
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

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 rocía 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 rocía 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 utiliz

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 niveles de disciplina 1 fro

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

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"

- 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

- 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