatorio<sup>8</sup>, como en efecto ha sucedido.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> La mayoría del Tribunal Supremo estuvo de acuerdo con el resultado aunque por fundamentos distintos y pluralistas.

<sup>8</sup> En la misma opinión concurrente que hemos citado el Juez Asociado Negrón García indica que “[n]o somos quien para condenar a un transexual a ese eterno purgatorio”.

<sup>9</sup> Como cuestión de hecho, un caso en idénticas circunstancias fue presentado el 22 de diciembre de 2003 ante el Tribunal de Primera Instancia. Sala Superior de Humacao, en *Alexis Delgado Hernández, Ex Parte*, donde la parte peticionaria, nacida varón y quien se sometió a un cambio de sexo, solicitó el correspondiente cambio en su certificado de nacimiento donde indicara que su nuevo nombre era Alexandra Delgado Hernández y su nuevo sexo era femenino. El Tribunal de Primera Instancia ordenó el correspondiente cambio en el asiento de inscripción.

El Procurador General acudió ante el Tribunal de Apelaciones en el recurso identificado con el número KLCE200400425 y la decisión fue revocada por el panel integrado por los Jueces Miranda de Hostos, Colón Birriel (quien suscribió la Opinión) y Escribano Medina. Distanciándose de lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso *Alexandra Andino Torres, Ex parte*, supra, el Tribunal de Apelaciones indicó:

En el caso *Afanador Irizarry v. Roger Electric co.*, 2002 TSPR 56 (2002) la parte demandante, el Sr. Afanador Irizarry, quien era empleado de una tienda de Roger Electric fue objeto de hostigamiento sexual en su trabajo de parte de su supervisor inmediato. A pesar de que el asunto fue llevado en varias ocasiones ante la atención del gerente de la tienda, nada se hizo para remediar la situación lo que desembocó en que la salud del demandante se deteriorara a tal punto que tuvo que ser internado en diversas ocasiones para recibir tratamiento respecto a una crisis depresiva, alegadamente causada por los actos de hostigamiento sexual de los cuales fue objeto, que fuera incapacitado por la Administración del Seguro Social y que no pudiera regresar a su trabajo.

Afanador, su esposa y la sociedad legal de bienes gananciales por ellos compuesta, presentaron una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia contra Roger Electric en la que alegaron, en síntesis, que el demandante había sido despedido de su trabajo de forma discriminatoria; específicamente, sostuvieron la existencia de hostigamiento sexual en su modalidad de ambiente hostil y despido injustificado en la modalidad de despido constructivo. A tono con ello, reclamaron salarios dejados de percibir al tipo doble, reposición en el empleo, mesada y daños y perjuicios.

Luego de varios trámites procesales, el tribunal de instancia dictó sentencia en la cual declaró con lugar la demanda interpuesta y

---

“Obsérvese, que el anterior dictamen fue una sentencia de nuestro alto foro y no una opinión, que por no constituir precedente no obliga a los tribunales de instancia, aunque sí puede ser citada solamente con valor persuasivo. *Rivera Maldonado v. E.L.A.*, 119 D.P.R. 74, 79-80 (1987). Al no haberse emitido opinión, el Departamento de Salud venía obligado a efectuar el cambio de sexo en el certificado concerniente al referido caso, más no viene obligado a efectuar cambio alguno de sexo en el certificado de cualquier otra persona...”.

De esta decisión, la parte peticionaria acudió ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico mediante recurso de certiorari presentado el 5 de agosto de 2004 identificado con el número CC-2004-708. Más adelante en este escrito hablaremos del resultado de este caso ante dicho foro judicial. No obstante adelantamos que si el Tribunal Supremo de Puerto Rico hubiese resuelto *Alexandra Andino Torres, Ex parte*, supra, mediante Opinión, esta otra peticionaria no hubiese tenido que someterse a todo este proceso para obtener lo que Alexandra Andino Torres logró en el año 2000.



condenó a Roger Electric al pago de algunas de las partidas solicitadas en la demanda, sin embargo, no adjudicó la solicitud de la parte demandante bajo la doctrina de hostigamiento sexual en el empleo<sup>10</sup>. Ambas partes recurrieron de esta determinación ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones, quien confirmó el dictamen del foro de primera instancia.

De esta determinación el perjudicado acudió ante el Tribunal Supremo quien tuvo que enfrentarse a la controversia de aclarar si los acercamientos de naturaleza sexual no deseada constituyen conducta violatoria de las disposiciones que prohíben el discrimen por sexo en el empleo cuando dicha conducta es cometida por una persona del mismo sexo de la víctima que la ha padecido.

Nuestro más alto foro judicial, en voz del Juez Asociado Rebollo López, resolvió la controversia en la afirmativa basándose en disposiciones constitucionales e indicando que así se le da “contenido real al principio establecido en nuestra Carta de Derechos de que la dignidad del ser humano es inviolable”.<sup>11</sup>

En la Opinión éste indica que aunque en los casos de hostigamiento sexual “la víctima típica suele ser la mujer, precisa destacar que la magnitud de este problema alcanza tanto a la mujer como al hombre; ambos pueden ser objeto de esta conducta, pues el hostigamiento sexual no es otra cosa que una ofensa repudiable contra la dignidad de todo ser humano que surge como resultado de cualquier conducta indeseada que ocurre en la relación de empleo y tiene un efecto adverso sobre las oportunidades de trabajo, el empleo mismo, sus términos y condiciones, o sobre el ambiente de trabajo en el cual se desempeña la víctima”.

Esta posición del Tribunal contrasta grandemente con lo resuelto en el caso *Pueblo v. Leandro Ruiz Martínez*, 2003 T.S.P.R. 52 (2003) que

---

<sup>10</sup> Específicamente se solicitaba que se aplicara a los hechos de este caso lo dispuesto en la Ley Núm. 17 del 22 de abril de 1988, 29 L.P.R.A. sec. 155 et seq., que establece como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que el hostigamiento sexual en el empleo es una modalidad de discrimen por razón de sexo, y constituye dicha conducta una práctica asimismo ilegal, indeseable y violatoria del principio constitucional que consagra la inviolabilidad de la dignidad del ser humano.

<sup>11</sup> El Juez Asociado Jaime B. Fuster Berlingeri emitió opinión concurrente.

discuto más adelante. En dicho caso el mismo tribunal le negó protección a una víctima de violencia doméstica bajo la Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, basándose meramente en la orientación sexual de la víctima y el victimario, ambos homosexuales.

Aunque estoy completamente de acuerdo con el resultado de este caso por considerar que el hostigamiento sexual es una conducta repudiable independientemente de quiénes sean las partes y su determinada orientación sexual, cabe preguntarse si en el caso que estamos analizando lo que pretendió penalizar el Tribunal fue el hostigamiento sexual o si por el contrario lo que se pretendió castigar fue una conducta de naturaleza homosexual.

Tan repudiable nos parece un acto de hostigamiento sexual como un acto de violencia doméstica –venga de parte de un homosexual como de parte de un heterosexual–; por tanto, igual protección merece la víctima en uno u otro caso. No es así, sin embargo, como razona el Tribunal.

El caso de *Maragrita Sánchez v. Secretario de Justicia*, 2002 TSPR 98 (2002) se originó con una demanda presentada en 1998. En ésta, los demandantes solicitaron que a tenor con la Regla 59 de Procedimiento Civil, se declarase inconstitucional el Art. 103 del Código Penal, respecto a la modalidad de sostener relaciones sexuales con personas del mismo sexo y el crimen contra natura; o se prohibiese su aplicación contra ellos.<sup>12</sup> Alegaron que el referido artículo criminalizaba ciertos actos íntimos, consensuales y no comerciales entre adultos, lo cual acarreaba una violación al derecho de intimidad y a la igual protección de las leyes. Además, afirmaron que la modalidad “crimen contra natura” era constitucionalmente vaga.

El Tribunal Supremo resolvió (*Per Curiam*) denegarle acceso al caso al sistema judicial indicando que los demandantes carecían de legitimación activa para incoar la demanda. El entonces Juez Asociado, hoy Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon.

---

<sup>12</sup> Aunque al momento de redactarse este trabajo la discusión sobre la constitucionalidad del Art. 103 del Código Penal se ha convertido en académica en virtud de la decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en el caso *Lawrence v. Texas*, 539 U.S. 558 (2003), es importante discutir este caso por su vigencia en cuanto el acceso a la justicia de grupos minoritarios y el discrimen por razón de orientación sexual.

Federico Hernández Denton, emitió una opinión disidente a la cual se unió la hoy retirada Jueza Presidenta señora Naveira de Rodón. Son altamente ilustrativas las palabras del Juez Hernández Denton en el caso que estamos citando cuando indica:

“La Opinión *Per Curiam* nos obliga a continuar disintiendo en estos casos donde el Tribunal cierra las puertas a un sector de nuestra población que invoca nuestra Constitución en busca de un remedio contra el discrimen que sufre diariamente por razón de su orientación sexual. .... “el acceso a la justicia no puede depender de los recursos económicos, del género, la edad, la raza, la capacidad mental o física o de otras consideraciones respecto a las personas que necesitan un remedio judicial”.

El Tribunal nuevamente perdió una excelente oportunidad de expresarse sobre el derecho de acceso a la justicia de las personas cuya orientación sexual no es heterosexual indicando que el asunto que se le planteó era uno que le competía a las otras ramas de gobierno. Este caso demuestra como de una forma solapada el Tribunal le niega protección a un grupo marginado por el mero hecho de su orientación sexual.

En el caso de *Pueblo v. Ruiz Martinez*, 2003 TSPR 52 (2003) el Tribunal tuvo que enfrentarse a la controversia sobre si las disposiciones de la Ley Núm 54, mejor conocida como “Ley para la Prevención y la Intervención con la Violencia Doméstica”, eran aplicables a parejas del mismo sexo. El caso surge a raíz de una denuncia presentada por del Valle contra su pareja, el acusado Ruiz, con quien sostenía una relación homosexual, consistente en que el segundo le dio con los puños en los brazos y le mordió un seno, sintiendo el primero temor por su seguridad. Todo ello en violación a una orden de protección previamente expedida por el Tribunal.

De acuerdo con el análisis del Tribunal, la intención legislativa al aprobarse la Ley Núm. 54 era proteger a la mujer maltratada en la relación de pareja. Más adelante añade que el proyecto de ley “terminó aprobándose con un lenguaje neutral entre el hombre y la mujer, y protegiendo una serie de relaciones que trascienden el vínculo conyugal” indicando a renglón seguido que “el hecho de que se trascendiera la relación conyugal no significa que trascendiera la relación afectiva hombre-mujer”.

Con su determinación el Tribunal, una vez más, les niega protección a los homosexuales mediante argumentos que son totalmente discriminatorios. Al darse cuenta de que su determinación en el caso discriminaba en este caso contra la víctima por el mero hecho de su orientación sexual, la Corte intenta subsanar su actuación en una nota al calce casi al final de la opinión en donde indica que “[1] a persona agredida no queda desprovista de protección aunque no aplique la Ley Núm. 54, supra, no solamente porque la conducta imputada puede constituir un delito bajo el Código Penal, sino porque también podrían ser de aplicación los artículos ... que establecen un mecanismo de órdenes protectoras contra toda persona que intencionalmente manifieste un patrón de conducta persistente de acecho dirigido a intimidar a otra persona”.

Bajo este argumento hubiese sido innecesaria la promulgación de la Ley Núm. 54 si existen otros mecanismos para lidiar con la violencia doméstica. Fue precisamente la falta de mecanismos adecuados para prevenir la violencia doméstica y para procesar a los victimarios así como ayudar en su rehabilitación lo que dio lugar a la misma.

Nos sorprenden estas manifestaciones del Tribunal puesto que dicho foro es conciente de que la Ley Núm. 54 es mucho más enérgica en la prevención de la violencia doméstica y en la pena a los violadores y su eventual rehabilitación, así como provee mecanismos más adecuados que la legislación penal que se cita en la mencionada nota al calce, dada las particularidades que envuelven los casos de violencia doméstica así como sus implicaciones. Lamentablemente el Tribunal les niega dicha protección a los homosexuales sin razón alguna que no sea un claro discrimen por razón de su orientación sexual.

El 22 de diciembre de 2003, luego de haberse sometido a una operación de reasignación de sexo, la transexual Alexandra Delgado Hernández presentó una petición ante el Tribunal de Primera Instancia, para que se enmendara en su certificado de nacimiento el asiento de inscripción que identifica su sexo como varón y su licencia de conducir para conformarlos a su nueva realidad. Solicitó, además, que dichos documentos reflejaran que su nombre era Alexandra Delgado Hernández. Ese es el trasfondo que produce la decisión del Tribunal Supremo en Ex Parte Alexis Delgado, 2005 TSPR 95 (2005).

Luego de varios incidentes procesales a los cuales nunca compareció el Ministerio Público, el Tribunal de Primera Instancia emitió una Resolución en la que ordenó al Registro Demográfico alterar el asiento de inscripción de nacimiento de Delgado Hernández para que apareciera que su sexo es femenino y que su nombre es Alexandra Delgado Hernández. Ordenó, a su vez, que el Departamento de Transportación y Obras Públicas realizara los cambios correspondientes en la licencia de conducir.

Fue luego de esta determinación que el Procurador General<sup>13</sup> compareció por primera vez en este caso –luego de haber sido notificado previamente sin que antes hubiese hecho nada en el caso– y acudió ante el Tribunal de Apelaciones alegando que la determinación del Tribunal de Primera Instancia era improcedente en derecho por lo que debía ser revocada.<sup>14</sup> El Tribunal Supremo, mediante una Opinión suscrita por la Jueza Asociada Anabelle Rodríguez Rodríguez y avalada por el Juez Presidente Hernández Denton y los Jueces Asociados Rebollo López y Rivera Pérez, confirmó la sentencia dictada por el Tribunal de Apelaciones en cuanto a la determinación de no permitir el cambio de sexo en el certificado de nacimiento, pero revocó al foro apelativo intermedio en cuanto a lo relacionado al cambio de nombre.

Así las cosas, Alexandra Delgado Hernández quedaría en sus documentos oficiales con un nombre femenino, pero con un sexo masculino, teniéndose que someter al escrutinio público cada

---

<sup>13</sup> Vale la pena destacar que el Procurador General para ese entonces era el Secretario de Justicia, Hon. Roberto J. Sánchez Ramos.

<sup>14</sup> En su escrito, el Procurador General argumentó que la determinación del tribunal de instancia era errónea toda vez que el certificado de nacimiento tiene como propósito recoger un dato histórico cierto al momento del nacimiento, como lo es el sexo de una persona. Adujo que un transexual que se somete a una operación de reasignación de sexo de hombre a mujer sigue siendo hombre biológicamente, ya que sus cromosomas siguen siendo de varón; por lo que no ha ocurrido, verdaderamente, un cambio de sexo. Argumentó, que darle curso a la solicitud de Delgado Hernández tendría como posible consecuencia que una persona que fuera transexual contrajera matrimonio con una persona de su mismo sexo biológico, en clara contravención a las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

vez que tuviera que presentar cualesquiera de sus documentos de identidad.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, a pesar de aparentar entender la difícil situación por la que atraviesan las personas transexuales en nuestra sociedad, les da la espalda y resuelve este caso contrario a como lo hizo en otro bajo iguales circunstancias tan solo cinco años antes.<sup>15</sup>

Como fundamento en este caso se plantea que la Ley del Registro Demográfico de 1931 no permite que se haga el cambio solicitado por la peticionaria. En su Opinión el Tribunal Supremo sostuvo que la Ley del Registro Demográfico establece restrictivamente las únicas circunstancias en que se pueden realizar cambios en las anotaciones de datos vitales en el certificado de nacimiento y que la misma no daba margen para una interpretación liberal o expansiva de las disposiciones de dicha ley.

Luego de este análisis del Tribunal Supremo cabe preguntarse, ¿acaso esa no era la misma ley aplicable en el año 2000 cuando se le permitió lo propio a Andino Torres? La contestación a esta interrogante no puede ser otra que la arbitrariedad con que nuestro más alto foro judicial atiende asuntos de tanta trascendencia para personas que tras tomar la difícil decisión de atemperar su cuerpo a su vida, mente y sentimientos, tienen que enfrentarse a la marginación jurídica y seguir viviendo sin que se les reconozca legalmente como lo que realmente son.<sup>16</sup>

Nuevamente en este caso volvió a aparecer un “fantasma” que estuvo rondando en la mente de algunos de los jueces del Tribunal Supremo cuando se resolvió el caso de Andino Torres, pero que en esta ocasión parece haber venido con mayor fuerza al extremo de ser el motor que aparenta haber movido la discreción de la mayoría para decidir de forma contraria a como lo hizo en el año 2000. Ese

---

<sup>15</sup> *Ex Parte Andino Torres*, supra.

<sup>16</sup> Nótese en apoyo a lo anterior que esta Opinión fue apoyada por el Juez Presidente Federico Hernández Denton quien cinco años antes había reconocido el concepto de equidad al evaluar la situación de la transexual Andino Torres. Si Andino Torres merecía la equidad de la cual nos habla nuestro más alto foro judicial, ¿por qué no le reconoce esa equidad a otra transexual en idénticas circunstancias?

“fantasma” tiene nombre y apellido: el matrimonio entre personas del mismo sexo. Así lo expresa claramente el Juez Asociado Rivera Pérez en su opinión de conformidad en este caso.

Este caso que hemos citado dio un paso atrás a lo que se entendió conseguido en el año 2000 en términos del reconocimiento de los derechos de la comunidad transexual en la Isla y puso de manifiesto la tragedia jurídica frente a la que se encuentran los miembros de esta comunidad. También puso en evidencia la arbitrariedad que puede existir en nuestro sistema judicial cuando dos personas en iguales circunstancias obtienen resultados completamente diferentes frente a un mismo reclamo de justicia ante el Tribunal.

El recuento de decisiones del Tribunal Supremo que hemos realizado en este capítulo plantea un panorama desolador en términos del reconocimiento de los derechos de las comunidades lgbtt.

La historia que han vivido los miembros de las comunidades lgbtt frente al Tribunal van, desde una falta de cuestionamiento al fichaje de personas meramente por su orientación sexual y la atribución de peligrosidad de una persona homosexual a los efectos de que su orientación sexual es sinónimo de posibilidad de abuso sexual contra menores, hasta la falta de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales.

Nuestra jurisprudencia está plagada de comentarios prejuiciados y mitos sobre las realidades de las comunidades que nos ocupan. Por otro lado, en los momentos en que el Tribunal Supremo tiene en sus manos la oportunidad de resolver controversias sobre los derechos de las comunidades lgbtt, opta por no atender las mismas o atenderlas mediante el mecanismo de sentencia de manera que lo allí resuelto carezca del valor de precedente para casos futuros. Los casos que aquí reseñados así lo demuestra.

Esta es una jurisprudencia repleta de contradicciones que afectan adversamente a unas de las comunidades más marginadas. Resulta curioso que sea este Tribunal el que le dé la espalda a las personas que componen las comunidades lgbtt cuando es el designado constitucionalmente a protegerlas.

Ante este desolador panorama debemos preguntarnos de qué nos vale tener una Carta de Derechos de avanzada si, cuando se pretende poner en función la misma, esta se aplica selectivamente. Cuando se

habla de igualdad, luego de analizar los casos que reseñados, obligatoriamente se llega a la triste conclusión de que en esta Isla no todos son iguales ante la ley, sino que hay unos más iguales que otros. Sólo son iguales ante la ley, los que se amoldan a lo que esta sociedad ha optado definir como igual.

Esta situación que reflejan las determinaciones del Tribunal Supremo que hemos citado son sumamente alarmantes siendo éste el custodio de los preceptos constitucionales. Como se ha demostrado Puerto Rico está carente de políticas públicas que atiendan las necesidades de las comunidades lgbtt y las legislaciones discriminan abiertamente contra estas comunidades.

### **Las políticas del poder ejecutivo**

Con la excepción de la extensión de la cobertura de los planes médicos a parejas del mismo sexo en la Universidad de Puerto Rico, la historia de marginación que viven las comunidades lgbtt en la Isla no ha sido muy distinta dentro de las actuaciones de la Rama Legislativa a las vividas frente a las restantes dos ramas del gobierno. Salvo dicha excepción, no existe en nuestra jurisdicción actuación ejecutiva alguna que pueda catalogarse como protectora de las comunidades lgbtt a pesar de los múltiples reclamos realizados. La presente administración de gobierno de Luis Fortuño ha sido incluso mucho más cerrada a cualquier posibilidad de este de políticas públicas e incluso ha obstaculizado procesos iniciados por la administración anterior a estos fines.

En el 2008 el entonces gobernador, Hon. Aníbal Acevedo Vilá, firmó la Orden Ejecutiva 2008-57 para establecer como política pública en Puerto Rico la prohibición del discrimen en el servicio público, incluyendo como categorías protegidas de discrimen la identidad de género y la orientación sexual real o percibida. Esta Orden Ejecutiva que pareció ser un paso de avance en la historia de los derechos humanos y civiles, perdió toda vigencia tras la entrada de la administración del gobernador Luis G. Fortuño Buset.



## **Conclusión**

No cabe duda que la historia de las comunidades lgbtt en Puerto Rico ha sido una de privación sistemática de sus derechos humanos contando para ello con la complicidad del Estado en sus tres ramas de gobierno. En lugar de cumplir con su mandato de proteger a todos los componentes de nuestra sociedad, las tres ramas de gobierno le han dado la espalda a estas comunidades privándole siquiera su ciudadanía o disfrute pleno de sus derechos. Han sido las comunidades lgbtt unas de las que con mayor crudeza han sufrido el discrimen y la marginación en nuestra sociedad. La privación de sus derechos constituye una crasa violación de derechos humanos.

Ante esta triste realidad, es urgente el llamado a nuestra sociedad para que en el mañana nuestros hijos e hijas, hermanos, padres, amigos o familiares que pertenezcan a cualesquiera de las comunidades lgbtt puedan dirigirse por la vida sin tener que esconderse de la burla, el desprecio y la degradación a la que son sometidos y sometidas con la complicidad de los organismos llamados a proteger a hacer justicia.

## Referencias

- Amnistía Internacional, Informe Anual 2002, 2003, 2004, 2005,2006, 2007, 2008, 2009, 2010.
- Amnistía Internacional (2006). *Stonewall: Seguir Exigiendo Respeto*. Madrid, España: EDAL.
- Boswell, J. (1981). *Christianity, Social Tolerance, and Homosexuality*. Chicago, Ill: The University of Chicago Press.
- Burgos, O. (2007). Manifestaciones de Homofobia en Decisiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico, *Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico* 42 (1).
- Cooper, L. & Cates, P.(2006). *Too High a Price: The Case Against Restricting Gay Parenting*. New York: 2<sup>nd</sup> Edition, American Civil Liberties Foundation.
- Eisenbach, D.(2006). *Gay Power: An American Revolution: An American Revolution*. New York, N.Y.: Carroll & Graf Publishers.
- Ferrero, E., Freker J. & Foster, T.(2005). *Too High a Price: The Case Against Restricting Gay Parenting*. New York, N. Y.: 1<sup>st</sup> Edition, American Civil Liberties Foundation, New York.
- Fraser, I.H., Fish, T.A. & Mackenzie, T.M.(1995). *Reactions to Child Custody Decisions Involving Homosexual and Heterosexual Parents*. St. Thomas University, Fredericton.
- Gracia Agengo, T. “*Democracia, ciudadanía y derechos humanos: controversias en torno a la toma de decisiones judiciales respecto a la comunidad gay, lesbica, bisexual y trans*.”
- Kebler DJ, Howell RJ. (1986). The impact of parental homosexuality in child custody cases: a review of literature. *Bulletin of the American Academy of Psychiatry and the Law* 14 (1): 81-7.
- Lizarraga Cruchaga, X. (2003). *Una Historia Sociocultural de la Homosexualidad*. Mexico, D.F.: Editorial Paidós.
- Marcus, E.(1992). *Making Gay History*. New York, N.Y.: Harper Collins Publishers.
- Martínez Vergel, J. (2005). *Gái: ¿El Quinto Poder?*, Barcelona, España: Robinbook.
- Meyerowitz, J. (2002). *How Sex Changed: A Story of Transsexuality in the United States*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Miller, N. (2006). *Out of the Past: Gay and Lesbian History*.New York, N.Y.: Alyson Books.

- Rauch, J. (2004). *Gay Marriage*. New York, N.Y.:Times Books.
- Roca Trías, (2007). Derecho ante la Diversidad de Formas Familiares en el Siglo XXI. *Revista Jurídica Universidad Interamericana de Puerto Rico* XLI (1 y 2)
- Santana Rabell, L. (1994). *Fulgor y Decadencia de la Administración Pública en Puerto Rico*San Juan, Puerto Rico: Editorial La Torre del Viejo.
- The Editors of the Harvard Law Review (1996). *Sexual Orientation and the Law*. Cambridge, Mass:Harvard University Press.
- Toro Alfonso, J. & Rodríguez Madera, S. (2005). *Al Margen del Género: La Violencia Doméstica en Parejas del Mismo Sexo*.San Juan, Puerto Rico: Ediciones Huracán.
- Toro Alfonso, J.(2007). *Por la Vía de la Exclusión*.San Juan, Puerto Rico: Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico.
- Wolfson, E.(2004). *Why Marriage Matters: America, Equality and Gay People's Right to Marry*. New York, N. Y.: Simon & Schuster.

---

**Estado actual  
de los derechos  
humanos laborales  
fundamentales  
en Puerto Rico**

**Introducción**

**E**n este trabajo discuto cómo la comunidad internacional ha consagrado diversos principios laborales fundamentales como derechos humanos y elaboro un examen de su pertinencia. Analizo el impacto de la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales del Trabajo, que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó desde 1998 y otras declaraciones que concretizan en tiempo reciente esa “Carta Magna”. La exposición consta de tres partes: (1) la presentación de la evolución de la noción de derechos laborales como derechos humanos y su impacto en Puerto Rico; (2) una descripción de la normativa internacional sobre derechos humanos laborales fundamentales y (3) la verificación del cumplimiento de esa normativa.

Defensora de la libertad sindical y otros derechos humanos, la OIT es también promotora efectiva y permanente de justicia social en un marco de consenso social tripartita en donde el gobierno, la empresa privada y los trabajadores participan.<sup>1</sup> Para ilustrar el vínculo entre la OIT y los derechos laborales analizo la evolución de la noción de derechos laborales como derechos humanos desde la Declaración relativa a los Fines y Objetivos de la Organización de 1944, a través de los Convenios del Trabajo que la OIT ha aprobado y difundido en sus Conferencias Internacionales del Trabajo, hasta

---

<sup>1</sup> Las deliberaciones en la OIT se dan en el contexto de representación proporcional o tripartismo, de cada sector participante. De esta forma, a cada país se le otorgan cuatro representantes, 2 de los cuáles son nombrados por el gobierno, 1 por los empleadores y 1 por los trabajadores.

llegar a pronunciamientos recientes como el Programa de Trabajo Decente que es producto de la Declaración de Justicia Social para una Globalización Justa del 2008 y el Pacto Global para la Creación de Empleos del 2009.

Distingo, de este modo, cómo otras organizaciones internacionales han incorporado en su agenda de trabajo la sensatez de respetar los principios promovidos por la OIT y la Organización de Naciones Unidas (ONU) como elemento indispensable para que el desarrollo económico vaya unido al desarrollo social.

La OIT ha sido fuente por excelencia de la defensa derecho del trabajo internacional. Es un organismo especializado de la ONU cuyo objetivo fundamental es “la promoción del mejoramiento respecto a las condiciones del trabajo en el ámbito mundial mediante las negociaciones entre gobiernos, empleadores y trabajadores. Esto se lleva a cabo sobre la base metodológica del tripartismo. El más importante pronunciamiento de la OIT en materia de la protección del trabajo en el ámbito internacional es la *Declaración relativa a los Fines y Objetivos de la Organización*, (1944). En ésta se adoptaron siete recomendaciones y se aportaron principios generales.

Puerto Rico no está exento de la noción de los derechos laborales como parte esencial de los derechos humanos. En el presente ensayo discuto cómo nuestra Constitución fue influenciada por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Muchos de los derechos humanos laborales reconocidos internacionalmente son, en nuestro contexto, derechos constitucionales protegidos tanto por nuestra Constitución como por la de los Estados Unidos. La Constitución de Puerto Rico defiende la protección del “trabajo existente” y que todo el interés y esfuerzo por protegerlo no tendría sentido práctico sin la existencia de normativa que prohibiera el despido caprichoso e injustificado.

Finalmente presento cuatro ejemplos de lo que estimo constituyen violaciones de derechos humanos laborales: (1) la aprobación de una Ley de Flexibilidad Laboral en el Capítulo III de la Ley Núm. 7 del 2009, que debilita la acción sindical, prohibiendo la organización sindical y limitando el alcance de la negociación colectiva hasta marzo del 2013; (2) la violación del derecho constitucional al respeto de las obligaciones contractuales que resultó en el despido masivo de

empleados públicos y ha motivado el despido de trabajadores en el sector privado sin consecuencias para los patronos; (3) la violación del derecho constitucional al cumplimiento del debido proceso de ley en las transacciones de personal y de relaciones contractuales individuales y colectivas. El cuarto (4) ejemplo es la prohibición de la huelga contenida en la Ley de Relaciones del Trabajo para el Sector Público, mejor conocida como la Ley Núm. 45 del 1998. Como veremos, argumentamos que esta prohibición es contradictoria y caprichosa, precisamente porque violenta los derechos de libertad sindical y los preceptos constitucionales, poniendo en peligro la efectividad del estatuto y el sostenimiento de nuestro sistema comprensivo de relaciones del trabajo. La inclusión del arbitraje compulsorio en la Ley Núm.45 hace innecesarias e inefectivas las huelgas dentro del sistema de relaciones laborales del gobierno central, por tratarse de un mecanismo final y con potencial de eficiencia, al solucionar los *impasses* en la negociación.

Las primeras tres violaciones fueron justificadas en la existencia de una “crisis económica” que supuestamente obligó a la suspensión del estado de derecho que sustenta nuestro sistema comprensivo de relaciones del trabajo de contratación individual y colectiva, en los ámbitos público y privado de nuestra economía. Sobre el particular, argumentamos que el estado de excepción implantado por nuestro gobierno para suspender derechos humanos laborales fundamentales es evidencia de abuso de poder con la intención de adelantar una agenda de gobierno neoconservadora contra la sociedad civil, especialmente los trabajadores y sus organizaciones.

Finalmente, no es caprichoso pensar que las motivaciones de la Convención Constituyente de aprobar en nuestra Carta de Derechos garantías constitucionales destinadas para ofrecer una amplia protección a los trabajadores estaban sustentadas en que estas personas estaban desprotegidas en su lugar de trabajo.

El ensayo termina con unas recomendaciones de política pública para superar los problemas presentados. A manera de reflexión final describimos el procedimiento disponible para radicar un reclamo formal de violación de derechos humanos laborales fundamentales en los organismos internacionales.

## Marco conceptual

Desde 1998, la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales del Trabajo de la OIT ha presentado los derechos laborales fundamentales como derechos humanos.<sup>2</sup> Sobre el particular, se expresó la Comisión Europea en 1999:

La Organización Internacional del Trabajo, a través de su función normativa, ha sido pionera en el reconocimiento, promoción de su aplicación y cumplimiento, así como de su expansión, progresión y supervisión de los derechos humanos laborales a nivel mundial. Este esfuerzo ha sido esencial para la paz y el desarrollo con justicia social. En reconocimiento a esta labor la OIT fue galardonada con el Premio Nobel de la Paz. (p.23)

Los Derechos y Principios de la OIT se resumen en cuatro preceptos o aspiraciones que recogen los valores sociales básicos en la promoción de justicia social de la comunidad internacional: (1) la libertad de asociación, la libertad sindical<sup>3</sup> y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; (2) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (3) la abolición efectiva del trabajo infantil; (4) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación para promover un proceso laboral justo

---

<sup>2</sup> Las declaraciones, convenios, resoluciones, informes, memorias y recomendaciones de la OIT y de otras de sus entidades regionales, insoslayablemente comprometidas con los derechos humanos, han ido incorporando los derechos laborales fundamentales como parte de los derechos humanos. Para una discusión amplia sobre el particular, se pueden consultar: CIOSL (1995). "Manual sobre Derechos Sindicales: Material de referencia y lineamientos de formación." Bruselas. P. 40-47; Marcos Sánchez Segarra y Eduardo Rodríguez Calderón (2007). Manual para la defensa de la libertad sindical, Tercera Edición Revisada. Organización Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

<sup>3</sup> Los fundamentos principales de la libertad sindical son seis (1) el reconocimiento del derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos; (2) la selección del representante sindical sin intervención patronal; (3) el respeto a la autonomía sindical; (4) el ejercicio de la negociación colectiva; (5) el derecho colectivo a ejercer la huelga y (6) la plena protección de la ley en el ejercicio de estos derechos colectivos.



(Hansenne, 1998). Un ejemplo esclarecedor de la interconexión entre los derechos laborales y los humanos, se ilustra cuando observamos que la “libertad sindical” es imposible de concretar sin la existencia y ejercicio de otros derechos humanos, como son la libertad de asociación y expresión. Resulta ilusorio hablar de “derecho del” o “al” trabajo sin su vinculación directa al derecho de libertad sindical como garantía de justicia social en las relaciones obrero-patronales (Sánchez y Rodríguez, 2007: 13). Lo mismo le es aplicable a otros derechos laborales fundamentales.

En la actualidad está universalmente admitido que no es posible el desarrollo de la libertad sindical sin la preexistencia efectiva de los demás derechos humanos y que tampoco es posible el completo ejercicio de éstos, sin la vigencia de aquella. En otras palabras, la libertad sindical no es posible sin el ejercicio de los otros derechos humanos y viceversa. Es más, podríamos decir que la libertad sindical es la expresión de una síntesis de los derechos humanos, porque a través del ejercicio de sus acciones de defensa, reivindicación, participación sociopolítica y lucha, enriquece los contenidos e impulsa la progresividad de los derechos humanos en su conjunto... De hecho, al pasar revista al significado contemporáneo de la libertad sindical, implica reconocer que fue también gracias a la sacrificada, aunque no siempre reconocida, lucha de los sindicatos en pos de la reivindicación de los derechos democráticos básicos en el lugar del trabajo que se abrieron espacios en nuestras sociedades para el correlativo y simultáneo reconocimiento de ciudadanías integrales y modernas (Mujica, 1999: 69-70).

La Declaración de Derechos y Principios emana de la esencia de la Constitución de la OIT, adoptada en 1919 y expandida con la adición de la Declaración de Filadelfia del 1944, que defiende como postulado central que “el progreso social y el crecimiento económico avancen de forma conjunta”. El preámbulo de la Constitución reconoce el principio de “la libertad sindical” como “esencial para combatir la injusticia, la miseria y las privaciones” de las personas que trabajan (Conferencia Internacional del Trabajo, 1994). Esto, en el contexto específico del estudio de las dimensiones sociales de la liberalización del comercio internacional y la globalización o mundialización de las economías. Por su parte, dicha Declaración se reafirma en que “la

libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante” (Artículo 1, párrafo b).

Los principios en materia del trabajo que se adoptaron en la Conferencia de 1944 se resumen de la siguiente forma:<sup>4</sup> 1. El trabajo no es una mercancía; 2. La libertad de expresión y asociación es esencial para el progreso constante; 3. La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos y los representantes tripartitos deben participar en discusiones libres para promover el bienestar común y 4. La paz permanente sólo puede basarse en la justicia social.<sup>5</sup>

La noción de derechos laborales como derechos humanos ha ido evolucionando en la medida que la OIT ha aprobado y difundido los Convenios del Trabajo en sus Conferencias Internacionales del Trabajo. Sobre el particular, nos dice A. Trebilcock (2002):

Quando se adoptó la Declaración, siete Convenios eran considerados fundamentales: el Convenio sobre la libertad sindical y la protección al derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y la negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1929 (núm. 29), el

---

<sup>4</sup> Se conoce como la Declaración de Filadelfia.

<sup>5</sup> También, se reconoce la obligación de la OIT de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: a. “Lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida; b. Emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener satisfacción y contribuir al máximo al bienestar común; c. Conceder oportunidades de formación profesional y medios para el traslado de trabajadores; d. Adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección; e. Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia de la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas; f. Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesitan y prestar asistencia médica completa; g. Proteger la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones; h. Proteger la infancia y la maternidad; i. Suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados y j. Garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.” (Carta de las Naciones Unidas, Artículo 57).

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), el Convenio sobre la igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación, 1958 (núm. 111) (p. 717-718).

De igual forma, antes de que la OIT decidiera adoptar la Declaración, otras entidades y congresos abonaron el camino con estudios científicos y expresiones públicas de reconocimiento y compromiso con los principios y derechos del trabajo pregonados por la Organización.<sup>6</sup> Posterior a la aprobación de la Declaración de Derechos y Principios de 1998, se han sumado expresiones de apoyo a los derechos humanos laborales fundamentales<sup>7</sup> (Trebilcock, 2002: 723). Finalmente, la OIT ha plasmado y expandido la lógica de la Declaración en su Programa de Auspicio de Trabajo Decente que es un producto de la Declaración de Justicia Social para una Globalización Justa (2008) y el Pacto Global para la Creación de Empleos (Trabajo Decente) de 2009.

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, los Jefes de Estado que participaron de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Cumbre Copenhague, 1995) adoptaron en su plan de trabajo referencias concretas a la protección de los derechos básicos de los trabajadores, respetando los convenios de la OIT en relación a: “la prohibición del trabajo forzoso y el trabajo de los niños, la libertad de asociación y el derecho de asociación y negociación colectiva, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y la no discriminación en el empleo.” (Conferencia Internacional del Trabajo, 1997).

<sup>7</sup> Aparte de la OIT, desde que se adoptó la Declaración, la importancia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo ha trascendido a diversos foros mundiales y regionales: la Cumbre Social de Copenhague + cinco (Ginebra, junio 2000), la Reunión de los Países menos Desarrollados (Bruselas, mayo 2001), las Directrices Revisadas de la OCDE para Empresas Multinacionales (adoptada el 27 de junio de 2000) y la Carta Social del MERCOSUR (diciembre, 1999), son ejemplos ilustrativos. Un acuerdo concluido entre la OIT y la Unión Interparlamentaria destaca la Declaración como foco de acción, y varios bancos para el desarrollo han incorporado el respeto a los principios y derechos fundamentales en los contratos que han realizado con los proveedores de servicios. El Contrato Global de 1999, un acuerdo entre las Naciones Unidas y el mundo de los negocios, contiene referencias explícitas a los cuatro principios y derechos de la Declaración entre sus nueve puntos clave.

## Derecho al trabajo en Puerto Rico

Puerto Rico no está exento de la noción de que los derechos laborales son derechos humanos. En cierta forma, podríamos decir que hemos estado adelantados a la comunidad internacional en relación a la trascendencia social de los derechos civiles y sociales vinculantes al trabajo. Muchos de los derechos humanos laborales aceptados internacionalmente forman parte de nuestros derechos constitucionales y civiles aprobados vía legislación. La Carta de Derechos de la Constitución (Artículo II, 1952) tiene como su fuente inspiradora y fundamento la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. El contenido de los Artículos 23 y 24 influyeron en nuestra concepción del trabajo (Trías Monge, 1982: 201).

En el artículo 23 de la Declaración Universal se establece que toda persona tiene derecho: (1) al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; (2) a igual salario por trabajo igual, sin discriminación alguna; (3) a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses y (4) “a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.

El Artículo 24 establece que “toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas”. Parte de estos derechos fueron incluidos en el Capítulo II, sección 16 de nuestra Constitución. Esta acción elevó a rango constitucional una serie de derechos económicos laborales que antes estaban limitados para los que disfrutaban de convenios colectivos bajo la protección de la Ley de Relaciones Laborales de Puerto Rico (Ley Núm. 130 del 1ro de mayo del 1945).<sup>8</sup> La influencia de la Declaración en las disposiciones que protegen el “trabajo existente” en nuestra Constitución es evidente.

---

<sup>8</sup> Entre estos derechos se mencionan: (1) a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella; (2) a recibir igual paga por igual trabajo; (3) a recibir un salario mínimo razonable; (4) a la protección contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo; (5) a disfrutar de una jornada ordinaria que no exceda de ocho horas de trabajo; y (6) a recibir

Al redactar la Constitución, los constituyentes reconocieron, en la sección 20 de la Carta de Derechos, la existencia de una serie de derechos humanos laborales que el ELA debía reconocer. Entre éstos se aprobaron: (1) “[e]l derecho de toda persona recibir a gratuitamente la instrucción primaria y secundaria; (2) [e]l derecho de toda persona a obtener trabajo; (3) [e]l derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida adecuado que asegure para sí y para su familia la salud, el bienestar y especialmente la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; (4) [e]l derecho de toda persona a la protección social en el desempleo, la enfermedad, la vejez o la incapacidad física y (5) [e]l derecho de toda mujer en estado grávido o en época de lactancia y el derecho de todo niño, a recibir cuidados y ayudas especiales.” Estos derechos se concebían “íntimamente vinculados al desarrollo progresivo de la economía del Estado Libre Asociado y precisan, para su plena efectividad, suficiencia de recursos y un desenvolvimiento agrario e industrial que no ha alcanzado la comunidad puertorriqueña”.

Desafortunadamente, esta sección, aunque fue aprobada por los constituyentes y sancionada por el voto por el pueblo de Puerto Rico, fue eliminada por el Congreso de Estados Unidos como requisito para la aprobación de la Constitución. Sin embargo, muchas de sus disposiciones han sido aprobadas posteriormente como legislación protectora del trabajo.

### **Normativa internacional**

Los fundamentos del derecho internacional del trabajo tienen sus raíces en la lucha contra la competencia económica desleal entre los Estados. Entonces, la normativa internacional surge para criticar la comercialización de mercadería producida sobre bases injustas de compensación salarial y condiciones de trabajo no adecuadas para garantizar bajos costos. El impulso a estos fundamentos lo permitió la fundación de la OIT al elaborarse el Tratado de Versalles que puso punto final a la Primera Guerra Mundial (Charis, 1994: 37-48).

---

compensación extraordinaria, que nunca será menor de una vez y media el tipo de salario ordinario, por trabajar en exceso de este límite diario (Constitución del Estado Libre Asociado, 1952).

Estas normas no vinculan los estados nacionales a menos que éstos opten voluntariamente por adoptar las mismas en sus respectivos países. Las fuentes del derecho internacional del trabajo son: las normas de la ONU; las normas adoptadas por organismos internacionales regionales; los contratos bilaterales y los acuerdos de la OIT, según ratificados por los estados miembros. Muchas de estas normas emanan de documentos relativos a la defensa de los derechos humanos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos;<sup>9</sup> el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;<sup>10</sup> el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;<sup>11</sup> y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otros.

La Declaración Universal consagró los siguientes derechos laborales en 1948: no-discriminación en el empleo, seguridad social, derecho al trabajo y a la libre elección del trabajo, protección contra el desempleo, igual salario por trabajo igual, libertad sindical, remuneración equitativa, limitación de la jornada de trabajo, vacaciones, seguros sociales, protección a la maternidad y al trabajo de los menores. La Declaración no es un tratado que obligue a los países del mundo. No obstante, es un ideal común que ha inspirado los valores de la defensa de los derechos humanos y la aprobación de leyes de derechos civiles fundamentados en principios del derecho del trabajo.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) comprometió a los estados firmantes a someter informes periódicos sobre medidas que hayan adoptado y progresos realizados para asegurar el respeto a los siguientes derechos: la no discriminación en el empleo, derecho al trabajo, salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, limitación de la jornada de trabajo, vacaciones, derecho a fundar sindicatos, derecho a huelga ejercido en conformidad con las leyes del país, seguridad social, protección de la maternidad y al trabajo de menores. Finalmente, en

---

<sup>9</sup> Adoptada en la Sesión Plenaria 183 de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.

<sup>10</sup> Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1966, aunque tardó una década entera en entrar en vigor.

<sup>11</sup> Aprobado en la misma fecha y en igualdad de condiciones de efectividad que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) se prohibió, enérgicamente, el trabajo forzoso u obligatorio y se consagró el derecho a formar sindicatos.<sup>12</sup>

En materia de derecho del trabajo, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha producido tres documentos importantes. En el primero, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), se consagraron el derecho al trabajo, el derecho a una justa retribución, el derecho al descanso y a su aprovechamiento, el derecho a la seguridad social, el derecho de asociación y protección de la maternidad y la infancia. El segundo documento, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere al derecho de asociación.<sup>13</sup> Finalmente, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948) constituye un verdadero modelo de código de trabajo para los estados americanos. En el Artículo 1 se señala lo siguiente:

La presente Carta tiene por objeto declarar los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase y constituye el mínimo de derechos de que ellos deben gozar en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables.<sup>14</sup>

El derecho del trabajo internacional ha sido siempre un promotor del ideal de mejores relaciones sociales en el trabajo. La ONU, a

---

<sup>12</sup> Las normas adoptadas por organismos internacionales regionales tales como el Consejo de Europa, el Consejo Nórdico, el Consejo de Oriente Medio y África y a la Organización de los Estados Americanos (OEA) contribuyen a expandir el marco de los derechos humanos laborales. El primero suscribió normas sobre el derecho al trabajo en general; la sindicalización; la negociación colectiva; la seguridad social; la protección de la familia y a los trabajadores emigrantes en la Carta Social de Europa, aprobada en Turín, Italia, en 1961 y que entró en vigor en 1965. También incluyen disposiciones para la protección del trabajo en Europa: la Convención Europea sobre Derechos Humanos de 1972 y la Carta de Roma del 27 de marzo de 1957. (Válticos, 1983, 1943-44)

<sup>13</sup> La Convención fue ratificada por 11 países y entró en vigor el 18 de julio de 1978.

<sup>14</sup> 14 Los principios esenciales de derecho del trabajo consignados en la Carta pueden examinarse en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, 1948, art. 2 y siguientes).

través de su agencia especializada, la OIT, ha sido el motor de este proyecto social que ha influenciado a la mayoría de los países del mundo a adoptar normativas laborales que tienden a crear condiciones cada vez más dignas para los trabajadores y sus familias. La aspiración esbozada por la OIT es clara: el respeto a los derechos humanos laborales es un elemento indispensable para lograr este fin y el desarrollo de los países no puede ser sustentado en la explotación de los más débiles en la cadena de producción.

### **Violaciones de derechos humanos laborales en Puerto Rico**

La aprobación del Capítulo III de la Ley Núm. 7 del 2009 representa la mayor iniciativa, en tiempo reciente, contra derechos humanos laborales reconocidos en Puerto Rico. Se trata, en primer término, del no reconocimiento al principio de libertad de asociación, donde se suscribe la acción sindical, y la práctica efectiva de la negociación colectiva. La aprobación de esta Ley, es según mi criterio, contraria a los principios y derechos humanos laborales esbozados en los documentos internacionales mencionados en la Tabla I, específicamente, a los artículos consignados en la columna de la Tabla titulada Libertad Sindical. Huelgas y Negociación Colectiva.

El capítulo III limitó la acción sindical, ampliamente, dejando sin efecto la legislación laboral que impedía la cesantía masiva de empleados públicos en el gobierno central.

Este Capítulo es, de facto, una Ley de Flexibilidad que facilitó el proceso que culminaría en el despido masivo de empleados públicos. Ese hecho no fue debatido con el detalle y atención requerida con el propósito aparente de asegurar su aprobación durante el proceso legislativo. Éste es un precedente peligroso, porque se podría repetir en cualquier momento, y resulta en una forma de legislar que podría violentar lo dispuesto en la Constitución en lo referente a que un proyecto se convierte en ley sólo si incluye un asunto claramente expresado.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> En el Art. III, Sec. 17 de la Constitución del ELA se establece “que no se aprobará ningún proyecto de ley, con excepción de los de presupuesto general, que contenga más de un asunto, el cual deberá ser claramente expresado en el título, y toda aquella parte de una ley cuyo asunto no haya sido expresado en el título será nula”



Con su aprobación, se provocó el despido de 28,673 empleados públicos a febrero del 2010. (Ríos, Santana, Santiago et. al, 2011: 168)<sup>16</sup> Para lograr este fin, se suspendieron temporalmente derechos humanos laborales fundamentales que fueron convertidos en derechos civiles por la amplia legislación social y de relaciones laborales ya aprobada en Puerto Rico. Presumiblemente, la suspensión de algunos de estos derechos fue por dos años. Sin embargo, el efecto negativo en el sistema de relaciones del trabajo y el sistema de administración de personal del sector público podría terminar siendo permanente. Ha sido de tales proporciones que apunta a una cada vez más marcada quiebra de la estabilidad laboral del país, garantizada por la fuerza de represión policial y el desarrollo expedito de normas jurisprudenciales conservadoras que marcan un retroceso de la doctrina jurisprudencial laboral (Santiago, 2011, Capítulo V). La suspensión de estos derechos humanos se impuso unilateralmente, rechazando cualquier posibilidad de concertación social con los representantes de los trabajadores y utilizando la discreción gubernamental del poder de razón del Estado para adoptar razonablemente estados de excepción a la normativa existente. Al disertar al respecto, el jurista puertorriqueño Efrén Rivera Ramos expresó:

Los decretos de estados de emergencia es una modalidad de lo que en muchos sistemas políticos se conoce como estado de excepción...Es importante señalar que, a pesar de ese conjunto de principios que se han desarrollado para limitar las facultades de

---

<sup>16</sup> El desglose de \$28,673 empleados afectados hasta febrero del 2010 es el siguiente: en la Fase I, 50 empleados aceptaron reducir su jornada, 2,585 renunciaron voluntariamente y 1,859 se retiraron. A 2,067 no se les renovó su contrato transitorio y 210 irregulares fueron cesanteados. En la Fase III, 809 empleados de carrera fueron cesanteados. En la Fase II de cesantía masiva: 21,952 empleados fueron cesanteados. De este grupo, a 7,400 empleados se les notificó más de una vez por errores en el proceso. Esto no incluye: (1) 5,749 maestros transitorios cesanteados en junio del 2010 y reclutados en julio, de ese mismo año, para no perder fondos federales; (2) los empleados que se le anularon sus contratos y (3) a los miles de empleados despedidos por filtración entre marzo y diciembre del 2010. Tampoco incluyen los cesanteados en los municipios y las corporaciones públicas entre marzo del 2009 y diciembre del 2010 o a los que se les redujeron sus compensaciones y alteraron sus condiciones de trabajo unilateralmente.

Tabla I: Normas Internacionales Relativas a Derechos Humanos

Documento Internacional	Derechos Humanos Laborales				
	Derecho al Trabajo y Prohibición del Trabajo Forzoso	Libertad Sindical, Huelgas y Negociación Colectiva	Igualdad de Oportunidad y Trato sin Discriminación en el empleo	Protección de Derechos del Niño y Edad Mínima para Trabajar	Proceso Laboral Justo
Declaración Universal de Derechos Humanos (a) 1948	Art. 4 y 23.1	Art. 20.1 y 23.4	Art. 1.2, 7 y 23.2	Art. 25.2	Art. 8 y 10
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (b) 1948	Art. XIV	Art. XXII	Art. II	Art. VII y XXXVII	Art. XVIII
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (c), 1966	Art. 8	Art. 22.1, 2 y 3	Art. 26	Art. 24	
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (d) 1966	Art. 6	Art. 8 a) y d)	Art. 3 y 7 i y ii	Art. 10.3	
Protocolo de San Salvador (e), 1988	Art. 6	Art. 8	Art. 3 y 7 a. y c.	Art. 7 f. y 16	
Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (f), 1979	Art. 11.1.a)	Art. 7 c)	Art. 11.1 b), c), d); 11.2 a) y Art. 15		
Declaración de Derechos y Principios Fundamentales del Trabajo, 1998	1(b)	1(a)	1(d)	1(c)	1(d)

Declaración de Justicia Social para una Globalización Justa 2008(q)	I.A (iv)	I.A (iv) Programa de Trabajo Decente	I.A (iv)	I.A (iv)	I.A (iv)
Pacto Global para la Creación de Empleos (Trabajo Decente) 2009(r)	I, 8; II, 14, 1)	I, 8; II, 7-8, 12, 3, 14 ii; III, 15	I, 8; III, 24	I, 8; II, 14, 1)	I, 8; II, 1-5
Convenios Internacionales del Trabajo de la OIT	29(g) y 105 (h)	87(i), 98(j) y 135(k)	100(l) y 111(m)	138(n) y 182(o)	150(p)

Fuente: a. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de Diciembre de 1948; b. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana de 1948; c. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de Diciembre de 1966; d. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de Diciembre de 1966; e. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Descolonización, Suscrito por la Asamblea General de la OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de Noviembre de 1988; f. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de NN.UU., el 18 de Diciembre de 1979; g. Convenio sobre Trabajo Forzoso, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 1930; h. Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, adoptado por la CIT de 1957; i. Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, adoptado por la CIT de 1948; j. Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, adoptado por la CIT de 1949; k. Convenio sobre los Representantes de los Trabajadores, adoptado por la CIT de 1971; l. Convenio sobre la Igualdad de Remuneración, adoptado por la CIT de 1951; m. Convenio sobre la Discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado por la CIT de 1958; n. Convenio sobre la Edad Mínima, adoptado por la CIT de 1973; o. Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, adoptado por la CIT de 1999; p. Convenio sobre la Administración del Trabajo, adoptado por la CIT de 1978; q. adoptada por la 97va Conferencia Internacional del Trabajo; r. adoptada por 98va Conferencia Internacional del Trabajo, el 19 de julio del 2009.

excepción de los gobiernos, el recurso a los estados de emergencia se ha convertido en un instrumento conveniente para lograr fines gubernamentales saltándose importantes restricciones legales dirigidas a proteger a la ciudadanía de las actuaciones arbitrarias de los gobiernos. (Rivera Ramos, 2010: 7-10).<sup>17</sup>

El contexto de los despidos masivos, provocados por la Ley Núm. 7, fue de total indefensión tanto para los trabajadores organizados como para aquellos empleados cuyos contratos individuales fueron terminados unilateralmente. La suspensión de derechos fue claramente inclusiva y conllevó la inhabilitación por ley de “toda cláusula, precepto y/o disposición contenidas en leyes, convenios colectivos, acuerdos, cartas circulares, las cartas contractuales, adenda, certificaciones, reglamentos, reglas y condiciones de empleo, cartas normativas, planes de clasificación y/o planes de retribución, aplicable a los empleados” (Ley Núm. 7 del 2009, Capítulo 3, Artículos 38.01 y 38.02.).

La violación a la libertad sindical, a la efectividad del proceso de negociación colectiva y al respeto mismo de lo negociado es, a mi juicio, indudable. En concreto, las disposiciones de esta Ley incumplen los acuerdos establecidos con cientos de miles de empleados públicos estipulados en 56 convenios vigentes y suspendió la efectividad de lo negociado, incluyendo una pérdida de 186 millones en concesiones económicas para los trabajadores, en los convenios colectivos

---

<sup>17</sup> Al contrastar el alcance de los estados de excepción decretados en varios países y que fueron motivados por desastres naturales o situaciones de guerra, con el decretado por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico al aprobar la Ley Núm. 7 del 2009, Rivera Ramos parece calificar este último como imprudente porque, según su parecer, ha resultado ser “más devastador que la deficiencia fiscal, el remedio supuestamente provisional que se ha pretendido paliar.” Se refería el catedrático a “declarar un estado de emergencia fiscal conducente a la congelación por un periodo de dos años de toda la legislación laboral relativa al empleo público y a todos los convenios colectivos firmados por el gobierno con los sindicatos que representan a los empleados gubernamentales.” Se pueden consultar además las siguientes obras citadas por el autor: William Vázquez Irizarry (2010) “Excepción y necesidad: la posibilidad de una teoría general de la emergencia.”, en SELA (2010). “La inseguridad, la democracia y el derecho.”; Antonio Barreto Roza. (2007: 325). “Normalidad y excepcionalidad: la indescifrable regularidad contemporánea de la excepción”. SELA: Editores del Puerto.

ya negociados bajo el sistema de relaciones laborales del gobierno central (Santiago, 2011: 58). La suspensión de derechos fue tan abarcadora que inhabilitó a los sindicatos para defender a sus miembros ante la libertad absoluta de acción del gerente público y la limitación impuesta a los foros apelativos administrativos y a los procesos internos de resolución de querellas aprobados en los convenios (Ley Núm. 7 del 2009, Artículos 34.04 (a) 3; (b) 1 y 37.04 (a) 11).

La Ley impidió la negociación de nuevos convenios entre marzo del 2009 y junio del 2011, prohibiendo además la organización sindical en el mismo periodo y por decreto, según enmendada, dispuso que no se pudieran organizar sindicatos hasta marzo del 2013. Con este fin, la Ley Núm. 73 del 17 de mayo del 2011, enmendó el Artículo 40 la Ley Núm. 7 imponiendo dos años más de la prohibición de organizar sindicatos en el sector público del gobierno central, mientras autorizó una negociación colectiva mediada por el Estado. Ambas disposiciones contradicen los derechos humanos laborales, avalados por la comunidad internacional, a cerca de 80,000 empleados públicos.

El ejercicio pleno de la libertad de acción sindical es un supuesto esencial para garantizar el desarrollo de un diálogo social sostenible que fomente una cultura de respeto a las relaciones laborales entre los actores sociales protagonistas de las mismas. Por un lado, esto requiere la fortaleza sindical suficiente para organizarse en sindicatos y promover efectivamente la negociación de convenios colectivos y de otras actividades concertadas para defender las conquistas y derechos adquiridos de las personas que trabajan, independientemente del sector de la economía en que se ubiquen. Por otro lado, es necesario que trabajadores y trabajadoras organizados sindicalmente puedan, en esa promoción, asegurar la ratificación, aplicación y pleno cumplimiento de sus convenios colectivos y los Convenios Internacionales del Trabajo que nutren e inspiran sus acuerdos nacionales, específicamente los Convenios 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948) y el Convenio 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (1949), ambos fundamentales y pertinentes a la libertad sindical (OIT, 1998). Este supuesto, hay motivos sobrados para sostener, no se cumple en Puerto Rico.

La implantación de la Ley violó, además, derechos humanos laborales que tienen la fuerza de mandatos constitucionales. Entre éstos

se encuentran: el menoscabo a las obligaciones del Estado y el debido proceso de ley. En la Constitución de Puerto Rico, se establece que “no se aprobarán leyes que menoscaben las obligaciones contractuales” (Artículo II, sección 7, 1952). Esta disposición emana del Artículo I, sección 10 de la Constitución de los Estados Unidos de América. La Ley Núm. 7 violentó las disposiciones de ambas constituciones dejando huérfanos de ley a miles de empleados cesanteados sin el aval constitucional. El texto de la Ley Núm. 7 no deja lugar a dudas del menoscabo: “Se suspenden las disposiciones o cláusula donde la Agencia se obligue a dar fiel cumplimiento a lo acordado o pactado, en cuanto a los aspectos que estén en conflicto con las disposiciones de este Capítulo” (Ley Núm. 7 del 2009, Artículo 37.04 (a) 9).

El Estado, usando todo su poder, unilateralmente dejó sin efecto los contratos de trabajo de sus empleados y renunció a su obligación de proteger al ciudadano contra actuaciones gubernamentales arbitrarias e irrazonables. Los contratos individuales de trabajo, como los convenios colectivos, están protegidos por esta cláusula constitucional y el gobierno en su acción nunca probó que no tenía alternativas menos onerosas que despedir masivamente a miles de sus empleados públicos. En ese sentido, no cumplió con los requisitos mínimos de la hermenéutica responsable que establece que no es suficiente que el gobierno en sus acciones esté apoyado por un interés gubernamental importante, si no que es requerido establecer la necesidad y probar que existe una relación razonable entre los medios y fines utilizados con ese interés que se reclama.

Violar la Constitución es violar la ley. En mi criterio nuestro gobierno, para alcanzar sus fines, vulneró la Constitución, suspendiendo leyes y derechos de manera unilateral y caprichosa. Esto no era condonado por nuestro estado de derecho, sino todo lo contrario, en el momento de la aprobación de la Ley Núm. 7 (*Bayrón Toro v. Serra*, 119 DPR 605, 619, (1987)).

La violación al debido proceso de ley que impone la Constitución está vinculada al derecho al trabajo y al derecho humano laboral que protege la oportunidad y trato, sin que se discrimine en el empleo o la ocupación. También está muy relacionado con la garantía de que el trabajo decente, que promueven la ONU-OIT, posibilite un proceso laboral justo. En nuestra Constitución se establece claramente que

“ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin un debido proceso de ley.” (Constitución de Puerto Rico, Artículo II sección 7, 1952). Eso en definitiva significa que quién juzgue la controversia sea un juez imparcial, que se señale por escrito las imputaciones, que se informe con tiempo, que se permita al que tiene el riesgo de perder derechos adquiridos a defenderse legalmente de forma adecuada. Baste decir que los cesanteados no disfrutaron esas oportunidades porque en su mayoría nunca tuvieron su día en corte. Sólo pudieron defenderse en términos de su antigüedad, sin que los foros administrativos aceptaran otros argumentos.

Como si fuera poco, los árbitros que juzgaron sus casos fueron contratados especialmente por la Comisión de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público para atender las controversias que surgieran producto de la Ley Núm. 7 de 2009. Es decir, los casos de los trabajadores cesanteados no fueron atendidos por aquellos árbitros, con experiencia, que ya formaban parte de la agencia (Zayas Monje, 2011). Mayor arbitrariedad que esa, no es posible. Por esa razón, la inmensa mayoría de las apelaciones de los empleados cesanteados han sido desestimadas. En su Opinión Disidente de 2010, en el caso que juzgó la constitucionalidad de los despidos de la Ley Núm. 7, la Hon. Liana Fiol Matta, Jueza Asociada del Tribunal Supremo, expresó lo siguiente:

Ante este panorama en que no se le permite al empleado conocer el plan de cesantías, el método utilizado para aplicarlo, si fue por clasificación de puesto, por región o por agencia, ni se le proveyó información sobre las listas de antigüedad, se puede afirmar que la Ley 7 de 2009 violenta el debido proceso de ley procesal constitucional. El empleado fue notificado defectuosamente, lo que tiene efecto en su derecho a ser oído, ya que no tenía conocimiento de las consideraciones administrativas tomadas para que lo cesantearan de manera que pudiera defenderse adecuadamente. En este contexto, y limitada la controversia al aspecto de antigüedad, la vista informal previa era una mera formalidad. Aun conociendo que se estuviera violando la ley en su contra, para los empleados públicos el foro administrativo estaba vedado. Mayor violación al debido proceso de ley procesal constitucional no vamos a encontrar. Sencillamente todo se redujo al aspecto de antigüedad (Olga Domínguez Castro y Otros v. Gobierno de Puerto Rico, 2010).

Finalmente, el cuarto ejemplo de violación, con resultados permanente, de derechos humanos laborales, está relacionado con la prohibición a participar, realizar o inducir a una huelga, establecida en la sección 7.1 de la Ley de Relaciones del Trabajo para el Sector Público, mejor conocida como Ley Núm. 45 del 28 de febrero del 1998. En el ámbito internacional, el derecho a huelga es esencial para garantizar la libertad y efectividad de las acciones sindicales. La huelga sirve al propósito mismo de la normativa internacional y su implantación. Sin el ejercicio libre del derecho a la huelga, no se pueden garantizar los derechos humanos, en general ni los laborales en particular (OIT, 2008: 5-18). Reconozco, sin embargo, la necesidad de que los derechos constitucionales a la huelga de los empleados públicos tienen que ejercerse responsablemente para que afecten al mínimo las prestaciones gubernamentales a las poblaciones más vulnerables a las que sirve el Estado.

Ante todas estas posibles violaciones a distintos aspectos del derecho laboral internacional surge la interrogante de si estos reclamos han sido objeto de la consideración de los foros internacionales pertinentes. El movimiento obrero puertorriqueño y sus filiales internacionales han tenido desde el 9 de marzo de 2009, la posibilidad de elevar una queja formar ante la OIT por violación de la normativa internacional. Puerto Rico no ha firmado los tratados internacionales del trabajo por su condición colonial, pero está cobijado por las obligaciones asumidas por los Estados Unidos de América en los convenios y Declaraciones de la OIT. Estados Unidos ha ratificado los convenios 87, 98 y 135. De hecho, el presidente norteamericano Barak Obama es actualmente el presidente del grupo de trabajo tripartita que da seguimiento al Pacto Global para la Creación de Empleo (Programa de Trabajo Decente) aprobado en el 2009.

La queja de violación de libertad sindical, por ejemplo, la somete una organización sindical contra un país que sea firmante de los Convenios Internacionales 87, 98 y 135, que salvaguardan respectivamente: la libertad sindical, el derecho a huelga y la negociación colectiva. Se requiere en toda queja que: (1) se ofrezcan datos sobre la organización querellante y sus representantes, así como su domicilio; (2) se presenten los fundamentos en derecho de acuerdo a la Constitución de la OIT (Artículo 24) y los Convenios señalados;



(3) se describan los hechos de la controversia y (4) se sometan las pruebas y la fecha de radicación. El funcionario de la OIT comunicará al gobierno denunciado la Queja y solicitará un informe. Si el informe es impreciso se solicitará clarificación. Luego se emitirán las conclusiones y recomendaciones. Si el Estado no cumple, se le somete a una fuerte sanción moral en el ámbito internacional que provoca pérdida de imagen y credibilidad. (Sánchez Segarra, 2007, Capítulo V, 7 y 8)

### **Recomendaciones de política pública**

Algunas recomendaciones que han surgido del sector laboral en Puerto Rico en el área de la política pública son las siguientes:

1. El gobierno de Puerto Rico debe promover en el sector público y privado que las diferencias y controversias entre las partes sean resueltos a través de la negociación colectiva y sus mecanismos: la conciliación, la mediación, los procedimientos de resolución de querellas y el arbitraje, tanto voluntario como compulsorio;
2. Promoción de la estabilidad laboral y la seguridad en el empleo como un interés apremiante del gobierno por ser parte de su función indelegable de garantizar justicia social.
3. Promover el fortalecimiento de una política pública de empleo donde el número de empleados públicos y la ubicación de los servicios que estas personas proveen respondan a formas racionales de concertación, basadas en las necesidades del servicio.
4. Reafirmar el respeto al principio de mérito, garantizando que se contrate a las personas más idóneas sin que se discrimine contra éstas.
5. Promover que las agencias especializadas en relaciones laborales cuenten con las asignaciones presupuestarias adecuadas para que puedan atender eficiente y efectivamente las controversias relacionadas con el cumplimiento de los convenios y de las leyes habilitadoras.

6. Promover, con un mandato de ley, un diálogo permanente de consenso social entre los actores de las relaciones laborales y el público afectado.
- 7 Fortalecer un modelo constructivo de relaciones laborales en el sector público, que sea cónsono con la política pública laboral y facilite que el gobierno cumpla su función esencial de servir al pueblo. Entre las características del modelo se debe incluir:
  - a. el predominio del empleo permanente en las funciones públicas con reglas claras de contratación;
  - b. la existencia de un sistema de personal público integrado;
  - c. garantía de libre afiliación y representación sindical;
  - d. existencia de procedimientos de negociación colectiva, aceptados y garantizados legalmente;
  - e. el predominio de niveles articulados de negociación colectiva;
  - f. la transparencia interna de la gestión de personal;
  - g. la promoción de profesionalidad;
  - g. la existencia regular o permanente de espacios de diálogo entre representantes de las partes, el gobierno y el público;
  - h la comunicación externa de los resultados de las negociaciones;
  - i. la búsqueda del consenso entre las partes;
8. El gobierno debe aprobar una ley de arbitraje comprensiva para fortalecer la resolución de controversias laborales, tanto en el sector público como el privado. Este estatuto debe proveer a las partes la alternativa de prácticas privadas de arbitraje complementario;
9. Se debe enmendar la Ley Núm. 45 del 1998 para mejorar la efectividad del sistema de relaciones laborales, eliminando la vaguedad en relación a la aplicación del arbitraje compulsorio y enmendando de la ley todo obstáculo que impida a los representantes sindicales y a la gerencia pública su participación efectiva en concertaciones que ayuden a mejorar la calidad de los servicios ofrecidos al pueblo;

10. Promover programas de capacitación en relaciones laborales para promover una cultura de servicio público, la búsqueda de consenso, la resolución de conflictos y la co-administración de controversias laborales a través de los convenios colectivos.
11. Enmendar la Ley Núm. 80 del 1976 para prohibir toda forma de despido caprichoso e injustificado y garantizar la reinstalación del empleado en su puesto.

Finalmente, 12) es necesaria la codificación de la frondosa legislación laboral que existe en Puerto Rico aprobando un Código Laboral a través de una metodología inclusiva de las opiniones de todas las partes que promueva el mejor bienestar de Puerto Rico.

## Referencias

- Asamblea General de Naciones Unidas, Sesión Plenaria 183. (1948, 10 de diciembre). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Artículos 7, 23, 24 y 25.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Artículos 8, 28, 41 y 45.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Artículos 6, 7, 8, 9, 10, 16, 19 y 21.
- Charis Gómez, R. (1994). *Derecho internacional del trabajo con referencia al derecho sindical mexicano*, p. 15. México: Porrúa.
- Comisión Apelativa para el Servicio Público (CASP)-Comisión de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público (CRTSP). (2007, 16 de noviembre). Solicitud de Descertificación, SD-07-2007. Departamento de Educación contra la FMPR.
- Comisión de Relaciones del Trabajo para el Sector Público. (2007). Caso SD-07-003. SD-07-006, D-08-001.
- Comisión Europea. (1999). Afirmación de los derechos fundamentales en la Unión Europea: Ha llegado el momento de actuar. *Informe del Grupo de Expertos en Derechos Fundamentales*. Oficina de las Publicaciones Oficiales de la CE, Bélgica. En Sánchez Segarra, M. y Rodríguez Calderón E. (2007), *Manual para la defensa de la libertad sindical*, (p. 12). Tercera Edición Revisada. Organización Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, XXVI Reunión. (1944, 10 de mayo). *Declaración relativa a los Fines y Objetivos de la Organización*. Ciudad de Filadelfia, Estados Unidos de América.
- Conferencia Internacional del Trabajo. (1994). *Preservar los valores, promover el cambio*. Memoria del Director General. 82ª Reunión, Informe I.
- Conferencia Internacional del Trabajo. (1997). *La actividad normativa de la OIT en la era de la globalización*. Memoria del Director General. 85ª Reunión, Informe I.
- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. (1948). Artículo 19, Número 5, letras b y c.
- Constitución del Estado Libre Asociado. (1952). *Documentos Históricos*, 1 L.P.R.A, Artículo II, sección 16.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1978). *Carta de la Organización de Estados Americanos*, Artículo 112.
- Convención Constituyente de Puerto Rico. (1951). *Diario de Sesiones*, Tomo IV, p. 2573. San Juan, Puerto Rico. Tomo IV.
- Convención Europea sobre Derechos Humanos. (1972). Según revisado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, (2010). *Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales*. Secretaría del TEDH, Francia.
- Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo. (1998, 18 de junio). *Actas Provisionales, Conferencia Internacional del Trabajo* (CIT). 86va Reunión. Ginebra.
- Hansenne, M. (1998, mayo-agosto). Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. *Boletín Cinterfor*, No. 143, p. 13.
- Ley Núm. 45 del 28 de febrero de 1998. Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico. 3 L.P.R.A. Sec. 1451.
- Mujica, J. (1999). El Convenio Núm. 87 de la OIT: 50 años no son nada. En CEDAL, *Libertad sindical: 50 años del Convenio 87 de la organización Internacional del Trabajo* (pp. 69-70). Lima.
- IX Conferencia de la OEA. (marzo-mayo 1948). Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, Artículo 1. Bogotá, Colombia.
- 9na. Conferencia Internacional Americana. (1948, abril). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Artículos 1, 5 y 7. Bogotá, Colombia.
- Olga Domínguez Castro y Otros v. Gobierno de Puerto Rico*, 2010 TSPR 11 (Opinión Disidente).
- Organización Internacional del Trabajo. (2008). *La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: Lecciones extraídas*, (Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo). Ginebra: Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª Reunión, Informe I B.
- Organización Mundial del Comercio. (1996, 13 de diciembre). Singapore ministerial declaration. WT/MIN(96)DEC/W, Ginebra.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (1996). *Trade, employment and labour standards*. París: OCDE.
- Ríos González, P., Santana Rabell, L., Santiago Rivera, C. A., et. al. (2011). *Reforma gubernamental: Un nuevo modelo organizativo para la Rama Ejecutiva de Puerto Rico*. Río Piedras: EGAP y AEELA. Impresos UPR.

- Rivera Ramos, E. (2010, 11 de septiembre). *La crisis, los derechos y el espacio público*. Mensaje para la Asamblea Anual del Colegio de Abogados, Río Grande, Puerto Rico.
- Sánchez Segarra, J. M. y Rodríguez Calderón, E. (2007). *Manual para la defensa de la libertad sindical*, (Tercera Edición Revisada). Organización Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Santiago Rivera, C. A. (2008, 17-23 de enero). FMPR: Una descertificación prematura, caprichosa y ultra-vires. *Claridad*.
- \_\_\_\_\_. (2008, 31 de enero al 6 de febrero). FMPR: Cero órdenes, cero multas. *Claridad*.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Ley Núm. 7 del 9 de marzo de 2009: ¡Adiós a la Utopía Democrática!* San Juan: Ediciones SITUM.
- Trebilcock A. (2002). Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. En J. C. Javillier, et. al., *Las normas internacionales del trabajo: un enfoque global*, (Versión Preliminar). Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Trías Monge, J. (1982). *Historia Constitucional de Puerto Rico*, Tomo 3, (p. 201). Río Piedras: Editorial Universitaria.
- Válticos, N. (1983). *Droit internationale du travail*, 10 ed. Paris: Dalloz.
- Zayas Monje, L. (2011, 30 de marzo). Entrevista. Comisión de Relaciones de Relaciones del Trabajo para el Sector Público, División de Arbitraje. San Juan.

## **Los derechos reproductivos y los derechos sexuales**

### **I. La protección internacional**

**L**os derechos reproductivos y los sexuales son ya reconocidos como parte integral de la agenda de derechos humanos. Ya se han incorporado en el discurso normativo y jurídico nacional e internacional. En la esfera del derecho internacional se han aplicado los derechos humanos genéricos al ámbito de la reproducción, y hasta cierto grado a la esfera de la sexualidad, para definir las garantías que conocemos como derechos sexuales y reproductivos.<sup>1</sup>

En este ensayo trazamos la trayectoria del reconocimiento de estos derechos e ilustramos que ha sido un largo proceso no lineal en el que se observan avances y ciertos reveses. Pretendemos con

---

<sup>1</sup> Los principales tratados internacionales de derechos humanos que sirven de fundamento a los derechos sexuales y reproductivos en el marco del sistema universal de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) son: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). También existen instrumentos más específicos en los que se apoyan los derechos sexuales como: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (ONU 1979) y su Protocolo Facultativo (1999); la Convención de los Derechos del Niño (ONU 1989) y su Protocolo Facultativo (1999); el Estatuto de la Corte Penal Internacional (1998); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; la Convención contra la Tortura y otras formas de tratamiento cruel, inhumano o degradante y su Protocolo Opcional; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Inmigrantes y sus Familias; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Impedimentos (ONU 2008) y la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (ONU 2008), entre otros.

el ensayo contribuir a un sentido de vigilancia ciudadana sobre la necesidad de ampliar estos derechos.

Esta visión aparece, además, en los documentos adoptados en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (ONU, 1993); la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (ONU, 1994); la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (ONU, 1995); la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2000).

Los tratados internacionales de derechos humanos recogen las normas que los estados parte se comprometen a seguir y en las Conferencias auspiciadas por la Organización de Naciones Unidas (ONU) se discuten informes y estudios elaborados en torno a temas particulares de derechos humanos. En estas Conferencias se adoptan declaraciones y planes de acción por consenso de las naciones que forman parte de la ONU que sirven para dirigir los procesos que los estados partes han de seguir para dar cumplimiento a sus obligaciones relativas a los derechos humanos.

Las declaraciones y planes de acción así elaborados sirven de guía al momento de evaluar el nivel y calidad de la implantación de las normas de derechos humanos por los países que integran la ONU. De manera, que a través del proceso de adopción de tratados, de declaraciones y planes de acción internacionales se van esbozando los estándares mínimos con los que han de cumplir los países miembros de la ONU en las diversas áreas protegidas por los derechos humanos. A continuación se presentan algunos de estos estándares elaborados en la esfera internacional en torno a los derechos sexuales y a los derechos reproductivos.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) utilizó el marco conceptual de los derechos internacionales en torno a la sexualidad en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, adoptada en 1979. La Convención especifica el derecho de las mujeres a tomar decisiones sobre su capacidad reproductiva; convoca a establecer una edad mínima para contraer matrimonio y a suprimir el tráfico de mujeres y la explotación sexual de las mujeres, todas estas garantías están incluidas en el rubro derechos sexuales y reproductivos puesto que tienen impacto sobre la reproducción y la sexualidad.

En la década de los 90, se utilizó el acercamiento de aplicar los derechos humanos a asuntos relacionados con la reproducción y la



sexualidad en varias conferencias importantes convocadas por la ONU. Se destacan: en 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena; en 1994, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo; y en 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Pekín.

En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena produjo el primer instrumento internacional sobre derechos humanos que incorpora una referencia explícita al postulado de que los derechos humanos aplican a la reproducción y la sexualidad. La Declaración de Viena y el Programa de Acción adoptado por consenso en dicha Conferencia reflejan la influencia del movimiento global de activistas en este sentido. Por ejemplo, el Programa de Acción adoptado incluye:

- el Párrafo 18, que hace un llamado a los estados a eliminar la violencia basada en el género y todas las formas de hostigamiento y explotación sexual; y
- el Párrafo 38 que convoca a eliminar el tráfico de mujeres, la agresión sexual como instrumento de guerra, la esclavitud sexual y el embarazo forzado.

Otro hito importante en el proceso de reconocimiento internacional de los derechos reproductivos y de los derechos sexuales fue la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo auspiciada por la ONU y celebrada en 1994 en El Cairo. El documento final, producido mediante consenso, incluye algunas referencias importantes a la sexualidad y al género, así como la cuestión de los derechos reproductivos y de la salud reproductiva y específica que esta última incluye la salud sexual. El párrafo 7.3 del Programa de Acción de Población y Desarrollo indica específicamente que los derechos reproductivos:

... abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Estos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento de tenerlos,

y a disponer de la información y de los medios necesarios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye el derecho de todas las personas a adoptar decisiones en relación con la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, como está expresado en los documentos sobre derechos humanos.<sup>2</sup>

El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo reconoce que existen interconexiones entre la sexualidad humana y las relaciones de género y presenta la visión de que la relación cercana entre ambos afecta la capacidad de hombres y mujeres para alcanzar y mantener la salud sexual y manejar sus vidas reproductivas. También reconoce que la violencia sexual basada en el género y los esfuerzos por controlar la sexualidad de las mujeres tiene impacto sobre la salud de las mujeres y su estatus en la sociedad. Así, por ejemplo, el Párrafo 7.2 subraya las interconexiones existentes entre la seguridad, la salud y la igualdad con referencia a la sexualidad al:

- indicar que la salud reproductiva es el estado de bienestar completo físico, mental y social y no meramente la ausencia de enfermedad, y
- al señalar que la salud reproductiva implica que las personas son capaces de tener una vida sexual satisfactoria y segura y que cuentan con la capacidad para decir si quieren reproducirse, cuándo y con qué frecuencia;
- al señalar que el estado de bienestar físico, mental y social incluye la salud sexual, cuyo propósito ha de ser el mejoramiento de la vida y de las relaciones personales y no meramente la obtención de consejería y cuidados relacionados con la reproducción y las infecciones de transmisión sexual.

Además, este Programa de Acción estipula que la gente joven tiene derecho a recibir información, educación y servicios para proteger su salud sexual y reproductiva y en el Párrafo 7.45 reconoce el

---

<sup>2</sup> Documento A/CONF. 171/13.

derecho de la gente joven a recibir educación en sexualidad y acceso a métodos contraceptivos.

En 1995, la Organización de las Naciones Unidas auspició la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing. La sexualidad fue el tema más controversial de la Conferencia. La orientación sexual, el control de las mujeres sobre sus propios cuerpos y el aborto fueron los asuntos objetados por la alianza del sector conservador generada en torno a la Conferencia. A pesar del impacto de las fuerzas conservadoras, la Conferencia produjo avances en torno a los derechos reproductivos y a algunos aspectos de la sexualidad.

El Párrafo 96 de la Plataforma de Acción de Beijing<sup>3</sup> estableció que los derechos humanos de las mujeres incluyen el derecho a ejercer control sobre la sexualidad y el derecho a decidir libre y responsablemente sobre asuntos relacionados con la sexualidad, incluyendo la salud sexual y reproductiva, sin coacción, discriminación o violencia. La Plataforma de Acción de Beijing hace énfasis en la importancia que tienen las relaciones igualitarias en asuntos relacionados con la sexualidad y la reproducción, incluyendo el respeto a la integridad de las personas, el consentimiento y la responsabilidad compartida por el comportamiento sexual y sus consecuencias. Dicho párrafo 96 de la Plataforma de Acción de Beijing establece específicamente que los derechos humanos de las mujeres incluyen el derecho a:

...tener control sobre las cuestiones relativas a la sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente sobre esas cuestiones, sin verse sujetas a la coerción, la discriminación o la violencia.

En resumen, los derechos reproductivos están incorporados en una serie de derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales, tales como:

- el derecho a la salud, a la salud reproductiva y a la planificación familiar,
- el derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos,

---

<sup>3</sup> <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html> (última visita 26 de marzo de 2012.)

- el derecho a casarse y a constituir una familia,
- el derecho a la vida,
- el derecho a la libertad y a la seguridad,
- el derecho a no ser objeto de discrimen por cuestiones de género,
- el derecho a no sufrir agresión o explotación sexual,
- el derecho a no ser objeto de tortura ni de otros castigos o tratamientos crueles, inhumanos o degradantes,
- el derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra las mujeres,
- el derecho a la intimidad,
- el derecho a disfrutar del progreso científico y
- el derecho a recibir información sobre tratamientos médicos y a dar consentimiento informado para recibirlos.

Tradicionalmente se ha hablado de “derechos sexuales y reproductivos” como un bloque de derechos. La sexualidad ha aparecido ligada y sometida a la reproducción. Aunque la sexualidad en ocasiones está ligada a la reproducción, muchas de sus expresiones no tienen que ver con la reproducción. Comprende, además, la actividad sexual, las identidades de género, la orientación sexual, el conocimiento del propio cuerpo, el erotismo, el placer y muchos otros aspectos.<sup>4</sup>

Llegado el siglo XXI continúan y se han redoblado los esfuerzos dirigidos a ampliar los logros alcanzados en torno a los derechos reproductivos en la última década del siglo pasado y a afianzar el postulado de que los derechos sexuales son también derechos humanos. Se plantea que los derechos humanos genéricos, que a su vez están enmarcados en principios de derechos humanos ampliamente aceptados, tales como el derecho a la vida y a la integridad personal,

---

<sup>4</sup> Esther Vicente, *La Reforma de las Naciones Unidas y los Derechos Sexuales: ¿hacia una cuarta generación de derechos humanos?* 43 Rev. Jur. U.I.P.R. 39 (2008).

el derecho a la protección contra la tortura y los tratos inhumanos, el derecho a la personalidad, el derecho a la privacidad, a la libertad de pensamiento y de asociación, el derecho a la igualdad, la prohibición de la discriminación, los derechos de información y educación y el derecho a la salud; al interactuar con la sexualidad cobijan, por ejemplo, las siguientes garantías:

- el derecho de todas las personas a beneficiarse del principio básico de la universalidad de los derechos humanos; sin distinciones ni discriminaciones por razón de sexo, edad, género, identidad de género, orientación sexual, estado civil, historia o comportamiento sexual ya sea real o imputado, raza, color, origen étnico, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento, discapacidad física o mental y estado de salud incluyendo el VIH;
- la capacidad de las personas de tomar decisiones autónomas sobre su vida sexual;
- el derecho a vivir una vida libre de violencia sexual;
- el derecho a recibir protección frente a todas las formas de explotación sexual;
- el derecho a escoger la pareja y a disfrutar de relaciones sexuales satisfactorias;
- el derecho a la libre asociación, incluido el derecho a establecer asociaciones para abogar por el reconocimiento, respeto y promoción de los derechos sexuales;
- el derecho a recibir servicios de salud sexual adecuados;
- el derecho a participar en el desarrollo de políticas públicas sobre la salud sexual y la educación sexual y a participar activamente en la vida política;
- el derecho de la gente joven a recibir educación en sexualidad y acceso a anticonceptivos;
- el derecho de todas las personas a beneficiarse de la información y de los adelantos científicos en torno a la sexualidad y la reproducción.

Varias instituciones y organismos de la ONU, así como organismos regionales y estatales han respondido al reclamo de que los derechos relacionados con la sexualidad son derechos humanos.<sup>5</sup> En el año 2003, la pasada Relatora Especial de las Naciones Unidas en torno a la Violencia Contra las Mujeres, Radhika Coomaraswamy de Sri Lanka, presentó un análisis que establece las conexiones entre el control sobre la sexualidad y la violencia contra las mujeres y resaltó la importancia del reconocimiento de la autonomía sexual de las mujeres para poder desmontar las raíces de la violencia de género. (Coomaraswamy 2003: 17-18).

En su informe de 2004 a la Comisión de Derechos Humanos, Paul Hunt, el pasado Relator Especial de la ONU sobre el Derecho al Más Alto Estándar Alcanzable de Salud, prestó particular atención a la salud sexual y reproductiva, especialmente a los asuntos relacionados con la orientación sexual y la salud. Reclamó la prestación de mayor atención a la promoción, respeto y garantía de los derechos sexuales. Aunque su enfoque se vio constreñido a temas de salud, dado su mandato, el Relator Especial argumentó que la salud sexual y reproductiva debe entenderse en un contexto más amplio de derechos humanos que incluya los derechos sexuales. El informe recomienda desarrollar una comprensión apropiada de la salud sexual y de los derechos sexuales, así como de la salud reproductiva y de los derechos reproductivos, como aspectos interrelacionados, pero separados.

Ha habido otros desarrollos en el sistema internacional que apuntan hacia el reconocimiento de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos, tales como la decisión del Comité de Derechos Humanos de la ONU en el caso *Toonen v. Australia* de 1994,<sup>6</sup> que establece que la prohibición de las relaciones sexuales entre personas del mismo sexo constituye una violación al derecho a la intimidad, lo que implica una violación al Artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, el Comité determinó que la

<sup>5</sup> Entre otros: el informe del Relator Especial de la ONU sobre el Derecho al Más Alto Estándar Alcanzable de Salud del 2004 (ONU, 2004).

<sup>6</sup> CCPR/C/50/D/488/1992 April 1994).

prohibición de la discriminación por razones de sexo incluye la prohibición de la discriminación por orientación sexual.

El pasado Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura, Theo van Boven, en su informe de 2001 consideró que ciertos actos basados en discrimen por orientación sexual o identidad de género constituyen tortura. Así entre otros, incluyó como ejemplos de tortura la violencia sexual, el uso de castigos crueles, inhumanos y degradantes por sostener relaciones sexuales con personas del mismo sexo o por comportamiento transgénero, así como el maltrato contra gays en prisiones, instituciones médicas y en las fuerzas armadas. (2001).

De otra parte, la Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias, Asma Jahangir de Pakistán, fue la primera Relatora Especial de la ONU que incluyó casos individuales de violaciones de derechos humanos por razón de orientación sexual en sus informes a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. En su informe de 2001 condenó los estados que toleran los asesinatos de hombres gays, las amenazas contra los defensores del derecho a una orientación sexual diversa y la aplicación de la pena de muerte por sostener relaciones sexuales consentidas. En el 2003 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, emitió un Comentario General que proscribe la discriminación basada en la orientación sexual.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que reemplazó a la Comisión de Derechos Humanos en el 2006, ha sido testigo de un intenso proceso de cabildeo en torno a los derechos sexuales y a los reproductivos y ha adoptado medidas para que en el proceso de revisión de los informes periódicos presentados al Consejo por los estados miembros de la ONU, los estados presenten información en torno al estado de los derechos reproductivos y de los sexuales.

Al nivel regional, las instituciones encargadas de la promoción de los Derechos Humanos han realizado expresiones en torno al reconocimiento de los derechos sexuales como derechos humanos. Así, por ejemplo, en nuestra Región la Organización de Estados Americanos (OEA), adoptó en junio del 2008<sup>7</sup> una resolución en la que manifiesta

---

<sup>7</sup> OEA/Ser.P AG/doc.4867/08.áá

su preocupación con las violaciones de derechos humanos basadas en la orientación sexual y en la identidad de género. En dicha resolución la OEA reconoce la pertinencia y la necesidad de discutir la aplicación de los principios y normas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para combatir las violaciones de derechos basadas en la orientación sexual y la identidad de género. La Organización de Estados Americanos resolvió lo siguiente:

- Condenar las violaciones de derechos humanos basadas en la orientación sexual y en la identidad de género, por considerar que las mismas son incompatibles con los principios de universalidad y no discriminación de los derechos humanos;
- Encargar al Consejo Permanente que convoque, por intermedio de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP), una sesión especial, antes del Trigésimo Noveno Periodo Ordinario de la Asamblea General, con el objetivo de:
  - discutir la aplicación de los principios y normas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para combatir las violaciones de derechos humanos basadas en la orientación sexual y la identidad de género,
  - analizar las acciones y programas desarrollados a nivel regional, sub regional y nacional sobre la materia, con la participación de expertos gubernamentales, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y otros órganos, organismos y entidades pertinentes del Sistema Interamericano, de otras organizaciones y de la sociedad civil;
  - tomar en cuenta al realizar estos estudios y análisis, entre otros, los instrumentos internacionales vigentes en el área de derechos humanos y los Principios de Yogyakarta<sup>8</sup> sobre la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos en relación a la orientación sexual e identidad de género.

---

<sup>8</sup> Véase: [http://www.oas.org/dil/esp/orientacion\\_sexual\\_Principios\\_de\\_Yogyakarta\\_2006.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/orientacion_sexual_Principios_de_Yogyakarta_2006.pdf). (última visita el 26 de marzo de 2012).



- Solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que prepare para la mencionada sesión especial un estudio de los principios y normas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos aplicables al combate a las violaciones de los derechos humanos con base en la orientación sexual y la identidad de género.
- Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su Trigésimo Noveno Periodo Ordinario de Sesiones, sobre el cumplimiento de esta resolución.

Así también la Comisión y la Corte Interamericanas han intervenido en varios casos en los que se reclama contra estados de la región por violaciones a los derechos reproductivos y sexuales de la ciudadanía. Como puede apreciarse la noción de que los derechos sexuales y los derechos reproductivos son derechos humanos ha tenido acogida en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos y se ha ido abriendo paso, tanto en los organismos de la ONU como en las instituciones intergubernamentales regionales. El más reciente ejemplo de esta tendencia en el sistema de derechos humanos interamericano es el caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 24 de febrero de 2012. Este caso giró en torno a la privación de custodia de sus hijos a una mujer por razón de orientación sexual y por el hecho de convivir junto con su pareja del mismo sexo. La reclamante ante la Corte Interamericana se desempeñaba como jueza en el sistema judicial de Chile. La Corte estableció que está prohibido discriminar por razón de la orientación sexual e identidad de género, además reconoció como una familia aquella integrada por una pareja de personas del mismo sexo. (<http://www.corteidh.or.cr/index.cfm>.)

Las organizaciones no gubernamentales que se dedican a la defensa de los derechos humanos han estado a la vanguardia en el proceso de reclamar respeto internacional a los derechos reproductivos y sexuales. En respuesta al activismo decidido de miles y miles de personas que abogan por el reconocimiento de estos derechos en el mundo entero es que se ha logrado el avance reflejado por los datos presentados anteriormente.

Entre los esfuerzos más recientes se destaca la adopción por la Federación Internacional de Planificación Familiar, IPPF por sus siglas en inglés, de la Declaración de Derechos Sexuales. Uno de los objetivos prioritarios de la IPPF es mejorar la calidad de vida de las personas mediante la promoción de la salud y de los derechos sexuales y reproductivos, a través de actividades de incidencia política y servicios, especialmente para la gente que vive en situaciones de pobreza y de exclusión. Con la aprobación de dicha Declaración, IPPF persigue afirmar su compromiso con una visión de los derechos humanos universales, inalienables e indivisibles, a la vez que reconoce que los contextos nacionales pueden tener un impacto sobre la oportunidad, manera y extensión de la implementación de los principios y derechos incluidos en la Declaración.

El derecho humano a disfrutar del más alto estándar alcanzable de salud, requiere que las personas estén empoderadas para ejercer control sobre su vida sexual y reproductiva. La discriminación, el estigma, el miedo y la violencia representan amenazas reales para la salud sexual y reproductiva de muchas personas y para el ejercicio libre de los derechos sexuales y reproductivos. La enorme cantidad de energía dispensada por gentes de todo el mundo para empujar el concepto derechos humanos para que cubra más y más aspectos de la experiencia humana es evidencia de su alto significado político, social y cultural. El reconocimiento y respeto de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos como derechos humanos contribuye a crear un mundo en que se convierta en una realidad universal el principio de derecho internacional que reconoce la libertad, la igualdad y la dignidad de todas las personas, sin exclusiones, discriminaciones ni estigma.

## **II. Puerto Rico**

En Puerto Rico, el desarrollo y los retrocesos en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos están muy ligados a la relación de la Isla con los Estados Unidos. Por su relación política con los Estados Unidos, las decisiones del Tribunal Supremo de Estados Unidos en esta materia, son de aplicación a Puerto Rico. Es por ello que examinamos la jurisprudencia de dicho Tribunal concerniente

a derechos específicos y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

### **Derecho a Acceso a Métodos Anticonceptivos**

Desde el 1965 el Tribunal Supremo de Estados Unidos reconoció el derecho constitucional de las personas casadas a tener acceso a los métodos anticonceptivos, al revocar una ley del estado de Connecticut que prohibía que se ofreciera a las personas casadas información, instrucciones y asesoramiento médico sobre anticonceptivos. La ley en Connecticut criminalizaba procurar y ayudar a usar medicinas, drogas o instrumentos para prevenir la concepción.

El Tribunal Supremo revocó las convicciones recaídas en los tribunales del estado y concluyó que las garantías de la Carta de Derechos de la Constitución de Estados Unidos dan vida y garantizan zonas de autonomía que protegen la intimidad. Según resolvió el Tribunal en el caso de *Griswold v. Connecticut*,<sup>9</sup> el derecho a la intimidad es uno de los más antiguos derechos, incluso más antiguo que la propia Carta de Derechos, los partidos políticos y el sistema escolar.

Al considerar que la ley atentaba contra un derecho fundamental, el Tribunal aplicó en su análisis un escrutinio estricto del estatuto para evaluar su constitucionalidad. Este escrutinio requiere que cuando un estatuto afecta un derecho fundamental, el estado tiene que demostrar un interés apremiante en el asunto para que se sostenga la prohibición o limitación del derecho fundamental afectado y que no exista un medio menos invasivo de los derechos humanos para lograr el interés apremiante del estado. Al realizar un escrutinio estricto del estatuto de Connecticut, el Tribunal concluyó que no se demostró ningún interés apremiante del estado para restringir el acceso de las personas casadas a métodos anticonceptivos, por lo que se declaró inconstitucional la ley impugnada. Ahora bien, en este caso se dejó sin resolver si este derecho constitucional de acceso a métodos anticonceptivos se extendía a las personas solteras.

---

<sup>9</sup> *Griswold v. Connecticut*, 381 US 479 (1965).

Siete años más tarde, para el 1972, el mismo Tribunal Supremo se enfrentó a la controversia sobre el acceso a métodos anticonceptivos de las personas solteras. En el caso de *Eisenstadt v. Baird*,<sup>10</sup> se reconoció el derecho constitucional de las personas solteras a tener acceso a los métodos anticonceptivos. Se trataba de una ley penal del estado de Massachusetts que prohibía ofrecer, entregar medicinas, drogas, instrumentos o artículos para prevenir la concepción, a menos que se tratara de una receta de un médico a personas casadas, entre otras restricciones.

En su análisis, el Tribunal concluyó que esta ley violaba la cláusula de la Igual Protección de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, en la medida en que trataba de forma diferente a las personas casadas versus solteras, utilizando criterios que no estaban relacionados al objetivo de la ley. El Tribunal no utilizó un escrutinio estricto sino que se consideró que la clasificación de las personas por su estado civil era arbitraria y no guardaba relación con los propósitos de la legislación. No encontró el Tribunal una base racional que explicara o justificara la diferencia en el trato establecido en dicha ley entre las personas casadas y las personas solteras. El Tribunal expresó que si el derecho a la intimidad significa algo, es el derecho del individuo, casado o soltero, a estar libre de la intromisión no deseada del gobierno en asuntos tan fundamentales que afectan a la persona como lo es su decisión de tener o no tener un hijo.

Luego del caso *Eisenstadt v. Baird*, quedó reconocido como derecho constitucional el acceso a métodos anticonceptivos de las personas independientemente de su estado civil. Sin embargo, respecto a los y las jóvenes menores de edad, el Tribunal no se había expresado y los casos antes citados no resolvieron si ese derecho se extendía a este grupo.

Cinco años después del caso de *Eisenstadt*, para el 1977 el Tribunal Supremo de Estados Unidos tuvo la oportunidad de enfrentarse a esta controversia. En el caso de *Carey v. Population Services*,<sup>11</sup> se reconoció el derecho constitucional de las personas menores de edad

---

<sup>10</sup> *Eisenstadt v. Baird*, 405 US 479 (1972).

<sup>11</sup> *Carey v. Population Services*, 431 US 678 (1977).

a tener acceso a métodos anticonceptivos. En el citado caso, se cuestionó una ley del estado de Nueva York que prohibía la venta de anticonceptivos, incluso los de venta sin receta, por parte de cualquier otra persona que no fuese un farmacéutico con licencia; la venta o distribución a menores de dieciséis años de edad, y la exhibición y la publicidad de anticonceptivos.

El Tribunal declaró inconstitucional la ley por violar el derecho a la intimidad de adultos y menores, y el derecho a la libre expresión de los proveedores de anticonceptivos. En el análisis del caso, el Tribunal reiteró la doctrina de protección constitucional a la intimidad de las personas bajo la Cláusula del Debido Proceso, en su vertiente sustantiva, de la Enmienda XIV de la Constitución Federal. Por tratarse de un derecho fundamental, el Tribunal aplicó un escrutinio estricto y concluyó que no se demostró un interés apremiante del estado al prohibir la distribución de anticonceptivos a menores de 16 años. El Tribunal consideró además que tampoco se justificaba la prohibición en aras de la protección a la salud de los menores porque se trataba de anticonceptivos que no eran peligrosos para la salud que se venden sin receta.

Otro caso ese mismo año fue el de *Bolger v. Youngs Drug Products Corporation*,<sup>12</sup> en el que el Tribunal Supremo invalidó una ley federal que criminalizaba el envío de anuncios no solicitados por correo sobre anticonceptivos. El Tribunal sostuvo que la ley era inconstitucional porque violaba la Primer Enmienda de la Constitución federal que protege la libertad de expresión comercial e impedía la transmisión de información relevante a asuntos sociales importantes como la planificación familiar y la prevención de enfermedades venéreas.<sup>13</sup>

En resumen, está reconocido y continúa vigente el derecho constitucional de todas las personas, incluyendo menores de 16 años al acceso a métodos anticonceptivos.

---

<sup>12</sup> *Bolger v. Youngs Drug Products Corporation*, 463 U.S. 60 (1983).

<sup>13</sup> Nótese que hoy día se utiliza el concepto de infecciones de transmisión sexual en lugar de enfermedades venéreas.

## Derecho a Acceso a Anticonceptivos de Emergencia

El 24 de agosto de 2006 la FDA (por sus siglas en inglés, Food and Drug Administration),<sup>14</sup> aprobó la venta sin receta del anticonceptivo de emergencia (Plan B)<sup>15</sup> para mujeres de 18 años o más.<sup>16</sup> Anteriormente este medicamento estaba disponible con receta desde su primera aprobación por la FDA en 1999. Cabe señalar que cuando la FDA aprueba la venta sin receta de este medicamento, el mismo podía ser adquirido por los hombres.

En Puerto Rico, según documentado en la prensa de esos días, surgió una interrogante por parte del Departamento de Salud acerca de si debía o no cumplir con la orden de la FDA porque la mayoría de edad en la Isla se adquiere a los 21 años. Varias empresas de farmacia informaron al público que acatarían la orden de la FDA. El 24 de enero de 2007, la entonces Secretaria de Salud, anunció que el Departamento de Salud avalaba la orden de la FDA y cumpliría con la misma porque conforme a la Ley de Farmacia de Puerto Rico, la

---

<sup>14</sup> Esta es la agencia administrativa federal, conocida en español como la Administración de Alimentos y Drogas que es parte del Departamento de Salud Federal. Es responsable de proteger la salud pública al cerciorarse de la seguridad, la efectividad y garantía de los medicamentos o drogas para uso humano o veterinario, de las vacunas, de otros productos biológicos, dispositivos médicos, alimentos, cosméticos, suplementos dietéticos, productos que emiten radiación y de regular productos de tabaco, entre otras funciones. Su poder se extiende a los 50 estados, el Distrito de Columbia, Puerto Rico, Guam, las Islas Vírgenes, Samoa Americana y otros territorios y posesiones de Estados Unidos. Refiérase para más información a <http://www.fda.gov/AboutFDA/Transparency/Basics/ucm192695.htm> (última visita 26 de marzo de 2012).

<sup>15</sup> El Plan B es una forma sintética de progesterona, una hormona comúnmente usada en las píldoras anticonceptivas, que trabaja previniendo la ovulación, la fertilización del óvulo o evitando su implantación en el útero. Refiérase a: <http://www.fda.gov/ScienceResearch/SpecialTopics/WomensHealthResearch/ucm134289.htm>, (última visita el 26 de marzo de 2012).

<sup>16</sup> Refiérase a: <http://www.fda.gov/Drugs/DrugSafety/PostmarketDrugSafetyInformationforPatientsandProviders/UCM109775>, <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,1333925,00.html#ixzz1Ytz3xx58>, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/08/24/AR2006082400559.html>. (última visita a estas páginas el 26 de marzo de 2012).

edad hábil para que un paciente decida qué fármacos consumir está establecida en los 18 años.<sup>17</sup>

Con la aprobación en el 2006 del acceso sin receta al anticonceptivo de emergencia Plan B para personas de 18 años o más, quedó restringido el acceso de aquellas personas de 17 años o menos si no habían obtenido una receta previamente. El Plan B es el primer medicamento que está sujeto a dos sistemas; uno de receta y otro sin receta basado en la edad, además de que requiere que se muestre identificación para su compra. Toda la crítica a la forma en que la FDA manejó el asunto del anticonceptivo de emergencia se ha enfocado en la manera en que la agencia fundamentó y tomó su decisión. Como prueba de ello, en un caso posterior contra la FDA ante la Corte Federal de Distrito para el Distrito Este de Nueva York, *Tummino et al. v. Torti*,<sup>18</sup> el 23 de marzo de 2009, dicho Tribunal Federal concluyó que la FDA había respondido a presiones políticas en detrimento de la salud de las mujeres cuando determinó limitar el acceso al Plan B sin receta a mujeres menores de 18 años. El Juez Edward Korman concluyó que la FDA había actuado de mala fe y respondiendo a presiones políticas, apartándose de manera significativa de los procedimientos normales de la agencia. Concluyó además, que incurrió en retrasos repetidos e irrazonables y que su justificación para denegar acceso al Plan B a jóvenes de 17 años carecía de credibilidad y descansaba en preocupaciones no fundamentadas. El Tribunal le ordenó a la FDA que debía actuar en 30 días y extender el acceso sin receta al Plan B a las jóvenes de 17 años.<sup>19</sup>

El 22 de abril de 2009, la FDA anunció que daría curso a la orden de acceso al Plan B sin receta desde los 17 años.<sup>20</sup> Al presente, el Plan B

---

<sup>17</sup> Refiérase a Associated Press, *Sin receta aquí la píldora del día después* a través de <http://www.endi.com/XStatic/endi/template/nota.aspx?n=148105##> y *Luz Verde a 'píldora del día después'*, 24 de enero de 2007 a través de: <http://www.endi.com/XStatic/endi/template/nota.aspx?n=149263##> (Copia impresa en poder de la autora).

<sup>18</sup> United States District Court, Eastern District of New York, *Annie Tummino, et al. v. Frank M. Torti, Acting Commissioner of the Food and Drug Administration*, No. 05-CV-366-(ERK)(VVP), a través de [http://reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/Decision\\_FDA\\_2009\\_NY.pdf](http://reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/Decision_FDA_2009_NY.pdf) (última visita 26 de marzo de 2012).

<sup>19</sup> *Id.*, a las páginas 2-4.

<sup>20</sup> Quedó pendiente de la orden del Tribunal que el FDA reconsiderara su decisión de requerir a las jóvenes menores de 17 años receta para adquirir

está disponible sin receta para las personas de 17 años en adelante, prevaleciendo el requisito de receta para las menores de 17 años de edad. Este es el derecho vigente a principios de 2012, respecto al acceso al anticonceptivo de emergencia.

### **Derecho al aborto**

Desde 1973 tras una importantísima determinación del Tribunal Supremo de Estados Unidos, el aborto es legal y fue reconocido como un derecho constitucional de las mujeres. En el caso de *Roe v. Wade*,<sup>21</sup> se cuestionó ante el Tribunal Supremo, una ley penal del estado de Texas que prohibía y criminalizaba todo aborto que no se llevara a cabo para salvar la vida de la mujer embarazada. El Tribunal declaró inconstitucional la ley y reconoció que el derecho a la intimidad incluye el derecho de la mujer a decidir si terminar o no su embarazo. Este derecho se reconoció como uno fundamental a la vida y futuro de una mujer. La decisión fue tomada por siete de los nueve Jueces que componían el Tribunal. Se concluyó que el estado no podía interferir con la decisión de abortar de una mujer a menos que existiera un interés apremiante del estado para la reglamentación. Se reconoció que el estado podía tener un interés apremiante en proteger al feto cuando fuese viable, por lo general al comienzo del último trimestre, y a pesar de ello, debía proveerse acceso al aborto si era necesario para preservar la vida o la salud de la mujer.

---

el Plan B; que sólo se puede vender en farmacias y clínicas de salud; que el Plan B se mantenga detrás del mostrador en las farmacias y el requisito de que las personas muestren una identificación válida emitida por el gobierno para poder obtener el Plan B. posteriormente, según informa el *Center for Reproductive Rights*, CRR por sus siglas, el FDA reconoció que no había reconsiderado estos asuntos y sumió la posición de que la mejor manera de cumplir con este requerimiento del Tribunal era esperar una nueva de solicitud de un fabricante del Plan B, (lo que podría tardar años, según el CRR). Ante ello, el 16 de noviembre de 2010, el CRR le solicitó al Tribunal que encontrara al FDA incurso en desacato por ignorar la orden y que se le ordenara que cumpliera con la misma en un término establecido. Refiérase a <http://reproductiverights.org/en/case/tummino-v-von-eschenbach-ny> en que se explica lo antes resumido. (Última visita el 26 de marzo de 2012).

<sup>21</sup> *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973).



En la decisión se dividió el embarazo por trimestres y se estableció un régimen conforme al cual: en el primer trimestre la decisión de terminar el embarazo correspondería a la mujer con su médico; en el segundo trimestre el estado podría regular el procedimiento de manera relacionada a la preservación de la salud de la mujer y en el tercer trimestre el estado podría regularlo o prohibirlo, excepto cuando fuere necesario, conforme al criterio médico, para preservar la vida o la salud de la mujer.

En otro caso resuelto por el Tribunal Supremo de Estados Unidos ese mismo año, *Doe v. Bolton*,<sup>22</sup> se declaró inconstitucional una ley del estado de Georgia que prohibía los abortos excepto cuando fueren necesarios para preservar la vida o la salud de la mujer o en casos de anormalidades fetales o de violación. Entre otras condiciones, esta ley exigía que todos los abortos se llevaran a cabo en hospitales acreditados y que un comité del hospital, además de dos médicos y el médico de la mujer, diera su aprobación al aborto. El Tribunal consideró inconstitucional esta ley porque le imponía demasiadas restricciones e interfería con el derecho de la mujer a decidir en consulta con su médico terminar su embarazo.

Otro caso relacionado al aborto fue el de *Bigelow v. Virginia*,<sup>23</sup> resuelto en el 1975 y que trató sobre el derecho de las clínicas de aborto a anunciarse. El Tribunal Supremo resolvió que los estados no podían prohibir a las clínicas de aborto que se anunciaran. Consideró que esta prohibición violaba las garantías de la Primera Enmienda de la Constitución federal de libertad de palabra y libertad de prensa.

Para el 1979, en el caso de *Bellotti v. Baird*,<sup>24</sup> el Tribunal Supremo declaró inconstitucional una ley del estado de Massachusetts que le requería a las mujeres menores de dieciocho años obtener el consentimiento de sus padres o judicial antes de procurarse un aborto. El Tribunal concluyó que la ley le concedía un veto absoluto a los padres, o a un juez o jueza, sobre la decisión de abortar de una menor, independientemente de la madurez de ésta o de que el aborto fuese en su mejor interés. Estableció el Tribunal que a las menores

---

<sup>22</sup> *Doe v. Bolton*, 410 U.S. 179 (1973).

<sup>23</sup> *Bigelow v. Virginia*, 421 U.S. 809 (1975)

<sup>24</sup> *Bellotti v. Baird*, 443 U.S. 622 (1979).

debía brindársele la oportunidad de acudir al tribunal para solicitar autorización para el aborto sin que tuviesen primero que buscar el consentimiento de sus padres. Indicó además que estos procesos judiciales debían ser confidenciales y expeditos.

En el 1980, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo la ocasión de expresarse respecto al derecho al aborto en el caso de *Pueblo v. Duarte*.<sup>25</sup> En este caso se trataba de una ley que criminalizaba el aborto. El Tribunal Supremo aplicó el caso de *Roe v. Wade* y reconoció el derecho al aborto en Puerto Rico y que el mismo no constituye delito. Allí se revocó la convicción por el delito de aborto a un médico que lo practicó a una joven de 16 años en su primer trimestre de embarazo. El Tribunal Supremo reconoció que el derecho al aborto en Puerto Rico es más amplio que el reconocido por la jurisprudencia de Estados Unidos y no adoptó el esquema de trimestres del caso de *Roe*, sino que extendió el criterio establecido en *Roe* para el primer trimestre a todo el periodo del embarazo, es decir que en cualquier momento del embarazo, la mujer en consulta con su médico puede tomar la decisión de terminarlo para proteger su vida o su salud física o mental.

En este caso el más alto Tribunal de Puerto Rico reconoció, además, que no podía concederse un veto absoluto a los padres respecto a la decisión de abortar de una menor, siempre que ésta contara con madurez intelectual suficiente para tomar la decisión de terminar su embarazo. En el caso se discute la amplia interpretación del concepto salud que incluye aspectos físicos y emocionales. Por contener la ley penal impugnada la excepción del aborto por motivo de salud de la mujer, el Tribunal no consideró necesario declararla inconstitucional. Lo importante del caso de *Duarte* es que extiende a todo el embarazo el derecho al aborto sin restricciones y su reconocimiento del derecho al aborto de las menores sin necesidad de exigir el consentimiento de los padres.

Otra decisión relacionada al derecho al aborto fue la del caso *Harris v. McRae*<sup>26</sup> del 1980. En la misma, el Tribunal Supremo de Estados Unidos rechazó la impugnación de la Enmienda Hyde que restringía el uso de fondos de Medicaid para abortos, permitiendo su uso solamente en casos en que la vida de la mujer estuviera en peligro si

<sup>25</sup> *Pueblo v. Duarte*, 109 D.P.R. 596 (1980).

<sup>26</sup> *Harris v. McRae*, 448 U.S. 297 (1980).

llevaba el embarazo a término. Prevalció entonces la restricción en el uso de los fondos de Medicaid para proveer servicios de terminación de embarazo.

En el 1981, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo la oportunidad de expresarse acerca del consentimiento de la mujer para realizarse un aborto. El caso *Pueblo v. Najul*<sup>27</sup> trató acerca de las condiciones bajo las cuales se llevó a cabo un aborto de una mujer que acudió a recibir los servicios acompañada por un policía con quien había sostenido relaciones sexuales y había quedado embarazada, a pesar de que ésta rechazó el procedimiento en más de una ocasión. Tanto el médico como el policía fueron acusados del delito de aborto. No hubo consentimiento de la paciente, según concluyó el Tribunal. Ante ello, se confirmaron las convicciones de delito y el Tribunal reiteró el derecho de la paciente a consentir al procedimiento de aborto.

Para el 1983, el Tribunal Supremo de Estados Unidos en el caso de *City of Akron v. Akron Center for Reproductive Rights*,<sup>28</sup> declaró inconstitucional varias normas que limitaban el aborto, contenidas en una ordenanza de la ciudad de Akron, Ohio. Las mismas, entre otras, requerían a las menores de 15 años a obtener consentimiento de los padres o judicial para un aborto; requerían a los médicos brindarle información a las mujeres para disuadirlas de procurar un aborto; imponían un período de espera de 24 horas antes de firmar el consentimiento para un aborto y requerían que todos los abortos de segundo trimestre se llevaran a cabo en un hospital. El Tribunal claramente expresó que la ciudad no podía poner estas medidas en vigor.

En 1986, el Tribunal Supremo de Estados Unidos en *Thornburgh v. American College of Obstetricians and Gynecologists*,<sup>29</sup> declaró inconstitucional, entre otras restricciones, una sección de una ley del estado de Pennsylvania que requería a los médicos a usar técnicas de aborto que maximizaran la probabilidad de sobrevivencia del feto, a pesar de que dichas técnicas aumentarían los riesgos a la vida o la salud de la mujer embarazada.

---

<sup>27</sup> *Pueblo v. Najul*, 111 D.P.R. (1981).

<sup>28</sup> *City of Akron v. Akron Center for Reproductive Rights*, 462 U.S. 416 (1983).

<sup>29</sup> *Thornburgh v. American College of Obstetricians and Gynecologists*, 476 U.S. 747 (1986).

Para el 1989, en el caso *Webster v. Reproductive Health Services*,<sup>30</sup> el Tribunal Supremo se enfrentó a la impugnación constitucional de una ley del estado de Missouri que prohibía el uso de instalaciones públicas para realizar cualquier aborto, excepto aquellos necesarios para salvar la vida de la mujer; requería a los médicos hacer pruebas de viabilidad después de las veinte semanas de gestación, además de imponer otras restricciones. El Tribunal Supremo rechazó la impugnación y sostuvo la validez de estas restricciones. Sin embargo, no revocó la decisión de *Roe v. Wade*.

Posteriormente, en el caso de *Ohio v. Akron Center for Reproductive Health*,<sup>31</sup> resuelto en el 1990, el Tribunal Supremo sostuvo la validez constitucional de una ley del estado de Ohio que, entre otras disposiciones prohibía llevar a cabo un aborto a una menor a menos que se notificara a uno de sus progenitores o tuviese una orden judicial. El Tribunal de Estados Unidos analizó que la notificación no equivalía a consentimiento y que la ley proveía un proceso judicial que le permitía a la menor demostrar su madurez o que proceder a llevar a cabo el aborto era en su mejor interés. Consideró que esta ley cumplía con los requisitos de los casos anteriores que se referían a notificación o consentimiento parental, por lo que sostuvo su validez.

Uno de los casos más importantes en torno al derecho al aborto, posterior a *Roe v. Wade*, fue el de *Planned Parenthood v. Casey*,<sup>32</sup> resuelto en el 1992. El Tribunal Supremo de Estados Unidos se aparta del análisis de los trimestres de *Roe* y adopta un nuevo criterio para el análisis de medidas que propendan a afectar el derecho al aborto. Esta nueva prueba o “test” es el de carga indebida. Conforme a éste, las leyes o reglamentaciones estatales pueden sobrevivir un ataque a su constitucionalidad siempre y cuando que no coloquen o generen una carga indebida para la mujer que procura un aborto de un feto no viable. En el caso de *Casey* se impugnó una ley del estado de Pennsylvania que, entre otras cosas, requería: un tiempo de espera de veinticuatro horas para llevar a cabo el aborto; consentimiento de los padres de una menor con opción de obtener el permiso mediante orden judicial; certificación de la mujer casada de que ha informado al

<sup>30</sup> *Webster v. Reproductive Health Services*, 429 U.S. 490 (1989).

<sup>31</sup> *Ohio v. Akron Center for Reproductive Health*, 497 U.S. 502 (1990).

<sup>32</sup> *Planned Parenthood v. Casey*, 505 U.S. 833 (1992).

cónyuge. Utilizando el nuevo criterio o prueba de carga indebida, el Tribunal Supremo sostuvo la validez de todas las restricciones incluidas en la ley de Pennsylvania, excepto el requisito de certificación de la mujer casada de que había notificado al cónyuge. Este último se consideró una carga indebida y se declaró inconstitucional.

Para el año 2000, el Tribunal Supremo de Estados Unidos resolvió el caso de *Stenberg v. Carhart*,<sup>33</sup> en el que se cuestionó una ley del estado de Nebraska que prohibía el aborto utilizando un procedimiento que se denominó “partial birth” y lo tipificaba como delito grave. El Tribunal declaró dicha ley inconstitucional porque le imponía una carga indebida al ejercicio efectivo del derecho al aborto de la mujer porque no contenía excepción alguna en protección de la salud de la mujer. La forma en que definía este tipo de aborto parecía restringir todo tipo de aborto, especialmente el que se lleva a cabo durante el segundo trimestre.

Posteriormente en el 2006, en el caso de *Ayotte v. Planned Parenthood of Northern New England*,<sup>34</sup> el Tribunal Supremo de Estados Unidos determinó que una ley del estado de New Hampshire que requería notificación a padres y tutores de menores 48 horas antes del aborto, pero proveía a las menores la opción de solicitar autorización judicial, era constitucional. El Tribunal consideró que la ley no constituía una carga indebida al ejercicio del derecho al aborto porque contenía la excepción de acudir al tribunal, siempre que no se requiriera la notificación en casos de emergencia. El Tribunal devolvió el caso para que el tribunal de instancia determinara si el estado aplicaría la ley en una situación de emergencia, en cuyo caso habría que invalidar la ley.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> *Stenberg v. Carhart*, 530 US 914 (2000).

<sup>34</sup> *Ayotte v. Planned Parenthood of Northern New England*, 546 US 320 (2006).

<sup>35</sup> A lo que se refiere el Tribunal Supremo es a la excepción del remedio judicial en situaciones en que el aborto, a juicio de un médico debe realizarse de emergencia para salvar la vida de una menor o para evitar someterla a un riesgo significativo a su salud. Esto debido a que la ley impugnada de New Hampshire no exceptuaba del proceso de autorización judicial a las menores por razón de la salud de la menor en casos de emergencia. En otros estados los médicos tienen discreción para preterir el proceso judicial en el caso de aborto de menores. Refiérase a las secciones II y III de la opinión de *Ayotte* y a la nota 3 de la opinión, *supra*.

Un año después, para el 2007, el Tribunal Supremo de Estados Unidos en el caso de *Gonzáles v. Carhart*,<sup>36</sup> interpretó la Ley del Congreso *Partial Birth Abortion Ban Act*, que era una ley sustancialmente igual a la del estado de Nebraska que fue declarada inconstitucional en el año 2000. En este caso, el Tribunal sostuvo la constitucionalidad de la ley porque consideró que no imponía una carga indebida al derecho al aborto, ello a pesar de que no contenía la excepción de la salud de la mujer. Esta ley constituye la primera restricción federal sobre métodos de aborto. Con esta decisión el Tribunal soslayó completamente el principio esencial de *Roe* de proteger la salud de la mujer y revocó su decisión de *Stenberg v. Carhart*.

Para el 2008, en *Arpaio v. Doe*<sup>37</sup> el Tribunal Supremo de Estados Unidos rehusó revisar una decisión del Tribunal de Arizona (Maricopa County) que prohíbe a los oficiales de las prisiones interferir con el derecho de las mujeres en prisión a obtener servicios de aborto de manera oportuna, segura y legal. Se trataba de una política no escrita de la prisión que prohibía que los oficiales de corrección transportaran a las prisioneras para obtener servicios de aborto, a menos que obtuvieran primero una orden judicial. Los oficiales transportaban a otros prisioneros sin orden judicial para todos los otros cuidados médicos necesarios, incluyendo cuidado prenatal y parto; visitas a familiares con enfermedades terminales o funerales de familiares. El caso fue llevado por la American Civil Liberties Union (ACLU por sus siglas en inglés) en representación de una prisionera a quien durante semanas le negaron acceso a Servicios de aborto.

## Reflexiones finales

En Puerto Rico, a pesar de que en el pasado el gobierno auspiciaba la esterilización de la mujer y aun cuando el aborto era ilegal hasta el caso de *Roe v. Wade*, el estado toleraba la existencia de clínicas de aborto.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> *Gonzáles v. Carhart*, 550 US 124 (2007).

<sup>37</sup> *Arpaio v. Doe* (07-839) decisión del 24 de marzo de 2008, a través de: <http://www.aclu.org/reproductive-freedom/high-court-refuses-review-arizona-prison%E2%80%99s-abortion-policy> (última visita 26 de marzo de 2012).

<sup>38</sup> Alice Colón, Ana Luisa Dávila, María Dolores Fernós & Esther Vicente, *Políticas, Visiones y Voces en torno al Aborto en Puerto Rico*. Centro de Investigaciones Sociales Universidad de Puerto Rico. págs. 79-87 (1999).

Posteriormente, con la amplia interpretación del Tribunal Supremo en *Pueblo v. Duarte*, utilizando la definición del concepto de salud de la Organización Mundial de la Salud, el derecho de la mujer a decidir sobre el aborto se legalizó en Puerto Rico en cualquier etapa del embarazo. El estado, sin embargo, no provee los servicios gratuitamente a las mujeres interesadas en terminar su embarazo, excepto en casos de incesto o violación, autorizados bajo el programa federal de Medicaid, por lo que el acceso en las situaciones restantes depende exclusivamente de la oferta privada.<sup>39</sup>

Reafirmamos la necesidad de que, en sociedades como la nuestra, es necesario promover y mantener la educación sexual desde temprana edad, el uso y el acceso a los métodos anticonceptivos, proveer los espacios necesarios para garantizar los derechos sexuales y los derechos reproductivos, que permitan la autodeterminación sexual, además de mantener el derecho a decidir sobre el aborto legal y seguro.<sup>40</sup> El problema con los derechos sexuales y los derechos reproductivos se resume en la frase adelantada de la Dra. Alice Colón con respecto al derecho al aborto, “la legalidad no es condición suficiente para hacer viable el derecho al aborto en un clima de legitimidad, ni garantiza el acceso para las mujeres de todos los sectores sociales”.<sup>41</sup>

Es necesario conocer nuestros derechos sexuales y nuestros derechos reproductivos y estar alertas ante los múltiples intentos de los distintos gobiernos de socavar, limitar o eliminar estos.<sup>42</sup> Cada

---

<sup>39</sup> *Id.*, en la pág. 88.

<sup>40</sup> Patricia Otón Olivieri, *Agenda Inconclusa: Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos desde la Perspectiva de Salud*, 79 Rev. Jur. U.P.R. 3, 851, 875 (2010).

<sup>41</sup> Colón, Dávila, Fernós & Vicente, *supra* nota 33, en la pág. 202.

<sup>42</sup> Una tendencia actual en algunos estados es legislar para requerir el uso del sonograma antes de llevar a cabo un aborto. Esto no solamente encarece el proceso sino que tiene detrás un objetivo de disuasión, especialmente si la mujer observa el sonograma o está expuesta a escuchar los sonidos durante la realización del mismo. Desde la perspectiva de la mujer, con imposiciones como ésta, se perpetúan visiones que consideran que las decisiones de las mujeres como la de un aborto son tomadas a la ligera y en desconocimiento. Se trata de utilizar tecnología médica para limitar o coartar los derechos reproductivos. De la misma manera ha habido múlti-

generación tiene por delante el reto de adelantar estos derechos y sacarlos del retroceso o estancamiento en que parecen encontrarse. Para ello los ciudadanos y ciudadanas no solamente debemos enterarnos y educarnos acerca de nuestros derechos sino que debemos participar activamente en la sociedad civil a través de grupos que afortunadamente están vigilantes en la defensa de los derechos de todas y todos.

El trabajo de incidencia política requiere de ciudadanos y ciudadanas comprometidos para librar las nuevas luchas por la preservación plena de nuestros derechos. Nuestra participación es un deber para con las generaciones actuales y la sociedad que queremos dejar como un legado a las generaciones futuras.

---

ples intentos de exigir mediante legislación federal, anestesia para el feto durante un aborto, basada en controvertibles hallazgos científicos acerca del dolor fetal. Es importante estar alertas a los procesos legales en trámite en los que se impugnan algunas leyes que intentan limitar el derecho al aborto en varios estados.



## **El derecho a la información en la sociedad del conocimiento**

**E**l derecho a la información es indispensable para una participación democrática efectiva de los ciudadanos en nuestra sociedad. En el marco de la discusión de los derechos humanos, ese derecho es en demasiadas ocasiones obviado o limitado a un asunto de acceso. En Puerto Rico, ese derecho está implícito en la sección 4 de la Carta de Derechos de nuestra Constitución que consigna bajo el Artículo II el derecho a la; “Libertad de palabra y de prensa; reunión pacífica; petición para reparar agravios” (<http://www.lexjuris.com/lexprcont.htm>).

Tener libertad de palabra y prensa presupone al menos acceso a la información. Esta declaración constitucional de 1952 resulta ahora a todas luces insuficiente pues vivimos en un momento histórico caracterizado como “era de la información” o del “conocimiento”. Esta caracterización de la sociedad en la que habitamos establece, sin lugar a dudas, la importancia de que toda la ciudadanía tenga derecho a la información como elemento básico para organizar su vida y contribuir al bienestar de su comunidad.

Cualquier ciudadano o habitante de esta Isla necesita tener garantizado ese acceso y la posibilidad de utilizar la misma para su beneficio sin menoscabo del bienestar social. Existe, pues la necesidad de abordar lo que representa e implica para la ciudadanía el tener limitado este derecho y más aún el no poseer las destrezas y conocimientos que permitan hacer uso de documentación y recursos a los que sí se tiene acceso para disfrutar una mejor calidad de vida en una sociedad crecientemente tecnológica.

Este artículo aborda el tema del derecho a la información. Comienza con una discusión sobre este derecho como parte esencial

de los derechos humanos establecidos por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su Artículo 19 (<http://www.un.org/es/documents/udhr/>). Para ejercer efectivamente este derecho hace falta una alfabetización informacional como elemento indispensable para su efectiva gestión.

Abordo, desde esta perspectiva, la discusión del concepto de “brecha digital” y sus múltiples consecuencias. En la ponderación de esta temática se considera la situación de Puerto Rico, el estado de su infraestructura tecnológica y la imperiosa necesidad de promover un mayor acceso tecnológico e informativo a la población, así como las condiciones que facilitan y obstaculizan a la ciudadanía a acceder, asimilar y difundir contenidos que les resulten valiosos para su vida y la de sus conciudadanos. Se reconocen, además, los esfuerzos que distintas administraciones y entidades han realizado en el país para atender la brecha digital, provocada ésta por un desarrollo tecnológico acelerado junto a un incremento en la producción de conocimiento de carácter exponencial sin que la sociedad articule una estrategia efectiva para nivelar el acceso a la información y su apropiación efectiva. Además, se consideran aspectos relativos a las maneras en que iniciativas públicas y privadas de gestión del conocimiento pueden promover un desarrollo económico estable y sustentable en el país. Todos estos asuntos son discutidos de manera que sirvan de base para sugerir la necesidad de abordar de forma más amplia el tema del derecho a la información y la superación de la brecha digital como un derecho humano de incuestionable prioridad. En ese ánimo sugiero también la necesidad de nuevas políticas públicas que concreten su ejercicio efectivo en siglos venideros.

Entre los derechos humanos reconocidos por la ONU, se encuentra el de la información. El artículo 19 de esta Carta de Derechos universales establece que; “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” (ONU, 1948). Esto es, no solo se establece el derecho a recibir informaciones sino a difundirlas sin que sea molestado o molestada por esta acción. En tal sentido, la ONU proclama que todos y todas tenemos el derecho a

acceder a la información y a diseminar las que nosotros generemos, incluso sin “limitación de fronteras”, lo cual resulta importantísimo en esta época en la que, a través de la Internet, han desaparecido hasta cierto punto esos lindes nacionales. El derecho de acceso a documentos y recursos es necesario para poder ejercer el derecho a la libre expresión con sentido y más aun para que la libertad de prensa se nutra, fortalezca y represente un contribuyente crítico a la vida comunitaria.

No es casualidad que la prestigiosa Comisión Knight del Instituto Aspen en Estados Unidos concluyera en su estudio *Informed Communities* que “la información es tan vital para el funcionamiento saludable de las comunidades como el aire limpio, las calles seguras, las buenas escuelas y la salud pública”. (Aspen Institute, 2009). En el contexto de la sociedad actual, entonces la información surge como uno de los puntales principales para el fortalecimiento de los procesos democráticos y la vida buena que todo ciudadano aspira y merece. Para esto es necesario concretar ese derecho en cada país de acuerdo a sus condiciones y a sus posibilidades pero siempre inclinando la balanza hacia el bienestar de la mayoría ciudadana. El acceso a documentos y contenidos, muchos de los cuales están en formato digital, es lo que permite a las personas aprovechar muchas oportunidades y recursos que la humanidad ha generado para disfrutar la más alta calidad de vida que los recursos nacionales permitan.

Probablemente poca gente, si alguna, estará en contra de este derecho según se plantea en la declaración de la ONU. Sin embargo la naturaleza de la información y la manera en que se ha ido estructurando nuestra sociedad hacen de este derecho uno no tan fácilmente asequible en nuestra vida diaria. No siempre tenemos acceso a la información necesaria para atender gestiones de diversa índole a pesar de que existen múltiples fuentes de información disponible. No obstante, esto no necesariamente hace efectivo el derecho a la información ya que existen restricciones a lo que efectivamente tenemos acceso. A manera de ejemplo reciente podemos citar el periodo durante el pasado año, en el cual el Presidente del Senado determinó cerrar las gradas públicas al hemiciclo desde donde se puede observar el proceso legislativo. Este tipo de acción autoritaria efectivamente limita el acceso a la información a aquellos

ciudadanos interesados en conocer cómo se lleva a cabo dicho proceso, qué argumentos se esgrimen de una u otra parte para aprobar o no una pieza legislativa.

Se puede argumentar que existe el récord legislativo y que éste se hace disponible, sin embargo el momento en que se recibe una información, así como el formato en el que se recibe también puede ser determinante para atender las necesidades de información de un ciudadano.

El fenómeno de *Wikileaks* es quizás el ejemplo más dramático en nuestros tiempos de la manera en que, aún con el acceso que tenemos muchos a la red y a sus productos, podemos ser aislados de información que en determinado momento resultaría crítica para nuestro bienestar. *Wikileaks* es una iniciativa generada a fines del 2006 con tecnologías abiertas que persigue crear un impacto político mundial a través de la publicación de material que los “régimenes opresores” quisieran esconder (Bergareche, 2011).

Esta entidad obtuvo gran notoriedad cuando colgó en Internet el video titulado *Collateral Murder en el 2010* que contenía las “imágenes grabadas por la propia tripulación de un helicóptero Apache de la fuerza aérea de Estados Unidos desde el cual mataron con varias rondas de disparos a doce civiles en Bagdad”. Estas imágenes, no divulgadas previamente pero que validaban denuncias realizadas internacionalmente por los opositores a la guerra en Irak, representaba la difusión de información a un gran público que hasta ese momento se había mantenido ignorante. Este caso, entre otros, ejemplifica las limitaciones del acceso a la información establecidas por los centros de poder en los diversos países y la importancia de que exista un ejercicio efectivo del derecho a la información.

El acceso a la información, en cualquier formato es pues crítico para aquellos que aspiran a una mayor libertad en el flujar informativo y a una más efectiva implantación del derecho a la información en el siglo XXI. De hecho, por virtud del desarrollo de la humanidad también los derechos humanos han ido progresivamente evolucionando para atender los dramáticos cambios que han surgido en las condiciones materiales y espirituales de los individuos.

## Progresión de los derechos humanos

La Declaración de la ONU, como acuerdo avalado por la comunidad internacional representa una guía y una aspiración en adelantar los derechos de los seres humanos, no importa el país en el cual somos ciudadanos. De acuerdo a Bustamante (2001), el concepto y la naturaleza de los derechos humanos se han ido transformando en diversas generaciones. La primera generación establecía una defensa del ser humano frente al estado. En estas declaraciones se manifiesta la necesaria acción del individuo y de la sociedad civil para defender a la ciudadanía de las acciones del estado. Al dar paso a una segunda generación, se conciben los derechos humanos orientados desde una tradición humanista que le exige al estado su intervención para garantizar la igualdad económica y social de todos los ciudadanos, es decir, el estado como defensor del ciudadano. Es para la segunda mitad del siglo pasado, nos indica el autor, que se concibe la tercera generación de derechos humanos cuyo énfasis es la defensa de colectivos que han sido sistemáticamente discriminados sobre todo desde la perspectiva cultural y social.

Las acciones discriminatorias contra comunidades y grupos requieren atención particular, algo que todavía, después de transcurrido una década en el siglo XXI, es un reclamo no atendido. Baste mencionar los múltiples incidentes de discrimen documentados en torno a la comunidad dominicana así como las denuncias hechas por los residentes de comunidades afro boricuas en Loíza.

Bustamante argumenta que es necesario el reconocimiento y la validación social de nuevos derechos en este nuevo siglo. Sobre todo el reto mayor es reconocer “las nuevas formas que cobran los derechos de primera, segunda y tercera generación en el entorno del ciberespacio, es decir, la *cuarta generación* de los derechos humanos” (Bustamante, 2001). Se puede argumentar que lo que hace falta es traducir los derechos humanos de las tres generaciones anteriores de manera que éstos puedan ser efectivamente garantizados en el mundo presencial y en el mundo del “ciberespacio”. Otro abordaje posible es que han surgido nuevos derechos que se alinean exclusivamente con la nueva sociedad de la información y el conocimiento, lo cual le daría un carácter específico. En esa dirección se encuentran

la “Declaración de Derechos Del Ciberespacio” generada por un grupo de especialistas de diversos países (Suñé Llinás, 2008).

Este colectivo ya proponía en el 2008 una declaración muy completa que abarca desde su preámbulo consideraciones éticas, culturales y profesionales sobre la sociedad de información y conocimiento. Son veintidós artículos que describen la libertad de información, la eliminación de la brecha digital así como la distinción entre libertad informativa y libertad de la empresa del entretenimiento. El derecho a la salvaguarda de los datos personales y el justo balance entre derecho de propiedad intelectual y libertad de información también se atiende aquí. Se llama, además a la constitución de “un Ombudsman y un Tribunal para la defensa efectiva, incluso frente a las jurisdicciones estatales, de los Derechos Humanos contenidos en la presente Declaración, preferiblemente en el marco de las Naciones Unidas...” (Señas Llinás, 2008).

De otra parte Viega (2002) ya había adelantado planteamientos sobre este tema en la Revista de Derecho Informático (<http://www.alfaredi.org/rdi-articulo.shtml?x=1504>) en la cual destacaba la necesidad de tomar medidas efectivas para proteger el derecho a la intimidad y a la privacidad de los datos y por otro lado garantizar el libre flujo informativo. Todavía hoy esto representa un desafío, sobre todo por la proliferación de información privada que fluye en las redes sociales como Facebook y otros, producto en parte de la incomprensión de los usuarios los cuales ingenuamente colocan todo tipo de datos e información personal que luego son mal utilizados por individuos o incluso empresas.

Mi postura en este sentido es que el derecho del libre acceso al flujo informativo es esencial y debe incluir la protección de la privacidad de los datos personales. Sin embargo lo que permite afirmar este derecho en la práctica es el desarrollo de la alfabetización informacional.

Al contextualizar el derecho a la información en nuestra época resulta imprescindible incluir la “alfabetización informacional” (*information literacy*). De igual forma, el acceso a las tecnologías de información y comunicación, que en esta sociedad son las que nos facilitan el acceso a contenidos actualizados y confiables, también es consustancial con éste. Hay que recordar que estas tecnologías son emblemáticas de este siglo 21 y de nuestro futuro previsible. Por

esto resulta inevitable que, al referirnos al derecho a la información se haga en conjunción con el de acceso a las tecnologías que a su vez facilitan los recursos y a las fuentes de conocimiento que se encuentran debidamente organizados y listos para ser recuperados. Es entonces una triple vinculación la que se plantea, la información que es, a su vez, facilitada por el acceso a las tecnologías de información y comunicación y la capacidad de discernimiento que provee la alfabetización informacional para el manejo efectivo de la información. Por tanto, para ejercer plenamente el derecho a la información es necesario un proceso formativo amplio, consistente y continuo a través de toda la vida de la ciudadanía.

### **Sociedad de información y conocimiento y acceso**

Las tecnologías digitales y más crecientemente las computadoras portátiles y los dispositivos móviles, son las tecnologías que nos permiten acceder a la enorme riqueza de información que la humanidad ha generado en su devenir. Buena parte de esta riqueza documental se encuentra organizada en repositorios físicos y digitales. Sin ánimo de polemizar en torno al futuro del libro en soporte de papel, las casas editoras y librerías han reconocido el formidable impacto que el libro electrónico ha tenido en su gestión empresarial.

En la reciente discusión pública sobre el futuro de *Borders*, una de las cadenas comerciales más poderosas del mundo, se incluyó el reto del libro electrónico como una de las causas de su descalabro financiero. Aunque se puede argumentar que otros factores de su modelo de negocios afectó adversamente a la cadena, no se debe desconocer el impacto que estas tecnologías tiene en el mercado y la industria del libro. Paulatina pero consistentemente se hace evidente que el libro en este formato ocupa un lugar cada vez más prominente en las librerías, unidades de información y bibliotecas. Resultado de la digitación de los contenidos en soporte de papel o de la creación original en formato digital, los ciudadanos contemporáneos y del futuro requerirán de destrezas tecnológicas para tener acceso a este nuevo tipo de información.

Ello representa una progresión natural del surgimiento y desarrollo de los recursos de información en diversos formatos. Desde

Drucker (1993) quien ya desde la década del '70 del siglo pasado adelantaba en su obra, *La Sociedad Post Industrial* la idea de que el conocimiento sería el elemento principal en el desarrollo de los países, cada vez más autores de la profundidad de Castells (2000), nos describía la sociedad red como una donde las tecnologías, la información y el conocimiento son los elementos que le permiten al ciudadano una participación efectiva en su entorno inmediato y el global. Este intelectual catalán pronosticó hace más de una década que “en todo el planeta los núcleos consolidados de dirección económica, política y cultural estarán también integrados en Internet. Eso no resuelve ni mucho menos los problemas de desigualdad, y a ellos me referiré más adelante. Pero en lo esencial, esto significa que Internet es ya y será aún más el medio de comunicación y de relación esencial sobre el que se basa una nueva forma de sociedad que ya vivimos, que es lo que yo llamo la sociedad red...”

En esta sociedad la información, en todos sus formatos, no solo debe fluir de la manera más abierta posible para que su valor intrínseco se manifieste, complete, expanda y se desarrolle en conocimiento útil para los interesados, sino que es crítico el acceso pleno a la misma. Para que esto sea posible, la ciudadanía deberá tener el más amplio acceso a las tecnologías de la información y comunicación, tecnologías que resultan imprescindibles para conocer los saberes que la humanidad ha ido generando y difundiendo por diversos medios y vías.

La razón para que sean imprescindibles las tecnologías de información es que, en nuestra época, no es posible tener acceso a la más diversa y actualizada información sin la capacidad de utilizar efectiva y eficientemente los medios que sirven para organizarla, almacenarla y diseminarla. Sin acceso a las tecnologías de información y comunicación y el conocimiento de su uso y operación para allegar la información que requerimos o necesitamos se limita la posibilidad de estar informado en nuestra sociedad lo que equivale a cancelar el derecho a la información en la práctica. El reconocimiento de la necesidad de este acceso y de esta “alfabetización tecnológica”, y sus consecuencias económicas y culturales dio margen al surgimiento del concepto de ‘brecha digital’ sobre todo en los países desarrollados. La discusión en torno a esta brecha se abordó inicialmente desde la



informática y más tarde desde el impacto social que las tecnologías han tenido en el mundo. Ya en 1978, la UNESCO entendía que:

La adopción de la informática por los países del Tercer mundo y la aplicación de una política en este ámbito les permitirá acceder al mismo nivel de desarrollo que los países industrializados. La experiencia de los países industrializados prueba que la informática, nacida del progreso, puede, a cambio, acelerar el desarrollo. Si los países en desarrollo logran dominarla, puede incluso, gracias a una mejor administración de los recursos, contribuir a atenuar la brecha que los separa de los países poderosos (Ambrosi, Peugeot & Pimienta, 2005).

Esta perspectiva, orientada desde el terreno de la informática, ocurre antes de que el Internet se desarrollara y se convirtiera en el formidable escenario informativo que es hoy. Al hablar de brecha digital en la actualidad la mayoría se refiere a la ausencia o a la imposibilidad de conectarse al Internet y por consecuencia estar privado de la información que reside y fluye a través de este entorno. Sin embargo, existen otra consideración adicional que, para aquellos que laboramos en el campo de las ciencias de información tiene una relevancia fundamental, incluso más allá del acceso a las tecnologías.

El acceso a las tecnologías es, sin duda crítico para aprovechar los beneficios que la sociedad de la información y el conocimiento ofrece. No obstante, la calidad de éste está condicionada por elementos que tienen que ver con nuestra capacidad de apropiarnos de ese conocimiento. Como establecen los colegas que manejan el portal Brecha Digital (<http://www.labrechadigital.org/labrecha/index.php>):

La brecha digital se define como la separación que existe entre las personas (comunidades, estados, países...) que utilizan las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben cómo utilizarlas (Serrano; Martínez, 2003).

Estos autores proveen una dimensión más amplia del concepto de brecha digital, esto es; la desventaja se mantiene aun cuando se tenga acceso a las tecnologías si “aunque las tengan no saben cómo

utilizarlas”. Esto confirma nuestra aseveración anterior en el sentido de que son tres elementos indispensables para un ejercicio efectivo del derecho a la información: la alfabetización informacional, el acceso a la información y el acceso a las tecnologías. Esto torna más compleja la discusión de brecha digital, sus consecuencias y los esfuerzos por reducirla.

La brecha digital formó y sigue formando parte importante de las discusiones e intercambios en torno a la sociedad de información y el conocimiento. La Cumbre Internacional para la Sociedad de la Información efectuada en 2004 ya apuntaba al reconocimiento de dicha complejidad y hacía un llamado a la “solidaridad digital” al interior de los países así como a la comunidad internacional.

Este llamado del grupo de trabajo de la Cumbre sobre Sociedad de Información podría parecer ingenuo ya que asumir que las naciones desarrolladas generen un nivel de “solidaridad digital” que permita la eliminación de la brecha digital y el “desarrollo armonioso, justo y equitativo para todos”, derrota los intereses globalizados que dieron origen a la brecha y que mantienen el acaparamiento de los mercados internacionales. Y no es que sea pesimista, es sencillamente que la brecha digital está íntimamente vinculada a las brechas económicas y sociales que existen aún desde antes que se definiera la digital como un obstáculo para el desarrollo social, económico y cultural de los países subordinados. Naturalmente, apoyo todos los esfuerzos por que esto se haga realidad pero partiendo de lo que Bustamante (2001) llama “histórica alianza de la tecnología con el poder” es importante plantear cautela con levantar expectativas que revelan un imaginario en torno a la brecha digital que parte del entendido de que la buena fe y la “solidaridad digital” de los países desarrollados resolverán esta situación. Como en todos los demás ámbitos de los derechos humanos aquí lo único que puede mover a estos actores internacionales es la activación social internacional.

Esta sociedad del conocimiento y las tecnologías asociadas a ésta plantean unos nuevos escenarios y necesidades para los países y los individuos y éstos deben ubicar sus estrategias en el contexto político, social, cultural y económico en que se desenvuelven. Es necesario develar la naturaleza de la brecha al interior de cada país y generar políticas y estrategias para reducir la misma de acuerdo

a los recursos nacionales. Obviamente no se descarta la ayuda o la solidaridad digital que pueda aportar la comunidad internacional en este esfuerzo. Si consideramos el caso de Puerto Rico veremos que aún con la comentada transferencia de fondos de los Estados Unidos, se mantiene una brecha que no cede y que abona y a la vez refleja los tradicionales obstáculos para el desarrollo educativo, económico y cultural de la isla por virtud de su subordinación política y en éstos órdenes.

### **Puerto Rico y su brecha digital**

Para el año 2007 un estudio encomendado por la organización Internet Society a Estudios Técnicos Inc., reveló que sobre un millón de personas en la Isla tenían acceso a Internet. Esto representaba en aquel momento poco más del 35% de la población mayor de 12 años. De acuerdo a *Internet World Statistics*, el acceso a Internet ha crecido en 2011 a un 37.5% aproximadamente según revela su más reciente informe. Este porcentaje representa cerca de 1.4 millones de residentes de Puerto Rico con acceso a esta tecnología. La International Telecommunications Union (ITU), de la ONU sin embargo coloca la isla en un nivel de 25% de la ciudadanía con acceso a Internet para el año 2010 (<http://www.internetworldstats.com/car/pr.htm>). Aún cuando los números correctos sean los indicados por la ITU, es un porcentaje respetable pero sin duda revela que la gran mayoría de la ciudadanía no tiene todavía acceso a este medio tecnológico. Las estadísticas más alentadoras reflejan sobre un 60% sin capacidad de acceder a la red mundial. Vale destacar que en América Latina este es el promedio en muchos países salvo excepciones, como Chile, que se mantiene a la vanguardia de conectividad en la región.

El portal de Connect Puerto Rico (CPR), una entidad creada para realizar investigaciones y mejorar la disponibilidad y el acceso a las conexiones de banda ancha, publica en su portal que en Puerto Rico existe una disponibilidad, esto es la infraestructura necesaria para proveer acceso a una conexión de banda ancha (mínimo 768 kbps de descarga y de 200kbps en carga) al 91% del territorio nacional. Esta compañía, una subsidiaria de Connected Nation opera como una entidad sin fines de lucro en Puerto Rico. Al presente, CPR mantiene

un contrato con la Oficina de Tecnologías y Comunicación de Puerto Rico y la Autoridad de Financiamiento para la Infraestructura de Puerto Rico, “para trabajar con todos los proveedores de banda ancha en la Isla a fin de crear un mapa de cobertura de banda ancha, de costa a costa” ([http://connectpr.org/sobre\\_nosotros/](http://connectpr.org/sobre_nosotros/)).

Los esfuerzos de esta organización, sin embargo, no terminan con el desarrollo del mapa pues más adelante establecen su propósito de realizar esfuerzos para cerrar la brecha digital. Algunos datos importantes que revelan en su portal nos indica la diferencia en acceso y uso que tienen algunas jurisdicciones de Estados Unidos y Puerto Rico. Podemos ver, por ejemplo que Puerto Rico con un promedio de 31% de suscripción a servicios de banda ancha en el nivel residencial está muy por debajo del promedio en Estados Unidos que llega a un 67%. Más aun, al estudiar estos datos, observamos que solamente el 15% de las familias de bajos ingresos en Puerto Rico son suscriptores de banda ancha.

La cantidad de ciudadanos que no disfruta de este acceso es considerable si recordamos que los datos disponibles del más reciente informe de la oficina del Censo de Estados Unidos (2009) revelaron que el 41.3% de la población mayor de 18 años se encontraba bajo el nivel de pobreza. Este porcentaje representa sobre un millón de residentes que no tiene acceso a una conexión de banda ancha lo cual limita su capacidad para acceder a la información digital de forma efectiva. En el contexto de Puerto Rico, que aspira a convertirse en una sociedad de información y conocimiento, no es suficiente meramente “conectarse” sino que es necesario que esa conexión sea de un nivel apropiado para las necesidades y para las posibilidades de acceso a la información en diversos formatos.

Los que hemos utilizado en algún momento una conexión de modem telefónico de 64kbps, sabemos la frustración y la imposibilidad de acceder a información que contenga alguna imagen ya que la lentitud de la transferencia de datos evita una comunicación efectiva. De ahí la necesidad de robustecer la infraestructura tecnológica del país para que cada hogar tenga la posibilidad de una conexión adecuada. Esta realidad incide decisivamente en la capacidad de muchos puertorriqueños de ejercer efectivamente el derecho a la información.

Es importante destacar que la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU en inglés) de la ONU considera para computar el índice de accesibilidad digital, no solamente la existencia de la conexión en determinada área del país sino cuan accesible económicamente resulta para la ciudadanía. Esto en nuestro caso es reflejado en el hecho de que muchos de los que no tienen acceso a una conexión de banda ancha provienen de los sectores pobres. Sin embargo, este aspecto podría resolverse de hacerse efectiva la operación de la red de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), que a través de su sistema de PREPA.Net tiene “capacidad prácticamente ilimitada” para la provisión de acceso de cable, telefonía e Internet de alta velocidad a toda la ciudadanía (Sánchez Lugo, 2009). Esta subsidiaria de telecomunicaciones de una de las corporaciones públicas más importante del país, tiene como misión “to commercially develop PREPA’s Optical infrastructure. The earnings obtained will be used to help PREPA with different initiatives to stabilize the cost of energy services in Puerto Rico” (PREPANET, 2005). Actualmente la AEE no explota este potencial lo que limita extraordinariamente las capacidades gubernamentales de proveer servicios y oportunidades a la ciudadanía así como a las empresas (Sánchez Lugo, 2009).

El gobierno del ELA ha desarrollado además, otras iniciativas para atender la brecha digital. Desde la promulgación de leyes para reducirla como la Ley 219 y la 151 relacionadas con el gobierno digital, hasta esfuerzos realizados por la Oficina de Comunidades Especiales entre los años 2000-2004 (Sánchez Lugo, 2006). Estos esfuerzos, sin embargo no han cambiado significativamente el acceso ni la magnitud de la brecha digital en el país. Más recientemente la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones dirige una iniciativa para llevar puntos de acceso cibernéticos a distintas regiones y municipios del país pero su implantación ha sido lenta y muy limitada. (<http://www2.pr.gov/agencias/telecentros/Pages/ProyeccionesCentrosInternetWifi.aspx>)

Diversas administraciones gubernamentales han realizado esfuerzos por llevar y posteriormente bajo el actual gobernador Fortuño, y a través de la iniciativa de la Oficina del Principal Oficial de Información del Gobierno del ELA, se ha gestado un proyecto con fondos de la iniciativa de recuperación del Presidente Obama, los llamados

fondos ARRA, para dotar al país de una mejor infraestructura tecnológica. Al considerar esta opción no podemos dejar de pensar en la red ya establecida por la AEE y las razones que evitan su apertura y servicio a la población general así como a la industria y el comercio.

El tema del desarrollo de infraestructura, importante como es trasciende el alcance de este trabajo. Baste decir que Puerto Rico podría estar en una mucho mejor situación de acceso a las tecnologías y es necesario explorar las causas por las que no explota mejor ese potencial. Debemos destacar que estas iniciativas solo se refieren al acceso a las tecnologías y no a la capacidad de ser competente en el manejo de la información al que nos referimos ya.

### **Alfabetización informacional**

En Puerto Rico, al igual que muchos otros países, adolecemos de una efectiva educación en las formas de manejar efectivamente la información. Es lo que internacionalmente se designa como alfabetización informacional o “information literacy”. Es generalizada aquí la ausencia de capacidad para describir concretamente las necesidades de información en un momento dado además de las pobres destrezas de identificación de fuentes autorizadas mas allá de las encontradas en la red a través de buscadores comerciales tales como Google, Yahoo, entre otros. Es común en prácticamente todos los contextos, incluyendo las bibliotecas, la práctica de “googlear” para acceder a información que por estar en la red se da por buena sin aplicar criterios que permitan cernir la información allegada para determinar su calidad y confiabilidad.

Para ejercer el derecho a la información es necesario que los ciudadanos participen de un proceso formativo que les facilite el desarrollo de estas competencias esenciales en una sociedad como la nuestra, donde la información y el conocimiento son componentes centrales en todos los órdenes de la vida.

Tan recientemente como agosto 2011, y en ocasión en que se llevara a cabo en la Isla el mayor evento de bibliotecas y unidades de información auspiciada por la *International Federation of Library Associations*, un grupo de especialistas se reunió para ponderar la necesidad de establecer estándares en los indicadores de la alfabetización

informativa en el mundo. Los representantes de la UNESCO, conectados virtualmente desde París, compartieron con representantes de Estados Unidos, Canadá, México, Inglaterra, Alemania y Puerto Rico entre otros países. Se destacó como la alfabetización informativa constituye un elemento fundamental para ejercer el derecho humano de acceso a la información a la vez que promueve la inclusión social al interior de todas las naciones. El grupo estuvo en acuerdo de que “it is not enough to know how to use ICT’s everyone must be able to utilize ICT to search, retrieve, organize, analyze, evaluate information and then use it for specific decision making and problem solving ends” (Karlins, 2011).

Es en este ánimo que se propone la adopción de política pública que incluya un plan de capacitación para el desarrollo en la ciudadanía de estas capacidades. Una iniciativa como esta puede ser, con la asignación de los recursos apropiados, organizada y orientada desde la Biblioteca Nacional de Puerto Rico creada, entre otras razones debido a que; “no ha existido hasta ahora una política pública relacionada con el desarrollo de nuestras bibliotecas ni un adecuado manejo de los procesos de información, que hoy se reconocen tan importantes para el desarrollo económico y social” (Ley 188, 2003). En un escrito anterior, aún inédito, he propuesto que se enlace el sector bibliotecario del país, sobre todo el sector escolar y de educación superior, la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, la Oficina del Principal Ejecutivo de Información y organizaciones sin fines de lucro en un esfuerzo nacional para promover dicha capacitación (Sánchez Lugo, 2009).

La UNESCO ya ha reconocido la necesidad de generar políticas y estrategias orientadas a reducir esta manifestación de la brecha digital y se enfila a generar un currículo para ser implantado experimentalmente en escuelas de al menos diez países en el 2012. Puerto Rico puede y debe hacer lo propio. Ya existen documentos que proponen indicadores y criterios que pueden ser utilizados como modelos para establecer métricas y formas de determinar cuánto vamos adelantando en este esfuerzo (Moeller, S., Ammu, J., Lau, J. & Carbo, T., 2010).

La alfabetización informativa es un paso necesario para que en Puerto Rico se genere una cultura de información para aprovechar el enorme capital humano que tenemos. Esto debe enmarcarse en

una política nacional de información que permita articular esfuerzos existentes y nuevos para dar espacio al talento que existe en el país de aportar ideas innovadoras que fomenten el desarrollo en todos los órdenes que el país necesita. Me refiero a una política que promueva el desarrollo de herramientas y conceptos contextualizados en nuestra sociedad de información de manera que éstas hagan valer su potencial para el logro de las metas nacionales. La política que sugerimos aporta a la construcción de la sociedad del conocimiento más que en una estructura, en un marco legal de referencia y trabajo. Es un acercamiento que debe ser inclusivo y que provea una zona de convergencia en la cual se sientan convocados todos aquellos ciudadanos con el conocimiento y la voluntad de transformar el país.

Urge un cambio cultural que nos permita la creación sistemática y continua de nuevo conocimiento y su aplicación a los esfuerzos que se requieren para que el país adelante sus proyectos y aspiraciones. El desarrollo social, económico y cultural necesita aportaciones innovadoras, inteligentes e informadas de parte de todos sus ciudadanos. Esto no es posible sin un amplio acceso a la información por parte de una ciudadanía capacitada para transformar esos contenidos en conocimiento y hacerlos relevante para el país a través de patentes, productos y procesos innovadores en todas las áreas de las artes y las ciencias.

### **Comentarios Finales**

La sociedad puertorriqueña del conocimiento ha sido lema de campañas electorales así como aspiraciones legítimas de científicos, intelectuales y ciudadanos de diversa índole. Podemos anticipar que igualmente lo será en la próxima contienda electoral que se avecina en 2012. Para que esto deje de ser una aspiración y se concrete es importante afirmar en la práctica la voluntad de que sus ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información. La insistencia en este aspecto no es caprichosa. Para poder adelantar sus aspiraciones económicas, culturales y sociales es imprescindible una estrategia nacional que genere una sociedad del conocimiento.

El acceso a la información y la capacitación de la ciudadanía es solo el inicio, aún con lo importante que es, de un gestionar del



conocimiento implantado de manera comprensiva y con visión estratégica. En la medida que el conocimiento que reside en el capital humano que habita nuestro país sea invertido efectivamente en actividades productivas, Puerto Rico tiene la oportunidad de adelantar su desarrollo económico y cultural. Las gestiones y acciones gubernamentales han estado orientadas en los pasados ocho años a una búsqueda de fórmulas que nos iguale a países que aparentan poseer similares condiciones pero que se encuentran en una posición de competitividad mundial más favorable debido a su éxito en trasladar sus esfuerzos hacia la economía del conocimiento. Tal es el caso de Finlandia, Singapur, Irlanda, Estonia entre otros que se mencionan insistentemente como “modelos” para imitar. Lo cierto es que lo que les ha funcionado a todos es que han identificado sus fortalezas y han actuado organizada y comprensivamente hacia metas nacionales. Han establecido un proyecto nacional de desarrollo basado en sus recursos de capital humano y han apostado a la educación como motor de dicho esfuerzo.

En Puerto Rico, se requiere enfocar las miras en el desarrollo de una estrategia nacional de gestión de conocimiento que permita el establecimiento claro de las metas y las vías para alcanzar las mismas. Los esfuerzos en áreas como la biotecnología son importantes pero requieren un plan sostenido y una inversión de recursos iniciales significativa que provea el impulso necesario para el desarrollo de este renglón económico. La articulación del Fideicomiso de Ciencias y Tecnologías, el Instituto de Estadísticas y de otras entidades creadas con el propósito de fomentar el desarrollo del país en esa dirección requiere una libertad de acción que las sitúe fuera de las influencias político partidistas. Las expectativas de crecimiento económico y cultural no pueden ser alcanzadas sin que medie un proceso de concertación que amplíe los espacios de acción de los distintos sectores de la ciudadanía. El desarrollo de una sociedad del conocimiento que satisfaga las aspiraciones de los ciudadanos presupone que la información, como base para la creación de conocimiento fluya con la mayor libertad posible en una sociedad democrática.

Debe ser nuestra aspiración alcanzar el tipo de sociedad que atienda, como mínimo los cuatro elementos considerados por la UNESCO al caracterizar la sociedad del conocimiento: acceso a educación

de calidad, acceso universal a la información, diversidad cultural y lingüística y libertad de expresión (UNESCO, 2010). Estos elementos proveen unos parámetros apropiados para identificar una sociedad en la cual se afirma en la práctica cotidiana el derecho a la información. Más aun, el Instituto Aspen identifica varios criterios que ilustran lo que es una comunidad informada. Plantea este grupo que una comunidad es “saludable y democrática” cuando;

- Hay acceso a información enriquecedora no importa el nivel socioeconómico;
- El gobierno es abierto y transparente;
- En las escuelas, bibliotecas y centros comunitarios se enseña alfabetización digital e informativa;
- La competencia tecnológica y cívica es transgeneracional;
- Existe acceso a Internet de alta velocidad cuando y donde la gente lo necesita;
- Los periódicos abundan y están disponibles en diversos formatos;
- La gente tiene una noción clara de lo que significa la libertad de expresión y la prensa libre en el sostenimiento de una sociedad democrática; y
- La gente tiene la capacidad de identificar y monitorear cambios en la salud informativa de su comunidad. (Aspen, Institute, 2009)

El cumplimiento de varios de estos criterios es muy débil en Puerto Rico. Es por eso que nuestro reclamo es que el acceso, tanto a la información como a las tecnologías tiene que estar garantizado y acompañado de las oportunidades más amplias y diversas de desarrollar competencias de información que le permitan a cualquier puertorriqueño o puertorriqueña tomar las decisiones más saludables para ellos individualmente así como para las comunidades donde éstos interactúan. Solo así Puerto Rico podrá comenzar a vislumbrar el futuro que puede y debe disfrutar.

## Referencias

- Ambrosi, A., Peugeot, V. & Pimienta, D. (2005). *Palabras en Juego: Enfoques Multiculturales sobre las Sociedades de la Información*. C & F Éditions.
- Aspen Institute (2009) Informed Communities. Report from the Knight Commission on Information.
- Bergarache, B. (2011) *Wikileaks Confidencial*. España: Ediciones Anaya.
- Bustamante, J. (2001) Hacia la Cuarta generación de Derechos Humanos: Repensando la Condición Humana en la Sociedad Tecnológica. Recuperado de <http://www.oei.es/revistactsi/numero1/bustamante.htm>
- Castells, M. ( s.f.) Internet y la Sociedad Red. Presentación en la Universitat Oberta de Catalunya. Recuperado de [http://issuu.com/merce9/docs/castells\\_la\\_sociedad\\_red](http://issuu.com/merce9/docs/castells_la_sociedad_red)
- Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Recuperado de <http://www.lexjuris.com/lexprcont.htm>
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Declaración sobre la Cumbre de la Sociedad de Información. Recuperado de <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>
- Drucker, P. (1993) *The Post Capitalist Society*. New York, N.Y.: Harper Business.
- English Bill of Rights. Recuperado de [http://www.constitution.org/eng/eng\\_bor.htm](http://www.constitution.org/eng/eng_bor.htm)
- Estado de Internet en Puerto Rico(2007). Internet Society de Puerto Rico. Recuperado de <http://www.isocpr.org/>
- Informe 2007-2009 American Community Survey (2010). Oficina del Censo. Recuperado de [http://factfinder.census.gov/servlet/DatasetMainPageServlet?\\_program=ACS](http://factfinder.census.gov/servlet/DatasetMainPageServlet?_program=ACS)
- Internet World Statistics (2011) Recuperado de <http://www.internet-worldstats.com/car/pr.htm>
- Karlins, J. (2011) Media and Information Literacy Indicators and Government Action Recommendations. Videocnference Presentation held IFLA Off –site sesión August 11.

- Ley 188, 2003. Creación Biblioteca Nacional, Recuperado de [http://www.icp.gobierno.pr/bge/bge\\_infogen.htm](http://www.icp.gobierno.pr/bge/bge_infogen.htm) el 9 de septiembre de 2009.
- Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- PREPANet (2005) Presentación de proyecto. Copia personal.
- Sánchez Lugo, J. (2006) Informática Comunitaria y la Sociedad de la Información en Puerto Rico. *Revista ACCESO* Vol. 8.
- \_\_\_\_\_ (2009) Manuscrito. Gobierno 2.0: las tecnologías de información y comunicación en un gobierno en red. Sin Publicar.
- Serrano, A., Martínez, E. (2003) *La Brecha Digital: Mitos y Realidades*. México, Editorial UABC.
- Sobre Nosotros Connect Puerto Rico (2011) Recuperado de [http://connectpr.org/sobre\\_nosotros/](http://connectpr.org/sobre_nosotros/)
- Suñé Llinás, E. (2008). Declaración de Derechos Del Ciberespacio. Recuperado de [www.asimelec.es/media/.../doc%20conferencias/DCHOCIBER.pdf](http://www.asimelec.es/media/.../doc%20conferencias/DCHOCIBER.pdf)
- The Charters of Freedom. Recuperado de [http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill\\_of\\_rights.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill_of_rights.html)
- Moeller, S., Ammu, J., Lau, J. & Carbo, T. (2010) *Towards Media and Information Literacy Indicators*. UNESCO Background Document of the Expert Meeting. Bangkok, Thailand.
- Viega, J.M. (2002). “Los Derechos Humanos en el Ciberespacio”. *Revista de Derecho Informático*. No. 47 Recuperado de <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=1504>

## El discrimen político en el empleo público

**L**a discriminación es el acto de hacer distinciones entre personas a base de la presencia o ausencia de alguna característica. Cuando la característica que se utiliza para hacer tales distinciones es la afiliación o la preferencia política, la acción es calificada como discrimen político. La Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas de 1948 afirma que la igualdad de derechos y libertades de las personas no pueden ser limitados por motivo de su opinión política. Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo, en el Convenio Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación de 1958, proscribió cualquier distinción, exclusión o preferencia por motivo de opinión política “que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación...” (Artículo 1.a).

En el marco de los derechos humanos, se parte de la premisa de que los seres humanos, simplemente al existir, tienen unos derechos inalienables, independientemente de si el Estado así los reconoce. Esto convierte la lucha por la defensa de los derechos humanos en una de carácter humanista, que trasciende el marco legal de los derechos civiles. En cambio, los derechos civiles, muchas veces, son legislados y conferidos a los ciudadanos que viven dentro del estado de derecho de un país. Esta distinción es importante reconocerla porque los derechos civiles, conferidos a través de legislación pueden dar la impresión de plasmar el espíritu de la Declaración Universal, aun cuando ese no sea el caso. Tomemos el ejemplo de Puerto Rico. La Constitución del Estado Libre Asociado reconoce derechos inalienables y prohíbe el discrimen político. Sin embargo, la protec-

ción internacionalmente aceptada contra el discrimen político son los sistemas de mérito y el principio de mérito no forma parte de la Constitución.

En Puerto Rico, la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico ha expresado que el discrimen irrazonable contra una persona por sus convicciones políticas o afiliación partidista, es contrario a las normas constitucionales que garantizan la igualdad de los seres humanos, a la libertad de expresión y al debido proceso de ley (1993: 1).

El discrimen político ha sido un problema recurrente en la administración pública puertorriqueña. Al presente, se plantea además, la transferencia de ese problema al sector privado, a través de las nuevas relaciones del gobierno con empresas subcontratadas para prestarle servicios. En la práctica este tipo de discrimen ocurre cuando se actúa o se toman decisiones en contra o a favor de un empleado o candidato a empleo, utilizando como criterio de mayor peso la afiliación o la preferencia política del candidato o empleado. Esas acciones resultan degradantes para las personas que no están identificadas con el partido político dominante pues las priva de oportunidades de empleo u otros beneficios de forma caprichosa. También se reduce la eficiencia gubernamental cuando no se selecciona al empleado más capaz o de mejores cualificaciones.

A diferencia de otros tipos de discrimen, en el caso del discrimen político, son precisamente los funcionarios públicos electos y designados y algunos supervisores, quienes utilizando la autoridad que le confiere su nombramiento, excluyen a aquellas personas que en el ejercicio de su derecho de asociación se afilian a un partido distinto al suyo, privándolos de oportunidades de empleo o de desarrollo profesional. El discrimen político es un problema social, siendo una acción ilegal cometida por representantes del estado, que viola los derechos de los ciudadanos, priva a la sociedad de un servicio público de excelencia y reduce el nivel de productividad gubernamental. Más aun, el intercambio de favores mediante el cual se conceden empleos, ascensos o aumentos salariales a cambio del voto o del apoyo financiero a las campañas políticas es un hábitat natural para el germen de la corrupción gubernamental.

## **El discrimen político en los gobiernos democráticos**

El patronazgo político, o la costumbre de favorecer con empleos, designaciones a cargos públicos y contratos a las personas leales al gobernante de turno ha sido por siglos un elemento de controversia dentro de los regímenes democráticos. Existe cierto grado de lógica en la idea de que un gobernante está mejor representado por personas afines a su política pública que por aquellos que se oponen o son indiferentes a ella. La complejidad de los problemas y asuntos de gobierno requiere funcionarios con convicción y perseverancia, atributos que podrían vincularse a la lealtad y al compromiso político. La competencia técnica y administrativa son atributos igualmente importantes, particularmente para adelantar políticas sobre asuntos de gran complejidad social. Sin embargo, parecería que la tentación, a corto plazo, de premiar a colaboradores y auspiciadores políticos con cargos, puestos y contratos, derrota la prudencia de ofrecer un buen gobierno con los mejores hombres y mujeres disponibles y cualificados.

El patronazgo político es el acto de favorecer, sin otra razón que la lealtad política, a una persona sobre otras con credenciales superiores. En consecuencia, el patronazgo político es el primer paso en la conducta discriminatoria por motivos políticos. La connotación negativa del patronazgo político parte de dos expectativas básicas de las sociedades democráticas. De una parte, los ciudadanos que viven dentro de un régimen democrático tienen una expectativa de igualdad, que se ve menguada cuando el gobernante excluye a una parte de la sociedad de las oportunidades de servir al Estado. De otra parte, la sociedad también tiene la expectativa que a cambio de sus contribuciones, el Estado le proveerá algún valor que no podrían obtener de otro modo y que por lo general se traduce en buenas o mejores condiciones de vida. En el ejercicio de designar a cargos, nombrar a puestos y conceder contratos, sobre criterios de simpatía política, se violentan los principios más básicos de igualdad y se encarece innecesariamente la operación gubernamental.

En dos democracias modernas –Estados Unidos y Reino Unido– se aprecian dos visiones distintas con respecto al patronazgo político. Ambos son gobiernos democráticos y en ambos está prohibido

el patronazgo político –en Estados Unidos desde el 1883 y en Reino Unido desde 1874. Sin embargo, en Estados Unidos ha habido una tendencia a permitir, e incluso a reconocer el patronazgo político en los cargos de jefe de agencia, miembro de junta y en algunos puestos de dirección y asesoramiento. El argumento esgrimido por gobernantes y políticos es la capacidad de respuesta política (*responsiveness*) que se obtiene cuando existe afinidad política. Algo, que de paso, no ha logrado ser corroborado a través de las investigaciones sobre el tema. De cualquier modo, en los sistemas federal, estatal y local de los Estados Unidos, el gobernante tiene una amplia discreción para nominar a los cargos y puestos de dirección de agencias y juntas a personas allegadas o leales a su persona o a su partido político.

Ha habido también la tendencia a ampliar el servicio de confianza a niveles de mediana gerencia de modo que el partido en el poder pueda tomar mayor control de la gestión pública. En ese sentido, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha expresado en varias instancias que si bien el patronazgo político, como acto de discriminación, es inconstitucional, existen puestos en los cuales la afiliación o afinidad política puede ser un criterio para determinar la selección o remoción de un candidato o empleado. En el caso de Reino Unido, el patronazgo político tiende a ser rechazado incluso en los cargos públicos y de miembros de juntas (Flinders, 2009). En esos casos, se espera que el jefe de la agencia tenga credenciales que le acrediten como un gerente o administrador profesional en su campo de injerencia. El aprecio a la capacidad gerencial, en el caso de Reino Unido, se hace evidente a partir del gobierno de Margaret Thatcher y su filosofía administrativa del “managerialism”. La premisa de este modelo es que el ciudadano es mejor servido por profesionales que por personas leales a un gobernante.

El contraste de visiones entre los Estados Unidos (gobierno federal) y Reino Unido nos permite apreciar la complejidad del problema del discriminación política. En la medida que el patronazgo político, entendido como la supremacía del criterio de lealtad política al gobernante, es justificado en ciertas circunstancias, como en el caso de los altos cargos gubernamentales, es inevitable que los partidos políticos, en su afán natural, y a veces desmedido, por el control político de las estructuras gubernamentales, busquen seguir ampliando



la aplicación del criterio político a otros puestos y a otras decisiones de personal, aun cuando tal conducta constituye una clara violación a los derechos de los empleados.

En cuanto a la América Latina, algunos autores han identificado una fuerte tradición de clientelismo político, concepto más amplio que incluye al patronazgo político y que se refiere al intercambio de bienes y favores a cambio del apoyo político (Auyero, 1999). En las relaciones de clientelismo los políticos y funcionarios les ofrecen a individuos y comunidades algo que éstos necesitan –servicios, infraestructura, equipo, muebles o empleo –a cambio del voto. En el caso del clientelismo político, se pone de manifiesto el lado más oscuro del discrimen político, pues ya no se trata únicamente de ofrecer o limitar como privilegio un empleo, sino los servicios básicos y esenciales para la vida humana. Por eso, se considera que el clientelismo político, en todas sus expresiones reduce la capacidad de desarrollo social y económico de los pueblos. De igual forma, el clientelismo político, al adoptar la práctica de los intercambios ilícitos, propicia la corrupción gubernamental.

Los estudios realizados por la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales tienden a identificar los sistemas de mérito como una de las herramientas más efectivas en contra del patronazgo político (OECD, 2008; United Nations Organization, 2005). El patronazgo político y su consecuencia obligada, el discrimen político, persisten en mayor o menor grado en la mayoría de los gobiernos democráticos donde los sistemas de mérito son débiles. Incluso, la presencia de sindicatos no ha probado ser un disuasivo efectivo contra el discrimen político, algo que puede deberse al rechazo tradicional de ese sector al uso de criterios de mérito, en apoyo al criterio de la antigüedad.

### **Marco histórico general del tema en Puerto Rico**

En Puerto Rico históricamente la política partidista ha tenido una fuerte influencia en la administración pública. Durante las primeras cuatro décadas del siglo XX, los donativos de los hacendados eran la fuente principal de financiamiento de las campañas políticas. Era precisamente de los donativos a los legisladores que se obtenía el dinero

para comprar los votos del campesinado y de esta forma asegurar el control político por parte de los grandes intereses. La legislatura, además, hacía todo lo posible por controlar los nombramientos del gobernador –nombrado en ese entonces por el Presidente de los Estados Unidos –para así asegurar el empleo de sus seguidores y la influencia política en la gestión administrativa gubernamental (Vázquez Irizarry, 2007; Wells, 1979).

A partir de la década de 1940, bajo la gobernación de Rexford Guy Tugwell, la Rama Ejecutiva logró recuperar algún poder. Sin embargo, debió acceder a consultar al líder del partido político mayoritario en la legislatura cualquier nombramiento a puestos de la alta dirección. Todo ello, en el contexto de la colaboración alcanzada entre el gobernador Tugwell y el entonces líder senatorial Luis Muñoz Marín, para impulsar una ambiciosa reforma social, económica y gubernamental que ambos apoyaban. Las medidas de justicia social y desarrollo económico aprobadas por ambos líderes tuvieron el efecto inmediato de ampliar el alcance del gobierno y por ende, el número de empleados necesario para la nueva operación gubernamental. En 1940, se estima que había unos 12,565 empleados públicos (Curet Cuevas, 1979: 38). En 1948, según la Oficina de Personal de Puerto Rico (1962) había 20,493 empleados públicos.

El aumento en el número de empleados públicos tuvo importantes implicaciones políticas, pues marcó el final del control político de los hacendados y adinerados, al mover la base de financiación de las campañas políticas al servicio público. Esto significaba que más personas aportaban pequeñas cantidades, lo que podría interpretarse como un paso positivo en reducir el poder político de los grandes intereses. Sin embargo, representó también el inicio de una difícil relación entre la administración de personal y la política partidista.

En 1947 se aprobó la Ley Núm. 345, estatuto diseñado por el gobernador Tugwell, pero firmado por su sucesor el gobernador Jesús T. Piñero. Esta ley dispuso el régimen de mérito en el servicio público de Puerto Rico y dio inicio a importantes avances hacia un servicio público fundamentado en las cualificaciones ocupacionales de los candidatos en lugar de su afiliación política. Los mayores logros obtenidos como resultado de la implantación de esta ley fueron: una

mayor divulgación de las oportunidades de empleo en el servicio público; el uso de exámenes para determinar quiénes ingresaban a los registros de candidatos; y el limitar el margen de selección a los candidatos con las puntuaciones más altas en el registro establecido. Aun así, las estructuras de financiación de las campañas políticas, seguían estando dentro de las agencias gubernamentales. Esto daba paso a la confección de listas de empleados que donaban dinero, las cuáles eventualmente eran utilizadas para tomar decisiones sobre ascensos y aumentos salariales.

En 1952, la Constitución de Puerto Rico prohibió el discrimen por motivo de ideas políticas. Sin embargo, el nuevo documento no incluyó la recomendación de la Escuela Graduada de Administración Pública de incorporar el principio de mérito en el servicio público. En ese sentido, Trías Monge (1982: 133) señala esta omisión como una importante y sugiere que elevar a rango constitucional el principio de mérito “pudo haber adelantado sensiblemente la causa del mejoramiento del servicio civil”.

En un esfuerzo adicional por corregir el problema de la influencia político partidista en las decisiones de personal, y al mismo tiempo evitar la vuelta atrás a las campañas eleccionarias financiadas por los grandes intereses, en 1957 fue aprobada la Ley de Subsidio Electoral. En su mensaje ante la Legislatura, el gobernador Muñoz Marín decía:

...el sistema de admitir cuotas de los empleados del Estado, que ha sido corriente en Puerto Rico durante todo este siglo, ha cumplido algún fin público al servir para liberar a los partidos políticos de subordinación a los grandes poderes económicos; pero una vez resuelto el problema por medio de la aportación del Estado que recomiendo, debe descontinuarse este sistema. (Mensaje del Gobernador Luis Muñoz Marín, 1957)

Otra acción de Muñoz Marín fue la creación de un Comité Especial del Gobernador para estudiar el estado de los derechos civiles en el país. El Comité rindió su informe en 1959 y en el mismo incluyó el tema del discrimen político en Puerto Rico. En su informe al gobernador, el Comité expresaba que “el punto vulnerable de la administración de personal en Puerto Rico, en cuanto a discrimenes indebidos, es

el favoritismo por afiliación partidista” (Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico, 1959: 165). Para atender el problema de las violaciones a los derechos de los empleados públicos, el Comité hizo varias recomendaciones: 1) extender la prohibición de trato desigual a todos los empleados y no únicamente a los empleados de carrera; 2) extender el derecho de apelación a todos los empleados que consideraran que habían sido discriminados por razones políticas, religiosas o de raza; 3) hacer el sistema de mérito aplicable a agencias con autonomía de la Oficina de Personal; 4) crear una categoría de empleados denominada “servicio político” que se distinguiera claramente del servicio de carrera profesional; 5) designar los jueces de la Rama Judicial a base de mérito y no de afiliación política para asegurar la independencia judicial; 6) adoptar un sistema de mérito en la Rama Legislativa y en los gobiernos municipales compatible con los puestos del servicio sin oposición (confianza); 7) intensificar la capacitación a los funcionarios de los más altos niveles para evitar el abuso y la arbitrariedad en el ejercicio de sus facultades discrecionales; 8) desalentar las investigaciones sobre la lealtad constitucional de los candidatos a empleo como condición de empleo para evitar su uso incorrecto; y 9) calificar de inaceptable la práctica de no emplear a afiliados a los partidos nacionalista o comunista y derogar leyes incompatibles con el mérito.

Además, con relación al asunto de la participación de los empleados públicos en actividades políticas, el Comité recomendó incluir como causa de destitución del servicio público el uso de la autoridad o de los recursos oficiales en las campañas electorarias; y solicitar fondos o votos, o actuar como propagandista de un partido, dentro del ámbito de las funciones oficiales. Sobre el mismo tema, el Comité propuso que cuando un empleado público aceptara una candidatura a un puesto político se le autorizara una licencia con sueldo por los 3 o 4 meses de la campaña electoral.

La recomendación más estricta estuvo dirigida a los servidores públicos en posiciones de alta y mediana gerencia pública. El Comité recomendó que se aplicasen las prohibiciones de la Ley Hatch de los Estados Unidos, la cual prohibía la participación de los empleados públicos en actividades político-partidistas, excepto el ejercicio del

derecho al voto.<sup>1</sup> Esta recomendación resulta particularmente interesante dado el caso que la misma se hace en un contexto histórico en el cual el Partido Popular Democrático (PPD) mantenía un poder hegemónico sobre toda la gestión pública, lo que podría hacerla lucir académica. Sin embargo, pudo haber sido el resultado del reconocimiento del uso de la fuerza excesiva del gobierno en contra de los grupos nacionalistas durante esa década de 1950.

Las recomendaciones del Comité tuvieron consecuencias importantes. La primera fue una enmienda, mediante la Ley Núm. 91 de 20 de junio de 1964, a la Ley de Subsidio Electoral, vigente a esa fecha, para ampliar la prohibición de solicitar donativos políticos a los empleados públicos, que en adelante aplicaría tanto a la solicitud de donativos dentro de las agencias como fuera de éstas.<sup>2</sup> La segunda, fue la creación de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, una agencia autónoma de la Rama Legislativa, creada por virtud de la Ley Núm. 102 de 28 de junio de 1965. Su función primordial sería educar al pueblo en cuanto a la significación de los derechos fundamentales de las personas y los medios de respetarlos, protegerlos y enaltecerlos. También, se les encomendó la obligación de gestionar ante los individuos y ante las autoridades gubernamentales la protección de los derechos humanos y el estricto cumplimiento de las leyes que amparan tales derechos. La tercera, fue su influencia en la Ley de Personal del Servicio Público que sería aprobada en 1975.

En 1975 fue derogada la Ley 345 de 1947, ley que estableció el mérito en el servicio público. La misma fue sustituida por la Ley Núm. 5 de 1975. El nuevo estatuto identificó las áreas más vulnerables al discrimen y las designó “áreas esenciales al principio de mérito”. El reclutamiento y la selección de personal; los ascensos, traslados y descensos; la clasificación de puestos; el adiestramiento; y la retención de los empleados públicos, fueron identificadas

---

<sup>1</sup> La Ley Hatch 1939 ha sido enmendada posteriormente para permitir la participación de los empleados públicos federales, o sufragados con fondos federales, en algunas actividades relacionadas con la política partidista.

<sup>2</sup> Al presente las prohibiciones sobre solicitudes de donativos políticos a empleados públicos están contenidas en la Ley Electoral de Puerto Rico de 4 de diciembre de 1977, Artículo 3.014. Esta ley limita la prohibición al lugar de trabajo y a las horas laborables.

como actividades críticas para propiciar un servicio público libre de consideraciones ajenas a las competencias requeridas para el buen desempeño en un puesto. Además, hizo extensivo el principio de mérito a todos los organismos públicos de la Rama Ejecutiva, aumentando el número de empleados a quienes aplicaba el principio de mérito de 60,000 a 185,000 (Caballero Fuentes, 2007-2008). También creó un sistema apelativo separado y autónomo de la oficina central de personal que evaluaría de forma imparcial aquellas determinaciones de los jefes de agencias o de la propia oficina central de personal que pudieran contravenir la ley y la reglamentación del sistema de mérito y afectar los derechos de los empleados públicos.

Mediante la Ley Núm. 5 se fijó un límite al número de puestos del servicio de confianza que podía tener cada agencia y se delimitaron sus funciones. La Ley dispuso que solamente aquellos puestos que intervienen o colaboran sustancialmente en la formulación de la política pública, los de asesoramiento directo al jefe de la agencia y los servicios personales al jefe de la agencia fueran puestos de confianza. Todas estas disposiciones buscaban fortalecer el servicio público de carrera y desalentar el discrimen por motivos ajenos al mérito, particularmente, el político. En resumen, la Ley Núm. 5 incorporó casi todas las recomendaciones del Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles. No obstante, la nueva Ley guardó silencio sobre la participación de los empleados públicos en la política partidista o en las agrupaciones políticas de las agencias.

Otra recomendación que quedó en suspenso fue la inclusión del principio de mérito en la Constitución de Puerto Rico. Esto podría estar relacionado con el hecho de que a esa fecha, 1975, daba inicio la alternancia en el poder entre el PPD y el Partido Nuevo Progresista (PNP), y se podría especular que desapareció el interés por eliminar el control político del interior del gobierno. La Ley de 1975 fue sustituida por la Ley Núm. 184 de 2004 que conservó los principios generales de la ley anterior sobre los asuntos de discrimen.

A pesar de los importantes pasos de avance en el estado de derecho y en las políticas sobre la administración del personal público, una práctica que comenzó en la década de 1950, posiblemente influenciada por las políticas anti comunistas del gobierno de los Estados Unidos, y que continuaría hasta tiempos recientes fue el

discrimen contra personas de ideologías independentista, socialista y comunista. Durante los años de amplio dominio político del PPD, los afiliados o simpatizantes de las causas socialistas, comunistas e independentistas fueron objeto continuo de discrimen. Esa actitud arrearía nuevamente bajo el gobierno del PNP en la década de 1980. En 1958, el propio Director de la Oficina de Personal, el Sr. Antonio Cuevas Viruet reconocía la tendencia a discriminar abiertamente contra personas con ideas políticas nacionalistas o comunistas en el empleo público.

Por un lado no se admite a dichas personas al servicio público; por otro lado no se ha hecho una declaración oficial en forma directa, ya mediante legislación o por otros medios, que explique los motivos que hay para negarles acceso a los cargos públicos. (Muñoz Amato, 1961: 56)

El discrimen político en contra de las minorías independentistas y socialistas en el servicio público llegó a su momento más crítico a finales de la década de 1980 cuando finalmente el gobierno confirmó lo que por años se había rumorado insistentemente; la Policía de Puerto Rico y su División de Inteligencia habían incurrido en la práctica de levantar expedientes o carpetas sobre personas por motivo de su afiliación política. En una histórica decisión sobre varios casos llevados ante ese foro, en 1993 el Tribunal Supremo de Puerto Rico ordenó al Gobernador, a la Policía de Puerto Rico y al Negociado de Investigaciones Especiales devolver sobre 15,000 expedientes a sus dueños. Al así hacerlo, el gobierno dejó establecida su participación en una práctica discriminatoria que por más de tres décadas les restó oportunidades de empleo en el servicio público a personas calificadas, por el simple motivo de su afiliación política.

En 1993, la Comisión de Derechos Civiles publicó el *Informe sobre Discrimen Político en el Empleo Público en Puerto Rico*. En el mismo, la Comisión retomó el tema del discrimen político con el propósito de crear conciencia sobre el problema y presentar propuestas para su erradicación. En dicho estudio se identificaron varias prácticas a través de las cuáles ocurría el discrimen político, a saber: a) el despido de empleados públicos por ideas políticas; b) la manipulación del proceso de reclutamiento; c) la intervención de líderes políticos en

los procesos de personal; d) el hostigamiento político; y e) la impunidad de funcionarios públicos que discriminan políticamente y luego son representados por el Estado quien, además, paga las sentencias, de ser encontrados culpables.

Algunas de las recomendaciones finales de la Comisión de Derechos Civiles fueron: a) elevar a rango constitucional el principio de mérito; b) la publicación de un informe anual del total de empleados transitorios por agencia; c) enmendar el Código Penal para incorporar como delito el discrimen ilegal por parte de funcionarios públicos; d) legislar para establecer un método eficiente de publicación de las convocatorias a examen para hacerlas más accesibles; e) requerir al ente apelativo la creación de una codificación especial que permita identificar fácilmente los casos de discrimen; f) requerir a la Oficina Central de Administración de Personal llevar y publicar anualmente un registro de casos de discrimen político por agencias y municipios que incluya el costo al erario; y g) adiestrar a los funcionarios públicos en puestos de dirección, jefes de agencias y alcaldes sobre el estado de derecho en relación con el discrimen político en el empleo público (Comisión de Derechos Civiles, 1993). Además, la Comisión identificó la existencia del “hostigamiento político” o comportamientos que buscan crear condiciones de trabajo intolerables para los empleados, cuando éstos no pertenecen al partido político en el poder.

Las prácticas discriminatorias señaladas en los estudios e informes previos, lejos de desaparecer siguen siendo una de las causas de demandas más frecuentes en contra del gobierno estatal y los gobiernos municipales. El despido por motivos políticos, el traslado y el despojo de funciones son algunas de las acciones discriminatorias más comunes en el servicio público. Con el propósito de ilustrar la forma en que ocurren estas prácticas, a continuación describimos algunos casos. Por ejemplo, una decisión comentada por la Oficina del Contralor y resuelta a favor de los empleados se relacionaba con 28 empleados transitorios municipales que fueron despedidos y al día siguiente fueron sustituidos por personas pertenecientes al partido político del nuevo alcalde. En este caso el tribunal ordenó la reinstalación de los empleados y el pago de los salarios y beneficios dejados de recibir, que ascendían a \$4 millones. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que el derecho a no ser discriminado



por motivos políticos trasciende incluso el asunto del tipo de nombramiento que ostenta el empleado. Los empleados de carrera, así como los empleados que ocupan puestos irregulares, transitorios y de confianza, todos están protegidos por la Constitución de Puerto Rico y la de los Estados Unidos con relación al discrimen por motivos políticos.

Sobre ese particular, el Tribunal Supremo expresó:

En Puerto Rico hemos tenido una larga y lamentable historia de discrimen político a nivel municipal. De ello han pecado todos los partidos que han ejercido el poder a ese nivel. Se trata de un mal enraizado en nuestro comportamiento colectivo que es contrario a los valores fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico, de que la dignidad del ser humano es inviolable, y de que todas las personas son iguales ante la ley. Resolvemos pues, que los empleados públicos transitorios del país están protegidos por la Constitución del Estado Libre Asociado contra el discrimen partidista, aun cuando no tengan de otro modo expectativa alguna de continuidad en el empleo. (“Zoraida Aponte Burgos v. Carlos Aponte Silva,” 2001)

Por otro lado, el mecanismo de traslado, que es una forma legítima de reubicar los recursos humanos donde hacen falta, ha sido utilizado de forma arbitraria y discriminatoria en contra de personas del partido contrario al gobernante o alcalde. En diversas instancias se utiliza el traslado, bajo el pretexto de atender “necesidades apremiantes del servicio” para colocar al empleado del partido político contrario en una situación onerosa ya sea mediante el traslado a un pueblo lejos de su residencia, o mediante el traslado a ubicaciones que evidencian un claro y premeditado deterioro de sus condiciones de trabajo.

El despojo de funciones, esto es, reducirle o eliminarle las tareas al empleado, continúa siendo una de las prácticas más comunes de hostigamiento político, que se agudiza cuando entra una nueva administración gubernamental. Los testimonios de docenas de empleados públicos de todos los partidos políticos dan cuenta como cada cuatro años algunos funcionarios nombrados en las agencias o electos en los municipios recurren a esa práctica para tomar “control político” de las entidades gubernamentales en menosprecio al principio de mérito. El primer paso del despojo de funciones suele ser

el traslado. A menudo se transfiere al empleado a alguna unidad de poca importancia dentro de la agencia, que suelen denominar “Siberia” en alusión a los centros de detención rusos de la era de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas. Sin tarea, sin equipo de trabajo y sin las facilidades adecuadas, se busca presionar psicológicamente al empleado para que renuncie o solicite una licencia sin sueldo por el término del nuevo gobierno.

Otras acciones de discrimen político ocurren de modo más sutil. Por ejemplo, la participación de los empleados en actividades de capacitación a menudo ha sido determinada por consideraciones políticas. Los empleados del partido en el poder son enviados por la agencia “oficialmente” a los adiestramientos. De esta forma, es la agencia y no el empleado quien cubre los costos de inscripción en la actividad, los gastos de viaje y de estacionamiento. Además, el tiempo dedicado a asistir a la actividad se considera tiempo trabajado para propósitos de asistencia. En cambio, los empleados que no están identificados con el partido en el poder, en muchas ocasiones deben asumir todos los costos, además de utilizar su licencia de vacaciones para que no se le descuente de su salario el tiempo utilizado en el adiestramiento. En la concesión de aumentos por mérito ocurre algo similar. A menudo, a los empleados que simpatizan con el partido en el poder se les conceden aumentos por mérito en varias ocasiones durante el cuatrienio. Mientras, los que no pertenecen al partido en el poder únicamente reciben el aumento dispuesto por ley cada tres o cuatro años. Esto sin consideración a la calidad del desempeño necesariamente.

### **Algunas observaciones sobre el discrimen político a partir del 2000**

Posiblemente como respuesta al informe de la Comisión publicado en 1993, la Oficina del Contralor de Puerto Rico, a partir del 2000 inició la publicación de una serie de informes de auditoría relacionados con los gastos por demandas y querellas por motivo de discrimen. Entre el 2000 y el 2008, esa Oficina publicó nueve informes sobre las demandas y querellas por discrimen contra los gobiernos municipales. En ese periodo, los gobiernos municipales pagaron

unos \$39 millones en demandas y querellas resueltas o tranzadas a favor de los empleados y funcionarios gubernamentales. Si a ese dato le añadimos los \$28 millones que se pagaron entre 1986 y 1990, que documentó la Comisión de Derechos Civiles, en su informe de 1993, los gobiernos municipales han pagado sobre \$67 millones en los últimos 20 años. En cuanto a las agencias y departamentos, entre 1984 y 1990 se pagaron sobre \$22 millones y entre el 2003 y el 2008 se pagaron otros \$27 millones. Aunque no encontramos datos para el periodo entre el 1990 y el 2002, podemos estimar conservadoramente el pago de unos \$40 millones adicionales, lo que elevaría el pago de demandas por discrimen político a \$89 millones en las agencias y departamentos. Entre el 2003 y el 2008, las corporaciones públicas desembolsaron cerca de \$6 millones en pagos por demandas y querellas por discrimen político.

Además del pago por las indemnizaciones, otro asunto que destaca la Oficina del Contralor es que en algunos casos, los gobiernos municipales no contaban con los recursos fiscales suficientes para pagar las demandas, razón por la cual recurrieron a tomar préstamos al Departamento de Hacienda y al Banco Gubernamental de Fomento. Este fue el caso de los gobiernos municipales de Florida (1983 y 1993), Humacao (1996) y Luquillo (1992), y más recientemente de Adjuntas. De acuerdo a la Oficina del Contralor, los primeros tres municipios tomaron en conjunto sobre \$1.7 millones en préstamos para el pago de las sentencias. El Gobierno Municipal de Adjuntas, a la fecha de este artículo se encuentra negociando con el Gobierno Central los términos del préstamo que le permitirá cubrir una deuda pendiente de poco más de \$4 millones.

A partir de los hallazgos de sus informes especiales, la Oficina del Contralor recomendó a las Ramas Legislativas y Ejecutiva promulgar legislación para imponer multas administrativas fijas, obligatorias y de carácter personal a aquellos funcionarios que incurran en acciones discriminatorias y que el tribunal haya determinado que fue por motivos político-partidistas, persecución o que no cumplieron con el debido proceso de ley. También recomendó requerir, mediante legislación, a todos los organismos gubernamentales que mantengan un registro de todas las acciones judiciales en las que la agencia sea parte y que el mismo sea de carácter público y esté disponible en la

Internet.<sup>3</sup> La legislatura tiene bajo consideración el Proyecto de la Cámara 373, radicado en enero de 2009 cuyo propósito es enmendar la Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado para excluir de las protecciones que dicha ley otorga a los funcionarios gubernamentales, las acciones que constituyan discrimen político. Sin embargo, en su ponencia del 2 de junio de 2011, el Departamento de Justicia se opuso a la aprobación del mismo por entender que la ley actual contiene las salvaguardas necesarias para atender el problema.

Una actividad que ha adquirido nuevas dimensiones y que se relaciona estrechamente con el discrimen político es la vieja práctica de asignar cuotas mensuales a los servidores públicos para el financiamiento de las campañas políticas. Ya no se trata del esquema tradicional donde un alto ejecutivo recoge las aportaciones individuales de los empleados. Ahora se trata de organizaciones altamente formalizadas, sofisticadas, poderosas y públicamente reconocidas que operan dentro de las agencias y que desarrollan múltiples actividades para recoger fondos para los partidos políticos. Estas organizaciones obtienen el poder de recomendar y negociar nombramientos, ascensos y aumentos salariales a cambio de cumplir con una cuota de recaudación de fondos que le asigna el partido político. De acuerdo a directivos de organismos políticos, a los empleados de las agencias gubernamentales se les asigna recaudar entre un 10% y un 15% de los fondos necesarios para la campaña política.

Posiblemente al presente, el aspecto más serio del problema del discrimen político en el empleo público es la resignación del empleado público que acepta como una realidad inevitable que su preferencia política será el criterio que determine su desarrollo profesional. Esa resignación lleva a muchos a aceptar el traslado injustificado o el despojo de funciones porque piensan que un pleito judicial requerirá una inversión sustancial de tiempo, energía y dinero con el que no cuentan; o porque temen que si apelan la decisión pueden empeorar sus condiciones de trabajo al ser objeto de represalias; o simplemente porque pueden perder el empleo en un país donde este es muy escaso.

---

<sup>3</sup> Oficina del Contralor de Puerto Rico, Informe Especial M-10-24.

## Conclusiones

El discrimen político en el empleo público plantea un serio problema de desigualdad en el país. Las acciones que resultan de los cambios de administración entre el Partido Popular Democrático y el Partido Nuevo Progresista han puesto de manifiesto la debilidad de las protecciones legales sobre el discrimen político. En la práctica, no existe tal igualdad a optar por empleos en el servicio público. A través de la manipulación de requisitos, de aprobar leyes para dar permanencia a empleados transitorios nombrados a base de recomendaciones políticas y de la confección de “listas” de empleados afiliados al partido en el poder dentro de las agencias, se da al traste con el concepto de igualdad y se desvirtúa el derecho al empleo libre de discrimen por ideas políticas.

El discrimen político también se convierte en un problema de productividad. Primero, porque en lugar de seleccionar a las personas más talentosas y de mayor probabilidad de éxito, a menudo se seleccionan a personas cuyo principal atributo es tener como interés primario el bienestar del partido político y no el del ciudadano. Segundo, porque al ascender o premiar al personal sobre las bases de su preferencia política desmoraliza y desvaloriza el servicio público. Tercero, porque en lugar de dirigir todos sus esfuerzos a prestar servicios y resolver los problemas de la sociedad, el servidor público se ve obligado a involucrarse en actividades políticas para adelantar su carrera profesional. Cuarto, porque los fondos públicos utilizados para el pago de demandas y querellas por discrimen político reducen los fondos públicos disponibles para la prestación de servicios. Quinto, porque afecta de forma adversa la continuidad y la calidad de los servicios gubernamentales cuando se pierden empleados talentosos que son sustituidos por los del partido que adviene al poder.

El presente artículo ha sido una invitación al lector interesado en el tema del discrimen político en el empleo público, a profundizar en las causas, los efectos y los mecanismos que pueden contribuir a su erradicación. Próximamente, un grupo de investigadores del Recinto de Río Piedras, de la Universidad de Puerto Rico, publicará un nuevo informe sobre el discrimen político en el empleo público en Puerto Rico. El mismo tiene como objetivos: actualizar el conocimiento

disponible sobre el estado del discrimen político en Puerto Rico; propiciar un acercamiento multidisciplinario al tema desde la administración pública, la economía y el derecho; propiciar la discusión pública del discrimen político en el empleo público y la identificación de soluciones.

## Referencias

- Auyero, Javier. (1999). "From the client's point(s) of view": How poor people perceive and evaluate political clientelism. *Theory and Society*, 28(2), 297.
- Caballero Fuentes, Alba. (2007-2008). Cien años, un principio. *Revista de Administración Pública*, 40(1-2), 15-54.
- Comisión de Derechos Civiles. (1993). Informe sobre Discrimen Político en el Empleo Público en Puerto Rico. San Juan: CDC.
- Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico. (1959). Los Derechos Fundamentales y el Principio de Mérito en el Servicio Público *Informe sobre los Derechos Civiles en Puerto Rico* (Vol. X, pp. 143-181). San Juan: Oficina del Gobernador.
- Curet Cuevas, Eliezer. (1979). *El desarrollo económico de Puerto Rico: 1940 a 1972*. San Juan: Management Aid Center, Inc.
- Flinders, Matthew. (2009). The Politics of Patronage in the United Kingdom: Shrinking Reach and Diluted Permeation. [Article]. *Governance*, 22(4), 547-570. doi: 10.1111/j.1468-0491.2009.01453.x
- Muñoz Amato, Pedro. (1961). Problemas de Derechos Civiles en la Administración del Personal del ELA. San Juan: Universidad de Puerto Rico.
- OECD. (2008). *The State of the Public Service*. Paris: OECD.
- Trías Monge, José. (1982). *Historia Constitucional de Puerto Rico* (Vol. III). San Juan: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- United Nations Organization. (2005). Unlocking the human potential for public sector performance (Department of Economic and Social Affairs, Trans.). In José A. Ocampo (Ed.), *World Public Sector Report* (pp. 1-123). New York: United Nations.
- Vázquez Irizarry, William. (2007). Órdenes Ejecutivas. *Revista Jurídica UPR*, 76(4).
- Wells, Henry. (1979). *La modernización de Puerto Rico*. San Juan: Editorial Universitaria.
- Zoraida Aponte Burgos v. Carlos Aponte Silva, No. 2001 TSPR 66 (Tribunal Supremo de Puerto Rico 2001).

---



## Trata humana en Puerto Rico: un problema de derechos humanos\*

*Una tasa de café mocha en cualquier kiosko de la ciudad cuesta más que el salario que recibe diariamente la mitad de los habitantes del planeta.*

*Siddharth Kara*

**E**n pleno siglo XXI se recrea un cuadro de violaciones de derechos humanos en Puerto Rico sobre la población más vulnerable que conocemos: nuestros niños y niñas. Este asunto, que no es priorizado por las autoridades de Puerto Rico en lo referente a su política pública, se podrá constituir en piedra angular de nuestra discusión sobre la infancia boricua. Este trabajo pretende dibujar el cuadro de la Trata en Puerto Rico, fenómeno que rescatamos hace un año, a propósito de la investigación que la Fundación Ricky Martin, la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras y la Universidad de Johns Hopkins, a través del *Protection Project* iniciamos como equipo sobre un tema que hasta entonces parecía proscrito.

Inspirado en esa investigación, éste trabajo presenta en primera instancia el panorama mundial de la trata mirando su entretejido operacional en la globalización, seguido por su impacto en Puerto Rico y, finalmente, la gestión sociológica y de política pública que enfrentamos. La pobreza en la infancia es el telón de fondo de la trama de este mercado está inserta en el mercado que esta inserta en

---

\* Este artículo es parte de un producto de investigación académica que lleva tres años en progreso y que comparto con la Dra. Luisa Hernández Angueira, a quien le agradezco sus revisiones y aportaciones al mismo.

la ilegalidad y recibe las protecciones de mercados oficiales y bien instituidos como mercados prósperos. Al mismo tiempo la falta de educación y consciencia en lo referente a lo que supone este fenómeno, acompañado de la carencia de una legislación efectiva, da paso a una lo que podría ser una próspera industria en Puerto Rico.

## **I. Una mirada general a la Trata**

La explotación sexual y el tráfico humano figuran entre los principales problemas sociales alrededor del mundo. En un principio, estos problemas se consideraban como fenómenos característicos de las regiones surasiáticas, sin embargo ya son reconocidos mundialmente. Aunque inicialmente se suscitaron en esta región, se han propagado a niveles alarmantes por Europa, América Latina y Estados Unidos, representando cinco a siete billones de dólares de la economía informal a nivel global (Naím, 2006). La investigación sobre la trata en Estados Unidos, al igual que en otros tantos países, está muy descuidada y no hay un acierto numérico, cuantitativo, que permita establecer cifras adecuadas a la dimensión de este mercado, que es proporcionalmente más grande que muchas multinacionales.

El problema de la trata y tráfico humano opera con grandes sistemas organizados y sofisticados pero, sobre todo, bajo el manto del clandestinaje, lo que los convierte en crímenes de difícil detección. Estos laceran la dignidad humana, ocasionando a sus víctimas grandes daños. En los estudios publicados por la Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de Delincuencia del Gobierno de Estados Unidos, *Female Juvenile Prostitution: Problem and Response*, *Child Molesters: A Behavioral Analysis* (2002) y *Prostitution of Children and Child-Sex Tourism* (1999) se mencionan daños tales como violaciones, golpizas, asesinatos, problemas de salud, desórdenes psicológicos, virus de inmunodeficiencia humana (VIH), enfermedades de transmisión sexual (ETS), embarazos no deseados y abuso de sustancias controladas, entre otros.

Esta situación ha despertado el interés de la opinión pública, por lo que se ha llevado a la mesa de discusión en foros internacionales, con el fin de crear conciencia sobre la magnitud del problema, prevenirlo y combatirlo. Igualmente, es motivo de preocupación de la

población en general y de algunos jefes de estado más sensibles, por lo que está ocupando parte de las agendas a nivel mundial. A pesar de los grandes esfuerzos que se han realizado en esta dirección, todavía resulta difícil estimar con precisión la magnitud del problema y mucho más identificar sus víctimas. El estudio *Prostitution of Children and Child Sex Tourism* (1999) señala que en Estados Unidos no existe un estimado confiable sobre los niños que incurrir en la prostitución, ya que no se ha definido con precisión el fenómeno. Igualmente, en los distintos países del mundo ha sido difícil su contabilidad. Sin embargo, la investigación y análisis de los casos encontrados a nivel mundial revela el funcionamiento, la complejidad y organización del tráfico y explotación sexual.

De acuerdo con un estudio presentado por Isis Internacional/UNI-FEM (1998), los países de América Latina han demostrado ser suelo propicio para estos crímenes, ya que no cuentan con legislación precisa para prevenirlos y penalizarlos. Según el Departamento de Estado de Estados Unidos, “aproximadamente 100.000 personas procedentes de países de América Latina y el Caribe son objeto de trata cada año” (UNFPA, 2006). La escasa legislación existente y la falta de fondos asignados a este asunto, dificulta asimismo la implantación de una política pública.

La trata de seres humanos está catalogada como la segunda actividad comercial ilícita más lucrativa del mundo, superando la venta de armas y siguiendo el lucrativo mercado de las drogas. Esta actividad está generando de manera muy conservadora entre 7,000 y 12,000 millones de dólares al año. Esto, sin referirse a las estimaciones realizadas sobre las sumas alcanzadas en el momento en que las víctimas llegan al país de destino, que según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se obtienen adicionalmente 32.000 millones de dólares anuales. Una investigación más reciente del estudioso Siddharth Kara (2009) ubica esta cifra en 96.8 mil millones de dólares en el mundo. Curiosamente, este mismo trabajo destaca que sólo cuatro por ciento de la actividad esclava se refiere a trata sexual, pero paradójicamente esa cifra representa una ganancia del 40 por ciento del total de la Trata en el mundo.

El editor de la revista *Foreign Policy*, Moisés Naím (2006) describe cómo el tráfico de seres humanos se ha mantenido como una de las

formas de comercio ilícito tradicionales que ha sido “revitalizada” por las transformaciones en las estructuras de las redes de tráfico y la flexibilización de la mayoría de sus operaciones. Al parecer, la globalización se ha instaurado en la paradoja de conceder a los negocios ilícitos su impulso económico y político, mientras que para el comercio legítimo ha representado restricciones que, precisamente, se han traducido en incentivos y demanda para el comercio ilícito. Además, las fronteras nacionales han limitado, por una parte, las acciones de los estados, mientras que para los delincuentes han representado grandes oportunidades.

Tal como hemos dicho en otro momento, el fenómeno de la trata de personas no es un asunto del pasado. Cada año mundialmente alrededor de dos millones de personas están sufriendo en silencio situaciones de esclavitud y servidumbre sexual aterradoras, sin la posibilidad de liberarse por sí mismas. Por lo tanto, este es uno de los retos más grandes en la realización de los derechos humanos y de las políticas de desarrollo, porque además de tener altos costos humanos, sociales y económicos, priva de una manera brutal a las naciones de recursos humanos vitales para su desarrollo. Este fenómeno aparece como apoyado o tolerado por las estructuras oficiales e ignorado por la opinión pública.

Kofi Annan, pasado Secretario General de las Naciones Unidas, lo ha resumido muy bien: la trata es una afrenta y plaga mundial, se lleva a cabo en todo el mundo con una impunidad casi absoluta y, en muchos casos, acarrea sanciones mucho menos severas que las estipuladas para el tráfico de drogas. La dimensión internacional de esta problemática ha resultado en políticas públicas de distintos calibres, y en respuestas a nivel internacional, que deben ayudarnos a reflexionar sobre nuestros retos en esta parte del Caribe. Uno de los casos más relevantes, y poco conocidos en Puerto Rico, es el de Japón. Este gobierno anunció un nuevo plan nacional para combatir la trata en diciembre de 2004. Un estudio de la Organización de Estados Americanos (OEA, 2005) señala que:

El gobierno japonés persigue efectivizar el plan nacional mediante la ratificación del protocolo internacional contra la trata y a través de la revisión del código penal con el propósito de tipificar la trata de personas como un nuevo tipo de delito. Las nuevas

revisiones a las leyes de inmigración también incluirán disposiciones para eximir de deportación como inmigrantes ilegales a las víctimas de trata que sean identificadas. Como una medida para proteger a las víctimas, el gobierno planea otorgar a estas personas un permiso especial para permanecer temporalmente en Japón, y además proporcionarles ayuda económica si fuere necesario, para retornar a su país de origen (Informe Preliminar de la Investigación de la OEA: Trata de personas desde América Latina y el Caribe (LAC) a Japón, 2005).

De acuerdo con este informe, los *Yakuza* (mafia o carteles en nuestras latitudes) japoneses y otras organizaciones criminales están fuertemente involucradas en este lucrativo negocio, que genera ingresos anuales hasta de 83 mil millones de dólares. Como vemos, existe un posible paralelismo en las operaciones que vamos viendo en nuestro país, al igual que de otros países que aquí son estudiados. La mayoría de las víctimas en Japón son procesadas como inmigrantes ilegales, violándoles de esta manera sus derechos. Esto resulta en que cuando son descubiertas por las autoridades, de inmediato son detenidas y deportadas. La falta de un estatuto amplio para combatir la trata en esa nación significa que rara vez los delincuentes enfrentan cargos penales por la explotación de sus víctimas.

De hecho, la evidencia señala claramente que otros países de América Latina, en especial Perú y Brasil, pueden tener un importante número de sus ciudadanos sometidos a la trata dentro del comercio sexual japonés. La trata de personas florece. De acuerdo al *Trafficking in Persons Report* (2010) el negocio mundial con la “mercancía ser humano” alcanza hoy dimensiones similares al del tráfico de drogas y supera el tráfico de armas. La mayor parte de las víctimas de la trata de personas son mujeres y niños /niñas (más del 50 por ciento del total). Los afectados son explotados como mano de obra barata en la gastronomía o la industria del sexo, en el marco de matrimonios forzados y adopciones ilegales y para la extracción de órganos. El respeto a los derechos humanos y al respeto a la dignidad humana no cuentan en ese negocio. De hecho, la particularidad más sobresaliente de esta industria es que, contrario a otras mercancías, la persona se reinventa como producto. Esto es, una mujer puede ser prostituta en una instancia, mesera o cocinera en otra y empleada

doméstica en una tercera fase de ese sometimiento que le es atroz a la dignidad del ser humano.

En otro estudio (*Prostitution of Children and Child Sex Tourism: An Analysis of Domestic and International Response*, 1999) se expone que en Estados Unidos no existen estimados confiables sobre los niños que incurren en la prostitución, ya que no se ha definido el concepto en términos medibles. De acuerdo con el U.S. Department of Health and Human Services, alrededor de 300,000 niños prostituidos viven en las calles de Estados Unidos. Estos niños/niñas son de suburbios y pueblos pequeños, aunque ha habido un aumento en niños/niñas de la clase media. La prostitución de niños está íntimamente relacionada con la vida en las calles. De acuerdo con ese mismo estudio, los chulos (“pimps”) controlan entre el 80 y 95 por ciento de la prostitución en estos sectores en ese país.

No obstante esa situación y violación tan degradante, varias son las respuestas del Gobierno Federal de EE.UU. que se han formulado, entre las cuales se encuentran:

- *The Mann Act (White-Slave Traffic Act)* – Se implantó en 1910 y se revisó en 1986;
- *The Protection of Children from Sexual Predators Act*, que se implantó en 1998, y,
- el *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (RICO)* –que “convierte en un crimen federal la participación en una empresa que afecte el comercio interestatal y que involucre un patrón de actividad de crimen organizado”.

Igualmente, ante la deplorable situación en esta parte del mundo, el Primer Congreso Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños celebrado en Suecia en 1996, adoptó una agenda con diversas iniciativas para fortalecer el manejo de este problema. Son muchas las iniciativas a nivel mundial aunque todavía necesitan reforzarse. Entre las de las medidas auspiciadas por la comunidad internacional se encuentran: promover la cooperación sólida entre estados; criminalizar la prostitución y el turismo sexual infantil garantizando penalizar a los clientes y no a las víctimas; revisar leyes, políticas, prácticas y programas;

y crear un clima de protección a la ciudadanía, tanto a padres como a víctimas.

Otras de las iniciativas internacionales propuestas son: promover la participación de niños y de la ciudadanía en dichos asuntos; promover la adopción e implantación de leyes, políticas y programas en contra de la explotación sexual; desarrollar e implantar programas para proteger y asistir a las víctimas; facilitar su recuperación y reintegración a la sociedad; y la movilización política, del sector intergubernamental, sector no gubernamental y el sector internacional para trabajar en contra del turismo sexual y la explotación sexual.

En síntesis, la diversificación de un crimen como éste, asume distintas identidades y provoca unas fronteras movedizas entre lo legal e ilegal que hace de su identidad una igualmente difusa. No cabe duda de que aun con una campaña de más de diez años en torno a la Trata, sus manifestaciones y su destructivas técnicas de mercadeo, muchas entidades siguen ocultándolas y por ende, convirtiéndose en cómplices de esta aberración criminal.

## **II. Puerto Rico: la Trata y los Derechos Humanos**

El problema del tráfico y trata de personas es un fenómeno global que afecta toda la población a nivel mundial, por lo que hay la necesidad de realizar esfuerzos internacionales para erradicarlos. Decenas de entrevistas con funcionarios gubernamentales de distintos niveles, que incluyó a secretarios constitucionales, evidenciaron que en Puerto Rico este problema carece de una claridad conceptual entre las agencias gubernamentales y en el público en general. Para proceder con una legislación y política coherente anti-tráfico y anti-trata es necesario clarificar conceptualmente el fenómeno.

Dado la relación política de Puerto Rico con Estados Unidos y la ubicación estratégica que ocupa la Isla, ésta es usada como trampolín o como lugar de tránsito para que extranjeros de otras Islas caribeñas y otros países se transporten a Estados Unidos, o se queden en el país. Esto ha comenzado a documentarse en la prensa. Por ejemplo, en un reportaje del diario *El Nuevo Día* (enero de 2006), se señala que se traficó con personas de distintas nacionalidades;

hondureños, dominicanos y chinos fueron transportados ilegalmente a Puerto Rico y se encontraron en la granja procesadora de camarones *Eureka*, en el pueblo de Dorado, en condición de cautiverio para propósitos laborales.

También a través de la investigación, *Trafficking in Persons in Puerto Rico: An Invisible Challenge*. (2010) Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies (SAIS) in Washington, D.C., University of Puerto Rico, Río Piedras Campus and Ricky Martin Foundation, se pudo consignar que algunas de las autoridades tienen conocimiento de niños puertorriqueños residentes en el interior de la Isla que han sido movidos a los hoteles del área metropolitana para satisfacer el turismo sexual que podría abundar en la región. En la Isla se han reportado numerosos casos de niños/as desaparecidos sobre los que las autoridades sugieren que éstos, posiblemente, fueron víctimas del tráfico ilegal de menores, para explotación laboral, sexual. Algunas autoridades sugieren que éstos pudieron haber sido utilizados para la venta de órganos pero al día de hoy esto permanece como una especulación.

No obstante, detrás de esta realidad de un mercado ilegal de personas se encierra la otra realidad que es la pobreza de los y las niñas en Puerto Rico. De acuerdo con la Casey Foundation, en el año 2009, la pobreza entre menores de 18 años fue de 56 por ciento, triplicando en proporción la pobreza promedio de menores en los Estados Unidos. De acuerdo al susodicho censo, “la tasa de niños que vive bajo los niveles de pobreza en Puerto Rico se redujo de 56% a 55% de un año a otro, pero aun así es más de tres veces la cifra de 18% que se refleja en todo Estados Unidos. Ese es uno de los hallazgos que publica el *Kids Count Data Book* de 2009, documento cuyas cifras sugieren que el bienestar de los niños isleños enfrenta mayores amenazas que el de los menores estadounidenses” (*El Nuevo Día*, 30 de julio de 2009).

Estas cifras de pobreza infantil surgen de un esfuerzo conjunto del Consejo Nacional La Raza y la Fundación Annie E. Casey, y entre otros detalles importantes, expone que en nueve de diez indicadores clave sobre el bienestar de la niñez boricua, los números locales superan negativamente a los de Estados Unidos. Entre algunos de los indicadores que se tocan en el informe están: la alta proporción de



niños que nacen con bajo peso; la mayor tasa de mortalidad infantil; una elevada tasa de nacimientos en adolescentes; un mayor número de desertores escolares; una elevada proporción de mortalidad de adolescentes entre los 15 y los 19 años, y el número elevado de niños que vive en familias con sólo uno de los padres. De los diez indicadores, seis aumentaron –aunque no de forma dramática– con respecto al informe publicado un año antes. Este es el telón de fondo de nuestra realidad social que coadyuva a la elaboración de un cuadro que aún en nuestro país no recibe aún una respuesta de política pública que permita enfrentar de manera eficaz estos males sociales. De hecho, la tendencia es a ocultar los mismos.

El tráfico organizado representa uno de los crímenes más siniestros en Estados Unidos. El Servicio de Inmigración y Aduanas trabaja este tipo de casos desde 2003 bajo la llamada Operación Depredador ya ha generado más de 11,500 arrestos, según expresó un funcionario. Sin embargo, la actividad criminal organizada no es requisito para el establecimiento del crimen, aunque ésta sea de principal envergadura.

En la Isla se han encontrado casos de tráfico de grupos o trata individual, aunque falta todavía muchas labor que realizar para documentar exactamente cuál es la incidencia de este problema en, y desde, la Isla. Algunos casos particulares nos dan una medida de cuán serio el problema podría ser. Por ejemplo, hace unos años se acusó a una madre que explotaba sexualmente a una niña de 10 años a cambio de recibir dinero por parte del depredador (*El Nuevo Día*, 2007). En nuestras entrevistas con funcionarios federales, al igual que en el Departamento de Justicia y la Policía, se han encontrado casos de niños/as que se han utilizado para fines de pornografía por parte de sus familiares. No obstante, estos casos por ser protagonizados por familiares pueden y deben ser considerados más serios que los casos de crimen organizado, ya que éstos, generalmente, involucran padres, tíos, primos, padres de crianza o algún pariente que ha sido responsable de proteger a los niños/as. Debe promoverse legislación dirigida a enmendar las leyes de niños/as para que se duplique la pena en casos de explotación que involucre a padres, parientes u otro familiar.

En esa relación de explotación individual versus una red organizada y sus derivados de trata y tráfico, la científica social Teresa Ulloa

Ziáurriz, Directora Regional de la Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, A.C. (CATW-LAC), señala que existen marcadas diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Señala la Dra. Ulloa (2007) que el tráfico ilícito de migrantes es voluntario. La relación con el traficante termina en el lugar de destino, hay pago por adelantado, no hay restricción de movimiento en el lugar de destino, el reclutamiento no es premeditado, no hay incautación de documentos y el fin es llegar a un país diferente al de origen. En éste, la mercancía es el servicio, el movimiento y el delito es contra el Estado.

Por otra parte, la trata de personas es de carácter involuntario. Ulloa aclara que en la trata, la relación con el tratante continúa en el lugar de destino, el pago inicia cuando la persona es explotada y hay restricción de movimiento en el lugar de destino (generalmente las víctimas están encerradas). El reclutamiento responde al tipo de explotación a la que se someterá a la persona. Los tratantes despojan de documentos a sus víctimas y el fin es la explotación sexual o laboral y la esclavitud. En esta relación la mercancía es la persona; y el delito es contra el o ella. Por otro lado, ambos fenómenos tienen en común el hecho de que puede haber cruce irregular de fronteras (facilitación de entrada ilegal a un país, violación de leyes migratorias), operación comercial con seres humanos, la existencia de redes organizadas, el abuso de múltiples derechos humanos y, en ambos, no necesariamente hay cruce de fronteras, sino que la trata se produce internamente.

Históricamente, Puerto Rico ha sido un país de migrantes. No obstante, en las últimas décadas se han evidenciado distintos flujos migratorios que llegan a las costas y que nos convierte en protagonistas de un escenario que podría estar propenso a estos movimientos de capital humano.

Una investigación realizada por la Organización de Estados Americanos (2006), denuncia la falta de estudios que midan la probabilidad de trata de personas en Puerto Rico y señala la posibilidad de que la Isla sea una ruta de tránsito para víctimas. Además, esta investigación sugiere conexiones fuertes entre Puerto Rico y República Dominicana, pero incluye en su análisis otras regiones como Cuba y China. El susodicho estudio señala que, aparentemente, el destino

final de muchos de los inmigrantes que logran acceso a la Isla es Estados Unidos. Se establece que la estabilidad económica y política de Puerto Rico, además de la accesibilidad de rutas abiertas de mar y la disponibilidad de documentos ilegales ha contribuido en su condición de destino y tránsito para inmigrantes del Caribe. Sin embargo, tenemos que establecer la distinción entre un mercado atado a prácticas de extorsión y esclavitud, y lo que supone un proceso regular de migración producto de la necesidad económica que está detrás de los procesos migratorios de índole económica, como el caso de la migración dominicana a la Isla de las últimas décadas.

A partir de nuestra investigación en el año 2010, se han reportado en la prensa varios casos que apuntan a la trata humana, que hasta entonces no se había reconocido como tal. De los casos más notorios está el de “Peluquín”, un librero del área este del país, que era notorio por su negocio de prostitución infantil, servicio que anunciaba a través de la Internet (Univisión Noticias, 14 de julio de 2011) y que estuvo acusado de estar ligado a un fuerte turismo sexual. En otro parte noticioso ese mismo año, una pareja admitió que distribuyeron material pornográfico de niños entre los 10 a 16 años. La pareja se declaró culpable de pornografía infantil por grabar a jóvenes menores de edad de entre 10 a 16 años en actos sexuales.

Puerto Rico, hasta hace muy poco, no había presenciado en el ámbito público y de manera directa y abierta un caso de trata con todas sus particularidades. A partir de nuestros trabajos se ha creado una conciencia mayor sobre este fenómeno.

En el año 2009, el Departamento de la Familia (DF) intervino con casi 200 menores explotados laboralmente en nueve municipios (*El Nuevo Día*, marzo, 2009). Estos datos, que se encuentran bajo revisión en la propia agencia, apuntan a que Mayagüez es el pueblo con la mayor incidencia de casos, con 107. Le sigue Guayama, con 71. “En Puerto Rico no quisiera que hubiera un solo caso. Cuando vas a México y a Suramérica ves que es parte de la cultura y que son esos niños las caras de la pobreza, incluso, en algunas culturas eso se considera normal”, puntualizó la secretaria del DF, Yanitzia Irizarry (*El Nuevo Día*, 2010).

Según el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH), es la Ley de Empleo de Menores, Ley Núm. 230 del 12 de mayo de

1942, la que prohíbe que los menores de 16 años se dediquen a actividades lucrativas o que representen peligro para ellos, aunque tiene sus excepciones, como que los menores de 14 años puedan emplearse en ciertos oficios. El estatuto, que tiene cerca de 70 años, establece además, que desde los 12 años los menores podrán trabajar en la entrega, distribución o venta de periódicos, revistas o material de publicidad de casa en casa, en la calle o en cualquier lugar público en un horario específico que no interfiera con su asistencia a clases. De lunes a viernes este horario comprende entre las 5:30 y 7:30 de la mañana y las 5:00 y 7:00 de la tarde. Los sábados, domingos y días feriados pueden hacerlo entre las 6:00 a.m. y las 7:00 p.m. Estas excepciones requieren un permiso especial del DTRH.

Los datos en las agencias consultadas, sin embargo, son escasos, incongruentes y sin una nomenclatura precisa que nos permita delinear de manera rigurosa el problema. No obstante, de acuerdo a un reporte periodístico, durante el año fiscal 2008-2009, se expidieron un total de 4,001 permisos para trabajar a menores de entre 14 y 17 años. De esos, 2,387 fueron féminas y 1,614, varones. (*El Nuevo Día*, 2010). Esta normativa es violentada, pues en Puerto Rico somos testigos de la presencia de menores en la calles en actividades de algún tipo comercial, sean lícitas o ilícitas, de acuerdo con los estatutos referidos.

En la Isla, el trabajo infantil es considerado una de las modalidades de maltrato y es castigado con la remoción de la custodia del niño, la remoción de la patria potestad y hasta con una sentencia de cárcel, dependiendo de las circunstancias del caso. Lo cierto es que, hasta ahora, esa consideración de maltrato no había contemplado las incidencias de un mercado que comparte tareas con la criminalidad y que es muy lucrativo en condiciones extraordinarias. En un país donde el treinta por ciento de la economía es informal (Observatorio de Economía Informal, 2009) y que de esa proporción, ochenta por ciento de esa economía informal es de carácter ilegal, no podemos subestimar la dimensión del trabajo infantil, que es considerada como trata infantil.

Recordemos que el uso de estos menores supone un riesgo menos en la posible penalidad criminal de quienes los utilizan en su trabajo clandestino, al igual que es más económico el mercado laboral cuando

está en manos de menores. Claro, aquí hay una suerte de combinaciones que, sin la debida supervisión del Estado, y una laxitud extrema de parte de los padres o custodios de estos menores, hacen de este mercado uno idóneo que produce las grandes ganancias ilegales.

### **Hogares sustitutos**

Algunos menores han sido removidos por el Departamento de la Familia de sus hogares disfuncionales a hogares sustitutos en busca de una mejor protección. Sin embargo, es allí donde algunos de ellos o ellas se han convertido en presas fáciles para los depredadores.

En noviembre de 2008, la prensa informó que había 16,022 hogares sustitutos denunciados y 38,149 niños removidos de sus hogares sustitutos (*El Nuevo Día*, 20 de noviembre de 2008). Ese dato es todavía imposible de precisar tres años después. Los datos en el Departamento de la Familia, al igual que en la mayoría de las agencias de gobierno, son un enigma, por sus imprecisiones al igual que por su falta de rigor en su captación. Por esta razón, los datos periodísticos son la aproximaciones más cercanas que tenemos sobre estos fenómenos.

Otro ejemplo de este tipo de situación anómala se ventilaba en el Tribunal de Mayagüez, donde uno de sus fiscales ofreció un testimonio elocuente de esta explotación. Allí se llevó un caso en el que menores fueron ubicados en un hogar de crianza, y el supuesto padre de crianza abusaba tanto de los niños como de las niñas. Para estos fines, se vestía de Batman o de Spiderman para “entretener” a los menores y les creaba fantasías sexuales. A este sujeto se le radicarono noventa cargos, el jurado lo halló culpable, y fue condenado a 100 años de cárcel.

Como señala un líder comunitario de una ONG: “hasta cierto punto, los hogares sustitutos se han convertido en una forma de negociación de niños y niñas y como una fuente de ganancia, una solución económica por medio del auspicio gubernamental” (Entrevista con líder comunitario, 2008). Ello no pretende desmerecer el esfuerzo de muchas familias que hacen una gran labor social al traer a estos menores a su vida familiar.

Según datos obtenidos por la organización Kamaria, el setenta por ciento de las mujeres, principalmente adolescentes, atendidas

en esta organización, han pasado por la experiencia de quince o más hogares sustitutos durante su vida. Kamaria es una organización no gubernamental (ONG) que ofrece servicios a mujeres trabajadoras del sexo, principalmente menores, que han pasado por hogares sustitutos, sin ninguna rehabilitación. Estas son menores que han sido víctimas de violencia cuando pequeñas (violación, maltrato, dejadez, indiferencia y negligencia). Se dedican a la prostitución, pero, como declara el director del centro esta prostitución es consecuencia de trata previa. El momento en que se debió haber actuado como organización, como sistema, se perdió. Considera que la alternativa –hogares sustitutos–, que le ofreció el sistema representaba mucho más angustia, inseguridad y mucho más dolor.

Por otra parte, en el ánimo de empezar a dar respuestas a los espacios de grupos no gubernamentales, algunos de ellos proponen prestar atención a los/as menores maltratados y a personas usuarias de sustancias controladas (con énfasis en las mujeres). Esta acción puede resultar ser un factor detonante para los casos de trata humana consistente en servicios sexuales, como consecuencia de deudas y prebendas, entre otros factores.

### **III. A modo de conclusión**

Como hemos visto, la trata y tráfico de personas en Puerto Rico parece que es aún inadvertida para muchas autoridades, así como para muchos ciudadanos. Lo presentado aquí es un cuadro complejo, inacabado, y disímil que nutre el mosaico de nuestras comunidades, las que se van conformando como telón de fondo de una economía ilegal, un crimen deshumanizante y un proyecto social paralelo al tejido social de nuestras costumbres. Esto que parecía tan lejano como un fenómeno del Pacífico o de la Europa Central, lo cierto es que hoy lo tenemos, en un grado de intensidad todavía por descubrir, en la casa.

La información fragmentada aquí analizada hace suponer que existen razones válidas para profundizar más sobre los incidentes que las autoridades en ocasiones han trabajado como hechos aislados y que parecen sugerir que hay una estructura de explotación infantil, desde las instancias de pornografía infantil cibernética hasta

situaciones extremas como la explotación sexual en torno a los puntos de drogas, prostitución infantil y explotación laboral infantil por parte de los hogares sustitutos.

Existen tres áreas neurálgicas que requieren una atención inmediata de parte de las autoridades concernidas. La primera es referente a los hogares sustitutos y la falta de supervisión que existe por lo que entendemos que se está afectando el rigor del cumplimiento y el sano vivir de estos niños en los hogares. Esa laxitud ha evidenciado problemas como los descritos en nuestro trabajo.

En segunda instancia, es de rigor revisar las nomenclaturas de las distintas agencias que intervienen en el control de estos delitos. Entre las agencias hay muy poca comunicación y no es hasta muy reciente que se crea un protocolo que le sirve de indicador de cómo actuar de una manera sincronizada. Lo cierto es que este protocolo está por probarse y éste tendrá efecto solamente si se refuerza con una la legislación y la política pública que sea efectiva a la naturaleza de este cuadro de deterioro social. Finalmente, la falta de legislación efectiva que debe incluya cuanto antes la incorporación del delito de trata como crimen en el código, contribuirá a tener un instrumento adicional que promueva un trato más justo transparente para con nuestros menores.

#### **IV. Recomendaciones:**

Combatir de forma efectiva e tráfico y trata de seres humanos es una labor compleja que requiere utilizar efectivamente las redes en construcción. Por tal motivo, es de rigor crear una política pública coherente, de visión salubrista y avalada por una campaña de derechos humanos que impacte la educación, la salud y la integridad física de estos menores que están siendo afectados por esta pandemia criminal.

Capacitar a nuestros ciudadanos, y particularmente a nuestros funcionarios a cargo de políticas sociales, es parte de la tarea. Debe haber un organismo a nivel de gobierno central que coordine estos esfuerzos no solamente con las autoridades locales y federales, sino que también sea capaz de servir de mediador e interlocutor de las organizaciones sin fines de lucro.

En el mejor de los casos, la apuesta sería un organismo con representación de todos los sectores impactados por estas realidades, con el aval del sector académico y que su estructura fuera de manera alterna a partidos y cuatrienios para no sucumbir a los vaivenes de nuestra política partidista. Ya existen distintas iniciativas desde el mundo de las organizaciones no gubernamentales (ONG's), y las universidades, hasta algunas iniciativas gubernamentales, que dan esperanza de que se pueda abrir un espacio de acción educativa que lo que requiere es concienciación. Sólo con una voluntad de trabajo como país en esa dirección, podremos sobreponernos a las violaciones de derechos humanos y esforzarnos por mejorar la calidad de vida de ese cerca de un millón de niños y niñas que habitan en nuestro Puerto Rico.



### Referencias:

- Agencia EFE. (2007). ONU pide ayuda para la lucha contra el tráfico humano, *Primera Hora*. Recuperado de <http://nuevo.primerahora.com/XStatic/primerahora/template/nota.aspx?n=42129>
- Amnesty International USA. (n.d.) Issue Brief: End Human Trafficking. Recuperado de <http://www.amnestyusa.org/women/trafficking/human-trafficking.html>
- Amnesty International USA. (n.d.) Convention on the Rights of the Child. Recuperado de [http://www.amnestyusa.org/children/crn\\_summary.html](http://www.amnestyusa.org/children/crn_summary.html)
- Amnesty International USA. (n.d.) Issue Brief: Regulate International Marriage Broker Industry; Protect Immigrant Brides Against Domestic Violence. Recuperado de [http://www.amnestyusa.org/women/trafficking/imbra\\_brief.html](http://www.amnestyusa.org/women/trafficking/imbra_brief.html)
- Amnesty International USA. (n.d.) Issue Brief: Implement Treaty Against Human Trafficking. Recuperado de [http://www.amnestyusa.org/women/trafficking/implement\\_treaty.html](http://www.amnestyusa.org/women/trafficking/implement_treaty.html)
- Amnesty International USA. (n.d.) Support Treaty for the Rights of Women (CEDAW). Recuperado de <http://www.amnestyusa.org/women/cedaw/summary.html>
- Anti-Slavery International. (2003). El vínculo entre migración y trata: la lucha contra la trata mediante la protección de los derechos humanos de los migrantes. Recuperado de <http://www.antislavery.org/homepages/resources/spanish%20nexus%20full.pdf>
- Dávila, Jesús (2007). Indagan una red de prostitución infantil, *El Diario*. Recuperado de [http://www.rickymartinfoundation.org/spanish/sala\\_de\\_prensa/noticias/2007/2007.03.15.aspx](http://www.rickymartinfoundation.org/spanish/sala_de_prensa/noticias/2007/2007.03.15.aspx)
- Departamento de la Familia. (1996-2001). Compendio de Estadísticas Sociales. San Juan, PR: Secretaria Auxiliar de Planificación e Informática.
- Departamento de la Familia. (2001-2002). Informe Anual. San Juan, PR: Secretaria Auxiliar de Planificación e Informática.
- Departamento de la Familia. (2002-2003). Compendio de Estadísticas Sociales. San Juan, PR: Secretaria Auxiliar de Planificación e Informática.
- Departamento de la Familia. (2003-2004). Compendio de Estadísticas Sociales. San Juan, PR: Secretaria Auxiliar de Planificación e Informática.

- Departamento de la Familia. (2006). Información Estadística Protección Social a Menores. San Juan, PR: Secretaria Auxiliar de Planificación e Informática.
- Reunión de Seguimiento de II Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños y Adolescentes. Explotación Sexual Comercial. (2004). San José, Costa Rica.
- Duany, Hernández-Angueira, Rey, et. al. (1995). *El barrio gandul: economía subterránea y migración indocumentada en Puerto Rico*. Caracas: Nueva Sociedad.
- El Nuevo Día*, enero de 2006.
- El Nuevo Día*, enero-marzo, 2007.
- El Nuevo Día*, noviembre, 2008.
- El Nuevo Día*, 30 de julio, 2009.
- El Nuevo Día*, marzo, 2009.
- El Nuevo Día*, octubre, 2010.
- EPCAT International. (n.d.) Action Programme against Trafficking in Minors for Sexual Purposes. Recuperado de [http://www.epcat.net/eng/Epcat\\_inter/projects/Trafficking/action\\_project.html](http://www.epcat.net/eng/Epcat_inter/projects/Trafficking/action_project.html)
- EPCAT-USA. (n.d.) Child Sex Tourism. Recuperado de [http://www.epcatusa.org/travel\\_toursim.asp](http://www.epcatusa.org/travel_toursim.asp)
- EPCAT International. (2005). The Psychosocial Rehabilitation of Children who have been Commercially Sexually Exploited. Bangkok, Thailand: Colin Cotterill & Stephanie Delaney.
- EPCAT International. (2006). Combating the trafficking in children for sexual purposes. Amsterdam, Bangkok: Muireann O Briain.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2006). *UNFPA estado de la población mundial 2006, Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional*. Recuperado de <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4456.pdf>
- Gallardo Rivas, G. (2001). *Tráfico de mujeres desde la República Dominicana con fines de explotación sexual*. Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Recuperado de <http://www.sem.gov.do/politicapublicatraficomujeres.pdf>
- Guilbe, C. (2002). La geografía de los “amores de emergencia”. La prostitución en las calles de San Juan de Puerto Rico (1991-2000). *Revista de Ciencias Sociales*. 11, 1-28.
- Informe OEA: 2006.
- Informe Negativo sobre el P. de la C. 717. (2006). San Juan: Comisión de

- Salud, Bienestar Social y Asuntos de la Mujer del Senado de Puerto Rico.
- ISIS/UNICEF (1998, Julio a Septiembre). *Boletín Red contra la Violencia*, No. 20. Isis Internacional. p. 8.
- Kempadoo, K. (2004). Introduction: Thinking about the Caribbean. En *Sexing the Caribbean: Gender, race, and sexual labor*. New York, EE. UU. & Milton Park, London: Routledge, (pp. 1-14).
- La Revista. (2007, Febrero 18). Adictos al sexo, *El Nuevo Día*, pp. 2-7 y pp. 18-20.
- Ley para el Bienestar y Protección Integral de la Niñez, Ley 177, 2003, 8 L.P.R.A., (Supl. 2007).
- López, L. (2004). *La mafia en Puerto Rico: Las caras ocultas del desarrollo (1940-1972)* (2ª. ed.). San Juan, Puerto Rico: Editorial Isla Negra.
- López, G. (2007). Sin límite de prescripción los casos de abuso sexual. Puerto Rico: Periódico *El Nuevo Impacto*, p. 14.
- Mujeres Hoy. (2004). *Turismo sexual infantil en América Latina*. Recuperado de <http://www.mujereshoy.com/secciones/2198.shtml>
- Naím, Moises. (2006). *Ilícito* (1ª ed.). Buenos Aires: Debate.
- Observatorio de Economía Informal (2009) Revista Cibernética.
- Osborne, R. (2004). *Trabajador@s del sexo. Derechos, migraciones y tráfico en el siglo XXI*. Barcelona: España, ed. Bellatera.
- Pérez, J. (2007, Febrero 20). El Niño, *El Nuevo Día*, p. 66.
- Peruffo, M. (2005). *La situación general de la lucha contra la Trata de Personas en los Estados Unidos de América*. Memorias-Encuentro Internacional: La Aplicación de la Justicia en la Trata de Personas. Colombia, Estados Unidos, República Dominicana. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión en Colombia.
- Policía de Puerto Rico. (2005-2006). Incidentes de Violencia Doméstica por Delitos Cometido y Arma Utilizada. San Juan, PR. División de Estadísticas.
- Policía de Puerto Rico. (2005-2006). Menores intervenidos en Puerto Rico por cometer faltas tipo A -B por áreas policíacas. San Juan, PR. División de Estadísticas.
- Policía de Puerto Rico. (2005-2006). Delitos Tipo I Cometidos en Puerto Rico. San Juan, PR. División de Estadísticas.
- Policía de Puerto Rico. (2005). Resumen de intervenciones realizadas por juegos ilegales y prostitución. San Juan, PR. División de Estadísticas del Negociado de Drogas, Narcóticos y Control del Vicio.

- Policía de Puerto Rico. (2006). Resumen de intervenciones realizadas por juegos ilegales y prostitución. San Juan, PR. División de Estadísticas del Negociado de Drogas, Narcóticos y Control del Vicio.
- Policía de Puerto Rico. (2007). Resumen de intervenciones realizadas por juegos ilegales y prostitución. San Juan, PR. División de Estadísticas del Negociado de Drogas, Narcóticos y Control del Vicio.
- Protocolo Internacional de Palermo (2006) de la ONU. N.Y, N.Y (2005).
- Proyecto de la Cámara 717. Medida PC 0717. (2005). Proyecto de la Cámara 717. Medida PC 0717. San Juan: Oficina del Representante Luis Raúl Torres Cruz.
- Proyecto del Senado 1516. Medida PS 1516. (2007). San Juan: Comisión Jurídico y de Seguridad Pública y la Comisión Conjunta de la Asamblea Legislativa para la Revisión Continua del Código Penal y para la Reforma de las Leyes Penales. Oficina del Representante Luis Raúl Torres Cruz.
- Prostitution of Children and Child Sex Tourism: An Analysis of Domestic and International Response, (1999), pdf.
- Reglamentos de Puerto Rico. (1998). Reglamento para establecer los registros de personas convictas por delitos sexuales violentos y abuso contra menores Num. 5739. Puerto Rico, LexJuris.
- Salicrup, A. (2006). Migración Clandestina: Informe preliminar de la evaluación sobre la Trata de Personas desde la República Dominicana hacia Puerto Rico. Sección Contra la Trata de Personas: OEA. Recuperado de <http://www.oas.org/atip/Reports/Dr.PR.Report.Spanish.pdf>
- Salom, G. D., & Shulterbrandt S. (2007). Tráfico Humano y Libre Migración: Situación Preocupante, *Revista INTER – FORUM*. Recuperado de [http://revistainterforum.com/espanol/articulos/092703efoque\\_ trafico-humano.html](http://revistainterforum.com/espanol/articulos/092703efoque_ trafico-humano.html)
- Siddharth, Kara. (2009). *Sex Trafficking: Inside the Business of Modern Slavery*. New York: Columbia University Press.
- Sistema de Información de Justicia Criminal (2006). Reglamento para establecer los registros de personas convictas por delitos sexuales violentos y abuso contra menores. Ley 266 de 9 de septiembre de 2004.
- Tejada, D. (2006, diciembre 31). Red traficaba niños a EU. *Hoy Digital*. Recuperado de <http://www.hoy.com.do/el-pais/2006/12/31/233952/Red-trafficaba-ninos-a-Eu>

- Tsutsumi, K., Honda, S. (2005). Informe Preliminar de Investigación desde América Latina y el Caribe (LAC) a Japón. Proyecto Coordinador de la Acción Contra la Trata de Personas: OEA. Recuperado de <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4063.pdf>
- Ulloa Ziáurriz, M. T. (2007, Abril). *Violencia sexual, trata y tráfico de mujeres en Puerto Rico y el Caribe*. Documento presentado en la Tercera Conferencia Anual de Agresión Sexual 2007 de Coordinadora Paz para la Mujer (CPM), “Mujer Inmigrante y Violencia Sexual; Aspectos Legales y Psicológicos”, Colegio de Abogados de Puerto Rico en San Juan, Puerto Rico.
- U.S. Immigration and Customs Enforcement. (2006). ICE Arrests 6 Puerto Ricans for Alleged Human Smuggling [Archivo de datos]. Disponible en el sitio Web del U.S. Immigration and Customs Enforcement, <http://www.ice.gov/>
- U.S. Immigration and Customs Enforcement. (2005). 5 Dominicans Convicted of Human Smuggling [Archivo de datos]. Disponible en el sitio Web del U.S. Immigration and Customs Enforcement, <http://www.ice.gov/>
- U.S. Immigration and Customs Enforcement. (2005). ICE Arrests 2 Cubans for Alleged Human Smuggling, Suspects Conspired to Smuggle Seven other Cubans to Puerto Rico [Archivo de datos]. Disponible en el sitio Web del U.S. Immigration and Customs Enforcement, <http://www.ice.gov/>
- UNFPA, (2006). *Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos sexuales y reproductivos*. pp. 1-45.
- UNICEF, (2006). *Estado Mundial de la Infancia 2007*. New York, NY: Patricia Moccia.
- Univision Noticias, 14 de julio, 2011.

---

---

**Inmigración,  
discriminación  
y educación  
intercultural**

**T**oda ciudad es una expresión de multiculturalidad en donde cada uno de sus espacios urbanos refleja la diversidad de sus habitantes. Es en el transitar entre los espacios públicos y privados que se puede observar personas de distintas nacionalidades, género, idioma, raza, ideología y clase social habitando en un mismo espacio geográfico. En la actualidad las diferencias culturales marcan territorialmente formas de vida que se reflejan en diversos patrones de comportamiento y conflictos interculturales (Laca, 2008; Diez, 2004). Así vemos cómo se transita actualmente entre un mundo de dicotomías: rural-urbano, privado-público, de afuera-los de aquí, nacional-internacional, local-global, legal-ilegal, inclusión-exclusión y lo homogéneo-heterogéneo. Se puede afirmar, por tanto, que en este mundo de dicotomías es esencial asumir una postura que valore y fomente la diversidad.

La diversidad cultural, entendiendo por ello valorar lo disímil, implica que lo multicultural se convierta en lo intercultural (Esteban & Bastiani, 2010). Desde este paradigma se parte del diálogo mutuo y el intercambio con el fin de garantizar la libertad, la igualdad y la cohesión social, sin perder las identidades culturales. El multiculturalismo, por lo tanto, no aborda la convivencia de las culturas, sino la coexistencia de éstas (Paz, 2007).

La interculturalidad, en cambio, parte de la aceptación de los derechos humanos como una norma de convivencia legítima y aceptable. Son tres sus principios básicos: 1) ciudadanía, que implica otorgar derechos y luchar en contra del racismo y la discriminación; 2) derecho a la diferencia, que conlleva el respeto a la identidad de toda persona; y el 3) unidad en la diversidad, lo cual se materializa en la

construcción de todos y todas como algo asumido voluntariamente (Vadillo, 2006).

Esta diversidad cultural responde a los diversos flujos emigratorios a través de la historia de la humanidad, ya sean nacionales o internacionales (Takeyuki, 2007). Se vive en un mundo intercultural, pero la realidad de múltiples grupos culturales y étnicos es que deben luchar por el reconocimiento de su existencia y el logro de la convivencia. Aunque se parte de la premisa de que vivimos en un territorio compuesto por habitantes homogéneos, somos, sin embargo, diferentes, pero iguales en derechos (Salgado, 2001). Toda persona es titular de derechos humanos, sin que sus diferencias o características propias puedan excluirla. Sin embargo, en la práctica, muchas veces la diversidad se percibe como un sinónimo de desigualdad, exclusión y discriminación.

En la actualidad, la noción de *ciudad* provoca un repensar sobre otros conceptos, como serían: discriminación, solidaridad, prejuicio, racismo, pluralismo, tolerancia, convivencia social y xenofobia. Reconocer la diversidad cultural en nuestras sociedades es iniciar un largo recorrido de hacer visible lo oculto, así como reafirmar identidades ciudadanas que están inmersas en escenarios de exclusión social (Eroles, 2006). La noción de estado-nación, también, suele construirse basándose en los intereses de grupos socialmente dominantes, contribuyendo ello a invisibilizar las realidades de la inmigración. La igualdad de derechos se confunde con la uniformidad, negándose, por ello, la diversidad y la verdadera integración social (Salgado, 2001).

El presente trabajo aborda la migración y la discriminación desde la perspectiva psicológica. La inmigración pone a las personas en una situación de riesgo psicosocial al requerir de ellas un reajuste significativo en casi todos los ámbitos de su vida (social, familiar, educativo, cultural, laboral, etc.) Es un periodo de desajuste personal y social que produce estrés por los cambios culturales que enfrenta el inmigrante (Martínez, 2006; Berry, 1997). Considerando la complejidad, se analizan los aspectos más significativos en la literatura sobre el tema, como son: la imagen del inmigrante, la discriminación y sus manifestaciones y estrategias de intervención.



## El “Otro”

La experiencia de emigrar implica un encuentro con el/los otro(s). En la convivencia entre los diferentes grupos culturales es que se habla del otro con actitudes o acciones conductuales que denotan discriminación por racismo, nacionalidad, costumbres, clase social, nivel educativo y prácticas religiosas (Chrysochoou, 2004; Mahalingam, 2006). Las construcciones de las identidades en las sociedades multiculturales reflejan el rechazo o acogida hacia el llamado “Otro”, estableciéndose una contraposición entre el “nosotros” y el “otro”. Esta falta de comprensión sobre el otro, promueve un discurso de intolerancia ante lo distinto o a lo desconocido

Ante los flujos migratorios, las sociedades receptoras han transformado su tejido social, al tener diferentes grupos culturales y étnicos en convivencia e interacción social. En este contexto el otro, en muchas ocasiones, es asumido como inferior frente a la identidad dominante de la sociedad. Esta desvalorización del inmigrante se expresa mediante el prejuicio, la discriminación y el estereotipo. Estas expresiones que intentan proyectar la inferioridad del otro forman parte del constructo de la intolerancia. Esta resulta ser una forma de enfrentar el “Otro”, aquel que es distinto cultural y físicamente (Nina, 2010). La intolerancia se produce y reproduce en la vida cotidiana de los diferentes grupos culturales que habitan un mismo espacio geográfico. Es aquí donde ocurren relaciones asimétricas de poder, las que manifiestan dinámicas de exclusión-inclusión en donde el que emigra pasa a ser considerado un ciudadano de segunda, al cual se le niegan sus derechos (León, 2004).

Así vemos cómo la alteridad emerge desde el encuentro entre lo propio y el otro desconocido, que se hace presente frente a nosotros (Vila, 2004). En contraposición, la diversidad cultural nos hace pensar desde nuevos marcos ligados a la justicia, equidad, diálogo continuo y abierto a la otredad. Es necesario construir, entonces, una ciudadanía intercultural que produzca el diálogo entre las culturas y que promueva de forma activa el respeto por las diferencias. Este es el acercamiento que propende al desarrollo pleno de los derechos humanos en sociedades que se enriquecen por la diversidad cultural.

Puerto Rico es una sociedad multicultural en donde conviven personas procedentes de diversas culturas en un mismo espacio geográfico (Nina, 2006). Es evidente que hay inmigrantes, pero ¿quién o qué hace ser un inmigrante en la ciudad? Es importante señalar que, en la cotidianidad, se le adjudican al inmigrante atributos que les son aplicados desde fuera como un estigma social (Delgado, 1997). De esta manera al “extranjero” se le atribuyen, muchas veces, elementos como ser intruso, inferior, peligroso, pobre, y se le culpabiliza de todos los males, especialmente de las presiones económicas supuestamente causadas por su presencia en tiempos de crisis.

Debido a la existencia de estos patrones culturales se debe construir un proyecto de ciudad que trascienda las fronteras y barreras que existen entre las personas que habitan ese espacio. En otras palabras, es tomar consciencia de la existencia de una no-ciudadanía del inmigrante como consecuencia directa de su exclusión social que debe ser alterada (Salgado, 2003). El ser ciudadano se aprende, por lo que educarse desde la interculturalidad adquiere una dimensión fundamental e imprescindible antes las realidades de nuestra sociedad.

### **La inmigración desde el contexto de la psicología social**

En América Latina y el Caribe se estima que el número de migrantes es de 7.5 millones, lo que representa el 15% de la inmigración a nivel mundial (Parker & Sheean, 2010). Las emigraciones en el Caribe son una respuesta al incremento del flujo migratorio entre las mismas islas de la región por factores de origen socio-históricos, político y económico (como son los casos de Cuba y República Dominicana). Puerto Rico, en particular, es uno de los principales países de destino de la región, el cual se nutre, principalmente, del corredor migratorio República Dominicana-Puerto Rico.

Desde la psicología social, la comprensión del fenómeno migratorio parte del estudio sobre los mecanismos de acomodación de las personas al nuevo entorno (cambios sociales), así como las habilidades de estas para adaptarse al proceso de emigrar (cambios personales) (Mahalingam, 2006; Martínez, 2006). No obstante, el estudio del tema ha sido bastante limitado (Berry, 2001). Entre las diversas perspectivas que estudian la migración como fenómeno social se en-

cuentran dos ejes temáticos principales: (1) aquellos que le brindan importancia a las expectativas y motivaciones de los individuos para explicar su conducta migratoria, en las que se reconoce que los individuos elaboran un proyecto migratorio de carácter predominantemente económico y condicionado por la estructura de la oferta y la demanda de mano de obra en los países de destino (Martínez, 2006); y (2) los modelos más complejos que tratan de explicar la conducta de emigrar basados en la acción conjunta de factores personalidad y ambientales (Boneva & Frieze, 2001). El deseo de emigrar, es aquel sobre el que inciden factores de personalidad (orientación al trabajo, motivación de logro y poder, centralidad familiar, entre otras), y la conducta migratoria se refiere a factores ambientales como políticas de emigración, redes sociales en el país receptor y situaciones desfavorables en el país de origen (Martínez, 2006; Berry, 2001).

Todo acto de emigrar tiene un ciclo de vida que se compone principalmente de: 1) la decisión de abandonar el país de origen; 2) el viaje migratorio, incluyendo el tiempo en los países transitorio; 3) la llegada y estancia en la sociedad receptora; y 4) el posible retorno o devolución al país de origen. Es importante considerar estos elementos al desarrollar intervenciones con inmigrantes dirigidas a facilitar sus procesos de transición. Las personas más vulnerables en este proceso son aquellas que no están documentadas de manera legal como residentes en el país al que se llega, los menores de edad y las mujeres (Laluzza & Crespo, 2005).

Los prejuicios que enfrentan los inmigrantes, los estereotipos y las conductas discriminatorias que usualmente están acompañadas por actos violentos son objeto de interés particular por sus consecuencias sociales. En estos trabajos se reconoce que la actitud negativa proviene de la percepción de que la inmigración es una amenaza, siendo este factor una de las principales causas para el conflicto intercultural (Dovidio, Hewstone, Glick & Esses, 2010). Por otra parte, también se han analizado los cambios culturales que se producen entre los miembros de los diversos grupos culturales en su convivencia social (Boneva & Frieze, 2001). Las transformaciones que se producen en cuanto a valores, creencias, estilos de vida, identidad cultural en una sociedad receptora, por ser el grupo dominante, obliga a los inmigrantes a realizar alteraciones en su cotidianidad. Igualmente, es

un elemento que conlleva a conflictos intergrupales (Laca, 2008).

En un contexto intercultural, el conflicto se remite a dinámicas de exclusión e incomunicación entre culturas (Beuchot, 2009). En todo conflicto están presentes las actitudes de los protagonistas, las cuales responden a un ciclo de eventualidades. Las actitudes influyen en la conducta, como también en los estilos con que los individuos afrontan sus conflictos. Por lo que el interés principal ha sido examinar 1) los diferentes valores culturales que influyen en un conflicto desde el contexto de las relaciones interpersonales y (2) el desarrollo de modelos y teorías sobre el conflicto intercultural.

El emigrar implica reajustes en todos los aspectos de la vida. Esta decisión suele estar influenciada por el contexto social. Esto es, va a depender de la existencia de redes, personas cercanas o conocidas en el país de destino, por ejemplo, esto ayudará en el proceso debido a que se cuenta con un referente para comenzar a organizar una nueva vida. También, se ha identificado la presión familiar como un motivo principal para que la persona emigre. En algunos casos, se observa que la familia interviene determinando quién es la persona más indicada, tomando en cuenta sus destrezas para poder progresar. Es importante reconocer que si el acto de migrar es un hecho personal, el proceso migratorio es un acto social (Salgado, 2003).

El hecho de que la decisión de emigrar sea social no implica que ello no provoque inestabilidad. No siempre las proyecciones familiares de éxito se cumplen de la forma esperada. Estas circunstancias incrementan, en muchos casos, la vulnerabilidad de las personas de manera que con el tiempo pueden conducir a trastornos específicos, como estrés o depresión (Dovidio, Hewstone, Glick & Esses, 2010; Martínez, 2006). Se reconoce que, en el proceso migratorio, el estrés responde a situaciones como son: racismo, pobreza, xenofobia, y marginación en el diario vivir (Chrysochoou, 2004).

Varios son los modelos teóricos-conceptuales que explican los procesos de adaptación de los inmigrantes. Entre los más citados en la literatura se encuentra el de aculturación, de John Berry (2001). Este es un constructo psicosocial que ayuda a medir el esfuerzo adaptativo que deben hacer tanto los inmigrantes como la sociedad de acogida para lograr relaciones intergrupales satisfactorias. La aculturación establece que los emigrantes se enfrentan a dos opcio-

nes en cuanto a la convivencia en la sociedad receptora: (1) decidir si su propia cultura es un valor a mantener en el nuevo contexto; y 2) si van a establecer relaciones con los miembros de la sociedad acogida. La combinación de estos elementos da la posibilidad de cuatro estrategias de aculturación: integración, asimilación, separación y marginación.

Los problemas de convivencia entre la población receptora e emigrante surgen cuando no hay concordancia entre la estrategias de aculturación practicadas por éstos, y las deseadas por la población receptora. Los problemas son mayormente en cuanto a temas fundamentales de la vida social tales como prácticas religiosas, educación de los hijos, relaciones de pareja, sentido vecinal, entre otros.

### **Migración y discriminación**

El emigrante enfrenta la exclusión social en la sociedad receptora que genera exclusión de sus derechos. Se han identificado varios elementos que deben confluír para que podamos hablar de la discriminación desde el contexto de la migración: 1) un trato diferenciado a una persona o grupo, 2) que esta persona o grupo sufra tal trato diferenciado en cuanto a ciertas características específicas, 3) que tal trato diferenciado tenga como objeto limitar o anular el reconocimiento y goce de sus derechos humanos en cualquier ámbito de su vida (Salgado, 2001).

La discriminación se caracteriza por (1) los prejuicios o estereotipos transmitidos, (2) la idea de superioridad de un grupo en relación a otro, (3) la competencia por el poder y (4) la manipulación psicológica (Brown, 2010; Dovidio, Hewstone, Glick & Esses, 2010; Martínez, 2006). La discriminación, en síntesis, es un fenómeno que vulnera los principios de solidaridad, equidad e inclusión. En el diario vivir de los inmigrantes se identifican situaciones en las que estos padecen diversas formas de maltrato y discriminación, las cuales son reproducidas por el Estado y la por la sociedad. Es evidente que la discriminación tiene relación con la desvalorización del otro que es diferente (Chrysochoou, 2004).

Esa negación, o falta de reconocimiento del otro, tiene su base en juicios previos, estereotipos sobre esa persona o grupo de personas,

que a su vez se transmiten culturalmente dentro de una lógica de mantenimiento del poder entendido como dominación (Vila, 2004). En esta concepción del poder se requiere siempre de un subordinado sobre quien ejercer ese poder, por lo que se puede decir que la discriminación es un fenómeno compuesto básicamente por relaciones de poder o de dominación.

### Los derechos humanos

A las personas que inician un proceso de migración, sin embargo, les corresponden derechos que cobijan a la comunidad delimitada territorialmente a la que buscan ingresar. En la actualidad, el trato de los estados a los ciudadanos y residentes dentro de sus fronteras ya no es una prerrogativa libre (Benhabib, 2005).

Toda persona migrante puede reclamar su derecho a no sufrir discriminación por diversos motivos mediante convenios y tratados internacionales. Se entiende que el estado tiene un deber ético-legal en proteger los derechos de los inmigrantes tanto a nivel individual como colectivo. En principio porque toda persona tiene un valor y dignidad por el simple hecho de ser parte de la humanidad, lo que se expresa claramente en el art. 1 de la Declaración de Derechos Humanos: “todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos, y dotado como está de razón y conciencia, deben comportarse frateralmente los uno con los otros.”

Es mediante a estos instrumentos que se establece un compromiso entre los estados para velar por el respeto a los derechos básicos del inmigrante, y el reconocimiento de sus derechos independientemente de la condición, procedencia, raza, religión, etc. De esta manera, se han desarrollado diversos instrumentos de derechos humanos internacionales que protegen al inmigrante en distintos aspectos sociales, entre los que se puede mencionar: (1) **la vida** (Artículo 6; *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>), (2) **salud** (Artículo 12; *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>), (3) **la educación** (Artículos 28 y 29; *Convención sobre los Derechos del Niño*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>), 4) **vivienda** (Artículo 5.e.iii; *Convención Inter-*

*nacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>), 5) **discriminación por género** (Artículo 1; *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>), 6) **no estar sometidos a esclavitud ni servidumbre** (Artículo 11.1; *Convención sobre los Derechos de los Migrantes* (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>) y 7) **al trabajador migratorio** (Artículo 2; *la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus familiares* (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>)).

Sin embargo, cabe señalar que aunque existen estos tratados internacionales la invisibilidad de los derechos humanos de los inmigrantes implica con frecuencia su negación. La cual se produce en distintas formas y en diferentes niveles, entre las que se encuentran el prejuicio, estereotipos, racismo y xenofobia.

### **El prejuicio, racismo y xenofobia**

El prejuicio es típicamente conceptualizado como una actitud, que organiza el mundo subjetivo de la personas en cuanto su relación con otras, siendo un mecanismo que contribuye a mantener el estatus y roles diferenciado entre los grupos (Brown, 2010). Es un fenómeno complejo que se refiere a (1) mantenimiento de actitudes sociales o creencias cognitivas despreciativas, intolerantes, injustas e irracionales hacia otro grupo de personas; (2) expresión de afecto negativo hacia un grupo y (3) manifestación de conductas hostiles o discriminatorias hacia los miembros de un grupo por el hecho de pertenecer a él (Brown, 2010; Dovidio, Hewstone, Glick & Esses, 2010; Oskamp, 1991).

Los estereotipos son la imagen que tenemos en mente cuando pensamos en algún grupo particular. Ejemplo de ello serían los chistes étnicos derogatorios que se hacen de los dominicanos. Asimismo, la imagen de los inmigrantes ante los medios se caracteriza por (1) tener una desigual visibilidad, (2) presentar atributos que los desvalorizan y (3) presentarlo como una persona con grandes carencias y diversos problemas.

Por otra parte, el odio, rechazo, desprecio o el miedo ante personas de otros grupos culturales se produce en la manifestación del

racismo y la xenofobia (Oskamp, 1991). Ambos son producto: 1) del desconocimiento de la cultura de llegada, 2) los estereotipos y prejuicios acerca de grupos étnicos y culturales diferentes, 3) el miedo al cambio y a las consecuencias adversas que la inmigración supuestamente acarrea, 4) miedo a perder un estatus y a perder un referente de pertenencia, y 5) a los procesos de llegada de inmigrantes que no van acompañados por una integración recíproca con la sociedad de acogida (Salgado, 2003).

En la actualidad es importante reconocer que se habla de nuevas formas de racismo y prejuicio, como son: racismo simbólico, racismo moderno, racismo aversivo y prejuicio sutil. Estas nuevas nociones transformaron los términos de inferioridad racial y tendencias segregacionistas en un discurso racista, debido a las diferencias culturales que se manifiesta mediante símbolos ideológicos y conductas simbólicas (Dovidio, Hewstone, Glick & Esses, 2010; Wiewiorka, 2009).

En cuanto a la migración, la xenofobia se distingue por ser un comportamiento de miedo hacia los extranjeros que se refleja en la intolerancia con expresiones o acciones contra individuos pertenecientes a otros grupos étnico-culturales. Ésta, en muchas ocasiones, es determinada por elementos socioeconómicos que la propician, en especial en las épocas de crisis económicas o recesión económica cuando aumenta la competencia por recursos limitados.

### **Prejuicio contra los dominicanos**

En el caso de Puerto Rico, el grupo de inmigrantes extranjero más numeroso y de mayor crecimiento proviene de la República Dominicana. Según el censo (2010) en el país residen un total de 68, 036 dominicanos, siendo el 1.8% de población total. Pero, ciertamente son muchos más debido a los que no se cuentan, en particular los que residen ilegalmente en el país (Duany, 2001). Los dominicanos mayormente se concentran en el área metropolitana, particularmente en sectores frágiles como son: la ciudad de Santurce y Río Piedras.

En general, se reconoce que como consecuencia de este masivo flujo migratorio, se ha generado una actitud discriminatoria hacia los dominicanos (Duany, 1990; Duany, Hernández & Rey, 1995; Grasmuck



& Pessar, 1991; Benítez, 1997; Hernández & Rivera-Batiz, 1997; Hernández Angueira, 1990).

La discriminación se puede observar principalmente en la interacción entre grupos puertorriqueños y dominicanos al producirse actitudes de prejuicios, xenofobia y estereotipos. Así vemos cómo la imagen del dominicano se asocia con otros atributos: ilegales, **negros**, ignorantes y pobres (Burgos & Torres, 2000). Esta imagen negativa de parte de la sociedad receptora, demuestra que existe un desconocimiento sobre este grupo cultural, lo que motiva a que se produzcan actos de intolerancia que conllevan situaciones de conflicto.

Entre las investigaciones recientemente realizadas sobre la discriminación, se encuentra el estudio con líderes comunitarios hablando sobre el conflicto intercultural entre dominicanos y puertorriqueños (Nina, 2010). Líderes comunitarios de la ciudad de Río Piedras al ser entrevistados reconocieron que la relación entre estos grupos culturales es muy mala, debido a la existencia de una actitud negativa hacia los dominicanos de parte de los puertorriqueños. Por ejemplo, una líder dominicana que señala *Me discrimina por ser negra, porque los dominicanos son negros, para mucha gente. Y no es fácil cuando tú vas a buscar trabajo, y tienes que hacerle una pregunta a alguien en la calle, lo primero que te dicen es: ¡Tú tienes que ser dominicana! ... no quieren darte un trabajo por ser de dónde eres... Eso es discriminación.* Mientras que, otra líder establece: *“aquí la gente discrimina demasiado y todos somos iguales, somos hijos de Dios... yo conocí una señora dominicana que le decía a la nena que no hablara en la guagua para que no supieran que era dominicana y la muchacha por poco se queda muda.”*

Por otra parte, está el informe sobre la Policía de Puerto Rico (PPR), en el cual se identifica a los agentes del orden como una de las principales entidades gubernamentales que más discriminan sobre los dominicanos. La Policía ejerce prácticas contra personas de origen dominicano en violación a la Decimocuarta Enmienda, la Ley de Calles Seguras, y el Título VI (Departamento de Justicia de los Estados Unidos, División de Derechos Civiles, 2011). Estableciendo “La PPR ha enfrentado varias denuncias con respecto a sus acciones policíacas contra los dominicanos, incluyendo alegaciones de que los agentes de la PPR rutinariamente emplean el uso de fuerza excesiva,

registros e incautaciones ilegales, y la intimidación. Agentes de la PPR también han sido acusados de usar un lenguaje cargado de tensión racial y parcial durante el ejercicio de sus funciones policíacas” (Informe, 60). Sin embargo, las denuncias no se han resuelto debido a que no se la da seguimiento.

### **Estrategias de Intervención desde el contexto de la educación intercultural**

Puerto Rico adolece de una política pública de integración, al igual que los otros países de la región del Caribe, por lo que son inexistentes los planes o estrategias para la integración. Si a esto se le suma el aumento en el desempleo, el aumento en indocumentados (corredor República Dominicana-Puerto Rico cruzando el mar), y las tensiones interculturales, se puede ver cómo estos factores contribuyen a que las familias de emigrantes se marginen o se aislen.

Ese vacío creado por el gobierno que no acaba de establecer políticas públicas certeras en esta área ha comenzado a ser llenado desde las organizaciones no gubernamentales. Considerando la necesidad que enfrenta el país, Nina (2006) diseñó un programa de intervención psicosocial, en el cual se establece una educación intercultural para la paz, basada en la tolerancia y el respeto a la diversidad. El programa tiene la función de sensibilizar sobre el tema de la migración, concienciar sobre sus derechos y promover la convivencia social.

En este proceso de tratar al inmigrante o cómo plantear la cuestión de la integración, se debe considerar dos aspectos fundamentales: la equiparación de los derechos y el reconocimiento de derechos específicos. Así como se debe tener presente cuatro referentes que son fundamentales: el control de los flujos migratorios, las relaciones con los países que generan inmigración, el proceso de emigrar y las relaciones entre los grupos culturales.

### **Proyecto educativo: *Voces con Eco***

*Voces con Eco* es un programa educativo sobre diversidad cultural y tolerancia que surge como una iniciativa ante el informe presentado en el Proyecto de Ciudad Universitaria bajo el título de *Nuestra*

*Visión (2004)*, sobre las necesidades de la ciudad de Río Piedras. En dicho informe se identificaron diversas necesidades entre las que se resaltan los problemas de convivencia de los diversos grupos culturales que habitan en la ciudad de Río Piedras.

La ciudad de Río Piedras es un ejemplo del multiculturalismo en la sociedad puertorriqueña, en donde se puede observar la diversidad cultural por diversas razones socio-históricas, políticas y económicas. Esta ciudad es un escenario urbano en donde convive un mosaico de nacionalidades en un mismo espacio geográfico. Entre esta diversidad predomina la comunidad dominicana en el casco urbano de la ciudad, como una respuesta a los últimos flujos de inmigraciones al país. Cabe mencionar que la comunidad dominicana que transita en este espacio urbano se caracteriza por estar compuesta por personas de raza negra, analfabetas, indocumentados, obreros o trabajadores de servicios quienes conviven diariamente en un escenario de xenofobia y de intolerancia.

El Proyecto *Voces con Eco*, insertado en la Universidad de Puerto Rico tiene el propósito de desarrollar formas creativas de enseñanza que promuevan una cultura de solidaridad, tolerancia e integración social en la ciudad de Río Piedras (Nina, 2006).

El programa se contextualiza desde la psicología social y la educación intercultural, siendo sus objetivos: (1) desarrollar una experiencia educativa que promueva una cultura de solidaridad, tolerancia y de integración social, (2) fomentar el conocimiento y valoración de las diversas culturas, (3) cultivar actitudes de respeto ante la diversidad cultural, y (4) aportar para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Río Piedras. Por la importancia que reviste el replicar esta iniciativa en otras comunidades paso ahora a describir algunas de las características principales de esta iniciativa.

El proyecto tiene tres componentes: El primer eje es el programa educativo: *Vivir es Convivir*, en el que se pretende desarrollar destrezas para convivir en un mismo espacio urbano y desarrollar actitudes de respeto y tolerancia ante las diferentes formas de entender la vida. El programa se constituye por cuatro módulos educativos, basándose en la metodología del taller del marco conceptual de Ander-Egg (1998) que consiste en un punto de vista pedagógico

que promueve el aprender haciendo. Esta es una metodología participativa que implica trabajo de grupo. Las temáticas de los talleres fueron cuatro: Identidad comunitaria, Diversidad cultural, Tolerancia y Convivencia Social.

El segundo eje es el desarrollo de materiales educativos, como lo son los afiches, y un manual de ejercicios para ser utilizado como complemento o material de apoyo al trabajar en los talleres educativos.

El tercer eje constituye la producción de documentales filmados. Por medio de las filmaciones se quiere reflejar las cotidianidades de los habitantes del casco de Río Piedras entrelazadas con entrevistas a personas de diferentes culturas.<sup>1</sup>

Finalmente, debido a los conflictos de convivencia que enfrentan, se reconoce la necesidad de continuar trabajando con actitudes de respeto y tolerancia a las diferentes formas de entender la vida como consecuencia de la diversidad cultural existente. La intervención con migrantes desde la educación intercultural establece una manera efectiva de lograr la integridad social, en el que exista un diálogo entre “ellos” y “nosotros” con una meta común: la de mejorar la convivencia entre todos los que habitan la ciudad.

## Conclusiones

Considerando las diversas reflexiones que se han realizado en este trabajo, es importante reconocer que para la integración de los diversos grupos culturales que habitan en el país se debe tener presente: 1) desarrollar políticas públicas partiendo de la premisa de que vivimos en una sociedad multicultural, 2) reconocer que existe

---

<sup>1</sup> Se han producido tres vídeos educativos: (1) *Voces con Eco*: Imágenes de la vida cotidiana de los residentes y comerciantes del casco de Río Piedras de diferentes culturas, quienes conversan sobre la diversidad cultural de la ciudad y los conflictos que enfrentan ante este contexto social; (2) *[MI] Río Piedras* : Constituye una galería virtual sobre la construcción de la ciudad y de los espacios públicos y privados utilizados por parte de los residentes; (3) *Capetillo núm. 12*: Presentan a la comunidad dominicana que habita en un sector conocido como Capetillo. Entre las imágenes de la vida urbana la comunidad dialoga sobre sus necesidades, problemáticas e identidades con la ciudad de Río Piedras.

un derecho a inmigrar, 3) ejercer una ciudadanía intercultural con el objeto de adoptar posturas solidarias con el que llega nuevo a la sociedad de acogida y 4) promover una educación intercultural para concienciar sobre la discriminación, sus manifestaciones y los conflictos interculturales.

Ciertamente, nuestro nuevo reto es contribuir a crear una sociedad inclusiva que respete la diversidad, en la que se reconozcan las múltiples identidades existentes y que se pueda desarrollar en los inmigrantes un sentido de pertenencia con la comunidad. Todo con el fin de promover la convivencia y una cultura de paz. Es imprescindible que el gobierno de Puerto Rico apoye acciones comunitarias de este tipo para generar el clima de solidaridad democrática e inclusiva al que todos y todas debemos aspirar.

## Referencias

- Ander-Egg, E. (1998). *El Taller. Una Alternativa de Renovación Pedagógica*. Argentina: Editorial Magisterio del Río de la Plata.
- Benhabib, S. A. (2005). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Gedisa.
- Benítez Nazario, J. (1998). La intolerancia y la cultura política puertorriqueña. En Bosque Pérez, R. & Colón Morera, J. J. (Eds.) (1998). *Las carpetas: persecución política y derechos civiles en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Centro para la Investigación y la Promoción de los Derechos Civiles.
- Berry, J. (1997). Immigration, acculturation, and adaptation. *Applied Psychology: An International Review*, 46 (1), 568.
- Berry, J. W. (2001). A psychology of immigration. *Journal of Social Issues*, 57(3), 615-631.
- Beuchot, M. (2009). *Interculturalidad y Derechos Humanos*. México: siglo XXI.
- Boneva, B. & Frieze, J. H. (2001). Toward a Concept of a Migrant Personality. *Journal of Social Issues*, 57(3), 375-387.
- Brown, R. (2010). *Prejudice: Its social Psychology*. MA: Wiley-Blackwell.
- Burgos, N. & Torres, J. (2000). *Informe final proyectos de sondeo de necesidades comunidad dominicana en Río Piedras*. Documento no impreso del Centro Urbano y de Acción Empresarial (CAUCE).
- Chrysochoou, X. (2004). *Cultural Diversity: its social psychology*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Delgado, M. (1997). *Ciudad e inmigración*. Barcelona: Centre de Cultura de Barcelona.
- Diez Gutiérrez, E.J. (2004). Interculturalidad, Convivencia y Conflicto, *Tabanque*, 18, 49-76.
- Dovidio, J. , Hewstone, M, Glick, P. & Esses, V. (eds) (2010). *The Sage Handbook of prejudice, stereotyping and discrimination*. London: Sage Publications.
- Duany, J. (1990). *Los dominicanos en Puerto Rico: migración en la semiperiferia*. San Juan: Ediciones Huracán.
- Duany, J., Hernández Angueira, L. & Rey, C. (1995). *El Barrio Gandul. Economía subterránea y migración indocumentada en Puerto*

- Rico. San Juan: Universidad Sagrado Corazón; Venezuela: Editorial Nueva Sociedad.
- Eroles, C. (2006). *Familia(s), Estallido, Puente y diversidad. Una mirada Transdisciplinaria de Derechos Humanos*. Argentina: Editorial Espacios.
- Esteban, M. & Bastiani, J. (2010). ¿Puede un modelo educativo intercultural combatir la discriminación y la xenofobia? *Athenea Digital*, 17, 3-16.
- Grasmuck, S. & Pessar, P. (1991). *Between two Islands: Dominican international migration*. Berkeley: University of California Press.
- Hernández Angueira, L. (1990). La migración de mujeres dominicanas hacia Puerto Rico. En *Los dominicanos en Puerto Rico: Migración en la semi-periferia*. Río Piedras: Editorial Huracán
- Hernández, R. & Rivera Batiz, F. (1997). *Dominicans New Yorkers: a socioeconomic profile*. New York: CUNY.
- Laca, F. A. (2008). Comunicación en Conflictos Interculturales. *Acta Universitaria*, 18(1), 5-14.
- León, E., (2004). Pensar más allá de la diversidad y la diferencia desde los derechos. *Revista Aportes Andinos*, 11, 1-7.
- Mahalingam, R. (2006). *Cultural Psychology of Immigrants*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Martínez, M. (2006). Intervención Comunitaria en Inmigración desde la perspectiva de la diversidad. En García, M, & López, T. (eds.) *Intervención Comunitaria*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Nina, R. (2009). "El Otro", Hablemos de la(s) Familia(s) y la Diversidad Cultural, en Ciliento, J. (compilador), *Cuestión Social, Derechos Humanos y Políticas Familiares en Ibero América: Avances Desafíos y Perspectivas*. Buenos Aires: Red Iberoamericana de Trabajo con las Familias, CD-ROM.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Vivir es Convivir: Manual de Trabajo*. Proyecto Voces con Eco. San Juan: Publicaciones CAUCE.
- Oskamp, S. (1991). Racism and prejudice. En: Oskamp, S. (Ed.). *Attitudes and opinions*. New Jersey. Prentice Hall.
- Parker, S. & Sheean, O. (eds.). (2010). *Informe sobre las migraciones en el mundo: panorama regional de las Américas*. Francia: Organización Internacional para las Migraciones.

- Paz, S. (2007). Reflexiones, debates y enfoques sobre interculturalidad. *Lazos*, Año2, no. 3, 49-55.
- Pessar, P. (1995). En el hogar y en el trabajo: Integración de la mujer inmigrante al discurso feminista. *Genero y Sociedad*, 2(3), 128-161.
- Salgado, J. (2003). Discriminación, Racismo y Xenofobia. *Revista Aportes Andinos*, 7.
- Salgado, J. (2001). *La discriminación desde un enfoque de derechos humanos. Diversidad: ¿Sinónimo de discriminación?* Quito: INREDH. (23-29).
- Takeyuki, T. (2007). Bringing humanity back into international migration: anthropological Contributions. *City & Society*, 19(1), 19-35.
- Vadillo, A. (2006). *La interculturalidad para la construcción de una sociedad más Humana*. Sucre: Fundación Tierra.
- Vila Merino, E. (2004). Pedagogía de la ética: de la responsabilidad a la alteridad. *Althenea Digital*, 6. 47-55.
- Wieviorka, W. (2009). *El racismo: una introducción*. Madrid: Gedisa.



## **Bioética y derechos humanos**

**E**n el Puerto Rico de finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI se ha verificado una infinidad de actos que no sólo atentan contra el equilibrio de la naturaleza y sus ecosistemas sino que inciden sobre la salud de las comunidades. A nombre del urbanismo, del progreso industrial o vial, se han multiplicado los actos de destrozos en la flora, la eliminación del *hábitat* natural de muchas especies animales y vegetales, la alteración de la topografía, la contaminación de los afluentes, la contaminación del aire y la profusión de vertederos clandestinos. Esos actos no son sólo ofensas estéticas. Son más graves como ofensas éticas ya que atentan contra la vida en todas sus formas; perjudican la salud pública y lastiman la convivencia humana, sobre todo, el derecho a la convivencia digna de las comunidades pobres.

Por otro lado, el sistema de servicios de salud puertorriqueño sufrió un giro a partir de 1993. Lo que antes se consideraba un servicio que el estado ofrecía a nombre de la justicia social, hoy se ha convertido en una empresa comercial privada. Con la privatización de los servicios de salud, la salud y la enfermedad se han convertido en oportunidades estratégicas para que corporaciones privadas de planes médicos se lucren del sufrimiento y miseria de las clases médico-indigentes. Por efecto de la privatización, compañías de planes médicos que antes funcionaban como instituciones sin fines de lucro, hoy funcionan como instituciones de lucro sin fin.

Las situaciones descritas arriba sugieren la necesidad de una reflexión que ilustre la toma de decisiones que cada caso plantea. La bioética contemporánea surge precisamente como una manera de abordar racionalmente el análisis y decisión en torno a situaciones

parecidas de manera que se puedan tomar decisiones razonables y éticamente fundamentadas.

En la sociedad cada vez más compleja y pluralista de la que somos parte, conviven a duras penas una diversidad de marcos justificativos desde los cuales tomar decisiones. Para unos, los valores religiosos deben ser el marco obligado desde el cual tomar decisiones para permitir o para prohibir unas acciones. Cuando hay un consenso religioso compartido por la totalidad de la comunidad, disminuyen las posibilidades de que surjan conflictos que resolver. Pero el problema de las sociedades pluralistas es que al interior de las mismas no hay consensos. Por el contrario, al interior de esas sociedades hay una multiplicidad de explicaciones y creencias que promueven actitudes y acciones que van desde el fundamentalismo más aguerrido e intolerante hasta el ecumenismo más incluyente y tolerante de las diferencias. Respecto al aborto, la fertilización in vitro, la eutanasia y el uso de la tecnociencia, por ejemplo, no hay acuerdos entre católicos, protestantes, musulmanes, judíos, agnósticos y budistas.

### **La importancia de la bioética**

Los imperativos pragmáticos de convivir en una sociedad pluralista nos obligan a buscar entonces una alternativa de análisis secular y racional que identifique el terreno común en torno al cual se puedan construir consensos que más o menos concuerden con las diversas tradiciones de pensamiento ético-religioso. Debido a este dato social, la bioética se ha constituido en una especie de reflexión que se coloca entre el extremo de la justificación del dogmatismo y el extremo del vacío, o carencia de justificación –lo que, a su vez, se convierte en una especie de dogmatismo según el cual “todo vale”.

También hay cierto dogmatismo en la actitud de los que creen que la ciencia debe ser totalmente libre en la búsqueda de respuestas a las interrogantes que la impulsan a investigar. Esto es tan insostenible como el dogmatismo religioso. El dogmatismo fundamentalista religioso, si hubiera prevalecido en el pasado de la historia de la ciencia y la filosofía, nos tendría todavía creyendo que la Tierra era plana y que el modelo tolemaico explicaba mejor la ordenación de los planetas. El dogma de la ciencia, hecho ideología, indujo a pensar

a los científicos y médicos nazis que se podía impunemente utilizar a sujetos humanos (judíos, homosexuales, alcohólicos, gitanos, niños y mujeres, etc.) en sus experimentos científicos. Llamaron eutanasia y eugenesia a lo que no era otra cosa que prácticas bárbaras de genocidio, justificado a nombre de una alegada superioridad racial de los arios sobre las razas no arias. Millones de judíos perecieron en las cámaras de gases, en las mesas de vivisección y las cámaras de tortura de los nazis.

A nombre de la ciencia “por la libre” y a nombre del interés de expandir las fronteras del conocimiento, se han cometido actos tan deleznable como lo ocurrido en el famoso caso de los aparceros negros en Tuskegee, en el estado de Alabama. A finales de la década del sesenta del siglo XX se supo de un estudio financiado por la Oficina de Salud Pública Federal, que había comenzado en el año 1932. Dicho estudio pretendía entender la etiología de la sífilis en una población de cerca de 600 ciudadanos negros de Tuskegee.

La idea era observar durante un lapso de 40 años cómo se desarrollaba la sífilis, para ver si a largo plazo se encontraba una vacuna para combatirla. Se les hizo creer a los que componían la muestra seleccionada que iban a recibir tratamientos, lo que era falso. A pesar de que ya en 1940 se supo que la penicilina era efectiva para combatir la infección de la sífilis, no se lo informaron a los afectados –de manera que no se afectara el plan de observación a lo largo de 40 años que originalmente se había previsto. Que médicos y enfermeras, aun de la misma raza negra, además de los científicos y profesionales blancos que dirigían el proyecto, engañaran y utilizaran como conejillos a seres humanos pobres y vulnerables, es evidencia de los extremos de inhumanidad a que se puede llegar a nombre de la curiosidad e impunidad científica. Más ofensivo todavía resulta la premisa manifiestamente racista de la muestra utilizada en Tuskegee.

En el contexto de esos hechos que sirven a modo de precedentes históricos, cobra fuerza a partir de la década de 1970, un movimiento de reflexión ética que aunque liderado por pensadores de trasfondo teológico, en muchos casos, abre las puertas a una actividad reflexiva más interdisciplinaria en la que participan la perspectiva de la filosofía, del derecho, de la literatura y de las ciencias de la conducta.

En ese contexto de eventos, la bioética se ha hecho necesaria como una alternativa dialógica y crítica frente a las posiciones dogmáticas y acríicas del pasado, así como frente al pluralismo del presente. La disciplina de la bioética se ha valido de la adopción de ciertos principios reguladores para evaluar la eticidad de nuestras acciones y decisiones en las ciencias, en las profesiones de la salud y en nuestras relaciones con el ambiente natural. La bioética, como disciplina crítica tiene que involucrarse necesariamente en la actividad teórica, pero la intención de los pensadores y pensadoras que la cultivan es más bien la de convertirla en una actividad práctica reguladora de la praxis científica, de la praxis salubrista y de las políticas públicas que inciden sobre la ecología.

### **Principios fundamentales de la bioética**

Como parte de esa intención reguladora, en la bioética clínica se destacan y aplican principios como los siguientes: autonomía, beneficencia, no-maleficencia y justicia distributiva.

Autonomía, es el principio que postula y reconoce el derecho de cada persona a autodeterminarse. Es el derecho de cada persona a tomar decisiones sobre su salud y su vida sin estar sujeto a la arbitrariedad del poder del médico, del investigador o del poder del Estado. En virtud de ese derecho se espera que al paciente se le informe en torno al diagnóstico, plan de tratamiento, intervenciones recomendadas, así como los riesgos y ventajas de cualquier plan de intervención terapéutico que se esté considerando.

No basta el mero consentimiento del paciente (o del sujeto que participe en un proyecto de investigación); se requiere que ese consentimiento sea *informado, ilustrado*, es decir que el paciente entienda claramente las consecuencias de los cursos de acción posibles que se recomiendan en su caso. El principio de autonomía enfatiza que sólo el paciente puede autorizar que se intervenga con su cuerpo o su persona, no importa los motivos bien intencionados que puedan alegar los profesionales que lo atienden. Este es un principio formal de naturaleza trascendental en el contexto de una filosofía que afirme la libertad y la dignidad de la persona.

El principio de beneficencia supone que tanto el personal médico como el investigador científico deberán decidir e intervenir atendiendo siempre al mejor interés de la persona, de la persona-paciente o voluntario en proyectos de investigación. El profesional deberá entender y actuar a base de que su lealtad primaria es al paciente y no a los intereses de extraños, o los intereses del personal médico. Hacer el bien siempre es el principio sustantivo que apoya la bioética.

El principio de no-maleficencia afirma taxativamente que bajo ningún concepto se le debe hacer daño al paciente (o al sujeto que participa como voluntario en un proyecto de investigación). Hay muchas maneras de hacer daño. Se puede hacer daño cuando se miente, cuando se oculta información necesaria para tomar una decisión ilustrada; cuando se humilla, cuando se incurre en impericia profesional.

Y finalmente, el principio de justicia distributiva parte de la premisa de que cuando los recursos de la sociedad son escasos para atender las necesidades humanas de servicios de salud, se debe adoptar una política de distribución que no discrimine arbitrariamente contra las personas. El principio de justicia distributiva sugiere la necesidad de establecer racionalmente las prioridades y los criterios de distribución de los recursos escasos. La equidad en la distribución es un imperativo que a su vez se desprende del respeto que se debe a la igual dignidad de los seres humanos. Así, lo más justo parecería ser que se le dé más al que más necesita, y no meramente al que más recursos económicos tenga para pagar, o al que más poder político y social convoque a su favor.

La importancia de la justicia como principio regulador macro de la vida en sociedad, la expresó Eugenio María de Hostos en palabras que vale la pena citar textualmente: *“Más alta que la verdad...está la justicia...”*. Y en otro lugar afirma: *“Ni el placer de la verdad es tan intenso como el placer de la justicia”*. Para los universitarios, que tanto nos gusta destacar la búsqueda de la verdad como el ideal personal supremo, Hostos parece querer decir que la búsqueda de la verdad sólo se justifica si a través de la verdad queremos construir una sociedad más justa.

## Contexto histórico en el cual surge la reflexión bioética

La Edad Moderna en el mundo occidental surgió como la anunciadora de una alternativa de convivencia más humana y justa que la que se fundaba en las visiones de mundo heredadas de edades más antiguas. El giro filosófico, artístico o político que se inicia con el Renacimiento y que luego continúa con la filosofía de un René Descartes y con los pensadores de la Ilustración, la Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa, inauguraron una etapa caracterizada por la confianza en los poderes racionales del ser humano para reconstruir la vida social sobre nuevas bases intelectuales y **valóricas**.

La visión pre-moderna occidental se caracterizaba, en general, por la sumisión del individuo y su conciencia a los dictados de estructuras sociales autoritarias que se apoyaban en interpretaciones ultramundanistas. El poder institucional de la época les hacía creer a los individuos (hombres y mujeres por igual) que su destino personal era el producto de un plan divino y que lo digno en ese caso era reconocer y aceptar el ordenamiento del mundo social y natural como el más justo y deseable. No tenía sentido hablar de derechos humanos en ese contexto de cosmovisión.

No había, ni para el individuo ni para la comunidad, margen alguno para iniciativas de cambios, reformas y mucho menos para el cuestionamiento del orden establecido. Las explicaciones en torno a la naturaleza del mundo físico ya estaban estipuladas por los dogmas religiosos, apoyados a su vez en las doctrinas de antiguos filósofos como Aristóteles y Platón, por ejemplo. La razón recibía la iluminación de la gracia y era la filosofía una especie de doncella al servicio de la teología.

Que individuos como Galileo afirmaran que el sol era el centro del sistema planetario, que el sol tenía manchas y que la tierra se movía alrededor del sol, era algo inexcusable para las autoridades eclesiásticas, pues tales explicaciones tenían que ser falsas e inducidas por las herejías y engaños diabólicos. Galileo fue confrontado por el poder teológico de su época, y al ser convencido por el argumento contundente de la hoguera, prudentemente se retractó públicamente de tales errores doctrinarios –acción que le permitió vivir unos cuantos años para continuar estudiando los astros. Giordano Bruno, miles

de brujas y herejes pagaron con sus vidas el atrevimiento de pensar que había realidades alternas a las que la oficialidad eclesiástica y político-comunitaria habían establecido.

Pero la curiosidad humana de un Kepler, Newton y cientos de científicos y filósofos (algunos coetáneos de Galileo) ha confirmado desde entonces que, efectivamente, el mundo natural se podía explicar desde otras premisas y que la sociedad política se podía reestructurar desde otras concepciones. Esas nuevas concepciones, entre otras consideraciones, ampliaban el margen de discreción y de libertad de los ciudadanos para transformar su realidad. Gradualmente, la visión teocéntrica del universo se torna más antropocéntrica y el lugar privilegiado de la fe, se le asigna a la razón. Los valores de la libertad, la fraternidad y la igualdad inspiran la retórica de las revoluciones políticas de Francia, Estados Unidos y América Latina. Apoyados en la confianza de la Razón, la Ciencia y el desarrollo a base de la economía de libre mercado, muchos de nuestros pueblos surgidos de la premodernidad, comienzan una nueva etapa en la historia universal.

El consenso sagrado que caracterizaba al mundo antiguo, gradualmente es reemplazado por un consenso más secularizante en materia de política, ciencia, arte, relaciones personales y valores éticos. La revelación, da paso a la experimentación; la fe, da paso a la duda; la autoridad indisputada da paso a la crítica y disensión; el decreto es sustituido por la legislación democrática; en muchas constituciones políticas se separa el orden espiritual del orden temporal, de modo que la Iglesia y Estado puedan convivir sin entrar en disputas violentas. Al exclusivismo dogmático, le sucede la tolerancia (a nivel de intentos reales en algunos casos y a nivel de ensayos retóricos en muchos otros).

El panorama del siglo XX y el siglo XXI es un laboratorio para demostrar que se han hecho grandes adelantos en la explicación objetiva de la realidad natural y humana. Los progresos en la industria, el comercio, el confort, la salud, la educación y la nutrición son notables gracias a la investigación científica, los adelantos médicos y la adopción de tecnologías sofisticadas producto de la explosión del conocimiento.

Ahora vivimos en una edad de economías cada vez más globalizadas, pero los desarrollos económicos que exhiben las sociedades

más desarrolladas no se corresponden con la ansiada superación moral de la especie humana, que era una de las aspiraciones de la modernidad. La mano invisible de Adam Smith ha servido para beneficiar visiblemente a los que ocupan la cúpula del poder y a las clases medias acomodadas en las sociedades industrializadas. En extensas zonas del planeta Tierra, todavía el que menos necesita es el que más recibe. La esperanza cifrada en las consignas de la *égalité, fraternité et liberté* no han construido el mundo de la justicia que soñaron los revolucionarios de la edad moderna.

### **La globalización**

A pesar de que en gran parte de la Tierra no se verificó el cumplimiento de las esperanzas de la modernidad, desde la posmodernidad ahora se contempla al mundo desde un nuevo paradigma que se conoce como “globalización”. La importancia que el discurso económico y político actual le confiere al fenómeno de la globalización, pudiera dar la impresión de que los nuevos arreglos globalizantes son la solución a muchos problemas sociales y políticos. Sin embargo, no hay que olvidar que antes de la globalización de las fuerzas económicas, ya se había globalizado la experiencia de la guerra y la experiencia del hambre y la miseria que padecen muchas áreas geográficas asociadas con el subdesarrollo y la pobreza.

Es muy probable que como consecuencia colateral y a largo plazo, la globalización de la economía y los arreglos políticos que esto implica, produzcan como resultado añadido el mejoramiento de las condiciones que eviten la pobreza y la miseria humana. Pero lamentablemente, ese objetivo no forma parte del discurso de las corrientes neoliberales (o neoconservadoras) que parecen ser los portavoces del paradigma globalizante. Ese nuevo paradigma dramatiza la crisis ética a la que llegó la modernidad. La adopción de esa visión mundializante de la economía, probablemente empobrezca la concepción que gradualmente se había articulado en torno a la dignidad humana. La premisa explícita que acompaña el discurso de la globalización y el énfasis en el discurso paralelo de la calidad total, está centrado en la exigencia y promoción de la eficiencia económica de la persona, la cual es definida como un “recurso” natural más. El conocimiento humano, que antes se concebía como sabiduría para vivir, ahora se concibe como destreza y como industria y menos



como la característica del potencial de la especie humana que confiere calidad moral a su vida. De hecho, se habla con frecuencia de la sociedad y la economía del conocimiento.

Cuando el discurso político y económico redefine a la persona como recurso, como capital o como riesgo económico, los pobres del mundo se convierten en una carga económica y en un indicador de subdesarrollo y rezago civilizatorio. Los alegados fracasos de los ensayos históricos basados en una concepción del estado político orientado hacia la creación de una sociedad justa (según se esperaba del estado benefactor de orientación pluralista o en la versión estatista), han inducido a los neoconservadores a creer que hay que desmantelar el grueso de la estructura de apoyo estatal a los ciudadanos en desventajas, para permitir que el libre juego de la economía (con alguno que otro arbitraje por parte del Estado) permita que la sociedad florezca y que cada ciudadano arree con lo suyo y se inserte, a base de su pura iniciativa personal en las fuerzas productivas.

La ética implícita en esos señalamientos es que en una sociedad montada sobre las premisas de la libertad individual no hay obligación por parte de los demás ciudadanos y del estado de aportar y socorrer a los más desafortunados. Es la ética del Caín mítico del Génesis (“¿Soy yo acaso guarda de mi hermano?”). Lo que Caín planteaba no era una pregunta sino la afirmación que hoy forma parte del discurso neoliberal (realmente, neoconservador).

Esa premisa ética, algunos la apoyan en el diagnóstico de la situación del siglo XX, a lo largo del cual se demostró hasta la saciedad que las estructuras gubernamentales del Estado pueden ser corruptibles, ineficientes e inflacionarias. De ahí, que muchos perciban como injusto que las contribuciones que pagan las clases acomodadas y las clases medias, se utilicen para financiar todo un aparato ineficiente, corruptible y corruptor. Esa apreciación, que pudiera ser adecuada respecto a muchos casos documentados de mal uso de la ayudas sociales, no tiene el beneficio de haber evaluado el efecto total de las políticas de apoyo solidario en la mayoría de los pobres y necesitados de las sociedades en cuestión. Es cierto que hubo prácticas corruptas y mal uso de los recursos en muchos casos, pero a pesar de ello son millones los seres humanos que tuvieron la oportunidad de movilidad social y que superaron las limitaciones de la pobreza. La

experiencia histórica sugiere que habrá que refinar la organización y funcionamiento del Estado Benefactor, de suerte que no desaparezca el ideal de justicia social como responsabilidad del estado político.

Coincide además esta apreciación negativa del estado benefactor con el hecho de la desaparición del bloque soviético y sus satélites, hecho político que servía a modo de contrapeso moral e ideológico a los excesos de la explotación humana del capitalismo. Es decir, parece ser que las políticas del estado benefactor del siglo XX, en la mayoría de las sociedades desarrolladas, no eran otra cosa que una hábil estrategia de apaciguamiento político para evitar los estallidos sociales a que pudiera inducir la tentación de la modalidad y moralidad política socialista y marxista entre las grandes masas. Parecería que habiendo desaparecido la amenaza que para los países capitalistas representaba el campo socialista-soviético, ya no haya que invertir en los pobres, ni siquiera como estrategia de apaciguamiento *ad hoc*.

El discurso globalizante tiene sentido para los grandes bloques económicos de Asia, América del Norte y de Europa. Este es el discurso del gran capital. Pero concurrente con ese está el discurso del dolor y la tragedia. Es el discurso de una quinta parte de la Humanidad dispersa en América, Asia, África y Europa, que no tiene servicios de salud. Esos millones de seres humanos se acuestan con hambre y otros cientos de miles mueren de hambre. En el discurso mundializante de los que sobresalen en la palestra discursante, ya no tiene mucho atractivo retórico hablar del destino humano de los pobres y de los desaharrapados del planeta. La globalización de que se habla no es el discurso de la solidaridad sino el de la oportunidad (quizás del “oportunismo”).

Cuando a principios del siglo XX, la ciencia biológica se puso al servicio de ideologías racistas, se produjeron fenómenos como el Nazismo y surgieron las políticas eugenésicas en varias de las naciones occidentales que ahora piensan globalmente. Poner la ciencia, la economía y el cultivo de la eficiencia económica del ciudadano al servicio de los grandes intereses que se globalizan, podría acarrear serias implicaciones críticas para la cultura y la especie humana. La economía y la ciencia al servicio de ideologías conservadoras producirán nuevos holocaustos sociales enviando a las hogueras de la miseria y del subdesarrollo a grandes porciones humanas del planeta Tierra.

Aquellos que por improductivos, ineficientes y económicamente riesgosos, no pueden insertarse al discurso de la globalización, serán marginados. En esta coyuntura de las tendencias conservadoras hacia la derecha del espectro político –tanto en Europa como en América– resulta más cómodo, más económico y políticamente más expedito achacar los descuadres presupuestarios a la ineficiencia económica individual de los que integran los sectores sociales vulnerables: como los pobres, los minusválidos, los grupos marginados, las minorías étnicas, etc. En ese contexto ideológico parece poco probable que se acepte como causal de la injusticia presente, la ineficiencia y descomposición moral del sistema en general integrada por representantes de los sectores privados socialmente privilegiados.

Algunos pensadores trasnochados, los cuales nos quedamos con la sinfonía inconclusa de la justicia social, todavía sostenemos la tesis de que a la reflexión globalizante de sesgo económico y político del presente, caracterizado por un desmedido énfasis en la competitividad y eficiencia humana, hay que añadirle el imperativo, un tanto romántico quizás, de la globalización del sentimiento de la compasión y la justicia. Se nos ocurre pensar todavía, que a las clases dominantes interesadas en el control del poder económico y político a nivel global, hay que recordarles la existencia de los pobres del mundo, e instarles a que incluyan en su agenda moral la obligación de contribuir a la emancipación social de estos últimos.

### **Globalización y salud**

Se globaliza la economía a la vez que se globaliza la injusticia, la miseria y el hambre. Para los ruandeses, por ejemplo, no tiene ningún sentido hablarles de globalización o internet. Los adictos a las drogas, los afectados por el SIDA, los que padecen de desnutrición, y quienes reciben pésimos o ningún servicio de salud, ya no forman parte del discurso político que otrora fuera la bandera de la justicia social. Como bellamente ha intuido el bardo quisqueyano, muchos de nuestros pobres están buscando *visa para un sueño*. Todo parece indicar que no hay espacio para los sueños de justicia y redención social.

El discurso de la utopía ética ha sido sustituido por nuevos temas. Los temas del nuevo discurso prevaleciente son: integración de mer-

cados, la autopista de la información, optimización de recursos; disminución de gastos, la divinización de la privatización y la demonización de lo público; lo importante de un empleado no es su dignidad humana sino su eficiencia productiva. Ya no hay que educarse para desarrollar el potencial humano sino para mejorar la competitividad en el escenario del mercado mundial. Como dijimos anteriormente, en el nuevo discurso deshumanizado y deshumanizante, ya no se habla de personas sino de “recursos humanos”. En la visión pedagógica humanista a la persona se le educaba, ahora se le adiestra.

Nos habían hecho creer que era importante que la escuela formara los ciudadanos que se integrarían a la democracia para tomar decisiones ilustradas y compartidas; ahora se espera que la escuela produzca la fuerza del capital humano que se necesita para suplir las fábricas y corporaciones. Así como la filosofía en la Edad Media era la *ancillae theologiae*, ahora la escuela y la universidad son las doncellas al servicio de la economía. El conocimiento se ha convertido en una industria más. La persona educada es de facto *capital* humano cuya vida debe ser costo-beneficiosa.

Claro está, el desarrollo económico es importante y necesario, pero la salud económica de los pueblos debe producirse como un medio para lograr fines superiores. Debemos insistir en que la economía se hizo para los seres humanos, no los seres humanos para la economía. Probablemente la globalización de la economía sea la estrategia instrumentalmente más efectiva y productiva para allegar riqueza y forzar transformaciones en áreas geográficas que históricamente han sido reacias a los cambios. Pero con la economía hay que ejercer la misma cautela que una vez hubo que aplicar a la religión como poder temporal y la misma cautela que hubo que observar con ideologías dogmáticas e inflexibles. Así como no conviene teologizar demasiado, ni ideologizar demasiado, debemos cuidarnos del economicismo exagerado.

### **Implicaciones bioéticas**

Esa visión economicista de la vida humana ha llegado a tales extremos que, incluso, en las decisiones que los profesionales clínicos deben tomar respecto a los servicios de salud y sobre la vida de sus

pacientes, se ha introducido el *juicio contable* como parte del juicio profesional. Es decir, el profesional clínico una vez diagnostique y determine qué realmente necesita el paciente, deberá preguntarse cuánto cuesta lo que necesita el paciente.

El criterio económico se ha internalizado, sobre todo, en las sociedades más ricas, específicamente en los nuevos modelos de cuidado dirigido de la salud (o cuidado coordinado, conocido en inglés como *managed care*). En este modelo, típicamente adoptado para las grandes masas de ciudadanos, el dato de cuánto cuesta el servicio de salud necesario, compite con el principio bioético de *beneficencia* del profesional de la medicina. A nombre de una mala interpretación del principio de la *justicia distributiva* se ha querido subordinar la *autonomía del paciente* y la autonomía y beneficencia del profesional clínico, a consideraciones de costos. La justicia distributiva en ese contexto es la versión del que reparte o administra los bienes, no es la justicia del pueblo que reclama un trato digno y proporcional a su necesidad. La crisis por la que atraviesa la modernidad ha creado un gran disloque ético.

### **Bioética y derechos humanos**

En vista del pluralismo y actitudes fundamentalistas que aún prevalecen tanto en algunas moralidades religiosas y políticas, y en vista de los cientos de naciones distintas que forman las Naciones Unidas, la actitud posmoderna parece sugerir que no hay base para la universalidad ética. A juicio de algunos, la soberanía de las naciones individuales impide promover consensos éticos de manera que se eviten los males a que conduce una globalización unilateral de la vida en el planeta. Muchos bioeticistas se ven impedidos de denunciar desde Occidente las arbitrariedades que se cometen contra grupos socialmente vulnerables –como pudieran ser las mujeres, los ancianos, los niños y grupos étnicos minoritarios.

La bioética inicial se había perfilado como un discurso anglosajón de relevancia inmediata a los contextos clínicos. Sin embargo, pronto se hizo evidente que los principios de la bioética tenían validez en otros contextos culturales. Así es que la Comunidad Europea la incorporó como parte del discurso oficial de la comunidad, y otros

continentes como América Latina y África la incorporaron con los ajustes correspondientes a sus realidades culturales. Gradualmente, se internalizó la necesidad de formular una bioética global que eventualmente ayude a rebasar las fronteras culturales y políticas. Luego de muchas sesiones de discusión y análisis la UNESCO adoptó la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos en el año 2005. En dicha declaración se atiende el ámbito de la salud, la investigación y los desarrollos de las biociencias y la biotecnología, y se advierte de la responsabilidad del ser humano en su relación con el medio ambiente natural.

La Declaración se justifica en las siguientes premisas y asertos:

*“Consciente de la excepcional capacidad que posee el ser humano para reflexionar sobre su propia existencia y su entorno, así como para percibir la injusticia, evitar el peligro, asumir responsabilidades, buscar la cooperación y dar muestras de un sentido moral que dé expresión a principios éticos,*

*Teniendo en cuenta los rápidos adelantos de la ciencia y la tecnología, que afectan cada vez más a nuestra concepción de la vida y a la vida propiamente dicha, y que han traído consigo una fuerte demanda para que se dé una respuesta universal a los problemas éticos que plantean esos adelantos,*

*Reconociendo que los problemas éticos suscitados por los rápidos adelantos de la ciencia y de sus aplicaciones tecnológicas deben examinarse teniendo en cuenta no sólo el respeto debido a la dignidad de la persona humana, sino también el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales,*

*Resolviendo que es necesario y conveniente que la comunidad internacional establezca principios universales que sirvan de fundamento para una respuesta de la humanidad a los dilemas y controversias cada vez numerosos que la ciencia y la tecnología plantean a la especie humana y al medio ambiente”.*

Consistente con la realidad de un mundo culturalmente diverso y de múltiples códigos éticos, la Declaración aspira lograr los objetivos siguientes:

a) proporcionar un marco universal de principios y procedimientos que sirvan de guía a los Estados en la formulación de

legislaciones, políticas u otros instrumentos en el ámbito de la bioética;

b) orientar la acción de individuos, grupos, comunidades, instituciones y empresas, públicas y privadas;

c) promover el respeto de la dignidad humana y proteger los derechos humanos, velando por el respeto de la vida de los seres humanos y las libertades fundamentales, de conformidad con el derecho internacional relativo a los derechos humanos;

d) reconocer la importancia de la libertad de investigación científica y las repercusiones beneficiosas del desarrollo científico y tecnológico, destacando al mismo tiempo la necesidad de que esa investigación y los consiguientes adelantos se realicen en el marco de los principios éticos enunciados en esta Declaración y respeten la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales;

e) fomentar un diálogo multidisciplinario y pluralista sobre las cuestiones de bioética entre todas las partes interesadas y dentro de la sociedad en su conjunto;

f) promover un acceso equitativo a los adelantos de la medicina, la ciencia y la tecnología, así como la más amplia circulación posible y un rápido aprovechamiento compartido de los conocimientos relativos a esos adelantos y de sus correspondientes beneficios, prestando una especial atención a las necesidades de los países en desarrollo;

g) salvaguardar y promover los intereses de las generaciones presentes y venideras;

h) destacar la importancia de la biodiversidad y su conservación como preocupación común de la especie humana”.

Dicha Declaración incluye una serie de principios y artículos que sería muy prolijo citar en este trabajo. Baste significar que la bioética, que comenzó como discurso contextualizado en la cultura anglosajona, ha ido ascendiendo y ampliando gradualmente los ámbitos de su reflexión de manera que incluye no sólo la salud y el desarrollo científico sino la relación con nuestro ambiente. El derecho a la vida, el respeto a la dignidad humana supone el respeto del cuerpo, de la

persona, del contexto ecológico y la ponderación ética de todas las formas de vida en el planeta.

La *Declaración sobre la Bioética y Derechos Humanos* no constituye aún legislación política universal que sea vinculante para los países que integran las Naciones Unidas. Constituye el paradigma bioético que puede orientar la legislación futura sobre problemas específicos (relación entre géneros, el aborto, el derecho a una vida y muerte digna, el derecho al aire y agua limpia, el derecho al trato justo de los grupos humanos socialmente vulnerables, el respeto a la vida animal, etc.). Muchos países se niegan a darle rango de derechos civiles a lo que son derechos morales implícitos en los enunciados de derechos humanos.

Queda mucho terreno que andar en el objetivo de construir un mundo globalmente justo. Pero la hermenéutica bioética y los enunciados contenidos en los derechos humanos pueden ser la coyuntura intelectual y políticamente oportuna para construir un mundo a imagen y semejanza de la justicia.



### **Bibliografía relevante**

- Annas, G., & Grodin, M. (1992). *The Nazi Doctors and Nuremberg Code: Human rights in human experimentation*. New York, NY: Oxford University Press.
- Kleinman, A., Das, V., & Lock, M. (Eds.). (1997). *Social suffering*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Koop, C. E., Pearson, C. E., & Schwarz, M. R. (Eds.). (2001). *Critical issues in global health*. San Francisco: Jossey Bass.
- Lolas, F., Quezada, Á. y Rodríguez, E. (Eds.). (2006). *Investigación en salud: dimensión ética*. Santiago de Chile: CIEB, Universidad de Chile.
- Mann, J. M., Grodin, M. A., Gruskin, S., & Annas, G. J. (Eds.). (1999). *Health and human rights*. New York, NY: Routledge.
- Rifkin, J., (1999). *The biotech century*. New York, NY: Penguin Putnam Inc.
- UNESCO. (2005). *Declaración sobre bioética y derechos humanos*. Recuperado de [www.unesco.org/shs/ethics](http://www.unesco.org/shs/ethics)



**E**n este artículo comparto con ustedes el trabajo que hemos llevado a cabo en la comunidad de Juan Domingo en Guaynabo y su escuela Juan Ponce de León durante los últimos 40 años, recojo aquellas cosas que hemos aprendido y que pueden servir a otros de ejemplo, no ya para imitar o copiar; no para decir que es perfecta o que ha terminado su trabajo. Es más bien una invitación a ver lo que es posible lograr cuando una comunidad se une por el bien de sus pequeños.

Tenemos una gran oportunidad y un gran deber: nos toca reconstruir nuestro país. Propongo aquí que la labor escolar es un eje principal de ese proceso. El trabajo con los niños es uno poderoso que puede lograr grandes cambios y transformaciones sociales. Cuando el niño es el horizonte, el ser humano se crece y actúa como debería en una sociedad de altura. Vengo de esa historia de comunidad y escuela pequeña; de una experiencia de participación real; de haber construido una escuela, y desde ella reconstruir un pedazo de nuestra sociedad que estaba roto.

Esta historia tiene elementos dignos de reconocer y celebrar. Nuestra escuela se hizo para el niño, en colectivo, con muchas mesas redondas, desde la comunidad, con la gente de la comunidad.

Presentaré primero nuestra historia. Luego analizaré la interacción del niño y su escuela. Termino este breve ensayo con la posibilidad: Puerto Rico puede ser un modelo de escuela efectiva para el Caribe y otras partes del mundo. Comunidades de base y proyectos como el nuestro aportan ya a una pedagogía distinta que es capaz de proponer la paz.

I. Comencemos por la historia: Juan Domingo es una comunidad pequeña que se hace al margen del Estado y de la historia oficial, como muchas otras comunidades (Picó, 1986). Es hija de los libertos y de los agregados que a principios de siglo se establecen en fincas abandonadas por hacendados que se fueron de la Isla cuando ocurre la invasión norteamericana. Se nutre de las migraciones del trabajador puertorriqueño: del emigrante del campo a la ciudad y luego a los *nuevayores* y de regreso a la Isla. En las últimas décadas del siglo XX se nutre de la llegada de nuestros vecinos de República Dominicana y Saint Kits.

Juan Domingo crece y sobrevive a los movimientos de urbanización de la segunda mitad del siglo XX. Se expresa como una gran familia: con las fortalezas y sus problemas, con las cualidades de las comunidades pequeñas y con las tareas de la pobreza y de la marginación.

Juan Domingo tiene elementos fuertes que hoy día están en peligro de extinción: hay vecinos, los hijos del barrio son de todos; los abuelos están presentes, existe el compadre... el vecino que da la vida por uno. Mi gran amigo Juan Pablo Adorno,<sup>1</sup> líder de la comunidad de Juan Domingo, un día me explica: “Ana, vivir en Juan Domingo es como vivir en una mansión; cada cuarto de la mansión es una casa, una familia”.

El desarrollo urbano se ha llevado buena parte del bosque, también ha lacerado comunidades como ésta. La historia de Juan Domingo es una de resistencia a gobiernos e intereses económicos que han querido sacarle de su espacio o imponer soluciones. Juan Domingo es una historia de participación real; de unión –de comunión entre distintas personas, con distintas ideologías y religiones, colores y partidos. Es, también, un lugar de encuentro para distintos sectores de nuestra sociedad civil: comunidades adyacentes al barrio se unen a su lucha. Juan Domingo llega al siglo XXI con la fuerza de haber sobrevivido; con la convicción firme que dan las grandes conquistas. Su presencia en nuestro país es ahora distinta: ahora no está al margen; está aportando alternativas de vida y escuela.

---

<sup>1</sup> Líder comunitario que fundó junto a un grupo de compañeros la Nueva Escuela Juan Ponce de León es hoy día maestro de la misma en el nivel de intermedia –Casa del Joven Montessori– primera escuela intermedia pública Montessori en Puerto Rico.

He tenido el privilegio de ser parte de esta historia. Hace 40 años comencé a trabajar en la comunidad. Asistía con mi madre, mi primera maestra, a las clases de catecismo que ella daba en el barrio. Ella ofrecía la clase mientras yo jugaba con amigos del callejón a ser maestra y a correr gallinas. Allí en aquellas calles y bajo aquella evangelización sencilla y cercana a la tierra, conocí amigos y amigas que aún caminan conmigo.

Allí, en esas calles, encontramos el sueño de la *Nueva Escuela*: mientras crecimos fuimos viendo que la escuela tradicional no servía. Los niños y niñas que venían a las clases de catecismo no sabían leer ni escribir y no pensaban mucho en su futuro. Muchos abandonaban la misma antes de llegar a sexto grado.

Allí nació un grupo de gente que luego organizó a la comunidad para tomar la escuela durante los veranos. Nació así una *escuela* distinta en el barrio (Alumnos de Barbiana, 1978). Los niños venían con ganas, los “menos niños” que éramos nosotros, fuimos definiendo nuestra propia “pedagogía” en la marcha. De estos veranos intensos, de este grupo de jóvenes y adultos, nació el movimiento de la nueva escuela.

Este movimiento resiste al gobierno en 1987 cuando cerraron la escuela. La comunidad no podía permitir esto. Tras tres años de ardua lucha, de mucho trabajo de casa en casa, de diálogos extensos con la gente, logramos abrir la escuela Juan Ponce de León, conocida por los niños como la Nueva Escuela. Allí en 1990 frente al portón hicimos una promesa de conseguir los mejores maestros para nuestros niños y de implantar el mejor currículo. Llevamos a la escuela las herramientas de nuestra práctica en la comunidad: el trabajo colectivo, el niño como horizonte; el bien común como meta; la constante reflexión sobre la práctica.

Veintidós años más tarde tenemos una escuela modelo, la primera escuela pública Montessori del país. Es, al mismo tiempo, la primera en tener el proyecto de inclusión –en donde todos los niños de educación especial participan con éxito de la corriente regular. La nueva escuela no tiene “desertores escolares”, ha erradicado el creciente analfabetismo que existía en la comunidad, sin droga ni gangas, sin violencia. La Nueva Escuela es una en donde se realizan esfuerzos cotidianos por la paz.

En mayo de 2006 cuando el gobierno cerró temporalmente la operación del gobierno central, la comunidad escolar en pleno decidió

*no cerrar* sus puertas. ¿Cómo clausurar la casa de nuestros niños? Cuando llegué a trabajar el día que anunciaron el cierre... me esperaban tres asambleas: los niños, los maestros y los padres. Todos hablaban de mantener abierta la escuela, de aportar al conflicto existente, de encontrar alternativas. Toda la comunidad escolar optó ese día por el bien del niño, por el bien común. Fue hermoso ver como los padres y las madres se movían todos los días para traer almuerzo a los que allí laboramos. Ellos donaron dinero los maestros (as) para ayudarles a pagar la gasolina y los gastos. Los que tenían tiendas de comida se ocuparon de que todos saliéramos con compra el fin de semana; así nació “El Pote de la Dignidad”. Por otro lado, la labor voluntaria en los salones y en el portón de la escuela creó un comité de seguridad que llevaba camisetas con símbolos de la paz. La crisis en nuestra escuela fue una oportunidad para celebrar el trabajo de muchos años y para celebrar que la solidaridad.

En el año 2000, al cumplir 10 años, el colectivo que compone La Nueva Escuela se fue al campo y en un taller-retiro decidió como familia compartir su proyecto con otras comunidades que nos habían estado procurando. Así nació el proyecto de las ***Escuelas Hermanas***. Padres, maestros, directores de escuelas nos empezamos a reunir cada seis semanas para conversar.

En el año 2000 éramos 4 escuelas. En el 2012 somos 25; 150 maestras del sistema público y de grupos comunitarios están transformando sus ambientes en lugares más dignos y mejores. Estas escuelas están en distintos puntos de la isla: San Juan, Guaynabo, Bayamón, Aibonito, Vieques, Canteras, Juncos, Culebra, Carolina, Caguas, entre otros, han optado por el sistema Montessori- hasta ahora conocido sólo en el sector privado.

En ese mismo proceso adquirimos conciencia de que es necesario profesionalizar el proceso dedicado a formar maestros y directores para formar otras escuelas de paz. En el 2005 nace el Instituto Nueva Escuela donde por primera vez en Puerto Rico estamos ofreciendo la preparación de los maestros(as) Montessori: Infantes y andarines, pre-escolar, elemental, secundaria para maestras del sistema público, acreditada por las agencias correspondientes.

En 2012 se logran oficializar dos documentos importantes para este movimiento de Escuela Pública Montessori: El Reglamento de

Certificación de maestros (as) de Puerto Rico reconoce el Certificado de Escuelas Montessori como uno oficial y válido para trabajar en el sistema público de enseñanza; b) La Carta Curricular de Escuelas Especializadas reconoce el método Montessori como parte del Proyecto Académico del Departamento de Educación Pública y todos las Escuelas y proyectos Montessori como parte de la unidad de escuelas especializadas. Se logra, de este modo, facilitar procesos autonómicos importantes con contenidos Montessori tanto en el área curricular como recursos humanos. Voluntarias de la sociedad civil se nos unen para colaborar. Dos importantes fundaciones –la Fundación Banco Popular y la Fundación Ángel Ramos y la Universidad del Sagrado Corazón, respaldan este nuevo acercamiento educativo de transformación local. La sociedad civil se organiza para ayudar a transformar la Casa del Niño y del Joven– la escuela pública de nuestro país.

Tenemos una nueva comunidad de aprendizaje. En menos de diez años de trabajo se ha juntado un grupo de unas mil personas comprometidas con la niñez y su escuela. Si fuera a pintar este proceso de reforma, buscaría a Monet, sus pinturas de los estanques en donde aparece un círculo en el agua a causa de algo que cayó ahí, y luego otro círculo y luego otro. Se van multiplicando en silencio los círculos. Está naciendo un movimiento de escuelas públicas por la paz.

II. Veamos ahora al niño y su escuela: Un país no puede reconstruirse sin sus niños. Debe reconstruirse desde ellos. Ahí, en esa criatura, yacen muchas de las respuestas que estamos buscando. Decía Eugenio María de Hostos: “El niño es la promesa del hombre, el hombre es la esperanza de alguna parte de la humanidad, la escuela tiene por objeto moral la preparación de conciencias” (Hostos, 1965).

La ciencia pedagógica nos confirma hoy lo que afirmaba Hostos un siglo atrás: es durante los primeros 6 años de vida que se establecen los cimientos de ese ser humano que un día estará sentado aquí en una conferencia, o dando clases, o haciendo casas, o asaltando a otras personas; cortando bosques para sembrar cemento sin considerar las consecuencias o sembrando árboles para el futuro... o modelando paz en su comunidad (Montessori, 1985). Estos valores de solidaridad se “siembran” durante los primeros años de vida. Esta es una vocación

que nace en la niñez. La familia y la escuela tienen, en este sentido, un poder trascendental: la posibilidad de estimular seres humanos capaces de vivir en solidaridad y en comunidad.

Esto nos obliga a preguntarnos: ¿Qué tipo de ciudadano queremos? ¿Qué clase de persona necesitamos para reconstruir nuestro país? Y por lo tanto... ¿qué escuela sirve a ese propósito de reconstruir el tejido social?

Se puede reconstruir desde la escuela; Juan Domingo y la comunidad adyacente se reconstruyeron desde la escuela. Hostos nos habla de este deber: “la escuela en suma, si educa lo que debe y como debe ha de ser con el supremo objeto de educar la conciencia, de formar conciencias de dar a cada patria los patriotas de conciencia y a toda la humanidad los hombres y mujeres que les hacen falta. La escuela debe educar la razón en el amor de la verdad. Educar la voluntad y el sentimiento en el ejercicio de lo bello, bueno y del bien concreto” (Hostos, 1965).

Las imágenes que tenemos de la muchas escuelas en nuestra Isla nos invitan a cuestionar: ¿Esos son los niños de que hablaba Hostos? ¿Cómo es su escuela? ¿Es edificante? ¿Respeto al niño? ¿Promueve su desarrollo? ¿Propone el desarrollo de su conciencia para la verdad y el bien? ¿Tiene la paz en su agenda cotidiana? ¿Ejercita lo bello? ¿Son bellas nuestras escuelas?

La casa del niño es la escuela y es allí en donde lleva a cabo la gran tarea de construirse.

Acerquémonos a la escuela tradicional (de la cual participa la mayoría de nuestros niños). Esta se fundamenta en dos principios básicos: la escuela como fábrica y el niño como tabula rasa, eso es, como ser vacío que hay que llenar con conocimiento.

A mediados del siglo 19 nace la escuela de las masas que aún tenemos hoy. La revolución industrial hace de la fábrica una organización prominente. Esta invade el escenario educativo. Rodean el discurso escolar palabras como: *eficiencia, economía, estandarización, clasificación, “screening”*. Nace así una organización conveniente para el adulto y una sociedad radicalmente centrada en el capital, no en la persona. Aparece una escuela en donde hay una sola edad por salón; el maestro se dirige a todos los niños al mismo tiempo; se establece un calendario de lecciones y exámenes correspondientes desde el kinder



hasta cuarto año por igual; y el que no siga este ritmo se le penaliza al final de la lección o se premia (Lilliard, 2005).

En este modelo fracasado los niños se sientan en filas sin mirar el rostro de sus compañeros. Por el contrario, observan la pizarra y la maestra en su escritorio grande. En ella existen periodos lectivos cada 50 minutos de salón o de materia; cambian de materia, no cuando el niño está listo sino cuando “la campana suena”. La maestra controla el tiempo, el tema y decide cuáles son las preguntas importantes. (Lilliard, 2005).

En esta escuela tradicional que todos hemos visto, es difícil desarrollar intereses y destrezas necesarias que le den sentido. Una vez se llega a la adolescencia esto se torna difícil; los jóvenes no quieren participar de esta educación formal. No tienen interés en instituciones que no les permite tomar decisiones por sí mismos. Sin cuestionar esa metodología educativa arcaica nos preguntamos entonces como sociedad: ¿Qué sucede con los jóvenes hoy día? ¿Qué están haciendo todos esos padres y madres? ¡Que barbaridad! Empezamos a echarnos la culpa unos a los otros.

La tarea de reconstrucción que estamos reconociendo requiere otro tipo de consciencia y otra pedagogía. Requerimos de personas que puedan imaginarse otra forma de vivir. Necesitamos un clima cultural que premie en los jóvenes la iniciativa, la toma decisiones, las ganas de emprender, capaces de pensar en el otro y de laborar por el bien común.

Estudiosos del desarrollo humano en los mejores centros de investigación del mundo, saben que esta escuela-fábrica está obsoleta. (Lilliard, 2005) Reconocen que los niños de las mismas edades están en diversos momentos de desarrollo y que aprenden de múltiples maneras, tienen distintas fortalezas, necesidades e inteligencias. Nuestros niños y jóvenes provienen de distintas realidades. Algunos ya “cargan” un dolor humano muy fuerte antes de llegar a los diez años. Les damos, sin embargo, la misma receta educativa que a todos.

La educación tiene que servir al niño. La ciencia pedagógica más avanzada nos invita a humanizar nuestro ambiente educativo. Nos propone regresar a los salones multigrados y a las escuelas pequeñas en donde el niño pueda establecer relaciones significativas con los adultos. Se deben fomentar los currículos en donde el niño persigue

sus preguntas y en donde se reconoce al niño como sujeto de su aprendizaje (Freire, 1985).

La escuela fábrica, sin embargo, establece unas relaciones entre los adultos que no son saludables para la tarea que son convocados: patrón y obrero. Se invade así la escuela un discurso que separa a los adultos que estamos criando juntos sin aprovechar mecanismos de mediación que utilizan escuelas con modelos exitosos.

Durante las últimas décadas hemos visto en la prensa asuntos interesantes sobre la escuela puertorriqueña –nos habla de la cantidad de niños que fracasan en primer grado por qué no saben leer ni escribir. En la última década nos ha invadido todo el asunto de las pruebas estandarizadas. En actitud poco crítica se pasa por alto cuestionar porque Puerto Rico fracasa un número cada vez mayor en las mismas y cuál es la justificación pedagógica de convertir la escuela en un lugar en donde lo único importante es mejorar las puntuaciones.

Tal vez estamos haciendo el ejercicio incorrecto. Las preguntas que no son. Tal vez estamos convocando a las personas equivocadas. Tal vez hemos roto la comunidad en que vivimos y nos resulta difícil deliberar. Este escenario, cargado de agendas y pugnas ajenas al niño y al deber de la escuela, no nos concentran en la formación que tenemos frente a la próxima generación.

¿Cuál es la pregunta que nos debemos hacer? La pregunta siempre debe ser la misma: ¿Estamos facilitando la tarea del niño o joven de construirse a sí mismo? ¿Cómo estimulamos mejor su tendencia natural de aprender?

Estamos muy distraídos. La ley federal “No Child Left Behind” invadió de forma violenta las escuelas de nuestro país. Propuso que las escuelas que no aprobaran las pruebas estandarizadas, serían sancionadas. Esta corriente educativa fue diseñada mayormente por políticos desconocedores de la investigación sobre pedagogía y muy lejos de la praxis con los niños y las escuelas. El discurso de reforma educativa en Estados Unidos y el cual nos afecta a diario a nosotros, no ha profundizado en la raíz del problema. (Lillard, 2005). Aunque tardíamente, ya en los propios Estados Unidos se empiezan a dar cuenta del error que ha significado la carrera desenfadada hacia una escuela concentrada exclusivamente en lograr mejores puntuaciones sacrificando programas de arte y la formación de los estudiantes.

Ahora, por fin, en EEUU se le está dando más flexibilidad a los estados de liberarse de los requisitos inflexibles de ese tipo de legislación.

Las reformas propuestas por varios de los distintos programas federales bajo la ley *No Child Left Behind* provocaron dos cosas: rompimientos innecesarios de las comunidades escolares y división en fragmentos de lo que podría ser una buena escuela. Separaron al maestro del director, al maestro del niño y del padre y a los padres de los niños. La reforma debe ser total: la cultura y la filosofía educativa de la escuela tiene que alterarse de forma integral. La reforma tiene que construir comunidad: la respuesta a una escuela que muestra dificultad con los resultados en las pruebas estandarizadas no puede ser cerrarla. La reacción inteligente debe ser movilizar a toda la sociedad que le rodea para que esta funcione para sus niños.

Las escuelas de nuestro país viven en espera de que los “Federales” aprueben o no nuestros proyectos educativos. Se dedica tiempo precioso a analizar pruebas y números y criterios anejos a modelos educativos exitosos. Me pregunto: ¿Por qué tenemos que seguir viviendo esclavos de un sistema que ha optado por valores y prácticas totalmente opuestas a elementos centrales de nuestra cultura y nuestro sentido de solidaridad cristiana? ¿Cómo optar por la guerra y luego castigar al niño que resuelve sus conflictos golpeando al compañero? Esto es una contradicción de conciencia.

En Puerto Rico están surgiendo respuestas interesantes a estas preguntas. Aquí, y en otras partes del mundo, ya existen perspectivas pedagógicas de que cuestionan estos dos fundamentos: la fábrica y el niño vacío. Han surgido alternativas de filosofías que se fundamentan en otra visión de la persona. Temprano en el siglo 20 surge un nuevo modelo educativo en Europa que se resiste a los movimientos dictatoriales y fascistas que en esos momentos florecían (Montessori, 1963).

La doctora María Montessori tuvo una visión de una escuela radicalmente diferente. Una visión del proceso de aprender del ser humano basado en las observaciones cercanas y acertadas del niño. Diseña un currículo basado en su desarrollo, sus etapas y tendencias. Estudios modernos de la psicología humana sugieren, casi un siglo más tarde, que éste es un sistema que está en armonía con la naturaleza del estudiante, cómo éste aprende y cómo se desarrolla, mucho más que el llamado sistema tradicional. (Lillard, 2005)

Juan Domingo optó por este modelo hace veinte años. Hizo reforma desde la base y en la actualidad disfruta de una escuela sin deserción ni violencia. En un modelo educativo en armonía con el niño, sus tendencias naturales y su vida. Una escuela que fomenta el desarrollo de la conciencia practicando la solidaridad, cuidando el material de su salón; sabiendo esperar, respetando el trabajo del otro, compartiendo la merienda colectiva... haciendo el trabajo bien.

El niño se nutre observando al adulto participar y trabajar por el bien común. Puede visualizar cómo sus padres y maestros juntan voluntades, negocian sus diferencias y reconstruyen los lugares en donde se aprende y se habita. De esta forma se participa de una cultura, de una experiencia total en donde reina el respeto, la alegría, y la sana convivencia

Siempre me gusta contar una historia de nuestra escuela que ocurrió mientras fungía de principal. Uno de nuestros niños ganó una beca por ser un ciudadano modelo. Gustavo entonces tenía 7 años de edad. Me tocó anunciarle el premio y felicitarle. Le expliqué que había ganado un premio y me preguntó el motivo. Le dije: “tú respetas a los demás, haces bien tu trabajo, respetas el ambiente que te rodea...”. Su respuesta fue contundente: “Ana, yo no sabía que ahora daban premios por hacer uno lo que debe hacer.” Me agradeció y regresó tranquilamente a hacer su trabajo en el salón. Me quedé con las manos llenas: la conciencia del deber.

III. La escuela tiene que ser un modelo de paz; un gimnasio de vida en donde se practique a diario la convivencia saludable y el respeto al otro (Dewey, 1930). Los estilos que promueven el autoritarismo administrativo, el maltrato al empleado; la falta de diálogo entre las partes tienen que ser parte del pasado. Hay que ver la escuela como un ejercicio de la sana convivencia. Esto por dos razones: para que seamos un buen ejemplo para los niños y para que podamos tomar decisiones acertadas. Solo así podemos hacer bien nuestro trabajo como decía Gustavo.

La reforma sistémica tiene que partir de la escuela y desde allí, entonces, establecer cómo deben ser los otros niveles del Departamento de Educación. Los niveles burocráticos del sistema deben estar en

función de la escuela y no a la inversa. El personal más capacitado debe estar ubicado en la escuela.

Necesitamos una reforma tranquila y silente, desde el niño. Una llena de maestras que sepan facilitar, acompañar la tarea principal del niño de hacerse. Las maestras, de Gustavo, sus padres, madres y su comunidad conocen sobre reforma algo que todos debemos escuchar y multiplicar. La Nueva Escuela en Juan Domingo y otras 25 escuelas hermanas en otros 20 pueblos de nuestra tierra, se esfuerzan, *contra viento y marea*,... todos los días para merecer constituirse en ser un ejemplo concreto de este nuevo modelo de formación integral. Nuestra nación debe detenerse y mirar experiencias como estas en donde se construyen mentes y almas que pueden ayudar a transformar nuestro país en un lugar de paz.

IV. Conclusión: El trabajo con, y desde los niños, es uno poderoso que puede lograr transformaciones sociales de impacto profundo y de largo alcance. Desde la escuela se puede reconstruir el pedazo de nuestra sociedad donde se encuentra (Hostos, 1940).

Puerto Rico puede ser un modelo efectivo de escuela para el Caribe y otras partes del mundo. Puerto Rico es pequeño y enorme como lo es Juan Domingo, como lo son las 20 comunidades en donde se encuentran las escuelas hermanas con proyectos Montessori. Tenemos una oportunidad única de cumplir con el sueño de Hostos, de aportar al Caribe y al mundo el desarrollo de un modelo educativo científicamente validado. Deberíamos volver a casa y preguntarnos hasta el punto más radical: ¿qué educación le estamos dando a nuestros niños? ¿Esta educación les llevará a aceptar la violencia que nos asfixia? ¿Esta educación les hará ser los ciudadanos activos y solidarios que requiere nuestro tiempo para cambiar radicalmente la desigualdad que estamos viviendo?

Es importante que asumamos nuestra responsabilidad. Tenemos que ser valientes. Imaginarnos la escuela como debe ser y trabajar para ella. No podemos seguir permitiendo que no sea excelente. Somos un país lleno de reglas, de leyes. Pero estamos violando la ley básica, necesaria para toda democracia: dar a todos una educación de altura.

Tenemos que comprometernos con la casa del niño.

Hace unos años atrás Puerto Rico se unió para sacar a la Marina de Vieques; era una invasión a todos, aún para los que vivimos lejos de La Isla Nena. Ahora debemos hacer lo mismo, unirnos para rescatar la escuela puertorriqueña, en donde todos los días se forman las conciencias de miles de niños puertorriqueños y del Caribe. Tener una buena escuela es posible. Es un buen punto de partida en nuestra búsqueda de paz y en nuestra tarea de reconstrucción social.

---

Una versión de este ensayo fue presentada como mensaje en la conmemoración del 109 aniversario del natalicio de Luis Muñoz Marín, en Fajardo, el lunes 19 de febrero de 2007.

---

## Bibliografía

- Alumnos de Barbiana, (1978). *Cartas a una maestra*. México. Ediciones Cultura Popular, S.A. Filosofía y Letras.
- Blanco, T. (1958). *Prontuario Histórico de Puerto Rico*. Madrid, España: Imprenta Juan Pueyo.
- De Hostos, E. M. (1965). *Moral Social*. Madrid, España: Archipiélago.
- De Hostos, Eugenio María. (1940). *Ensayos Didácticos, Obras Completas* [Edición Conmemorativa del Gobierno de Puerto Rico 1839-1939]. Habana, Cuba: Cultural S.A., Obispo y Bermaza.
- Dewey, J. (1944). *Democracy and Education*. London, England. New York: Collier McMillian Publishers/The Free Press 1944.
- Dewey, J. (1930). *Experiencia y Educación*. Biblioteca del Maestro, Ed. Losada, 1930.
- Dewey, J. (2002). *Human Nature and Conduct*. Great Books in Philosophy. Prometheus, Books, New York. 2002
- Freinet, C. (1978). *Por una Escuela del Pueblo*. Barcelona, España: Editorial Lata.
- Freire, P. (1985). *La pedagogía del Oprimido*. México: Siglo XXI.
- Freire, P. (1986). *Hacia una Pedagogía de la Pregunta, Conversaciones con Antonio Faundez*. Buenos Aires, Argentina: La Aurora.
- Fromm, E. (2007). *El Arte de Amar*. Barcelona, España: Pidos Iberica.
- Gómez Tejera, C. (1977). *La Escuela Puertorriqueña*. Sharon, Connecticut: Troutman Press.
- Green, M. (1988). *The Dialects of Freedom*. New York: Teachers College Press
- Iken Safa, H. (1968). *The Urban Poor of Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Talleres Gráficos Interamericana.
- Instrucción Pública en Puerto Rico - A Descriptive Study*. (1968). Río Piedras, Puerto Rico: Talleres Gráficos Interamericana.
- Illich, I. (1978). *La desdolarización de la sociedad*. New York: Harper.
- Lillard, P.P. (1973). *Montessori: A modern approach*. New York: Schocken
- Lillard, A. S. (2005). *Montessori: The Science behind the Genius*. New York: Oxford University Press.
- Montessori M. (1912). *The Montessori Method*. New York: Frederick A. Stokes Company.

- Montessori, M. (1985). *El secreto de la infancia*. México: Diana.
- Montessori, M. (1963). *Education for a New World*. Madras, India: Kalashetra.
- Montessori, M. (1967). *To educate the human potential*. Madras, India: Kalashetra.
- Montessori, M. (1986). *La Formación del Hombre*. México. Diana.
- Morales Yordán, J. (1971). *Desarrollo político y pobreza*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial Cordillera.
- Negrón de Montilla, A. (1977). *La Americanización de Puerto Rico y el sistema de Instrucción pública 1900-1930*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial Universitaria.
- Osuna, J. J. (1949). *A History of Education in Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Perrone, V. (1991). *Letters to Teachers*. San Francisco: California: Jossey-Bass.
- Piaget, J. (1981). *Psychology and Pedagogy*. México: Editorial Ariel.
- Picó, F. (1986). *Vivir en Caimito*. Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán.
- Picó, F. (1986). *Historia General de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Huracán- Academia.
- Quintero Alfaro, A. (2007). *Educación y Cambio Social en Puerto Rico: una época crítica*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial UPR. 2007.
- Rodríguez Bou, I. (1980). *Estudio del Sistema Educativo en Puerto Rico*. Publicaciones pedagógicas. Serie VI, #1. Río Piedras, Puerto Rico.
- Sábato, E. (2000). *Resistencia*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Planeta Argentina/Seix Barral.
- Scheffler, I. (1985). *On Human Potential*. Boston, Massachusetts: Routledge and Kegan Paul.
- Scarano, F. (2006). *Puerto Rico: Cinco siglos de historia*. 2da edición. McGraw-Hill. San Juan.



---

## Apéndices



## PONENCIA ANTE EL COMITÉ ESPECIAL DE DESCOLONIZACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS 20 DE JUNIO DE 2011

Comparece Edgardo Manuel Román Espada en representación de la Coalición Puertorriqueña contra la Pena de Muerte (CPCPM). Somos una entidad no gubernamental, no sectaria, que agrupa a más de 40 organizaciones y personas de diversos pensamientos y posturas políticas, que trabajamos unitariamente en contra de la pena de muerte en y fuera de Puerto Rico. La Coalición es miembro de la Coalición Mundial contra la Pena de Muerte y desde ese foro internacional también hemos realizado planteamientos similares a los de esta ponencia.

Al igual que en los cuatro años anteriores insistimos que el asunto de la aplicación de la pena capital en Puerto Rico sea considerado por este Comité y forme parte de la resolución. Presentamos esta solicitud con el conocimiento de que muchos de los países que componen este Comité mantienen la pena de muerte en sus códigos penales y que tal vez podrían considerar problemática e incómoda nuestra petición. Respetuosamente, consideramos que este criterio no debe ser impedimento para reconocer la histórica oposición del pueblo puertorriqueño a la imposición de la pena de muerte y cómo este asunto es fundamental en el tema de la autodeterminación. Peticionamos que se considere que la pena capital sea evaluada en el contexto del caso de Puerto Rico y en consideración al ordenamiento jurídico internacional. Particularmente destacamos la vigencia del pronunciamiento de la ***Declaración sobre la concesión de la***

***independencia a los países y pueblos coloniales*** (Resolución 1514 (XV)) en la que estableció que “la sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales”. La aplicación de la pena de muerte en nuestro país dramatiza la sujeción del pueblo de Puerto Rico a una dominación foránea que afecta el más fundamental de los derechos humanos: el derecho a la vida.

...

Puerto Rico es un caso único en el Mundo sobre la pena capital. Hemos repudiado la pena de muerte, combatido su aplicación desde hace más de un siglo, legislamos su abolición en el 1929, y la elevamos a rango constitucional en el 1952. La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico consigna claramente, en la Sección 7 de su Carta de Derechos, que “Se reconoce como derecho fundamental del ser humano el derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad. No existirá pena de muerte.” A pesar de todo esto, se nos impone una legislación de los Estados Unidos, el *Federal Death Penalty Act*,<sup>1</sup> que se establece dicho castigo. Además, los procesos en los casos de pena de muerte en Puerto Rico se llevan a cabo en un idioma distinto al vernáculo. Por virtud de legislación federal las personas residentes en Puerto Rico pueden ser extraditadas a cualquier lugar de los Estados Unidos para enfrentar la pena de muerte, sin que el gobierno del Estado Libre Asociado tenga el poder para condicionar u oponerse a ello. Insistimos que, ante tales circunstancias, no se puede afirmar la vigencia de un derecho a la autodeterminación.

Los puertorriqueños y las puertorriqueñas no tenemos derecho a elegir al presidente, ni a los congresistas que constituyen el poder ejecutivo y legislativo de los Estados Unidos. El gobierno federal de los Estados Unidos impone la pena de muerte a los ciudadanos(as) de Puerto Rico a pesar de que no se les ha delegado el poder de terminar la vida de uno de los nuestros. La sección 9 de la Ley de Relaciones Federales,<sup>2</sup> establece la aplicación de leyes federales siempre que no

---

1 18 U.S.C.A. sec. 3591, et. Seq. (1994).

2 48 U.S.C. 734.

sean localmente inaplicables u otra manera que disponga en el texto legislativo.<sup>3</sup> La ausencia de poderes políticos suficientes para ejercer nuestra autodeterminación permite tal aberración.

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió, en virtud del actual arreglo político con los Estados Unidos, que el Gobierno de Puerto Rico carece de discreción para negarse a extraditar a un acusado en alguna jurisdicción de esa nación, aun en los casos donde la persona se expone a perder su vida.<sup>4</sup> Tal situación contrasta con la de los países soberanos de Europa o como el caso de Canadá y de otras naciones que no rinden su jurisdicción al conocer que la extradición puede concluir en una ejecución. Los puertorriqueños y puertorriqueñas no merecemos menos que el derecho ejercido por otras naciones soberanas.

El 2 de febrero de 2010, el gobierno de Puerto Rico acordó con las autoridades federales otorgarle a ésta la jurisdicción exclusiva en los casos de asesinatos ocurridos durante un robo de vehículo de motor, robo a bancos y/o por uso de armas ilegales, entre otros delitos.<sup>5</sup> Mediante ese acuerdo se incrementa la participación del FBI en las investigaciones criminales y el número de casos de esa naturaleza en la jurisdicción federal. El Secretario de Justicia y el Superintendente de la Policía, con el visto bueno del Gobernador de Puerto Rico, han dispuesto de los recursos del gobierno de la Isla para que las autoridades federales impongan la pena capital a Puerto Rico.

La política de referir casos a las autoridades federales aumenta exponencialmente la posibilidad de que se reinstale la pena de muerte en Puerto Rico, en abierto menosprecio a la voluntad del pueblo. Actualmente, hay dos juicios pendientes ante el Tribunal de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico que pueden finalizar en sentencias de muerte, así como otros tres procedimientos en espera de ser certificados como posibles casos de pena capital.

---

<sup>3</sup> Véase Elizabeth Vicens, *Application of the Federal Death Penalty Act to Puerto Rico: A new Test for the Locally Inapplicable Standard*, 80 New York University Law Review 106. (<http://www.law.nyu.edu/journals/lawreview/issues/vol80/no1/NYU106.pdf>)

<sup>4</sup> *Pueblo v. Martínez Cruz*, 2006 T.S.P.R. 74.

<sup>5</sup> Copia del acuerdo fue anejada a nuestra ponencia del año anterior.

Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida y a la libre determinación, son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. Ello significa que el avance de uno facilita el de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás. Es por ello que urge una acción directa e inmediata de este Comité ante los asuntos aquí planteados.

La Coalición Puertorriqueña contra la Pena de Muerte solicita y reclama al Comité de Descolonización que recomiende elevar la discusión del grave conflicto que existe entre el derecho a la autodeterminación y la aplicación por los Estados Unidos de la pena capital en Puerto Rico ante el pleno de la Asamblea General. Igualmente, solicitamos que adopte dentro de la resolución del Comité el requerimiento al gobierno de los EE UU para que suspenda total e inmediatamente la aplicación de la legislación federal en torno a la pena de muerte en Puerto Rico.

**EXPRESAMENTE SOLICITAMOS:**

Primero: Que incluya en la Resolución de esta Comisión que Puerto Rico es la única jurisdicción en el Mundo donde sus constituyentes abolieron constitucionalmente la pena de muerte de acuerdo a la voluntad del pueblo y a pesar de ello se impone una legislación de Estados Unidos en la que autoriza la pena capital mediante un proceso judicial en un idioma distinto al vernáculo;

Segundo: Se adopte una resolución en la que se requiera al Gobierno de los Estados Unidos que declare de forma total e inmediata una moratoria en las certificaciones de casos de pena de muerte, y prohíba su uso en los procesos judiciales ya iniciados ante el Tribunal de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico y;

Tercera: Al igual que otros ponentes solicitamos que el caso de Puerto Rico sea referido para discusión al pleno de la Asamblea General.

Estas tres peticiones responden a la voluntad de las naciones soberanas expresada en la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la más trascendental en sus primeros veinte años.

...

CARTA DEL COMISIONADO RESIDENTE DE PUERTO RICO,  
PEDRO PIERLUISI, SOLICITANDO LA EXCARCELACIÓN DEL  
PRISIONERO POLÍTICO OSCAR LÓPEZ RIVERA

August, 2010  
Ronald L. Rodgers  
Pardon Attorney  
U.S. Department of Justice  
1425 New York Avenue, NW  
Suite 11000  
Washington, DC 20530

Dear Mr. Rodgers:

I write in support of Oscar López-Rivera's petition for a commutation of his prison sentence. Mr. López-Rivera is 67 years old and incarcerated at the Federal Correctional Institution in Terre Haute, Indiana, a medium-security facility. In July 1981, he was convicted in the Northern District of Illinois of crimes, including seditious conspiracy, arising from his role in the militant Puerto Rican nationalist group, Fuerzas Armadas de Liberación Nacional (FALN).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> The definition of "seditious conspiracy" is broad. It occurs if "two or more persons ... conspire to overthrow, put down, or to destroy by force the Government of the United States, or to levy war against them, or to oppose by force the authority thereof, or by force to prevent, hinder, or delay the execution of any law of the United States, or by force to seize, take, or possess any property of the United States contrary to the authority thereof." 18 U.S.c. § 2384.

Mr. López-Rivera was sentenced to 55 years in prison. In December 1987, Mr. López-Rivera was convicted of conspiring to escape from prison and certain related crimes. He was sentenced to an additional 15 years in prison. In 2011, Mr. López-Rivera will have served 30 years of his 70-year sentence. His projected release date is June 26, 2023, when he will be 80 years old.

I want to emphasize that I do not urge commutation because I share the political beliefs that motivated Mr. López-Rivera’s criminal conduct. As a strong advocate of U.S. statehood for Puerto Rico, I hold views that diverge sharply from those embraced by the man on whose behalf: I write, Even if I did subscribe to Mr. López-Rivera’s political philosophy, I would not condone the FALN’s actions many years ago. Before my election to Congress, I served as Attorney General of Puerto Rico, where I was responsible for enforcing the Island’s criminal and civil laws. During my tenure, my own family was touched by violence. My life experiences, both professional and personal, have led me to reject the notion that devotion to a cause can justify extremism. I respect men and women who support independence for Puerto Rico. But those who believe deeply that they are fighting on the side of the angels are nevertheless bound by the rule of law.

Therefore, I do not—and would never—seek to minimize or excuse the unlawful conduct of individuals, including Mr. López-Rivera, affiliated with the F ALN. Between 1974 and 1980, the FALN was responsible for more than two-dozen bombings in the Chicago area. These bombings were unacceptable and wrong.

Nevertheless, I believe that commutation of Mr. López-Rivera’s sentence is in the interest of justice. It is important to recognize that these bombings—which alone formed the basis for Mr. López-Rivera’s original arrest and conviction—did not result in the death or injury of any persons. As a 1980 editorial in the *Chicago Tribune* observed, the bombs were “placed and timed as to damage property rather than persons.” The same editorial opined that the F ALN, in perpetrating these acts, “were out to call attention to their cause rather than to shed blood”<sup>2</sup> Moreover, at Mr. López-Rivera’s 1981

---

<sup>2</sup> “Terrorists Without a Cause,” *Chicago Tribune*, Mar. 18, 1980, pg. A2. In addition, in a written statement submitted on April 19, 1997 to the U.S. House



trial, the judge specifically instructed the jury that it could convict the defendant of seditious conspiracy—the most serious charge in the indictment—even if there was no proof that he had been personally responsible for any of the bombings. These points should inform any thoughtful and fair-minded examination of Mr. López-Rivera’s request for commutation.

Several other factors counsel in favor of commutation. These factors include: Mr. López-Rivera’s advanced age; the nearly three decades he has served in prison, more than one-third of which he spent in solitary confinement; his recent exemplary conduct while behind bars, as evidenced by the Bureau of Prisons’ decision to transfer him to a medium-security facility in 2008; and his prior military service (for which he earned a Bronze Star in Vietnam).

In addition, I believe it is appropriate for you to consider the fact that, of all the individuals affiliated with militant Puerto Rican nationalist groups who were convicted during the 1980s of crimes similar to or more serious than Mr. López-Rivera’s, *only* Mr. López-Rivera remains in prison. All other individuals linked to these organizations—a number of whom were sentenced to substantially longer prison terms than Mr. López-Rivera—have had their sentences commuted or completed their prison terms.<sup>3</sup> In light of the foregoing, I strongly believe that a decision to commute Mr. López-Rivera’s sentence would bring closure to an unfortunate chapter in the close but complex relationship between the United States and the U.S. territory of Puerto Rico.

---

of Representatives’ Committee on Natural Resources, Mr. López-Rivera and other Puerto Rican prisoners stated that “it has always been the practice and purpose of groups participating in the independence struggle to take all possible measures to ensure that innocent people are not harmed” and asserted that “[o]ur actions, for the most part: symbolic, have had the objective of focusing the attention of the U.S. government on the colonial conditions of Puerto Rico, and not of causing terror to the citizens of the U.S. of Puerto Rico.”

<sup>3</sup> In May of this year, Avelino Gonzalez-Claudio, a member of the militant pro-independence organization Ejército Popular Boricua, commonly known as Los Macheteros, pleaded guilty in the District of Connecticut for his role in the group’s 1983 robbery of a Wells Fargo depot in Hartford, Connecticut. He was sentenced to seven years in prison.

In August 1999, President Clinton offered to commute the sentences of Mr. López-Rivera and 12 other prisoners linked to militant Puerto Rican nationalist groups, contingent on their acceptance of certain conditions. Apart from Mr. López-Rivera, all of these prisoners accepted the conditional offer and were released, either immediately or within a period of years.<sup>4</sup> I am acutely aware that the offers of clemency made to these individuals generated controversy. However, time and reflection have only strengthened my belief that these offers were appropriate and in keeping with the best traditions of this great nation. In the last two years, moreover, two other FALN members imprisoned in the 1980s but not offered clemency in 1999 have been released from prison. Marie Haydee Beltran Torres was released in April 2009. She had been sentenced to life imprisonment for her role in a 1977 bombing in New York that, unlike the Chicago-area bombings, resulted in the death of one victim and injury to several other victims. Carlos Alberto Torres, convicted of seditious conspiracy in February 1981 and sentenced to 70 years in prison, was released in July 2010. It is imperative to note that none of these individuals has been accused of violating the law since being released. There is no basis to believe that Mr. López-Rivera would constitute an exception to this rule or otherwise pose any threat to public safety.

In closing, I must specifically address Mr. López-Rivera's decision not to accept the offer of clemency made to him in 1999. Had Mr. López-Rivera accepted this offer, which would have reduced his prison sentence from 70 years to approximately 44.5 years, he would

---

<sup>4</sup> The 12 imprisoned individuals who accepted the conditional offer of clemency were (1) Elizam Escobar, (2) Ricardo Jimenez, (3) Adolfo Matos, (4) Dylcia Noemi Pagan, (5) Alicia Rodríguez, (6) Ida Luz Rodríguez, (7) Luis Rosa, (8) Carmen Valentín, (9) Alberto Rodríguez, (10) Alejandrina Torres, (11) Edwin Cortés, and (12) Juan Enrique Segarra-Palmer. Except for Mr. Segarra-Palmer, each of these individuals had been convicted of seditious conspiracy in the Northern District of Illinois in connection with the Chicago-area bombings. Mr. Segarra-Palmer had been convicted of bank robbery in the District of Connecticut. The original prison sentences for these twelve individuals ranged from 35 years to 90 years, with an average sentence of over 60 years. In each case, again with the exception of Mr. Segarra-Palmer's, the commutation of sentence resulted in the prisoner's immediate release. Mr. Segarra-Palmer was required to serve five more years, and was released from prison in January 2004.

have been released in September 2009. Although I confess that Mr. López-Rivera's decision is a difficult one for me to comprehend, I am advised that the primary reason he did not accept the offer is because it had not been extended to certain fellow prisoners, including Mr. Torres. Mr. López-Rivera did not seek to discourage others from accepting the offer, but evidently did not feel comfortable accepting it himself. It is both sad and ironic that, as a result of this choice, Mr. López-Rivera is now the only one of his contemporaries who does not enjoy liberty.

Regardless of the circumstances surrounding Mr. López-Rivera's decision 11 years ago, I believe the factors outlined above justify the commutation of his sentence. America is a country of second chances, and I think it would be appropriate to give Mr. Lopez-Rivera a second chance.

Sincerely,  
Pedro R. Pierluisi  
Member of Congress



INVESTIGACIÓN DE LA POLICÍA DE PUERTO RICO  
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
DIVISIÓN DE DERECHOS CIVILES  
5 DE SEPTIEMBRE DE 2011

RESUMEN EJECUTIVO

La Policía de Puerto Rico (“PPR”) es la principal agencia de orden público en Puerto Rico. Su misión es fundamental: Proteger y servir a los residentes de Puerto Rico al diseñar e implementar políticas y prácticas que controlen el crimen, aseguren el respeto a la Constitución y al estado de derecho, y faciliten que la PPR disfrute del respeto y la confianza del pueblo.

Un gran número de dedicados y trabajadores agentes de la PPR sirven al público con distinción, en condiciones frecuentemente difíciles. Desafortunadamente, la PPR está viciada en varios aspectos críticos y fundamentales los cuales son claramente justiciables bajo la Ley de Control de Crimen Violento y Orden Público de 1994, 42 U.S.C. § 14141 (“Sección 14141”).

Sustentados en nuestra extensa investigación, encontramos causa razonable para entender que agentes de la PPR cometen un patrón y práctica de:

- uso de fuerza excesiva en violación de la Cuarta Enmienda;
- uso de fuerza irrazonable y otra mala conducta dirigida a

suprimir el ejercicio de derechos protegidos por la Primera Enmienda; y

- registros e incautaciones ilegales en violación de la Cuarta Enmienda.

En adición a estos hallazgos, nuestra investigación descubrió otras deficiencias de seria preocupación. En particular, existe evidencia alarmante de que la PPR falla frecuentemente en atender crímenes sexuales e incidentes de violencia doméstica, y que ejerce prácticas policíacas discriminatorias contra personas de origen dominicano en violación de la Decimocuarta Enmienda, la Ley de Calles Seguras, y el Título VI. En este momento, no hacemos un hallazgo formal sobre una violación de patrón y práctica en estas áreas, en parte porque la PPR no recopila la información necesaria para poder evaluar estos asuntos. No obstante, nos preocupa seriamente que la PPR carezca de sistemas básicos de asignación de responsabilidad que aseguren que todas las personas sean tratadas por igual por los agentes de la PPR, independiente de raza, origen étnico, nacionalidad o sexo, según requerido por la ley federal. Adicionalmente, nuestra investigación levanta serias preocupaciones sobre las políticas y prácticas de la PPR, las cuales son alarmantemente inadecuadas en prevenir y atender incidentes de violencia doméstica cometidos por agentes de la PPR. Encontramos que estas deficiencias ocasionarán violaciones constitucionales a menos que sean atendidas. La continua incapacidad de la PPR en mantener información necesaria a la luz de nuestros hallazgos, a pesar de tener conocimiento de estos indicadores, es un problema muy serio y podría constituir un patrón y práctica en violación de la ley federal.

Reconocemos que la PPR enfrenta retos significativos al ser la agencia de orden público principal en Puerto Rico. Los actos inconstitucionales que hemos identificado ocurren en un momento de crisis en la seguridad pública. Contrario a la tendencia nacional, del 2007 al 2009, el crimen violento en Puerto Rico incrementó en un 17%. En 2010, Puerto Rico vio el segundo número de asesinatos más alto en su historia, una tendencia que sigue aumentando en el 2011. La tasa de esclarecimiento de asesinatos se mantiene muy por debajo del promedio nacional. Funcionarios gubernamentales de Puerto Rico

sostienen que el tráfico de drogas y el deterioro social alimentan la ola de crimen violento. No obstante, el incremento en la criminalidad no puede ser utilizado para justificar las continuas violaciones de derechos civiles o la continua incapacidad para implementar reformas significativas. Las prácticas policíacas constitucionales y un manejo efectivo del orden público están inseparablemente relacionadas. Un sistema de seguridad pública efectivo depende de la confianza y la cooperación de la comunidad, y a su vez, de prácticas policíacas constitucionales que respeten los derechos civiles. Nuestros esfuerzos previos de trabajar con departamentos de policía de gran tamaño, sugieren fuertemente que al atender las deficiencias sobre derechos civiles señaladas en este informe, el Gobierno de Puerto Rico no solamente cumplirá con su deber constitucional, sino que además reducirá el crimen, mejorará la seguridad pública e incrementará la confianza de la ciudadanía.<sup>1</sup>

Por muchos años, familiares de víctimas, líderes cívicos, legisladores y defensores de los derechos civiles han expresado su preocupación ante el crónico problema de abuso policíaco. Por ejemplo, en la pasada década, varias medidas legislativas han hecho un llamado a que se realicen investigaciones exhaustivas sobre conducta policíaca impropia, que se mejore la educación y adiestramiento provisto, y que se efectúe una auditoría sobre los fondos públicos desembolsados como resultado de demandas de derechos civiles contra el Gobierno de Puerto Rico. Otros grupos de interés comunitario y organizaciones de defensa social han enviado cartas a funcionarios gubernamentales de Puerto Rico denunciando alegaciones de discriminación contra personas de origen dominicano, y organizaciones civiles, y profesionales han emitido reportes investigativos detallando numerosas violaciones de derechos civiles a manos de la policía.

Agentes de la PPR también han exigido reformas en la agencia. Un grupo de interés policíaco que representa a miles de agentes atribuyó la amplia baja moral existente entre los policías al abuso verbal por parte de supervisores, la indiferencia a los problemas

---

<sup>1</sup> Nagourney, Adam, en Los Ángeles, Una fuerza policial transformada, New York Times, 11 de Agosto de 2011, disponible en <http://www.nytimes.com/2011/08/13/us/13lapd.html?pagewanted=1>

personales de los agentes, la falta de apoyo y adiestramiento, la ausencia de actividades motivacionales y educativas, materiales y equipos deficientes, y los retrasos en el pago de salarios.

Los reclamos públicos para que se tome acción remedial están en parte fundamentados en el número abrumador de agentes que han sido arrestados y convictos por serios incidentes de mala conducta y actividad criminal. Entre éstos se encuentran: el asesinato de múltiples miembros de una familia en el 2007 por parte de dos agentes de la policía en la llamada “Masacre de Las Piedras”; la grabación en video del asesinato a tiros de un ciudadano a manos de un agente de la Unidad de Operaciones Tácticas (“UOT”) durante la celebración de un cumpleaños en Humacao en el 2007; el asesinato de un teniente de la PPR en el 2007 a manos de un sargento en una estación policiaca de Yabucoa; la determinación de culpabilidad de múltiples agentes asignados a la Unidad de Drogas de Mayagüez en el 2008 por plantar drogas; la convicción criminal del director de la División de Arrestos Especiales y Extradiciones, y varios de sus agentes, por cargos relacionados al tráfico de drogas en el 2009; la determinación de culpabilidad en el 2009 de un teniente que dirigía el registro de armas en el cuartel general de la PPR por participar en un esquema ilegal para facilitar licencias de armas; el uso indiscriminado de rotenes e irritantes químicos contra manifestantes en el Capitolio en junio de 2010; el asesinato de un joven desarmado quien alegadamente ayudaba a la policía luego de un robo ocurrido en septiembre de 2010; y el arresto de 61 agentes de la PPR en octubre de 2010 como parte del operativo más grande contra la corrupción policiaca en la historia del Buró Federal de Investigación (“FBI”).

En el siguiente informe discutimos una amplia gama de asuntos los cuales fueron objeto de nuestra investigación y los hallazgos que surgen como consecuencia de nuestro análisis. En resumen, nuestra investigación revela lo siguiente:

- **Las violaciones constitucionales que descubrimos son persistentes y afectan todos los niveles de la PPR.**

Nuestra investigación halló que existe un persistente patrón y práctica de agentes de la PPR que violan la Constitución al usar



la fuerza en situaciones donde ninguna fuerza o una fuerza menor deberían ser utilizadas. Como resultado, agentes de la PPR han lesionado innecesariamente a cientos de personas y han causado la muerte de numerosas otras. La dependencia de la PPR en tales prácticas es evidente durante el despliegue regular de unidades tácticas fuertemente armadas al efectuar patrullaje rutinario o “rondas preventivas,” usualmente en complejos de vivienda pública o en barriadas de escasos recursos. Estas unidades, quienes dependen casi exclusivamente de sus demostraciones extremas de fuerza y no en 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. De manera preocupante, un agente asignado a una de estas unidades nos expresó abiertamente y sin la objeción de su supervisor, que los agentes necesitan violar los derechos civiles para luchar contra el crimen y lograr las metas establecidas por los oficiales de gobierno. Esta conducta priva al pueblo de Puerto Rico de derechos que son garantizados por la Constitución y la ley federal.

El uso excesivo de fuerza por parte de los agentes también restringe la libertad de expresión en violación a la Primera Enmienda. Mientras algunos individuos pudieran participar en actividades ilegales durante protestas y manifestaciones civiles, solamente una fracción de la fuerza utilizada por la PPR va dirigida a atender amenazas específicas o conducta criminal, según evidenciado por la escasez de arrestos sustentados en causa probable. En su lugar, 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. Específicamente, la PPR utilizó agentes químicos, rotenes, y fuerza física de manera indiscriminada contra manifestantes y otros individuos en la Avenida Universidad en agosto del 2009, en el Hotel Sheraton en

mayo del 2010, y en el Capitolio en junio del 2010. Tan reciente como en diciembre del 2010 y enero del 2011, agentes de la PPR utilizaron llaves de estrangulación simulada y técnicas de puntos de presión contra manifestantes que estaban resistiendo de manera pasiva o que no representaban una amenaza significativa. En febrero del 2011, los agentes empujaron, golpearon y rociaron a manifestantes en un campus universitario, y lanzaron piedras y otros objetos a personas que de igual manera no representaban una amenaza significativa. El uso de fuerza excesiva por parte de los agentes de la PPR en estos casos, junto con otras tácticas dirigidas a intimidar a manifestantes, ha recibido gran atención pública y desalienta a los residentes de Puerto Rico de participar en actividades protegidas por la Primera Enmienda. Aunque reconocemos que las huelgas prolongadas y las manifestaciones civiles ejercen presión sobre el personal de la PPR y sus recursos, Puerto Rico no debe flaquear en su deber de defender los derechos fundamentales de todos sus residentes, aún cuando sus puntos de vista o afiliaciones fueran contrarios.

También encontramos un patrón y práctica de registros e incautaciones ilegales en violación de la Cuarta Enmienda. Específicamente, nuestra investigación reveló un patrón y práctica de agentes de la PPR que efectúan registros en los hogares de la población civil sin orden judicial o consentimiento, y en la ausencia de cualquier circunstancia o excepción que pueda convertir el registro en uno constitucional. Muy frecuentemente, agentes de la PPR plantan evidencia durante los registros, dependen de la fuerza excesiva y de la intimidación como herramienta para efectuar sus registros, y proceden con registros, aún cuando saben que la dirección, identidad del individuo, u otra información pertinente es incorrecta. La evidencia que hemos descubierto demuestra fuertemente que los agentes de la PPR están envueltos en un patrón en el cual regularmente detienen, arrestan y registran individuos en ausencia de sospecha razonable o causa probable en violación de la Cuarta Enmienda, y que supervisores y miembros de unidades especializadas están frecuentemente envueltos en estos actos ilegales.

- **El asombroso nivel de crimen y corrupción dentro de la PPR debe ser atendido de manera sistemática.**

La cantidad de crimen y corrupción que envuelve a agentes de la PPR ilustra aún más que la PPR es una agencia que se encuentra en profundo deterioro. Entre enero del 2005 y noviembre del 2010, se han efectuado más de 1,709 arrestos de agentes de la PPR. Los cargos varían ampliamente, desde apropiación ilegal y agresión simple, a violación, narcotráfico y asesinato. Cientos de agentes también han estado envueltos en actos de violencia domestica; muchos han sido arrestados en múltiples ocasiones por agredir a sus parejas.

- **Existen muchos factores que contribuyen a las violaciones constitucionales.**

La PPR ha fallado en proveer a sus agentes el entendimiento básico y las herramientas necesarias para salvaguardar los derechos de las personas a las que sirven. Los sistemas básicos de asignación de responsabilidad son inexistentes o están profundamente deteriorados, y han estado así por años. Aunque nuestro informe se centra en violaciones constitucionales recientes, las deficiencias sistemáticas subyacentes a la conducta policiaca impropia se han desarrollado durante un período de tiempo mucho más extenso. Las deficiencias sistemáticas son las siguientes:

1. Las políticas son incapaces de guiar a los agentes en el uso de prácticas policiacas legales. Las políticas y procedimientos de la PPR sobre el uso de la fuerza, registros y incautaciones están obsoletas, desorganizados y omiten estándares legales contemporáneos. A los agentes no se les proveen copias vigentes de las políticas de la PPR, o tienen acceso a las políticas a través de otros medios confiables para guiarse mientras realizan sus actividades diarias. Como resultado, los agentes desarrollan sus propias prácticas informales, y las operaciones entre unidades y componentes similares dentro de la PPR varían ampliamente. Los agentes también demostraron un desconocimiento profundo de los aspectos críticos de sus

tareas. Por ejemplo, los agentes de distintas áreas y unidades rutinariamente definieron “fuerza” de manera diferente.

Muchos otros agentes no estaban familiarizados con los parámetros de las detenciones investigativas temporales o “Terry stops”, que pueden, cuando realizadas irrazonablemente, constituir una violación a la Cuarta Enmienda. Estos y otros conceptos esenciales no son comunicados de forma efectiva y consistente a los agentes como parte de una política operacional policiaca continua.

2. El adiestramiento de campo previo al servicio policiaco es insuficiente. Los cadetes repasan las políticas y procedimientos de la PPR mientras asisten su adiestramiento previo al servicio, pero no se les provee un adiestramiento de campo posterior a la academia que los prepare para el trabajo policiaco cotidiano. Este adiestramiento es particularmente esencial a la hora de desarrollar las destrezas prácticas, el juicio y el conocimiento necesario para utilizar la fuerza de manera legal, efectuar arrestos, tratar a todas las personas por igual y resolver problemas de forma efectiva en colaboración con los miembros de la comunidad. Por lo contrario, los agentes novatos son simplemente armados y enviados a las calles y vecindarios de Puerto Rico. En muchos casos, éstos nunca vuelven a la academia para recibir adiestramiento regular durante el servicio.
3. El adiestramiento durante el servicio policiaco es virtualmente inexistente. Las agencias de orden público eficientes refuerzan sus expectativas sobre las prácticas a utilizar al momento de hacer uso de la fuerza y efectuar registros e incautaciones mediante el adiestramiento constante y adecuado de sus agentes en servicio. Sin embargo, muchos agentes de la PPR informaron que no habían regresado al Colegio Universitario de Justicia Criminal (“Colegio Universitario”) para recibir adiestramiento hacía años, o nunca, una vez aprobaron su programa de adiestramiento previo al servicio. En el 2010, la Legislatura de Puerto Rico confirmó esta información y legisló a los fines de requerirle a la PPR que provea al menos 12 horas anuales de adiestramiento durante el servicio. La Legislatura encontró que el adiestramiento era “necesario y urgente” a la luz de frecuentes

incidentes de violencia doméstica, corrupción y numerosos incidentes en donde agentes de la PPR habían fallado en ejercer auto-control al interactuar con la ciudadanía. Aún con la nueva legislación, la PPR requiere a sus agentes menos de la mitad del promedio anual de horas de adiestramiento exigidos por los departamentos de policía del resto de la nación.

4. No hay supervisión externa sobre el adiestramiento y estándares de los agentes. Contrario a todos los estados, con excepción de Hawaii, Puerto Rico no cuenta con una autoridad a nivel estatal que establezca estándares mínimos para las agencias locales de orden público y rijan los requerimientos de adiestramiento, tal como lo hace la Junta de Estándares y Adiestramiento de Oficiales de la Paz (“POST”, por sus siglas en inglés), y otras comisiones o academias a nivel nacional. En cambio, Puerto Rico confiere toda la autoridad para el reclutamiento, selección, adiestramiento de agentes y el desarrollo de destrezas básicas a la discreción del Superintendente. Los Superintendentes de la PPR, sujetos a presiones presupuestarias y políticas, han reducido la duración de los programas de adiestramiento previos al servicio, han autorizado el despliegue de cadetes en labores de patrullaje, aún antes de haber aprobado su adiestramiento esencial, y han modificado los criterios utilizados para identificar a los agentes en riesgo de estar envueltos en incidentes repetitivos de mala conducta policiaca, sin enfrentar ningún tipo de asignación de responsabilidad.
5. A las unidades tácticas se les ha sido permitido desarrollar subculturas violentas. Por años la PPR ha tenido conocimiento de que los agentes asignados a las unidades tácticas emplean fuerza excesiva de manera rutinaria al momento de intervenir con los ciudadanos. Estas unidades de manera muy frecuente dependen de la intimidación, del miedo y del uso extremo de fuerza para controlar multitudes, y son asignadas a ofrecer patrullaje rutinario en comunidades de escasos recursos o de origen minoritario. Estas unidades operan sin suficiente adiestramiento e instrucción sobre el ejercicio legal del poder policiaco.
6. Falta de supervisión. La PPR cuenta con muy pocos supervisores calificados para supervisar efectivamente. La PPR

no ha ocupado muchas de las 2,100 vacantes de supervisor que reportó en el 2009. En algunos casos, los supervisores deben supervisar 18 o más agentes, casi el doble de la proporción generalmente aceptada de 1:10. Durante sus operaciones de campo, a los supervisores no se les requiere efectuar revisiones independientes de incidentes particulares en los que sus subordinado hayan (o han) hecho uso de fuerza. Como resultado, los agentes están envueltos en múltiples incidentes de mala conducta durante períodos prolongados, sin la efectiva intervención de sus supervisores.

Muchos agentes expresaron su preocupación de que las prácticas para efectuar ascensos están más influenciadas por las afiliaciones de un individuo que su talento. Por ejemplo, aunque las normas de la agencia indican que los exámenes objetivos deben ser utilizados para seleccionar a los candidatos aptos para ascenso, encontramos que la vasta mayoría de los ascensos fueron realizados mediante ascensos excepcionales por “mérito” bajo la autoridad especial conferida al Superintendente. De enero del 2008 a septiembre del 2010, solo el cinco por ciento (5%) de los agentes fueron ascendidos por medio de exámenes. Muchos agentes señalaron que la prevalencia de ascensos discrecionales refuerza sus preocupaciones sobre la calidad de la supervisión.

7. Las investigaciones internas toman años en completarse. Las profundas deficiencias en el manejo de las investigaciones administrativas dejan desatendidos los casos de indisciplina, afectando la moral de los agentes y abonando a la desconfianza pública. Descubrimos que las investigaciones administrativas rutinariamente tardan años en completarse –en algunos casos, 10 o más años– dramáticamente en exceso del plazo de 180 días establecido por los reglamentos vigentes en Puerto Rico.
8. La disciplina es seriamente deficiente. En 1989, el Primer Circuito confirmó la otorgación de daños punitivos contra el Superintendente y otros supervisores por violaciones federales a los derechos civiles sustentándose en evidencia que establecía que el sistema disciplinario de la PPR era “extremadamente deficiente.” Como evidencia de la disfun-

ción en la PPR, muchos aspectos de este sistema disciplinario gravemente quebrados continúan sin cambios. Por ejemplo, los supervisores inmediatos no están envueltos en el proceso disciplinario, las sanciones disciplinarias son demasiado limitadas en alcance, y a los agentes se le permite rehusarse a testificar o proveer declaraciones a los investigadores internos. El proceso disciplinario es a su vez inefectivo debido a que las investigaciones administrativas tardan años en completarse, o nunca son resueltas. En muchos casos, los agentes desarrollan patrones pronunciados de mala conducta grave y se enfrentan al despido sólo cuando son acusados de un delito. Otros agentes problemáticos, a veces referidos como “paracaídas,” son sencillamente transferidos de un área a otra, sin el menor esfuerzo de atender sus problemas subyacentes, debido a los retrasos extremos en completar las investigaciones internas.

9. Sistema de manejo de riesgo inoperante. Los sistemas de manejo de riesgo efectivos ayudan a los comandantes y supervisores a tomar acciones correctivas tempranas cuando los agentes presentan problemas potenciales de comportamiento. Las intervenciones típicamente incluyen adiestramiento enfocado, educación y orientación. Estos sistemas están diseñados para proteger a la comunidad y apoyar a los agentes que pudieran experimentar dificultades. La PPR desarrolló un programa limitado en el 1990 luego del fallo de una demanda federal por violación de derechos civiles la cual responsabilizó a los supervisores de la PPR de operar un sistema disciplinario extremadamente deficiente. El programa proveía un modelo de intervención “igual para todos,” un curso de adiestramiento de varios días, el cual la PPR cesó de ofrecer en 2007. La PPR no reanudó la otorgación de este curso hasta octubre de 2010.

Sería un enorme error el seguir atribuyendo la amplia y continua indisciplina policiaca que infecta la PPR a un grupo aislado de agentes individuales o al aparentemente incorregible problema criminal. Hacerlo no solamente impediría la implementación de reformas críticas, sino que también prevendría que la PPR recobre la credibilidad y

el respeto que necesita y merece para combatir el crimen de manera efectiva y hacer valer la ley y el orden.

Los esfuerzos previos para reformar a la PPR han sido esporádicos y superficiales, frecuente generados por reclamos públicos en reacción al evento trágico mas reciente. El Gobierno de Puerto Rico ha reconocido la decreciente confianza del público en la PPR a raíz de incidentes trágicos y violentos de corrupción y mala conducta policiaca. Sin embargo, la implementación de acción correctiva ha sido esporádica y superficial. En 2007, el ex superintendente Pedro Toledo Dávila estableció un comité de evaluación externa con el fin de determinar los niveles de violencia, corrupción y mala conducta dentro de la PPR. Este comité emitió informes que encontraron patrones de violaciones a los derechos civiles y corrupción, y recomendó docenas de medidas correctivas.<sup>2</sup> En su informe de diciembre de 2007, el comité urgió a que Puerto Rico estableciera una comisión con recursos suficientes para desarrollar soluciones a largo plazo que atiendan las complejas deficiencias institucionales de la PPR, una tarea que proyectaron, tomaría hasta dos años.<sup>3</sup> Tal comisión nunca se creo, y muchas recomendaciones no fueron implementadas. El Gobernador Luis Fortuño reconoció la necesidad de reformas en septiembre de 2010 cuando hizo un llamado a la División de Derechos Civiles a que “hiciera extensiva su investigación a los incidentes de posible uso de fuerza excesiva u otras posibles violaciones de derechos civiles por parte de la Policía de Puerto Rico que puedan haber ocurrido durante [su] administración.”<sup>4</sup> A pesar de las continuas exigencias para que se efectúen revisiones e investigaciones externas, las reformas básicas no han sido implementadas y el esfuerzo necesario para restaurar la confianza pública en la PPR continua sin ocurrir.

Por demasiado tiempo, la PPR ha fallado en proveer a sus agentes los sistemas adecuados de apoyo y asignación de responsabilidad

<sup>2</sup> Arturo Negrón García y el resto., Comité Evaluador Externo de la Policía de Puerto Rico (21 de Dic. de 2007);

<sup>3</sup> Arturo Negrón García y el resto., Comité Evaluador Externo de la Policía de Puerto Rico: Corrupción en la Policía de Puerto Rico (1 de Mayo de 2008).

<sup>4</sup> Comunicado de prensa, La Fortaleza, “Gobernador nombra Monitor Independiente para supervisar a la Policía,” 24 de Sept. de 2010, disponible en [http://www.fortaleza.gobierno.pr/2011/news.php?cnt\\_id=562](http://www.fortaleza.gobierno.pr/2011/news.php?cnt_id=562)



para asegurar que éstos desempeñen sus funciones conforme a derecho y de manera efectiva. Las políticas internas no delimitan el ejercicio legítimo del poder policiaco, el adiestramiento es insuficiente, la supervisión no exige respuestas y es muy escasa, y las querellas ciudadanas son desatendidas por años. La falta de supervisión externa efectiva de las políticas y acciones de la PPR agrava estos asuntos. Los problemas descritos en este informe son crónicos y generalizados. El público no tiene confianza en la PPR en un momento en que Puerto Rico enfrenta retos importantes en la seguridad pública. Aunque Puerto Rico ha tomado algunos pasos iniciales para detectar, corregir y prevenir los problemas que se destacan en este informe, no ha logrado atender adecuadamente las causas institucionales que contribuyen tanto a su aplicación inconstitucional de la ley, como a sus prácticas de orden público infectivas. Es imperativo que Puerto Rico actúe de manera decisiva, abierta y transparente para restablecer la confianza del pueblo y asegurar que la PPR se convierta en una institución que ejemplifique el estado de derecho para todos los residentes de Puerto Rico.

El camino hacia una reforma sostenible de la Policía de Puerto Rico requiere nada menos que una intervención judicial federal. Un acuerdo vinculante sometido ante el tribunal federal proveerá la estructura, transparencia, y confiabilidad necesaria para lograr una reforma sostenible. Estamos esperanzados en trabajar con Puerto Rico, en vez de enfrentarnos a una litigación contenciosa, para diseñar un plan de reforma significativo y colaborativo que incluya supervisión judicial para asegurar las prácticas policiacas constitucionales, mejorar la seguridad pública, y restaurar la confianza del público.

El siguiente informe es un resumen de nuestros hallazgos. La Sección II provee información de trasfondo sobre la PPR, el Colegio Universitario (el cual sirve como academia de adiestramiento de la PPR), seguridad pública, crimen y corrupción policiaca. La Sección III analiza los patrones y prácticas de violaciones de los derechos civiles relacionados con el uso de fuerza excesiva, el uso irrazonable de fuerza para suprimir la libertad de expresión, y registros, detenciones e incautaciones inconstitucionales. También incluimos casos ilustrativos que demuestran la privación de los derechos federales y discute las deficiencias específicas que causan el patrón y práctica

de cada tipo de violación. La Sección IV evalúa las deficiencias sistémicas adicionales, las cuales son causas comunes de, y factores contribuyentes a, todas las violaciones que hemos descubierto. Finalmente, la sección V provee recomendaciones que remedian las deficiencias sistémicas de la PPR.

INFORME FINAL DE LA COMISIÓN DE DERECHOS CIVILES  
SOBRE LA INVESTIGACIÓN DE LOS SUCESOS OCURRIDOS  
EN EL MUNICIPIO DE HORMIGUEROS EL 23  
DE SEPTIEMBRE DE 2005 DONDE RESULTÓ MUERTO  
EL CIUDADANO FILIBERTO OJEDA RÍOS

**XIII. Conclusiones Generales**

De la presente investigación de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico emanan las conclusiones generales.

1. El operativo que condujo el FBI en Hormigueros, Puerto Rico el 23 de septiembre de 2005 se caracterizó por un uso excesivo y abusivo de la fuerza. El FBI tenía otras alternativas para conducir el arresto y, muy probablemente, las mismas hubieran evitado al menos algunos de los desenlaces trágicos del evento.
2. El operativo se inició con un asalto violento contra la residencia mediante el uso de una unidad para-militar especializada y el uso de poderosas carabinas M4 similares a las utilizadas por las fuerzas armadas de Estados Unidos.
3. Aunque el FBI reclama que el señor Ojeda Ríos fue el primero en disparar, el examen de la cronología de eventos, que se desprende de los informes de investigaciones y de las declaraciones de testigos, demuestra claramente que las

primeras acciones ofensivas armadas las toma el propio FBI. Esto incluyó las siguientes acciones:

- detonar cargas explosivas (flash-bangs) en los alrededores de la residencia,
- embestir el portón de entrada a la propiedad con un vehículo ocupado por agentes fuertemente armados, y
- disparar contra la perra que se encontraba en el patio de la casa mientras los agentes se movían en posición de ataque rumbo a una de las entradas.

4. El arresto y detención de Ojeda Ríos se pudo haber realizado sin recurrir a la violencia y al uso de medios estentóreos. Las circunstancias del operativo –residencia aislada y acordonada– hacían viables opciones tales como la de esperar el rendimiento eventual de Ojeda Ríos o promover su salida mediante recursos usualmente utilizados en tales casos. La topografía del lugar y los accesos limitados desde y hacia la residencia de Ojeda Ríos hacían viable el arresto de este una vez saliera en su vehículo. El FBI tuvo amplia oportunidad para poner en marcha estas opciones, ya que conocía el área y el entorno de la residencia de Ojeda Ríos.
5. Cuando el señor Ojeda Ríos resultó herido, el hecho fue evidente para los agentes del FBI que luego relataron haber escuchado quejidos de dolor y la caída del cuerpo. Para los agentes resultaba relativamente fácil el confirmar que al momento Ojeda Ríos estaba seriamente herido e incapacitado para continuar resistiendo. En ese momento, era la responsabilidad del FBI el proveer acceso a la atención médica que necesitaba el herido. Los directivos del FBI fueron, cuando menos, negligentes al abstenerse de brindar asistencia médica a Ojeda Ríos una vez establecieron que estaba herido e imposibilitado de resistir.
6. El FBI no sólo se abstuvo de utilizar los recursos con que contaba para auxiliar al señor Ojeda Ríos (y que utilizó para auxiliar a un agente herido), sino que impidió el que terceros, profesionales médicos preparados y dispuestos, brindaran dicha ayuda. La evidencia y testimonios de varios profesionales médicos sugiere que, si se hubiera actuado con la diligencia

- y premura con que se atendió al agente herido, Ojeda Ríos hubiese sobrevivido el evento.
7. La forma en que se desarrolló el operativo y se montaron los cercos de seguridad tuvieron el resultado de obstruir el desempeño del trabajo de los medios de comunicación en masa. El acceso a la información por parte de la ciudadanía, miembros de los medios de comunicación y hasta de oficiales de gobierno fue bloqueado de forma desmesurada e innecesaria. El FBI erró al no proveer enlaces y otros mecanismos para dar información adecuada y a tiempo.
  8. Los testimonios presentados ante la CDC por profesionales de los medios de comunicación, reflejan que no hubo esfuerzos por facilitar los trabajos de la prensa, y en todo caso, hubo acciones que interfirieron con dichas labores. En varios testimonios, así como en informaciones publicadas en la prensa, se destacó la ausencia de una persona designada por el FBI para servir de enlace con los medios, así como anuncios de conferencias de prensa que nunca se llegaron a realizar. Aún más, periodistas entrevistados por la CDC relataron el uso de un foco intenso de luz, orientado en dirección a donde estaban los fotoperiodistas, como un mecanismo para interferir con la toma de fotografías y videos.
  9. El operativo que condujo el FBI en Hormigueros, Puerto Rico el 23 de septiembre de 2005 se caracterizó por un uso excesivo y abusivo de la autoridad. A algunas agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico se le hicieron requerimientos que al ponerse en ejecución se tradujeron en violaciones de los derechos de numerosos ciudadanos totalmente ajenos a las circunstancias del operativo. Un ejemplo dramático de esto lo fue la directriz para que la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) interrumpiera el servicio eléctrico en un amplio sector del Barrio Jagüitas donde se vieron afectadas unas doscientas (200) familias.
  10. Los cercos que se establecieron impidieron el acceso de numerosas familias a sus respectivas viviendas. Los testimonios y declaraciones juradas examinados, incluyendo los producidos por las investigaciones del Colegio de Abogados de Puerto

Rico (CAPR), reflejan ejemplos de extremos que padecieron algunos residentes de la comunidad como resultado del cerco: niños que permanecieron solos en su casa, paciente que no tuvo acceso a medicamentos, personas de edad avanzada cuyos hijos no pudieron llegar a cuidarlos, madre de un joven asesinado en la comunidad que no pudo regresar a su hogar donde velaban a su hijo.

11. El operativo contó con numerosos recursos de la Policía de Puerto Rico para múltiples funciones de apoyo. Sin embargo, el alto mando de la policía insistió en que fue relegado a un papel muy marginal en lo que respecta a toma de decisiones. En testimonios recogidos o examinados por la CDC fue común escuchar la queja de que se percibió un trato caracterizado por el menosprecio y la arrogancia. Igual percepción señalaron funcionarios de varias otras agencias que, en el desempeño de sus funciones, interactuaron con los agentes federales.
12. Aunque no haya habido una notificación formal a los más altos niveles del cuerpo policíaco, nos parece improbable y poco creíble el reclamo de que había total desconocimiento sobre el operativo. Particularmente, dado el caso de que:
  - La Policía de Puerto Rico tenía en sus manos un expediente investigativo donde se reflejaba haber recibido e investigado una confidencia sobre la presencia del señor Ojeda Ríos en un lugar llamado Finca Birán en el Municipio de Hormigueros. El expediente recogía información de que se había investigado la confidencia tan temprano como mayo de 1997.
  - Unos siete meses antes del operativo, en febrero de 2005, el FBI recibió de manos de la Policía de Puerto Rico copia de numerosos documentos sobre Filiberto Ojeda Ríos entre los que seguramente se encontraba el expediente investigativo antes mencionado.
  - Durante el operativo, hubo dos oficiales de la Policía de Puerto Rico, miembros de un Task Force federal, que tuvieron participación y acceso al perímetro inmediato a la residencia.

13. El FBI demoró injustificadamente el acceso de los fiscales del Departamento de Justicia de Puerto Rico a una escena violenta donde personas habían resultado heridas y, según entendía la propia agencia, había una persona muerta. En nuestra jurisdicción, se requiere la presencia de fiscales en una escena de esta naturaleza antes de que se pueda proceder a mover un cadáver.
14. También se demoró injustificadamente el acceso de los investigadores del Instituto de Ciencias Forenses (ICF) a la escena de los hechos. Antes de transferir la custodia de la escena y el cadáver del señor Ojeda Ríos, agentes del FBI caminaron la escena e inspeccionaron la residencia, tomaron fotografías, movieron el cadáver, así como mobiliario y otros objetos. Algunas de estas acciones tienen el resultado potencial de trastocar una escena y afectar evidencia forense.
15. El operativo de las agencias federales el 23 de septiembre de 2005 en el Sector Plan Bonito del municipio de Hormigueros, contra la residencia del señor Filiberto Ojeda Ríos ocasionó su muerte ilegal





# PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL DIÁLOGO DEL PROYECTO PAÍS: UNA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA Y DE CALIDAD PARA TODOS Y TODAS

**XX Conferencia Internacional Educación Democrática (IDEC)**

**Caguas, Puerto Rico**

**25-27 de marzo de 2012**

## **I. Introducción:**

Las instituciones firmantes de esta declaración –organizaciones públicas, privadas y sin fines de lucro, estudiantiles, fundaciones, sindicatos y cooperativas– convencidos de que la educación forjará la sociedad a la que aspiramos; **nos comprometemos** a apoyar, promover, e impulsar una educación pública que ofrezca a la niñez y juventud una formación equiparable a la de los países de mejor desempeño educativo en el mundo y que nos ayude a atender los problemas apremiantes del pueblo de Puerto Rico. Este pronunciamiento servirá de base para la discusión amplia con diversos proyectos, organizaciones, escuelas y otros miembros de la sociedad que conduzca a un Pacto Social Educativo que sirva para un plan de acción para los próximos 10 años de tal forma que supere los ciclos electorales.

## **II. Declaración de Principios:**

Puerto Rico necesita, demanda, merece y tiene derecho a una Educación Pública que garantice:

### **Centralidad en el estudiante**

1. Se fundamente en los talentos, intereses y necesidades de cada estudiante y la comunidad escolar.
2. Facilite y promueva en el estudiantado una visión de futuro personal y de la comunidad a la que pertenece.
3. Donde cada estudiante, como ser humano, pueda trazar y construir su plan de vida personal y colectivo.

### **Cultura democrática**

1. Sea gratuita y no sectaria, incluyendo el derecho de acceso a una educación post secundaria pública de calidad.
2. Practique, modele y promueva el desarrollo de las competencias ciudadanas para la vida democrática.
3. Promueva la participación equitativa del estudiantado, al igual que la participación activa de todos los componentes de la comunidad escolar.
4. Reafirme y reconozca la autonomía de cada escuela, gestada desde la base de la comunidad escolar.
5. Garantice y promueva la participación activa de todos los sectores de la comunidad escolar en la toma de decisiones, planificación, la evaluación, la fiscalización, el uso y el manejo de los recursos.
6. Modele y promueva una cultura de transparencia en cualquier contexto educativo dando acceso a la información, al presupuesto y rindiendo cuentas. Y que garantice la eficacia y efectividad para el manejo justo de los recursos.
7. Que esté despartidizado, por lo que sus decisiones y prioridades se registrarán a base de las necesidades y acuerdos que se gesten en la comunidad escolar.
8. Sostenga un cuerpo docente y no docente con la formación necesaria para su labor, en condiciones físicas, salariales y de desarrollo dignas y justas.

### **Currículo transformador**

1. Esté dirigida a fomentar la transformación social y el desarrollo socioeconómico sustentable del país.
2. Esté contextualizada y que enfatice en el entendimiento de la riqueza y diversidad del patrimonio natural y cultural del país como referente indispensable para entender lo que caracteriza su comunidad, la región del Caribe y otras regiones del mundo.
3. Incluya a la naturaleza como elemento y escenario importante en el diseño de los contenidos y espacios para la práctica de la educación.
4. Que parta de “las competencias universales” y estándares de calidad local y mundial.
5. Que promueva diversidad de modelos de enseñanza y aprendizaje de por vida.
6. El desarrollo de unas comunidades de aprendizaje que fomente el uso de la tecnología virtual y promueva disminuir la brecha digital en el país.

### **III. Declaración de Valores**

La Educación que merecemos y necesitamos debe fomentar y garantizar:

1. Una reconciliación nacional, una cultura y vivencia de la paz.
2. El fomento y la práctica de la equidad.
3. Un trato justo y digno para todos los constituyentes de la comunidad escolar.
4. La práctica de la democracia participativa en las comunidades escolares.
5. La solidaridad, la cooperación y las competencias ciudadanas.
6. Una cultura de apertura, integración y aceptación de la diversidad humana.

#### **IV. Acciones Concertadas:**

1. Desarrollar un plan de acción concertado entre todos los grupos para viabilizar los principios y valores de acuerdo a lo que cada organización sabe y puede hacer.
2. Diseminar, dialogar y educar sobre este pronunciamiento a través de todos los sectores e instituciones de la sociedad puertorriqueña a la que los firmantes de este documento tienen acceso.
3. Ampliar la mesa de diálogo sobre el Proyecto País de Educación
4. Fortalecer la participación del Foro Juvenil

#### **INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES PARTICIPANTES DEL DIÁLOGO DEL PROYECTO PAÍS: UNA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA Y DE CALIDAD PARA TODOS Y TODAS**

ACEA

ALCANCE

Alianza de Líderes Comunitarios de PR

Alianza SEIU

Alianza para la Educación Alternativa

Asociación de Maestros de Puerto Rico

Arroyo y Asociados

Barrientos Consulting

Casa Montessori

Cátedra UNESCO

CCAPFI

Centro Sor Isolina Ferré

CIIEG

Consejo Integral Barriada Morales Jóvenes Mentores

COOPERA

CRA-Scotiabank de PR

Corporación de Apoyo a Programas Educativos y Comunitarios (CAPE-DCOM)

EDUCA PR

Foro Juvenil

Fundación Agenda Ciudadana

Fundación Ángel Ramos

Fundación Banco Popular

Fundación Chana y Samuel Levis

Fundación Comunitaria de PR

Fundación Flamboyán

Grupos Ambientales Interdisciplinarios Aliados (GAIA)

IDEBAJO

Impactivo Consulting

Instituto de Ciencias para la Conservación de PR

Instituto de Política Educativa y Desarrollo Comunitario (IPEDCO); Universidad del

Jóvenes de Puerto Rico en Riesgo

Liga de Cooperativas de Puerto Rico

Mentes Puertorriqueñas en Acción

Movimiento Amplio de Mujeres (MAMPR)

Nuestra Escuela (NE)

Nueva Pedagogía

PRACI

Proyecto Eco Paz

Regional Educational Laboratory-Northeast and Islands (REL-NEI)

REOF Capital LLC

Representante Bernardo “Betito” Márquez

Sapientis

Sindicato Puertorriqueños de Trabajadores (SPT)

Taller Salud

Unión Nacional Educadores y Trabajadores de la Educación (UNETE)

Universidad del Sagrado Corazón



## SOBRE LOS AUTORES

**José Javier Colón Morera** es Catedrático en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Enseña e investiga temas tales como relaciones políticas entre Estados Unidos y Puerto Rico, derechos humanos, persecución política, clase política de EEUU y políticas educativas. Es autor, junto a Ramón Bosque Pérez, del libro *Puerto Rico Under Colonial Rule*, SUNY Press, 2006.

**Idsa E. Alegría Ortega** es investigadora de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Hasta el 2011 se desempeñó como Directora Asociada del Programa de Estudios de Honor. Al presente se mantiene investigando temas relacionados con poder político, género y derechos humanos. Es editora del libro *Contrapunto de género y raza en Puerto Rico*, Centro de Investigaciones Sociales, 2005.

**Luis N. Rivera Pagán** es profesor emérito del Seminario Teológico de la Universidad de Princeton y fue Catedrático de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Es estudioso del problema de la injusticia y la teología legitimadora en la conquista de América, de la teología puertorriqueña e hispana en los Estados Unidos y de la problemática de la literatura latinoamericana y la teología. Es autor de varios libros, entre ellos, *Evangelización, Fe y cultura en Puerto Rico* (2002) y *Teología y cultura en América Latina* (2009).

**Carlos E. Ramos González** fue Decano y al presente es Catedrático de Derecho Universidad Interamericana de Puerto Rico. Es Académico de Número de la Academia Puertorriqueña de Jurisprudencia y Legislación. Enseña los cursos de Derecho Constitucional, Derechos Civiles y Teoría-Práctica de la Litigación en Puerto Rico. Es coautor del libro *Teoría y práctica de la litigación en Puerto Rico* (1996).

**Madeline Román** es Catedrática en el Departamento de Sociología y Antropología, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

Investiga y enseña el área de la sociología del derecho, la criminología y, teoría social y complejidad. Dirige el Instituto de Investigación Transdisciplinaria *Violencia y complejidad*. Su libro más reciente es *Estallidos: polisemia y polimorfia del derecho y la violencia* (2006).

**Carmen Milagros Concepción** es Catedrática de la Escuela Graduada de Planificación, de la Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras. Fue profesora en *New School For Social Research*, New York y en San Diego State University, California. Fungió como directora del Centro de Investigaciones Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico hasta julio de 2009. Es autora de una diversidad de artículos sobre problemas ambientales.

**Dagmar Guardiola** es Catedrática de la Escuela Graduada de Trabajo Social de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Investiga las áreas de Trabajo Social y la política social comparativa en la región del Caribe Hispano Antillano (Cuba, Puerto Rico y República Dominicana). Es co autora del libro *Política social y trabajo social en Puerto Rico* (2001) Ediciones Puertorriqueñas.

**Oswaldo Burgos Pérez** es abogado en la práctica privada y profesor del Programa Clínico de la Escuela de Derecho de la Universidad Interamericana y del Programa de Maestría en Sistemas de Justicia con concentración en Derechos Humanos de la Universidad del Sagrado Corazón. Preside la Comisión de Derechos Humanos y Constitucionales del Colegio de Abogados de Puerto Rico.

**Carlos Alá Santiago Rivera** es Catedrático en Relaciones Laborales de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Es especialista en Estudios del Trabajo y Derecho Laboral. Ha sido consultor para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la ONU en negociación colectiva, resolución de conflictos y relaciones laborales. Es autor del libro *Ley núm. 7 del de 2009, Adiós a la utopía democrática*, Ediciones Situm.

**Esther Vicente** es Profesora de la Escuela de Derecho de la Universidad Interamericana. Ha publicado varios artículos en libros y revistas jurídicas. Es co autora del libro *Políticas, Visiones y Valores en torno al Aborto en Puerto Rico*, Centro de Investigaciones Sociales, Universidad de Puerto Rico (1999). Es profesora de los cursos Derecho de Familia, Derechos Reales, Derecho Administrativo, Derecho Internacional Avanzado: Derechos Humanos y Teoría del Derecho: Perspectivas Feministas.

**Patricia Otón Olivieri** es abogada y Profesora Clínica y Adjunta de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana. Sus áreas de interés profesional son: Derecho y Salud; Derecho de Salud Pública; Investigación, Análisis y Redacción Jurídica; Derechos Sexuales y Derechos



Reproductivos. Además, preside la Junta Directiva de Profamilia, una organización sin fines de lucro que ofrece servicios integrales de salud sexual y reproductiva.

**José Sánchez Lugo** es Catedrático en la Escuela Graduada de Ciencias y Tecnologías de Información de la UPR Recinto de Río Piedras. Sus intereses de investigación se centran en la informática comunitaria, las aplicaciones educativas de las tecnologías de información y comunicación y el desarrollo de comunidades de práctica como entidades que promueven el desarrollo profesional autónomo.

**Yolanda Cordero** es Catedrática Asociada de la Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Se dedica al estudio de los sistemas de recursos humanos, las tecnologías de gobierno electrónico y el desempeño gubernamental. Posee una amplia experiencia en la gerencia gubernamental en el Gobierno de Puerto Rico promoviendo la profesionalización del servicio público en Puerto Rico.

**César A. Rey Hernández** es Catedrático Asociado de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Ha ofrecido cursos y conferencias en torno a temas educativos, sociales y de políticas públicas en universidades como Johns Hopkins, Brown, Harvard, y NYU. Es autor del libro *Reto en la gobernabilidad de la educación pública en Puerto Rico*.

**Ruth Nina** es catedrática del Departamento de Psicología de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Ha estado dedicada al estudio del tema de relaciones de pareja, familia y diversidad cultural. Es responsable del proyecto *Voces con Eco*, programa educativo que fomenta la convivencia, la tolerancia y la cultura de paz.

**Leonides Santos y Vargas** fue un destacado catedrático de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Ciencias Médicas. Promovió el estudio y aplicación de los valores y la ética desde el Instituto de Estudios Humanísticos y de Bioética, Eugenio María de Hostos. Escribió y ofreció conferencias dentro y fuera de Puerto Rico sobre diversos temas relacionados con la ética y de bioética.

**Ana María García Blanco** es directora ejecutiva del Instituto Nueva Escuela, dedicado a la promoción del modelo educativo Montessori para las escuelas públicas de Puerto Rico. Es profesora en el Departamento de Educación de la Universidad Sagrado Corazón. Se desempeñó por 20 años como directora de la Escuela Juan Ponce de León en el barrio Juan Domingo, en Guaynabo.

