
RESUMEN EJECUTIVO

Isla de impunidad

POLICÍA DE PUERTO RICO AL MARGEN DE LA LEY

JUNE 2012



American Civil Liberties Union
125 Broad Street, 18th Floor
New York, NY 10004
www.aclu.org

I. Resumen ejecutivo

La Policía de Puerto Rico (PPR), encargado de la labor policial en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es el segundo departamento de policía más grande de Estados Unidos, sólo por detrás del Departamento de Policía de la Ciudad de Nueva York (NYPD). Los más de 17.000 agentes de la PPR se ocupan de los 3,7 millones de habitantes de la isla. Con alrededor de 4,6 agentes de la PPR por cada 1.000 residentes, la proporción de agentes activos de la PPR por habitante en Puerto Rico constituye más del doble del promedio nacional de Estados Unidos.

La PPR ejerce esencialmente una función de seguridad pública y, sin embargo, la fuerza policial está plagada por una cultura de violencia y corrupción. Este departamento de policía disfuncional y recalcitrante lleva años causando estragos. El uso de la fuerza excesiva o mortal es habitual, y proliferan las violaciones de los derechos civiles y humanos. Los años de abusos incontrolados han provocado pérdidas evitables e injustificables de vidas civiles, y daños graves y duraderos para otras incontables víctimas. Aunque, históricamente, el abuso policial ha afectado principalmente a los puertorriqueños de bajos ingresos, los puertorriqueños afrodescendientes y los inmigrantes dominicanos, en los últimos tres años, los participantes de manifestaciones pacíficas también han sufrido el maltrato.

Puerto Rico, y su fuerza policial, se enfrentan actualmente a una crisis de seguridad pública con un aumento vertiginoso de la delincuencia y una tasa de homicidios sin precedentes. La cifra de 1.130 asesinatos en 2011—casi tres muertes violentas al día—fue la más alta en la historia del país, aunque en el año anterior se había registrado la segunda cifra más alta de asesinatos de la historia de Puerto Rico. Puerto Rico tiene la décimo novena tasa de asesinatos per cápita más alta del mundo y, en 2009, la tasa de homicidios de Puerto Rico superó a la de los otros 50 estados, y casi duplicó la siguiente tasa estatal más alta, registrada en el estado de Luisiana.

La reducción de la delincuencia violenta representa un reto de enormes proporciones y a veces peligroso para la PPR. Con demasiada frecuencia, en lugar de frenar la violencia, la PPR contribuye a ella mediante el uso injustificado de la fuerza mortal y excesiva.

Después de una investigación exhaustiva durante seis meses de las prácticas policiales en Puerto Rico, basada en ocho años de trabajo de la sección de la Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU) de Puerto Rico documentando casos de brutalidad policial, la ACLU ha concluido que la PPR comete cada vez más abusos graves que violan la Constitución de Estados Unidos, la Constitución de Puerto Rico y los compromisos de Estados Unidos en materia de derechos humanos. La PPR comete habitualmente abusos tales como el uso injustificado de la fuerza mortal contra civiles que no oponen resistencia y están retenidos o desarmados; las palizas y otras formas de violencia contra personas de origen africano, pobres y dominicanos que dejaron a algunos casi muertos y a otros paralizados o con lesiones cerebrales traumáticas; y el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes pacíficos, como el empleo indiscriminado de gases lacrimógenos, gas pimienta, macanas, balas de goma y granadas de perdigones, proyectiles con bolsas rellenas de perdigones, pistolas paralizantes, estrangulamiento de la carótida y técnicas

de puntos de presión. La PPR además falla en atender los delitos de violencia doméstica y violación, ni protege a las mujeres frente a la violencia por parte de sus parejas íntimas.

Estos abusos no constituyen incidentes aislados o una conducta aberrante de unos cuantos agentes descontrolados. Dicha brutalidad policial es generalizada y sistémica, y se produce continuamente en toda la isla. La PPR está imbuido en una cultura de abuso incontrolado e impunidad casi total. El origen de los problemas que plagan la PPR es anterior al mandato del gobernador actual, Luis Fortuño, y los abusos continuarán si no se adoptan reformas de gran alcance.

Las siguientes conclusiones se basan en las pruebas extraídas de las entrevistas realizadas por la ACLU entre marzo y septiembre de 2011 en Puerto Rico, así como el estudio pormenorizado de la documentación de los casos y la información publicada sobre incidentes que tuvieron lugar tan sólo en mayo de 2012, y los datos cuantitativos del Gobierno.

Antecedentes: Corrupción generalizada, violencia doméstica y otros delitos cometidos por los agentes de la PPR

Dentro de la fuerza policial existe una corrupción generalizada y otros delitos, como la violencia doméstica cometida por agentes de la PPR. El hecho de que la PPR no se enfrente a la conducta delictiva dentro de sus filas es sintomático de una disfunción institucional más amplia de los sistemas de vigilancia y disciplina del departamento.

Durante un período de cinco años que va de 2005 a 2010, más de 1.700 agentes de policía fueron detenidos por actividades criminales como asalto, robo, violencia doméstica, tráfico de drogas y asesinato. La cifra equivale al 10% de la fuerza policial, y constituye casi tres veces el número de agentes del NYPD detenidos en un período comparable de cinco años, a pesar de que el tamaño de este departamento duplica al de la PPR. En octubre de 2010, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) detuvo a 61 agentes de la PPR como parte de la mayor operación contra la corrupción policial en la historia del FBI, y desde entonces el FBI ha arrestado a más agentes de la PPR. Se ha condenado a agentes por plantar drogas e inventar cargos relacionados con drogas contra residentes de un complejo residencial, así como por otros delitos relacionados con drogas y armas de fuego.

Es más, la PPR ha registrado un espantoso número de denuncias de violencia doméstica contra agentes de la PPR. Entre 2005 y 2010, la PPR registró 1.500 denuncias de violencia doméstica contra agentes de policía. Al menos 84 agentes todavía en activo han sido arrestados dos o más veces por incidentes de violencia doméstica. Han recibido mucha publicidad múltiples casos en los que agentes de la PPR dispararon a sus esposas con sus armas reglamentarias, y en algunos casos acabaron con su vida.

Disparar a matar: Uso injustificado de la fuerza mortal

Desde 2007, los agentes de la PPR han matado a tiros, golpeado o paralizado con sus armas a hombres desarmados, personas con discapacidad mental y personas que no suponían ninguna amenaza para los agentes o los transeúntes, y a personas que podrían haber sido retenidas con menos fuerza. Una serie de asesinatos a manos de la policía, ampliamente reportados y que ocurrieron a lo largo de un período de nueve meses en 2007, uno de los cuales se grabó en vídeo, arrojó luz sobre el problema constante del uso de la fuerza mortal por los agentes de la PPR, pero no resultó en reformas para frenar estos abusos.

Según las estadísticas suministradas por el Departamento de Justicia de Puerto Rico (DJPR), los agentes de la PPR mataron a 20 personas en 2010 y 2011. La ACLU documentó 28 casos en los que se denunció que agentes de la PPR habían matado a civiles desde 2007 a 2011. En la mayoría de estos casos, las muertes no estuvieron justificadas, pudieron evitarse y/o no fueron necesarias para proteger la vida de un agente o un civil. Sabemos de al menos otros ocho casos en los que los agentes de la PPR mataron a tiros a civiles durante el mismo período, pero la ACLU no pudo documentar las circunstancias de estos asesinatos.

La ACLU ha documentado casos recientes en los que la policía mató a tiros a un muchacho desarmado de tan sólo 14 años y disparó contra un anciano de 77 años cuando entró en su casa para entregar y ejecutar una orden de registro. Dada la dificultad para obtener información sobre casos, salvo cuando se produjo un escándalo público o un litigio relacionado, la investigación de la ACLU sobre el uso de la fuerza mortal se basa sobre todo en los casos denunciados por los medios de comunicación locales. No cabe duda de que por cada uno de estos casos que ocuparon los titulares de la prensa, hay muchos otros.

Uso excesivo de la fuerza contra comunidades de bajos ingresos, negras y dominicanas

Los agentes de la PPR asignados a unidades tácticas hacen un uso excesivo de la fuerza cuando participan en patrullas y controles habituales en comunidades de bajos ingresos, afrodescendientes y dominicanas. Durante encuentros con civiles en estas comunidades, habitualmente, los agentes hacen un uso excesivo de la fuerza o recurren de manera innecesaria y inadecuada a la fuerza, y persiguen de manera desproporcionada a las minorías raciales y los pobres. La PPR está haciendo un uso excesivo de la fuerza en lugar de realizar una labor policial en las comunidades.

La policía hace un uso excesivo de la fuerza con acciones tales como golpear con macanas, propinar patadas y puñetazos, arrojar al suelo o contra paredes y objetos, retener con estrangulamiento y disparar armas de fuego. En los casos documentados por la ACLU, la policía infligió lesiones como las siguientes: rotura de mandíbula, rotura o pérdida de dientes, fractura de huesos, hemorragia interna, contusión grave, abrasión, desgarros, daño en los órganos, insuficiencia de órganos vitales, lesión cerebral traumática, parálisis, muerte cerebral y muerte. En los casos documentados por la ACLU, las víctimas no se habían resistido al arresto o ya

habían sido retenidas, desarmadas y planteaban muy poco o ningún riesgo a los agentes o los transeúntes en el momento en que los agentes usaron la fuerza. La ACLU documentó casos en los que la policía golpeó gravemente a personas que ya estaban esposadas y, en algunos casos, la policía no detuvo a las víctimas después de lesionarlas y se limitaron a abandonarlas lesionadas y ensangrentadas en la calle o sus casas.

El uso excesivo de la fuerza es un fenómeno generalizado. De acuerdo con los datos facilitados por la Superintendencia Auxiliar de Responsabilidad Profesional (SARP), que supervisa las investigaciones administrativas internas de los agentes de la PPR, entre 2004 y agosto de 2010, la población civil presentó al menos 1.768 denuncias contra agentes por uso excesivo e injustificado de la fuerza o agresión. Lo más seguro es que estas cifras sean bajas y no representen con precisión el alcance del problema: la investigación de la ACLU demuestra que los civiles deciden habitualmente no denunciar el abuso policial debido a la falta de confianza en el sistema de investigación y disciplina, la impunidad ampliamente reconocida para el abuso policial, y el temor a las represalias por denunciar violaciones de los derechos civiles y humanos.

El uso excesivo de la fuerza es habitual entre los agentes de múltiples unidades tácticas de la PPR. Hemos determinado que algunas de las unidades especialmente problemáticas son la Unidad de Operaciones Tácticas (UOT), cuya labor es ejecutada por una División de Operaciones Tácticas (DOT), conocida coloquialmente como Fuerza de Choque, en cada una de las 13 regiones policiales; y el Negociado de Drogas, Narcóticos y Control de Vicios y Armas Ilegales (NDNV), representado en cada una de las 13 regiones policiales de la isla por una División de Drogas, Narcóticos y Control de Vicios, denominada normalmente División de Drogas. También es problemática la Unidad de Tácticas Especializadas (UTE), conocida habitualmente como el Grupo de Cien, una unidad élite de agentes agrupados en equipos multidisciplinarios procedentes de varias unidades policiales diferentes, como drogas, tráfico, robo de vehículos y la UOT, para combatir el tráfico de drogas. Además de sus operaciones antidroga, la UTE ha colaborado estrechamente con la UOT en la respuesta a protestas.

Macanas contra la expresión: Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes para reprimir el ejercicio de libertad de expresión

Desde 2009, la PPR también ha hecho un uso excesivo de la fuerza contra manifestantes no violentos. A pesar de que la represión policial del movimiento de Ocupación ha centrado la atención en el problema del abuso policial contra manifestantes en Estados Unidos, la PPR no ha abordado su uso frecuente y sistemático de la fuerza contra manifestantes. Los agentes reprimen la palabra y la expresión protegidas por la Constitución con el uso excesivo de la fuerza: utilizan de manera indiscriminada sustancias químicas como un compuesto tóxico de gases lacrimógenos y gas pimienta, macanas, pelotas y perdigones de goma, granadas de perdigones de goma, proyectiles con bolsas rellenas de perdigones, pistolas paralizantes, estrangulamiento de la carótida y técnicas de puntos de presión contra los manifestantes. La policía ha hecho un uso regular excesivo de la fuerza violando el derecho a la libertad

de palabra, expresión y reunión, protegido por la Primera Enmienda, y el derecho a no ser sometido a registros, detenciones o incautaciones, protegido por la Cuarta Enmienda.

La ACLU documentó numerosos casos de abuso policial contra manifestantes en lugares en los que se han organizado tradicionalmente manifestaciones en Puerto Rico, como los predios públicos que rodean el edificio del Capitolio, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, la mansión del Gobernador, el Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico y el campus de la Universidad de Puerto Rico (UPR). La PPR ha respondido regularmente a las protestas pacíficas con la movilización de numerosos agentes de la Fuerza de Choque totalmente equipados con armadura acolchada, cascos con viseras, botas de combate y escudos de plástico. Van habitualmente armados con largas macanas antidisturbias, canastas de gas pimienta, pistolas de gases lacrimógenos, escopetas de balas de goma y/o pistolas de perdigones; y armas de fuego con munición real.

En respuesta a manifestaciones políticas totalmente o mayoritariamente pacíficas, la policía disparó habitualmente canastas de gas lacrimógeno contra los manifestantes con escopetas antidisturbios o “lanzaderas menos mortales”, un arma de fuego con aspecto similar a un lanzagranadas. La policía también arrojó gases lacrimógenos desde helicópteros, y en las imágenes de vídeo y las fotografías aparecen los manifestantes rodeados de densas nubes de gases lacrimógenos. La policía rocío a bocajarro a los manifestantes con gas pimienta a escasos centímetros de distancia, directamente en los ojos, la nariz y la boca. Los manifestantes señalaron a la ACLU que la policía los rocío con tanto gas pimienta que quedaron cubiertos por un líquido anaranjado, que les caía por la cara y el cuerpo y los cegó temporalmente y provocó un horrible dolor que en algunos casos se prolongó durante días.

La policía también ha golpeado, apuneteado o apaleado a los manifestantes con macanas de un metro de longitud, que usan como armas contundentes especiales para las operaciones antidisturbios. Los agentes de la Fuerza de Choque sujetaron las macanas con dos manos para clavarlos o los esgrimieron con una mano por encima de sus cabezas para golpear a los manifestantes con el máximo impacto. En numerosos casos, los agentes antidisturbios llegaron incluso a perseguir a los manifestantes que huían y los golpearon por detrás en la cabeza, la espalda y los hombros. Los agentes también utilizaron estrangulamientos dolorosos de la carótida y técnicas de puntos de presión para provocar dolor a los manifestantes que se resistieron pacíficamente ejerciendo presión en puntos de la mandíbula, cerca del cuello o directamente en los ojos y las cuencas de los ojos. Las tácticas de puntos de presión no sólo provocan un dolor horrible, sino que también bloquean el flujo sanguíneo normal al cerebro y pueden ser mortales si no se aplican adecuadamente. En algunos casos, estas técnicas han provocado que los manifestantes estudiantiles pierdan el conocimiento.

En los casos documentados por la ACLU, como consecuencia del uso excesivo de la fuerza por parte de la PPR, numerosos manifestantes tuvieron que recibir atención médica por golpes contundentes y penetrantes, contusiones, lesiones en la cabeza, roturas de ligamentos y esguinces, dificultad para respirar y quemaduras de segundo grado provocadas por sustancias químicas.

A pesar del uso generalizado de la violencia por parte de la PPR contra manifestantes durante varios de los incidentes documentados por la ACLU, como una protesta frente al Capitolio el 30 de junio de 2010 y una manifestación a las puertas de un evento político para recaudar fondos en el Hotel Sheraton el 20 de mayo de 2010, muy pocos manifestantes fueron detenidos durante estos incidentes. La escasez de arrestos tras estos incidentes demuestra que los manifestantes no constituyeron una amenaza para la seguridad pública y que el uso de la fuerza no fue necesario ni estuvo justificado.

En otros casos relacionados con las protestas estudiantiles en la UPR, especialmente durante las huelgas de estudiantes de abril a junio de 2010 y de diciembre de 2010 a febrero de 2011, se documentaron detenciones masivas injustificadas de estudiantes de la UPR para poner fin a sus protestas, reprimiendo de este modo su derecho a la libertad de palabra y de expresión. Un parte muy pequeña de estas detenciones de manifestantes estudiantiles se basó en una causa probable. De los aproximadamente 200 estudiantes de la UPR que han sido detenidos, algunos en múltiples ocasiones, la fiscalía sólo ha formulado cargos contra aproximadamente 17 de ellos. Una y otra vez, los manifestantes estudiantiles fueron arrestados y recluidos durante horas en una celda policial para que después los tribunales no hallarán ninguna causa probable que justificara su detención.

Estos abusos han tenido un efecto paralizador sobre el derecho a protestar protegido por la Primera Enmienda, y numerosos estudiantes universitarios y líderes y miembros de sindicatos señalaron a la ACLU que han dejado de protestar, o reducido significativamente sus actividades de protesta, debido al temor a volver a sufrir la violencia policial y arrestos injustificados. Una serie de estos autodenominados activistas, que han participado en anteriores protestas en numerosas ocasiones, dijeron a la ACLU que ya no se sienten seguros participando en manifestaciones. Dijeron que tienen miedo de que la PPR vuelva a hacer un uso excesivo e injustificado de la fuerza para reprimir sus manifestaciones, y se muestran reticentes a expresar públicamente sus ideas políticas por temor a las represalias de la PPR.

Todos los manifestantes entrevistados por la ACLU nos dijeron que creen que el objetivo del uso de la fuerza por parte de la PPR contra ellos es reprimir su derecho a la libertad de palabra y expresión, y está dirigido directamente contra los puntos de vista críticos con respecto al gobierno actual y sus políticas. Sin excepción alguna, todos los ciudadanos afectados, líderes comunitarios, activistas estudiantiles universitarios y líderes y miembros de sindicatos que entrevistamos nos dijeron que consideraban que la policía los había perseguido debido a las opiniones que habían intentado expresar.

Falta de control policial de los delitos de violencia doméstica y agresión sexual

De manera sistemática, la PPR no protege a las víctimas de violencia doméstica ni investiga las denuncias de delitos de violencia doméstica, agresión sexual e incluso los asesinatos de mujeres y muchachas por sus compañeros o esposos. La PPR no protege a las mujeres y las muchachas frente al abuso de sus compañeros y ex compañeros íntimos, ni tampoco atiende estos crímenes cuando se cometen.

Puerto Rico tiene la tasa más alta del mundo de asesinatos de mujeres mayores de 14 años por sus compañeros. Las cifras son inquietantes y están subiendo: 107 mujeres fueron asesinadas por sus compañeros íntimos durante el período de cinco años que va de 2007 a 2011. El número de mujeres asesinadas por sus compañeros íntimos creció significativamente en 2011 a 30 asesinatos, frente a los 19 registrados en 2010. En 2006, la PPR informó de 23 asesinatos de mujeres a manos de sus compañeros o esposos, lo que situó a Puerto Rico en el primer puesto de una clasificación internacional del número de mujeres asesinadas al año en cada país/territorio por sus compañeros por cada millón de mujeres mayores de 14 años.

De las mujeres asesinadas por sus compañeros íntimos desde 1991 a 1999, sólo el 17% tenían órdenes de protección, un escaso 2% de los asesinos tenían órdenes de arresto pendientes y en el 4% de los casos había vencido el plazo de las órdenes de protección. En 2007, el 25% de las mujeres asesinadas por sus compañeros habían denunciado incidentes de violencia doméstica a la PPR. Muy pocas mujeres están intentando protegerse de sus compañeros abusivos, en parte debido a la falta de confianza en un sistema que no está ofreciendo una protección adecuada a las víctimas.

Además, la PPR no procura que las mujeres que se enfrentan a la violencia doméstica utilicen las opciones legales de que disponen, y no ejecuta las órdenes de protección vigentes mediante el arresto de los abusadores que violan sus condiciones.

En julio de 2011, durante la sesión para su confirmación ante la Comisión de Seguridad Pública y Asuntos de la Judicatura, se preguntó al Superintendente de la Policía, Díaz Colón, recientemente sustituido, acerca de las muertes provocadas por la violencia doméstica que habían ocurrido en la isla; a lo que respondió que la violencia doméstica es una cuestión privada y está fuera de la competencia de la PPR.

Es más, la PPR no está respondiendo ni investigando adecuadamente los crímenes de violación, e informa de muchos menos de los que ocurren. La PPR informó que sólo se cometieron 39 violaciones forzadas en 2010, mientras que registró también 1.000 homicidios durante ese mismo año. Partiendo de los datos de los departamentos de policía de todo Estados Unidos, sería de esperar que la cifra de violaciones fuera 100 veces superior a la registrada por la PPR, ya que otras jurisdicciones de Estados Unidos registran alrededor de cuatro veces más violaciones que homicidios.

El número de violaciones forzadas denunciadas ha disminuido exponencialmente: de 426 en 1990 a 39 en 2010. Mientras la tasa de violaciones denunciadas se ha reducido considerablemente en los últimos diez años, de 228 violaciones forzadas en 2000 a 39 en 2010, la tasa de asesinatos ha experimentado un crecimiento marcado durante el mismo período, lo que indica que la disminución del crimen no es la causa del reciente nivel sospechosamente bajo de las estadísticas sobre violaciones.

La sorprendente diferencia entre las violaciones forzadas y los asesinatos denunciados se debe a que la PPR no cumple los protocolos para responder, registrar e investigar los delitos de violación. En el caso de la violencia sexual, las fuentes oficiales estiman que sólo se denuncian el 16% de las violaciones. En su último estudio, publicado en 2007, el Centro de Ayuda a Víctimas de Violación del Departamento de Salud de Puerto Rico estimó que 18.000 personas, sobre todo mujeres y niñas, son víctimas cada año de la violencia sexual en Puerto Rico.

Impunidad total: Falta de investigación y castigo de la brutalidad policial

Hay numerosos factores que contribuyen a estos abusos profundamente enraizados, de amplio alcance y prolongados contra los derechos humanos, que podrían haberse prevenido y predecido. Nuestra investigación ha observado que los sistemas existentes de investigación, disciplina y presentación de informes resultan enormemente inútiles para abordar, y por lo tanto prevenir, los abusos policiales. En concreto, hemos documentado el fracaso de los siguientes sistemas: los sistemas de disciplina y otros sistemas de rendición de cuentas, que no sancionan significativamente la mala conducta de los agentes; el sistema de investigación, que no examina de manera eficaz el uso de la fuerza y las denuncias de mala conducta policial; y el sistema de presentación de informes, que no recopila ni hace un seguimiento de los datos que podrían utilizarse para corregir estos problemas graves.

Estos sistemas garantizan virtualmente la impunidad: en lugar de disuadir los abusos exigiendo cuentas a los agentes responsables, la PPR permite que los agentes eludan el castigo y cualquier otra consecuencia, y vuelve a armarlos y movilizarlos en el servicio activo, donde con frecuencia repiten sus malas conductas. Las denuncias ciudadanas de la brutalidad y el uso de la fuerza mortal y excesivo languidecen durante años sin resolverse. Es raro que se sancione administrativamente o se enjuicie criminalmente a los agentes abusivos. La PPR no hace un seguimiento de la conducta reincidente de los agentes que violan la ley y acumulan historiales significativos de denuncias de la población. El hecho de que no se apliquen sistemas de alerta temprana para detectar a los agentes abusivos y localizar a los agentes con un alto riesgo de cometer abusos ha provocado la pérdida evitable de numerosas vidas.

Los sistemas de investigación, disciplina y presentación de informes de la PPR dan el visto bueno al uso de la fuerza, encubren el abuso cometido por sus agentes y fomentan un código de silencio. Documentamos un sistema disciplinario que retiene, protege e incluso asciende a los agentes que hacen un uso mortal o excesivo de la fuerza. Se trata de un sistema disciplinario que mantuvo en la fuerza a un agente abusivo después de que un psicólogo de la policía lo

calificara de “bomba de tiempo”, para que después ejecutara a un hombre desarmado en la calle; otorga medallas al valor a agentes involucrados en la muerte a tiros de un hombre enfermo mental, incluso cuando se estaba investigando su uso de la fuerza; y restituye a un agente que había retenido al jefe de la policía local a punta de pistola, lo vuelve a armar después de que hubiera estado detenido ocho veces y lo envía de nuevo a patrullar a pie un complejo residencial donde mató a tiros a un muchacho desarmado de 18 años.

También documentamos un sistema de investigación en el que no se entrevista a las víctimas y se ignoran los testimonios de testigos presenciales que contradicen la versión de los agentes, como ocurrió en un caso en el que la investigación de los disparos mortales contra un hombre desarmado sólo informó de la versión de los hechos de los agentes involucrados y declaró someramente que se entrevistó a los transeúntes en la escena de los hechos, “pero hicieron comentarios adversos contra la policía”.

Una fuerza policial sin ley: Falta de directrices para gobernar el uso de la fuerza y de supervisión, capacitación y transparencia

La ACLU ha detectado una serie adicional de políticas y prácticas problemáticas de la PPR que contribuyen al patrón de abuso policial, como la falta de directrices para gobernar el uso de la fuerza; la falta de control, supervisión y capacitación adecuados; el hecho de que no se recopilen ni se haga un seguimiento de datos que podrían usarse para corregir estos problemas graves; y el hecho de que no se implemente un peso estandarizado del gatillo compatible con las normas nacionales de Estados Unidos.

Los agentes de la PPR realizan una función esencial de seguridad pública, y la ACLU reconoce la importante labor que desempeñan todos los días los agentes del departamento. Sin embargo, la PPR no ofrece ni siquiera orientación básica a su personal acerca del desempeño de su deberes de manera compatible con las normas constitucionales y de derechos humanos. Hasta el 31 de enero de 2012, la PPR no contaba con una política integral sobre el uso de la fuerza. Dicha política es un aspecto normal de los departamentos de policía de todo Estados Unidos, y una práctica policial estándar en todo el mundo. Hasta la fecha, la PPR no ha implementado totalmente la nueva política y todavía no ha capacitado a todo su personal acerca de esta política.

La PPR sigue careciendo de protocolos estándar que regulen el tipo de fuerza que pueden usar los agentes, lo que incluye orientaciones acerca del uso de sustancias químicas, armas contundentes y munición “menos mortal” como balas de goma y granadas de perdigones. La PPR tampoco cuenta con protocolos para el control policial de protestas o manifestaciones a gran escala, la interacción con personas con enfermedades mentales y el manejo de denuncias de violencia doméstica y sexual.

Las políticas existentes de la PPR incumplen las normas constitucionales y las prácticas policiales de Estados Unidos. Por ejemplo, las políticas de la PPR sobre el uso de armas de

fuego, pistolas paralizantes y macanas no incorporan los requisitos legales actuales que gobiernan el uso de la fuerza por parte de los agentes, no insisten en el uso de alternativas a la fuerza física y no exigen que se recurra a medidas para evitar o minimizar el uso de la fuerza. Las políticas existentes no establecen un protocolo claro sobre los niveles de fuerza permitidos para responder a diferentes niveles de resistencia de los sospechosos. Las políticas existentes tampoco ofrecen ninguna orientación acerca de los tipos de fuerza, distintos de las armas de fuego, que pueden considerarse mortales, como los estrangulamientos, la presión sobre la carótida y los golpes en la cabeza con macanas y otras armas contundentes. Las políticas existentes ni siquiera reconocen que estos tipos de uso de la fuerza pueden ser mortales, lo que supone una omisión grave. Además, para los agentes, que no reciben una copia de las políticas, no es fácil comprender las órdenes de la PPR que regulan las prácticas policiales ni acceder a ellas.

Los agentes también reciben una formación manifiestamente inadecuada, una supervisión insuficiente y una orientación mínima sobre los límites legales del uso de la fuerza y su conducta. La PPR ni siquiera aplica los protocolos y las leyes vigentes para regular la conducta de los agentes. Es más, la supervisión pública y la transparencia de las políticas y las prácticas de la PPR son mínimas, y tampoco existe un mecanismo de examen independiente.

Hasta febrero de 2011, la PPR no utilizaba una norma sobre el peso del gatillo, y dejaba la configuración de fábrica de 5,5 y 6,5 libras en todas las armas de servicio, lo que es considerablemente inferior a los pesos estándar de los departamentos metropolitanos de policía de Estados Unidos, como el NYPD, que requiere un peso de 12 libras del gatillo en todas las armas de servicio. La PPR no había prestado ninguna atención al peso del gatillo de sus armas de servicio hasta la muerte a tiros en 2010 de un testigo desarmado de un robo, de 22 años de edad, que se había quedado en el lugar de los hechos para ofrecer su testimonio a la policía. En ese caso, después de que se disparara accidentalmente el arma de uno de los cinco agentes en el lugar, otro agente abrió fuego y disparó diez balas, una de las cuales impactó mortalmente en la nuca del joven testigo.

En febrero de 2011, el superintendente de la PPR emitió una orden para que se fijara un peso estándar de 8,5 libras del gatillo de todas las armas de servicio de la PPR. Sin embargo, el superintendente ordenó un cambio gradual de los resortes que regulan el peso del gatillo de las armas de servicio y, en junio de 2011, la PPR todavía estaba usando 9.000 armas de servicio cuyo peso del gatillo no se había modificado. El exceso de sensibilidad de los gatillos provoca disparos no intencionados durante la interacción de la policía con civiles y situaciones con disparos excesivos, en las que los agentes disparan más tiros de los que dispararían con armas con mayor peso del gatillo. A mediados de la década de 1990, el NYPD incrementó el peso obligatorio del gatillo de las armas de servicio de 8 a 12 libras, con el fin de minimizar los disparos no intencionados. Es esencial que la PPR modifique el gatillo de todas sus armas de servicio para que tenga un peso mínimo de 8,5 libras, y lo ideal sería que aumente su peso estándar del gatillo a un nivel comparable al de los departamentos de policía de ciudades como Nueva York y Los Ángeles.

El camino por recorrer

El Departamento de Justicia de Estados Unidos (DOJ) abrió una investigación sobre la PPR en julio de 2008 y, en septiembre de 2011, publicó sus conclusiones en un duro informe denominado técnicamente una “carta de conclusiones”. La investigación del DOJ se centró en el período de cuatro años que va de 2004 a 2008, y se amplió para cubrir la respuesta policial a las protestas en 2009 y 2010. El DOJ halló un patrón y una práctica de violaciones de la Constitución por la PPR, que incluyen el uso excesivo de la fuerza que constituye una violación de la Cuarta Enmienda y un uso no razonable de la fuerza y otras malas conductas que reprimen los derechos protegidos por la Primera Enmienda, y concluyó que “la PPR está viciada en varios aspectos críticos y fundamentales”¹. El superintendente en ese momento, Emilio Díaz Colón, que sólo llevaba tres meses en el cargo cuando el DOJ publicó su informe, respondió rechazando las conclusiones del DOJ y negando cualquier violación de la Constitución por parte de la PPR. En una demanda judicial, el Departamento de Justicia de Puerto Rico denunció que el informe del DOJ era poco fiable, deficiente y tendencioso². El 29 de marzo de 2012, el gobernador Luis Fortuño nombró a Héctor Pesquera superintendente de la PPR, tras la renuncia de Díaz Colón. Pesquera, que es el octavo superintendente del DPPR en 11 años, dijo a los periodistas en abril de 2012, cuando le presionaron para que reconociera la posibilidad de que algunos agentes estuvieran abusando contra los derechos humanos, que la PPR no viola los derechos humanos³.

La PPR ha demostrado que ni quiere ni puede vigilarse a sí mismo, y el liderazgo político de Puerto Rico no han tomado cartas en el asunto. La PPR lleva tiempo prometiendo reformas y ha declarado públicamente su compromiso de reformar algunas de sus políticas, pero en la mayoría de los casos no ha cumplido estas promesas. Inmediatamente después de la publicación de las conclusiones de la investigación del DOJ, el Gobernador Fortuño anunció un plan que prevé una serie de reformas, que son superficiales en el mejor de los casos y la mayoría de las cuales se habían aplicado nueve meses después del anuncio. Cabe reconocer que la PPR ha contratado a un equipo de expertos cualificados para que asistan en la formulación de nuevas políticas, lo que resultó en la publicación de una nueva política general sobre el uso de la fuerza a finales de enero de 2012. Sin embargo, la nueva política de Puerto Rico sobre el uso de la fuerza no cumple las normas constitucionales y nacionales de Estados Unidos, es vaga y carece de criterios objetivos sobre el uso de la fuerza mortal por parte de agentes de la PPR. Además, no se han materializado la mayoría de las reformas prometidas por el Gobernador Fortuño y la PPR. Es más, aunque la adopción del nuevo protocolo sobre el uso de la fuerza es un primer paso necesario, la nueva política no tiene sentido sin medidas eficaces de rendición de cuentas en relación con el uso de la fuerza y una capacitación y aplicación adecuadas.

Desde que entró en vigor la nueva política sobre el uso de la fuerza, se han producido al menos cinco incidentes recientes en abril y mayo de 2012 de uso posiblemente excesivo de la fuerza por parte de agentes de la PPR, que se saldaron con una muerte de un muchacho de 19 años, lesiones graves de cuatro jóvenes provocadas por disparos de agentes y las lesiones de un joven como consecuencia de la paliza que le propinó un agente. Estos incidentes incluyen el tiroteo de la policía el 27 de abril de 2012 en el estacionamiento de un centro comercial en

Manatí, en el que el agente de la PPR Alfredo Delgado disparó contra dos hermanos y mató a Saúl Medina Figueroa, de 19 años, e hirió de gravedad a Adrián Medina Figueroa, de 21 años. Supuestamente, el agente paró a la hermana pequeña de los jóvenes por saltarse un semáforo en rojo delante del restaurante de tacos donde trabajaban, después de lo cual sus hermanos y su madre, que no portaban armas, se enzarzaron en un altercado verbal con el agente. El agente informó de que intentó usar su cachiporra contra la familia, pero uno de los hermanos se la arrebató y le golpeó con ella, y el otro hermano le golpeó con una vara de metal de su automóvil. El agente disparó 14 veces, mató a Saúl con dos tiros en el abdomen y la pierna e hirió gravemente a Adrián con tres impactos de bala, uno de ellos en el pecho.

En otro incidente reciente ocurrido el 7 de mayo de 2012 en Puerta de Tierra, el agente de la PPR Juan Nieves disparó contra el joven de 21 años Héctor Núñez Morla, que iba desarmado, supuestamente después de que el joven le propinara un puñetazo en la cara. Según se informó, el agente había parado al joven por una presunta infracción de tráfico y le disparó dos veces, en el brazo y el costado derecho. Ambos incidentes despiertan serias dudas acerca de hasta qué punto fue razonable el nivel de fuerza usado por los agentes. Tras estos incidentes recientes, el Superintendente Pesquera hizo una declaraciones inquietantes a la prensa, en las que justificó aparentemente el uso de la fuerza mortal contra atacantes desarmados que agreden a agentes de policía, y señaló que “cualquier ataque a un policía tiene que ser repelido por fuerza y cualquier consecuencia que ocurra va a ser responsabilidad del atacante”⁴.

La PPR requiere una reconversión, no una simple reforma gradual, y no necesita ciertamente las promesas vacías de reforma que se han ofrecido hasta la fecha. La PPR tiene que abordar las cuestiones estructurales identificadas en los informes de la ACLU y el DOJ, y un tribunal federal debe supervisar estas reformas de gran alcance. Aunque las conclusiones del DOJ son un primer paso fundamental, si no se establecen mecanismos de aplicación para asegurar que la PPR adopte las reformas esenciales recomendadas por el DOJ y la ACLU, no se producirá un cambio sobre el terreno y los agentes de policía abusivos seguirán cobrándose y destruyendo vidas. Para poder detener el abuso policial continuado y traducir las reformas programadas en un cambio real, es necesario un acuerdo entre el DOJ y el Gobierno de Puerto Rico, que pueda ser ejecutado y supervisado por un tribunal e incluya un plan integral de reforma.

Desde 2004, la ACLU de Puerto Rico ha estado documentando numerosos casos de brutalidad policial en la isla. Entre marzo y septiembre de 2011, la oficina nacional de la ACLU realizó una investigación documental sobre derechos humanos en Puerto Rico para seguir documentando las denuncias de brutalidad policial. Este informe se basa en una investigación integral de seis meses, durante los cuales la ACLU realizó entrevistas en Puerto Rico con funcionarios del Gobierno y víctimas de la brutalidad policial o sus familiares supervivientes o abogados, en marzo, abril, mayo y septiembre de 2011. Nos concentramos en los incidentes ocurridos durante un período de cinco años que va de 2007 a 2011, y hemos continuado el seguimiento de los incidentes, las políticas y las prácticas. En junio de 2011, publicamos un informe preliminar sobre las observaciones de nuestra investigación⁵; esta versión ampliada del informe contiene todos nuestros hallazgos basados en la investigación sobre el terreno y documental adicional del abuso policial continuado en Puerto Rico, como los incidentes de uso excesivo de la fuerza que tuvieron lugar tan sólo en mayo de 2012.

Este informe no abarca varias categorías adicionales de mala conducta policial que predominan dentro de la PPR y despiertan serias preocupaciones, como los registros y las incautaciones ilegales, los perfiles raciales y las retenciones y cacheos inconstitucionales. En su informe, el DOJ concluyó que la PPR está involucrado en un patrón y una práctica de registros e incautaciones inconstitucionales, un problema que llevan tiempo planteando los activistas comunitarios de Puerto Rico. Entre otras categorías de abuso policial que no se documentan en este informe, pero justifican seguir investigando sobre la base de los casos documentados por la ACLU de Puerto Rico y los medios de comunicación, están el abuso policial contra los vagabundos en las zonas urbanas (especialmente en Aguadilla, San Juan y Bayamón) y el abuso policial contra la comunidad de lesbianas, gay, bisexuales y transexuales.

Partiendo de nuestra investigación, que incluye nuestras observaciones de numerosas políticas y prácticas problemáticas que contribuyen al patrón de abuso policial, hemos formulado recomendaciones claras para las reformas tan necesarias. Estas reformas no sólo ayudarán a que la PPR respete las constituciones de Estados Unidos y Puerto Rico y el derecho de derechos humanos, también contribuirán a combatir la crisis de seguridad pública a la que se enfrenta actualmente el país. La labor policial constitucional es un componente esencial de la seguridad pública. Las prácticas policiales que respetan los derechos civiles y humanos de los puertorriqueños son esenciales para sembrar la confianza del público en el departamento de policía, un elemento fundamental para mejorar la seguridad pública.

La ACLU formula las siguientes recomendaciones. Al final del informe se incluye una lista completa de recomendaciones.

- Desarrollar, revisar e implementar políticas integrales sobre el uso de la fuerza mortal y menos mortal y los encuentros con la población civil compatibles con las normas nacionales, constitucionales y de derechos humanos. Éstas deben incluir políticas sobre el disparo de armas de fuego, las sustancias químicas irritantes, las presiones sobre la carótida y los estrangulamientos, las técnicas de puntos de presión, los perdigones y otros proyectiles “menos mortales”, escopetas de bolsas rellanas de perdigones, perros, macanas, pistolas paralizantes y otros dispositivos conductores de electricidad, retenciones físicas y la manera de desenfundar y esgrimir armas de fuego. También debe incluir políticas sobre el tratamiento de los manifestantes y el manejo de las protestas públicas, así como el trato a personas con condiciones médicas, enfermedades mentales o menores de edad.
- Desarrollar e implementar totalmente procedimientos integrales para investigar denuncias de abuso policial y otras denuncias de la población civil. Esto debe incluir procedimientos que requieran a los investigadores identificar, entrevistar y registrar las declaraciones de todos los agentes involucrados y los testigos presenciales. También debe incluir protocolos sobre la recepción de denuncias de la población civil para asegurar que todos los civiles que quieran denunciar situaciones de conducta abusiva de agentes puedan hacerlo.

- Crear y aplicar totalmente sistemas de presentación de informes para documentar *todos* los usos de la fuerza por parte de la PPR, como sucede normalmente en todos los departamentos de policía metropolitana dentro del continente de Estados Unidos. Desarrollar e implementar totalmente una política de presentación de informes sobre el uso de la fuerza que incluya protocolos detallados para los informes sobre tiroteos con agentes involucrados y la preparación y el registro de informes de incidentes sobre el terreno. Desarrollar e implementar totalmente una política para examinar los informes sobre el uso de la fuerza e incidentes críticos.
- Crear y aplicar procedimientos de disciplina justos y expeditivos para imponer sanciones disciplinarias a los agentes que no cumplan los protocolos, lo que incluye desarmarlos, retirarlos del servicio activo y suspenderlos permanentemente, cuando proceda. Reformar el sistema de disciplina interna para examinar periódicamente los expedientes disciplinarios de los agentes con el fin de detectar conductas reincidentes y evaluar el riesgo de una futura conducta ilegal.
- Implementar eficazmente las políticas mediante la capacitación de los agentes de la PPR para que cumplan todas las políticas y leyes aplicables sobre el uso de la fuerza, y disponer una supervisión adecuada para asegurarse de que se cumplen las políticas sobre el uso de la fuerza.
- Adoptar medidas para abordar los problemas graves del control policial de la violencia doméstica y sexual. Dichas medidas deben incluir la adopción de políticas claras y mejoradas sobre la respuesta policial, la investigación y la recopilación de pruebas, la clasificación de los delitos y las decisiones sobre los cargos, la capacitación de los agentes, la supervisión y la rendición de cuentas por la mala conducta policial con respecto a la violencia doméstica y sexual, y la respuesta a los casos de violencia doméstica o sexual cometidos por agentes.
- Reunir e informar públicamente de las estadísticas sobre el uso de la fuerza por parte de la PPR, las investigaciones internas iniciadas y completadas y las medidas disciplinarias adoptadas contra agentes de policía.
- La Asamblea Legislativa de Puerto Rico debe crear un organismo eficaz e independiente de supervisión para hacer un seguimiento del cumplimiento de todas las leyes aplicables por parte de la PPR. El organismo de supervisión debe contar con plena autoridad y fondos adecuados para cumplir su mandato, y debe ser totalmente independiente de la PPR y la Oficina del Gobernador de Puerto Rico.
- El DOJ debe contraer un acuerdo con la PPR que pueda ejecutar y controlar un tribunal. El acuerdo debe incluir un plan detallado y ejecutable por un tribunal para la adopción de reformas integrales que aborden todas las observaciones y recomendaciones contenidas en la carta de conclusiones del DOJ y este informe.

- 1 Departamento de Justicia de Estados Unidos, División de Derechos Civiles, *Investigación de la Policía de Puerto Rico* (5 de septiembre de 2011), *disponible en* http://www.justice.gov/crt/about/spl/documents/prpd_letter_espanol.pdf [en adelante, informe del DOJ].
- 2 *Rachel Hiskes and Omar Silva-Meléndez v. José Figueroa Sancha, José A. Rosa Carrasquillo et al.*, D.P.R., Case No. 10-2246-JAG, Opposition to Motion Requesting Leave to Amend; véase también Danica Coto, *Puerto Rico Justice Department Denounces Federal Report Criticizing Police Force*, ASSOCIATED PRESS, 8 de octubre de 2011.
- 3 Ricardo Cortés Chico, *Cuesta arriba para Chief Pesquera*, EL NUEVO DÍA, 22 de abril de 2012.
- 4 Javier Colón y Limarys Suárez, *Repelerán ataques con fuerza*, EL NUEVO DÍA, 8 de mayo de 2012.
- 5 ACLU, *Preliminary Findings of the ACLU Human Rights Documentation Research in Puerto Rico* (13 de junio de 2011), *disponible en* <http://www.aclu.org/human-rights/aclu-investigation-reveals-systematic-pattern-police-brutality-and-abuse-puerto-rico> y http://www.aclu.org/files/assets/puerto_rico_preliminary_findings_6_13_11_final.pdf.