

VOLUMEN 19

NÚMERO 1

AÑO 2023



REVISTA DE ESTUDIOS CRÍTICOS DEL DERECHO

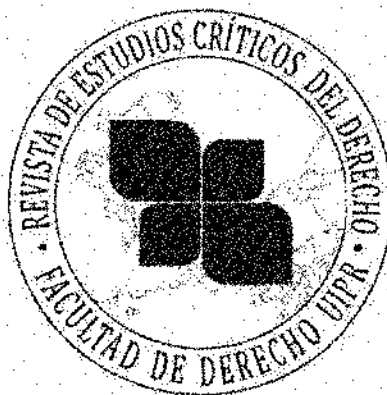
UNIVERSIDAD INTERAMERICANA DE PUERTO RICO
FACULTAD DE DERECHO



LAT CRIT



UNIVERSIDAD INTERAMERICANA
DE PUERTO RICO
FACULTAD DE DERECHO



VOLUMEN 19

NÚMERO 1

AÑO 2023

REVISTA DE ESTUDIOS CRÍTICOS DEL DERECHO

UNIVERSIDAD INTERAMERICANA DE PUERTO RICO
FACULTAD DE DERECHO

Revista de Estudios Críticos del Derecho

Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico

ISSN: 2374-6017

(787) 751-1912 ext. 2140

<http://www.derecho.inter.edu/vida-estudiantil/revistas/>

<http://latcrit.org/content/publications/clave/>

revista.clave@juris.inter.edu

revcrituipr@gmail.com



REVISTA DE ESTUDIOS CRÍTICOS DEL DERECHO
UNIVERSIDAD INTERAMERICANA DE PUERTO RICO
FACULTAD DE DERECHO

VOLUMEN 19

NÚMERO 1

AÑO 2023

JUNTA EDITORA

Esteban Moisés Glower
Director y Editor Jefe

Carlos Alberto Rodríguez de la Torre
Director y Editor Asociado

CUERPO DE REDACTORES Y REDACTORAS

Zasharys Joann Guzmán Ortiz
Mabel Contreras Gerena
Diego Alonso Pastrana
Carlos Alberto Rodríguez de la Torre

CUERPO DE COLABORADORES Y COLABORADORAS

José Carrasquillo Rivera
María Gabriela Méndez Guijarro

CONSEJEROS ACADÉMICOS

Prof. Luis José Torres Asencio
Prof. Annette Martínez Orabona
Prof. Pedro Juan Cabán Vales

BIBLIOTECARIO

José M. Estrada Bolívar



TRASFONDO Y DATOS DE PUBLICACIÓN

En el año 2003 se fundó la Revista de Estudios Críticos del Derecho, bajo el título CLAVE. Es la única revista jurídica crítica en Puerto Rico y se publica en unión con *Latino & Latina Critical Legal Theory Inc.* (LatCrit) y la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico (Facultad de Derecho UIPR). Esta Revista surgió como uno de los numerosos proyectos de LatCrit, organización académica estadounidense dedicada al desarrollo y a la discusión de la teoría crítica de la raza. En la actualidad, estudiantes de Derecho son quienes principalmente manejan la Publicación que busca dar una voz independiente a las revistas jurídicas universitarias tradicionales mediante escritos que abordan el ordenamiento jurídico desde una perspectiva crítica. La Facultad ha producido sobre una decena de volúmenes independientes que, acoplados a los intereses estudiantiles, capturan el espíritu del proyecto original.

Los volúmenes anuales de la Revista incluyen artículos inter y multidisciplinarios que analizan los estudios críticos del Derecho desde diversos enfoques como la historia, literatura, sociología, antropología, los estudios culturales, estudios americanos, estudios de género, entre otros.

La Revista de Estudios Críticos del Derecho es una publicación bilingüe, que admite escritos en español y en inglés. Hasta el 2017, la Revista contaba con una versión impresa patrocinada por la Facultad de Derecho UIPR. No obstante, a partir del Volumen XIV, la Facultad publica solo el formato digital en su compromiso con la adopción de prácticas eco-amigables.

Indexación: La Revista forma parte de las bases de datos digitales locales e internacionales más importantes del mundo jurídico y académico, tales como *Hein Online*, *Latindex*, *Microjuris*, *vLex*, *Westlaw* y *LexisNexis*. La página electrónica de la Facultad de Derecho UIPR y la página oficial de LatCrit también ofrecen acceso gratuito a la Publicación.

Afiliaciones: La Revista es miembro del *National Conference of Law Reviews* y publicada en conjunto con LatCrit.

Citación: Los artículos se rigen por las reglas establecidas en el manual de citación *The Bluebook: A Uniform System of Citation* (20th ed. 2015).

Cítese esta *Revista* de la siguiente manera:

19 REV. CRIT. UIPR __ (2023).



FACULTAD DE DERECHO UPR

La Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana se estableció en el año 1961 como una escuela nocturna. En el 1965 amplió los ofrecimientos académicos al establecerse una sesión diurna y contratarse profesores a tarea completa. En ese año se estableció una Clínica de Asistencia Legal en centros ubicados en los arrabales de San Juan, para proveer servicios legales gratuitos a los indigentes de la capital. En la actualidad tiene un total de 734 estudiantes entre las sesiones diurna y nocturna. Cuenta con un claustro de 28 profesores a tiempo completo y 50 a tiempo parcial. La Facultad de Derecho está acreditada por el Consejo de Educación Superior, la *Middle States Association* y la *American Bar Association*. Está, además, afiliada a la Asociación Americana de Escuelas de Derecho. En agosto de 1993, la Facultad de Derecho inauguró su nueva estructura en el sector conocido como el Nuevo Centro de San Juan, cercano al Tribunal de Distrito Federal, la zona bancaria de Hato Rey, la Oficina General del Servicio Postal y a centros comerciales y restaurantes. La construcción de las nuevas instalaciones marcó un momento trascendental en la historia de la institución, ya que su expansión y crecimiento requerían tener una estructura que estuviese en consonancia con las aspiraciones y metas de la Facultad, así como con su compromiso de elevar más aún la calidad de la educación jurídica en el país. En el 2001 la Facultad comenzó un programa de estudios de verano en Madrid, España, que luego se expandió a Venecia, Italia, Londres, Inglaterra y Beijing, China, acreditado por la *American Bar Association*. En el 2010 la Facultad obtuvo la autorización del Consejo de Educación para ofrecer el grado de Maestría en Derecho. Actualmente cuenta con un exitoso programa que ofrece el grado de *Juris Doctor* en inglés dirigido a estudiantes con miras a ejercer la abogacía en Estados Unidos.

REVISTA DE ESTUDIOS CRÍTICOS DEL DERECHO

UNIVERSIDAD INTERAMERICANA DE PUERTO RICO

FACULTAD DE DERECHO

Volumen 19	Número 1	Año 2023
------------	----------	----------

CONTENIDO

NOTA EDITORIAL	XIII
Por: Junta Editora XIX	
¡A PEDALEAR! UNA MIRADA A LOS CICLISTAS Y SU LEGISLACIÓN EN PUERTO RICO	1
Por: Carlos Alberto Rodríguez de la Torre	
LA REVISIÓN JUDICIAL: CÓMO UN TRIBUNAL CON PODER DESMEDIDO AMENAZA NUESTRO SISTEMA DEMOCRÁTICO	45
Por: Diego Alonso Pastrana	
TRATA DE PERSONAS EN PUERTO RICO: ALCANCE DE LA LEGISLACIÓN ESTATAL QUE ATIENDE ESTA PROBLEMÁTICA	65
Por: Mabel Contreras Gerena	
DEL SÍNDROME DE MUJER MALTRATADA AL SÍNDROME DE PERMANENCIA EN RELACIONES DE MALTRATO	89
Por: Zasharys Joann Guzmán Ortiz	
BAÑOS DE MIEL, PIEL DE SERPIENTE Y ALGUNOS HUMOS DE INCIENSO: ¿QUÉ LE DEPARA EL FUTURO AL DERECHO CIVIL DE PUERTO RICO?	103
Por: Nelson Esteban Vera Santiago	
LAS CONDENAS ERRÓNEAS: CAUSAS SISTÉMICAS.....	109
Por: Julio E. Fontanet Maldonado	

¡A PEDALEAR! UNA MIRADA A LOS CICLISTAS Y SU LEGISLACIÓN EN PUERTO RICO.

POR: *Carlos A. Rodríguez de la Torre**

“¡Arriba las bicicletas, para cambiar la vida!”

—Marc Augé¹

RESUMEN

Son muchas las personas que utilizan la bicicleta como medio de transporte en Puerto Rico. Ante esto, contamos con legislación que pretende proteger a los ciclistas que utilizan las carreteras del país y a su vez promover el uso de este medio de transporte. No obstante, la falta de educación, cultura ciclista, la hegemonía vehicular y la falta de infraestructura adecuada provoca que la comunidad ciclista continúe enfrentando inseguridad y criminalización en las carreteras. Este artículo tiene el propósito de aportar a la discusión sobre la situación actual de los ciclistas en Puerto Rico. Además, ofreceremos una mirada histórica a las narrativas del constante desprecio histórico dirigido a las personas que pedalean en las carreteras públicas del país; exploraremos la legislación vigente de los ciclistas en la isla a través de las teorías que analizan este tipo de leyes. También daremos una mirada a la legislación de otras jurisdicciones para ofrecer un análisis comparado sobre la materia.

Palabras claves: *Ciclistas, Bicicleta, Vehículo de Motor, Automóvil, Legislación, Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley 22-2000, Carta de Derechos del Ciclista y Obligaciones del Conductor, Carretera.*

* Estudiante de tercer año de Juris Doctor en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Director y Editor Asociado de la Revista de Estudios Críticos del Derecho (CLAVE) Volumen XIX. Posee un bachillerato en Educación Secundaria con concentración en Historia de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Contacto: c_a_rodriguez@hotmail.com

¹ MARC AUGÉ, ELOGIO DE LA BICICLETA 107 (Alcira Bixio, trad., 2008) (Marc Augé es un antropólogo francés que se especializa en etnología. Fue profesor de la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París, en la que ocupó el cargo de director entre 1985 y 1995)

ABSTRACT

There are many people who use a bicycle as transportation in Puerto Rico. Given this, we have legislation that aims to protect cyclists who use the country's roads and in turn promote the use of this form of transportation. However, the lack of education, cycling culture, vehicular hegemony, and adequate infrastructure cause the cycling community to continue to face insecurity and criminalization on the roads. This article has the objective of contributing to the discussion about the current situation of cyclists in Puerto Rico. We will offer a historical look at the constant narratives of contempt directed at the people who cycle on the country's public roads. In addition, we will explore the current legislation for cyclists on the island through the theories that analyze this type of law. We will also review the legislation of other jurisdictions to offer a comparative analysis on the subject.

Keywords: *Cyclists, Bicycle, Motor Vehicle, Automobile, Legislation, Puerto Rico Vehicle and Traffic Law, Law 22-2000, Cyclist's Bill of Rights and Driver Obligations, Roads.*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LOS BENEFICIOS DE LA BICICLETA A LA SOCIEDAD. II. A. Salud. II. B. Medio Ambiente. II. C. Beneficios Económicos. II. D. Antídoto Contra el Tapón Nuestro de Cada Día. III. LA LLEGADA DEL VEHÍCULO DE MOTOR: HEGEMONÍA, CRIMINALIZACIÓN DEL CICLISTA Y LA INSEGURIDAD EN LAS CARRETERAS. III. A. Estados Unidos. III. B. Puerto Rico. III. C. Países Bajos. IV. Legislación Sobre los Ciclistas. IV. A. Una mirada breve a las primeras legislaciones en los Estados Unidos. IV. B. Las primeras legislaciones sobre los ciclistas en Puerto Rico. IV. C. Legislación para promover el uso de la bicicleta y la seguridad del ciclista. IV. D. La legislación actual sobre los ciclistas en Puerto Rico. IV. D. i. Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico. IV. D. ii. ¿Cómo la Ley 22 define bicicleta? IV. D. iii. ¿Cómo la Ley 22 define ciclista? IV. D. iv. Art. 11.01 Regla básica. IV. D. v. Art. 11.02 Política Pública. IV. D. vi. Art. 11.03 Uso de bicicletas en las vías públicas. IV. D. vii. Art. 11.04 Carta de Derechos del Ciclista. IV. D. viii. Art. 11.04 Obligaciones del Conductor. V. CONCLUSIÓN.

I. INTRODUCCIÓN

En los pasados años se ha experimentado un aumento significativo en el uso de las bicicletas. Millones de personas utilizan la bicicleta diariamente como medio de transporte, para competencias deportivas y ejercitarse.² La bicicleta también es

² Véase Leszek Jan Sibilski, *Why we need to encourage cycling everywhere*, WORLD ECONOMIC FORUM (5 de febrero de 2015), <https://www.weforum.org/agenda/2015/02/why-we-need-to-encourage-cycling-everywhere/#:~:text=By%20some%20estimates%2C%20there%20are,of%20the%20population%20use%20bicycles> (señala que en el mundo ya se utilizan al menos dos billones de bicicletas y que sobre el 50% de la población sabe correr la bicicleta).

utilizada para actividades recreativas. Ejemplo de esto último es el surgimiento en Puerto Rico del fenómeno urbano conocido como *bicijanguero*.³

Un estudio llevado a cabo por el gobierno federal de los Estados Unidos reportó que, entre los años 1990 y 2009, los viajes en bicicleta aumentaron de 1.4 billones a 4 billones.⁴ Por otro lado, en el año 2014, se estimó que en Puerto Rico unas 2,300 personas utilizaban la bicicleta como medio de transporte para llegar a su lugar de trabajo.⁵ Este aumento se debe al interés por parte de los Estados en legislar para la protección de los ciclistas, la inversión de infraestructura orientada a las bicicletas y programas educativos.⁶ Además, existe una percepción positiva entre las personas que utilizan la bicicleta sobre los beneficios que brinda el uso de este transporte a la sociedad.⁷

La legislación aprobada sobre los ciclistas en los estados y territorios de los Estados Unidos no ha sido uniforme. Sin embargo, existen unos principios básicos que son puntos de convergencia en la mayoría de las legislaciones que gobiernan estos asuntos. A su vez, esta legislación ha sido foco de debate entre los legisladores y los estudiosos del tema, incluso, entre la propia comunidad ciclistas. De esta forma, se han creado teorías que se utilizan para analizar la legislación que se enfoca en las personas que pedalean en las carreteras. Una de las teorías señala que los ciclistas y los conductores de vehículos de motor son tratados de manera similar en las vías de

³ Maria José Morceno Viqueira, *La bicicleta como fenómeno social: el caso del bicijanguero*, REVISTA CRUCE, <https://revistacruce.com/node/1401> (última visita 17 de octubre de 2022) (“En Puerto Rico la palabra ‘janguco’, que proviene del inglés ‘hanging out’, significa andar por la calle para divertirse o pasarla bien con un grupo de amigos. ‘Jangucar en bici’ es sinónimo por lo tanto de correr bicicleta con el objetivo de socializar y divertirse en grupo, de compartir en actividades sociales. La fusión de la palabra ‘bici’ con la palabra ‘janguco’ sitúa al ciclismo urbano por consiguiente como una práctica que trasciende el simple hecho de correr bicicleta. La misma define a la bicicleta como un medio de socialización y diversión.”); Véase también EycTour, *Una vida en dos ruedas: El movimiento de ciclismo urbano en Puerto Rico*, YOUTUBE (14 de julio de 2013), <https://www.youtube.com/watch?v=XpDHYvTIEpM>

⁴ US DEPARTMENT OF TRANSPORTATION, THE NATIONAL BICYCLING AND WALKING STUDY: 15 YEAR STATUS REPORT (2010), https://www.pedbikeinfo.org/cms/downloads/15-year_report.pdf

⁵ DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS, COMPREHENSIVE BICYCLE AND PEDESTRIAN PLAN FOR PUERTO RICO (2018), <https://act.dtop.pr.gov/movilidad-ciclistica-y-peatonal/> (citando al Censo de los Estados Unidos).

⁶ John Pucher et al., *Bicycling Renaissance in North America? Recent Trends and Alternative Policies to Promote Bicycling*, 33 TRANSP. RSCH. PART A: POL’Y AND PRAC. 626 (1999), <https://www.semanticscholar.org/paper/Bicycling-renaissance-in-North-America-Recent-and-Pucher-Komanoff/f01d895f7e1a7acb063554af739da3c0621dc4fd>

⁷ Adriana Jakovcevic et al., *Percepción de los beneficios individuales del uso de la bicicleta compartida como modo de transporte*, 23(1) SUMA PSICOLÓGICA 33 (2015), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0121438115000363#:~:text=Los%20resultados%20indicaron%20que%20los,partir%20del%20uso%20del%20STPB>.

rodaje.⁸ Por otra parte, existe una teoría que reconoce la vulnerabilidad del ciclista en las carreteras frente a los vehículos de motor y los segrega de estos últimos.⁹

En Puerto Rico existe legislación que busca promover el uso de la bicicleta y proteger a los ciclistas en las vías de rodaje. Esta legislación está contenida en la Ley Núm. 22-2000 (en adelante Ley 22), mejor conocida como la *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico*.¹⁰ No obstante, los ciclistas aún continúan enfrentando problemas en las carreteras por la falta de seguridad, educación, cultura ciclista y la casi ausencia de infraestructura dirigida al uso de la bicicleta.

La supremacía del vehículo de motor y la infraestructura orientada a estos, provoca que andar en bicicleta en la isla represente un acto de revolución y supervivencia. Los ciclistas que utilizan las carreteras en Puerto Rico se encuentran en un estado de vulnerabilidad frente a los conductores de vehículos de motor. El antropólogo y ciclista, Manuel Valdés Pizzini, nos describe cómo es andar en bicicleta en la isla y nos dice que:

Yo no le tengo miedo a la muerte, pero debo admitir que pienso en ella antes de salir. Sin embargo, cuando estoy corriendo se me olvida. Me protejo, voy con cautela, atento a todo, y trato de sobrevivir. Cuando voy llegando a mi casa sé que ha sido una jornada triunfal para la vida. ¡Esa es la que hay!¹¹

Ante este contexto debemos cuestionarnos: ¿Qué país es el que queremos para vivir? ¿Ha atendido la legislación vigente las preocupaciones y necesidades de los ciclistas? ¿Qué discursos han prevalecido sobre los ciclistas frente a los vehículos de motor en la isla? ¿Cuál es la visión existente que tienen los puertorriqueños sobre los ciclistas en las carreteras? ¿Qué podemos aprender de otros países donde su política pública a favor de los ciclistas ha tenido mayor éxito?

Este artículo tiene el propósito de aportar a la discusión sobre la situación actual de los ciclistas en Puerto Rico. Ofreceremos una mirada a las narrativas del constante

⁸ Asmara M. Tekle, *Roll on, cyclist: The Idaho rule, traffic law, and the quest to incentivize urban cycling*, 92 Chi.-Kent L. Rev. 549 (2017).

⁹ *Id.*

¹⁰ 9 LPRA §§ 5001-5727.

¹¹ Mamiel Valdés Pizzini, *El Rey Momo en bicicleta*, 80 GRADOS (13 de diciembre de 2013), <https://www.80grados.net/el-rey-momo-en-bicicleta/>; *Compárese* Françoise Mouly & Mina Kaneko, *Cover Story: Marcellus Hall's "Urban Cycles"*, THE NEW YORKER, 25 de mayo de 2013, <https://www.newyorker.com/culture/cover-story/cover-story-marcellus-halls-urban-cycles> (Los autores entrevistan a Marcellus Hall quien describe cómo es andar en bicicleta en la Gran Manzana: “‘I’m very careful. I look into the side mirrors of the parked cars to see if there’s movement inside. I ride only on the left side of the street because there’s less of chance of a passenger getting out than of a driver. Actually, I read it in some cyclist publication that, as a cyclist, you’re allowed to take up a whole lane and sometimes, I even do that—though it’s a risky proposition. I’m not one of those hard-core bike freaks; it’s just a good way for me to get around in the city.’”)

desprecio histórico dirigido a las personas que pedalean en las carreteras públicas del país. Además, exploraremos la legislación vigente de los ciclistas en la isla a través de las teorías que analizan este tipo de leyes. También daremos una mirada a la legislación de otras jurisdicciones para ofrecer un análisis comparado sobre la materia.

II. LOS BENEFICIOS DE LA BICICLETA A LA SOCIEDAD

La legislación que busca promover el uso de las bicicletas encuentra fundamentos en los beneficios sociales que brinda este medio de transporte.¹² Estos beneficios han sido ampliamente estudiados por la comunidad científica. Entre los más reconocidos se encuentran los beneficios a la salud, al medio ambiente, beneficios económicos, mejoras en la congestión vehicular y la desigualdad social. En los siguientes subtemas mencionaremos brevemente algunos datos sobre estos beneficios.

A. Salud

Las enfermedades cardiovasculares son parte de las principales causas de muertes en Puerto Rico.¹³ Estas enfermedades son causadas por el sobre peso, la obesidad, la inactividad física, entre otras.¹⁴ Por lo tanto, nuestro cuerpo necesita movimiento para estar saludable. Así pues, se ha evidenciado que la bicicleta puede reducir las enfermedades crónicas. Señala Ryan Seher que “[r]egular bicycling can reduce the risk of heart disease, cancer, diabetes, high blood pressure, and obesity; spur weight loss; and enhance emotional and mental well-being.”¹⁵ Asimismo, un artículo publicado por el Global Health Institute de la Universidad de Wisconsin-Madison señala que si se aumentan en un 6% los viajes en bicicletas en las áreas metropolitanas de los Estados Unidos, se pueden evitar hasta 20,000 muertes anuales por enfermedades crónicas.¹⁶ No cabe duda de que las personas que utilizan la bicicleta pueden obtener un estilo de vida saludable.

B. Medio Ambiente

La protección al medio ambiente y la crisis climática son temas patentes en la actualidad. Los datos que ofrecen los expertos son cada vez más alarmantes. Según

¹² Gabrielle Appleby & Adam Webster, *Cycling and the Law*, 39 UNSW L. J. 130 (2016).

¹³ KRYSTEL RUIZ SERRANO ET AL., DEPARTAMENTO DE SALUD, INFORME DE ENFERMEDADES CRÓNICAS PUERTO RICO 2016-2017 (2019), <https://www.salud.gov.pr/CMS/DOWNLOAD/5533>

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Ryan Seher, *I Want to Ride my Bicycle: Why and How Cities Plan for Bicycle Infrastructure*, 59 BUFF. L. REV. 585, 589 (2011).

¹⁶ SAMUEL G. YOUNKIN ET AL., GLOB. HEALTH INST. UNIV. OF WIS.-MADISON, THE POTENTIAL HEALTH AND ENV'T. BENEFITS OF CYCLING IN THE U.S. (2021), <https://ghi.wisc.edu/wp-content/uploads/sites/168/2021/04/Bicycling-Climate-and-Health-White-Paper-1.pdf>

las Naciones Unidas, la temperatura del planeta tierra es ahora 1.1 Celsius más elevada en comparación con finales de siglo XIX.¹⁷ Además, se estima que para el año 2030 las temperaturas pudieran alcanzar hasta 1.5 grados Celsius, lo cual tendría efectos catastróficos sobre los ecosistemas y la humanidad.¹⁸ En el Caribe, por ejemplo, el calentamiento global ya ha ocasionado el aumento en el nivel del mar y ha provoca tormentas más fuertes, con más lluvia y marejadas.¹⁹ De ahí que el historiador Carlos Pabón Ortega señale que “la crisis climática, [supone] una amenaza existencial”.²⁰

Al igual que los beneficios a la salud, los beneficios que ofrece la bicicleta al medio ambiente han sido ampliamente estudiados. En comparación con el vehículo de motor, el uso de la bicicleta representa una reducción en las emisiones de dióxido de carbono en el mundo. Según un estudio publicado por la *Federal Highway Administration*, se estima que andar en bicicleta y caminar desplazan entre 4,200,000 y 15,500,000 toneladas de CO₂ por año.²¹ Por lo tanto, la bicicleta puede contribuir a reducir la crisis del calentamiento global.²²

C. Beneficio Económico

Mientras me encontraba investigando para la producción de este artículo, se viralizó un video en *Facebook* donde aparecía una enfermera utilizando una bicicleta para llegar a su lugar de empleo en la isla.²³ La crisis económica del país y las malas

¹⁷ NACIONES UNIDAS, ¿QUÉ ES EL CAMBIO CLIMÁTICO?, <https://www.un.org/es/climatechange/what-is-climate-change> (última visita 10 de octubre de 2022).

¹⁸ YOUNKIN, *supra* nota 16. (citando al Intergovernmental Panel on Climate Change).

¹⁹ Luis E. Rodríguez Rivera, *La protección de derechos humanos como imperativo ante la coyuntura de desastres naturales y desigualdad socioeconómica: mirada a Puerto Rico tras el huracán María*, 87 Rev. Jur. UPR 772 (2018) (citando a Freeman Rogers et al., *Huracanes exponen décadas de negligencia gubernamental en preparación para el cambio climático en el Caribe*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (10 de abril de 2018) <http://periodismoinvestigativo.com/2018/04/huracanes-exponen-decadas-de-negligencia-gubernamental-en-la-preparacion-para-el-cambio-climatico-en-el-caribe/>).

²⁰ Carlos Pabón, *Tiempos de pandemia*, PENSAR LO CONTEMPORÁNEO (29 de agosto de 2020), <https://cpabonortegadotcom.wordpress.com/2020/08/29/tempos-de-pandemia-carlos-pabon/>

²¹ FEDERAL HIGHWAY ADMINISTRATION, CASE STUDY NO. 15: THE ENVIRONMENTAL BENEFITS OF BICYCLING AND WALKING (1993), https://safety.fhwa.dot.gov/ped_bike/docs/case15.pdf (se trata de datos entre los años 1990 al 1991. Además, menciona datos relacionados al CO, NO_x y VOC's).

²² Colleen Maker, *Strict Liability in Cycling Laws to Ready the Roads for Environmentally Friendly Commuting*, 42 B.C. Envtl. Aff. L. Rev. 481 (2015).

²³ Metro, “El gobierno me está maltratando”: Enfermera tiene que ir todos los días de Guaynabo a Centro Médico en bicicleta, METRO (12 de agosto de 2022), <https://www.metro.pr/noticias/2022/08/12/el-gobierno-me-esta-maltratando-enfermera-tiene-que-ir-todos-los-dias-de-guaynabo-a-centro-medico-en-bicicleta/>; Véase también Susan Bornstein, *Las*

condiciones en las que se encuentra la clase trabajadora hace que el acceso a un auto, su mantenimiento y poder pagar los altos costos de la gasolina, sea cada vez más difícil. Así lo dejó saber la enfermera:

Estamos en una crisis, la gasolina está cara, la luz ha subido, no hay energía, hasta el mismo hospital ha sufrido situaciones en relación a la luz. La gasolina está en un peso, las cosas están bien malas, a las enfermeras no les han subido su sueldo. Y pues, hay que irse a hacer el trabajo con una bicicleta porque nada más hay un solo carro, soy una madre soltera, responsable de pagar los estudios a mi hijo. Responsablemente vengo a trabajar, hago mi oficio pero el gobierno me está maltratando. El sueldo no da, todo va en aumento y el sueldo de los enfermeros va en descenso.²⁴

Se ha evidenciado que la bicicleta como medio de transporte es una iniciativa para combatir la desigualdad social. En ese sentido, señala el profesor David Pimentel, “[i]f bicycling were considered a viable alternative, their financial troubles could be eased significantly, as the money sucked up by the car could be repurposed to ease financial pressures the household otherwise faces.”²⁵ Según señala un estudio realizado por el gobierno federal estadounidense, el poseer y mantener un vehículo de motor tiene un costo anual de \$9,055, lo que representa el 18% del ingreso de un hogar típico de los Estados Unidos.²⁶ La diferencia en gasto anual en comparación con la bicicleta es significativo. Los gastos para la operación de una bicicleta pueden ser de unos \$120 anuales.²⁷

D. Antídoto Contra el Tapón Nuestro de Cada Día

Puerto Rico es uno de los países con mayor densidad de vehículos de motor por habitantes.²⁸ Para el 2005, el 13% de las personas que iban al trabajo en su vehículo de motor tardaban más de una hora en llegar a su lugar de empleo.²⁹ La densidad

bicicletas contribuyen a que las mujeres salgan de la pobreza, CRÓNICA ONU (3 de junio de 2022), <https://www.un.org/cs/cr%C3%B3nica-onu/las-bicicletas-contribuyen-que-las-mujeres-salgan-de-la-pobreza>

²⁴ *Id.*

²⁵ David Pimentel, *Cycling, Safety, and Victim-Blaming: Toward a Coherent Public Policy for Bicycling in 21st Century America*, 85 TENN. L. REV. 753, 759 (2018).

²⁶ THE NATIONAL BICYCLING AND WALKING STUDY: 15-YEAR STATUS REPORT, *supra* nota 4.

²⁷ *Id.*

²⁸ Luis Enrique García Rosado, *El proceso de adopción del concepto de calles completas como política pública en Puerto Rico*, 9 REV. CRIT. 24 (2013) (citando a The World Bank, *Motor vehicles (per 1,000 people)*, <http://data.worldbank.org/indicator/IS.VEH.NVEH.P3/countries/1W?display=default>, (accedido el 1 de abril de 2013)).

²⁹ MANUEL LOBATO & VÍCTOR CURL, PROYECTO TENDENCIASPR.COM UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO, EL TAPÓN DE LA MAÑANA: CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DESPLAZAMIENTO DE LAS

vehicular atada a la mala planificación, falta de transporte público, trabajos de construcción en las carreteras, accidentes y la falta de educación, provocan en las vías públicas de la isla el malestar social de la congestión vehicular. De igual forma, vemos como todos los días los medios noticiosos tienen cápsulas del tránsito para mantener informados a los conductores sobre la congestión. Estos conductores deben planificar sus horas para poder evitar los tapones en las carreteras y llegar a tiempo a su lugar de destino. Así lo ilustra el escritor, Gaél Solano:

Es un hecho eventual que transcurre en la isla de lunes a domingo y que conlleva el que tengas que levantarte a las 5:00 a.m. para llevar a tu hijo al cuido y que, cuando por fin llegues, tu pequeño ya esté a punto de ingresar en la universidad. El tapón es un invento de alguien que no sabía qué hacer con su vida y quiso malgastar horas y horas sin hacer nada y sin poder parar de hacerlo. Es algo tan horrible que cuando sales de casa para ir a trabajar tu familia está en la puerta llorando porque no saben cuándo volverán a verte.

Eso transforma a la gente. Eso cambia a las personas más que la guerra. ¿Que eres un veterano? Yo soy [p]uertorriqueño y conduzco... Es ahí cuando los veteranos lloran mientras te abrazan compadeciéndote.³⁰

El uso de la bicicleta es una alternativa para mejorar el problema de la congestión vehicular. Según un reporte de *Flow Project*, antes de la instalación de ciclovías en la ciudad de Nueva York, una persona en automóvil tardaba unos cuatro minutos y medio en pasar de la calle noventa y seis a la calle setenta y siete.³¹ Posteriormente, este tiempo se redujo un 35%, es decir, a tres minutos con el uso de la bicicleta.³² Además, se ha evidenciado que, en distancias de una milla, la bicicleta representa una alternativa para llegar más rápido al lugar de destino.³³

PERSONAS A SU LUGAR DE TRABAJO EN PUERTO RICO (2005), https://www.researchgate.net/publication/335055712_Lobato_M_Curi_V_2005_El_tapon_de_la_manana_Tendenciasprcom

³⁰ Gaél Solano, *La dimensión oscura*, REVISTA CRUCE (28 de febrero de 2016), <https://revistacruce.com/node/798>

³¹ THORSTEN KOSKA ET AL., FLOW PROJECT, THE ROLE OF WALKING AND CYCLING IN REDUCING CONGESTION:

A PORTFOLIO OF MEASURES (2016), http://h2020-flow.eu/uploads/tx_news/FLOW_REPORT_-_Portfolio_of_Measures_v_06_web.pdf

³² *Id.*

³³ SARAH M. KAUFMAN ET AL., N.Y.U. WAGNER RUDIN CTR. FOR TRANSP. POL'Y & MGMT., CITI BIKE: THE FIRST TWO YEARS (2015), <https://wagner.nyu.edu/rudincenter/2015/06/citi-bike-first-two-years>

III. LA LLEGADA DEL VEHÍCULO DE MOTOR: HEGEMONÍA, CRIMINALIZACIÓN DEL CICLISTA Y LA INSEGURIDAD EN LAS CARRETERAS

Los ciclistas son una comunidad vulnerable que sufre la inseguridad en las calles frente a los conductores de vehículos de motor. El automóvil representa comodidad, seguridad, temperatura agradable, música, silencio. Sin embargo, convierte a la calle en un lugar hostil, incómodo y peligroso a los demás.³⁴ Cada año, en los Estados Unidos, cerca de 1,000 ciclistas mueren a causa de accidentes en las carreteras y 130,000 resultan heridos.³⁵ Por su parte, en Puerto Rico, las fatalidades de los ciclistas representaron el 4% del total de las fatalidades por accidentes en las carreteras.³⁶ Además, las personas que pedalean en las vías de rodaje son objeto de constantes ataques y criminalización. En un sondeo realizado por el periódico *El Nuevo Día*, para obtener recomendaciones sobre los ciclistas en las carreteras, se obtuvieron respuestas como: “‘Deberían sacarlos [a los ciclistas] de las calles’, ‘la carretera es para los carros, no para las bicicletas’ y ‘ellos creen que pagan marbete’”.³⁷ Esta criminalización está entroncada a la llegada del vehículo de motor a la sociedad junto al desarrollo de la infraestructura dirigida a estos.

A. Estados Unidos

Las carreteras no siempre estuvieron infectadas de automóviles. Antes de la llegada del vehículo de motor a la sociedad, se podían observar en las carreteras a peatones, caballos, carrozas y ciclistas como usuarios principales de estas.³⁸ Se estima que para el año 1878, existían unas 150,000 bicicletas para recreación en la ciudad de Nueva York, las cuales fueron aumentando con el tiempo debido a

³⁴ RAFAEL BERNABE, LA MALDICIÓN DE PEDREIRA: ASPECTOS DE LA CRÍTICA ROMÁNTICA/CULTURAL DE LA MODERNIDAD EN PUERTO RICO 21-22 (2002).

³⁵ Center for Disease Control and Prevention, *Bicycle Safety*, <https://www.cdc.gov/transportationsafety/bicycle/index.html#:~:text=Nearly%201%2C000%20bicyclists%20die%20and,the%20United%20States%20every%20year> (última visita 11 de octubre de 2022); Véase también Administración Nacional de Seguridad del Tráfico en las Carreteras, *NHTSA Anuncia Estadísticas de Choques de Tráfico de 2020*, <https://www.nhtsa.gov/es/press-releases/2020-traffic-crash-data-fatalities> (última visita 30 de noviembre de 2022) (“Las muertes de ciclistas aumentaron un 9.2% (cifra más alta desde 1987”).

³⁶ PUERTO RICO’S INTERIM STRATEGIC HIGHWAY SAFETY PLAN (2013), <https://aldia.microjuris.com/2014/03/25/inicia-desarrollo-de-trabajos-para-plan-estrategico-de-seguridad-vial-para-puerto-rico/> (Señala que entre 2007 y 2011 el promedio de fatalidades entre los ciclistas era de 13); Véase Comisión para la Seguridad en el Tránsito, *Estadísticas*, <http://www.comisionparalaseguridadeneltransito.com/stats/> (última visita 11 de octubre de 2022) (Entre los años 2015 y 2016 murieron 20 ciclistas en las carreteras del país).

³⁷ *El Nuevo Día*, *Falta cultura ciclista en Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA (4 de septiembre de 2012), <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20120904/281694021959825>

³⁸ Pimentel, *supra* nota 25.

que la fuerza laboral comenzó a utilizarla como medio de transporte.³⁹ También se estima que para principios del siglo XX habían unos 200,000 caballos en la ciudad de Nueva York, es decir, un caballo por cada diecisiete habitantes.⁴⁰ A su vez, la infraestructura no era una sofisticada, pues era enfocada a este tipo de usuarios.

A pesar de lo anterior, durante las últimas tres décadas del siglo XIX, Estado Unidos comenzó a experimentar cambios tecnológicos e industriales con la llamada Revolución Industrial.⁴¹ Asimismo, para finales del siglo XIX, ya había surgido el automóvil en la nación norteamericana.⁴² En 1908, comenzó la producción en masa de este medio de transporte en los Estados Unidos, lo que produjo una reducción en la industria de la bicicleta.⁴³ Como resultado de la línea de ensamblaje, en la década de 1920, la industria automotriz fue expandiéndose y convirtiéndose en una de las más importantes del país.⁴⁴ Por ejemplo, se estima que para el año 1895, habían alrededor de unos cuatro vehículos de motor en los Estados Unidos.⁴⁵ Sin embargo, para el año 1917, ya contaban con cerca de 5 millones de automóviles.⁴⁶ Además, la llegada y producción en masa del vehículo de motor estimuló el desarrollo de otras compañías relacionadas a estos como, las de gasolina, vidrio, hule y acero.⁴⁷ En fin, el desarrollo en la industria automotriz logró que los vehículos de motor fueran ganando terreno y desplazando a los peatones, caballos, carrozas y ciclistas de las carreteras.

El aumento en los vehículos de motor en las carreteras vino acompañado de mayores accidentes. Durante la década de 1920, sobre 200,000 personas habían muerto en los Estados Unidos a causa de accidentes automovilísticos y de estos, tres cuartos eran peatones.⁴⁸ Como resultado de los accidentes, la industria automotriz cabildó para evitar que el vehículo de motor y los conductores fueran señalados por los problemas en las carreteras. Este cabildeo cultivó la idea de que las carreteras eran para los vehículos de motor y, por tanto, eran los peatones y los ciclistas quienes

³⁹ Jan League, *Turning Oregon's Bicycle Infrastructure from Good to Great!*, 33 J. ENV'T. L. & LITIG. 395 (2018).

⁴⁰ Efraín Guadalupe Rodríguez, *El caballo en las vías públicas: respuesta humanitaria ante el vacío legislativo puertorriqueño*, 11 REV. CRIT. 185 (2015) (citando a Eric A. Morris, *From Horse Power to Horsepower*, [⁴¹ CARLOS E. SEVERINO VALDEZ ET AL., ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA: TRAYECTORIA DE UNA NACIÓN 219 \(Pedro L. San Miguel, ed., 2010\).](http://www.accessmagazine.org/articles/spring-2007/horse-power-horsepower/(Spring-2007))).</p></div><div data-bbox=)

⁴² *Id.*

⁴³ League, *supra* nota 39.

⁴⁴ ALAN BRINKLEY, HISTORIA DE ESTADOS UNIDOS: UN PAÍS EN FORMACIÓN 727 (3era ed. 2003).

⁴⁵ SEVERINO VALDEZ, *supra* nota 41.

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ BRINKLEY, *supra* nota 44.

⁴⁸ Michael Lewyn, *The Criminalization of Walking*, 2017 U. ILL. L. REV. 1167, 1169 (2017).

debían ejercer cuidado para evitar ser atropellados.⁴⁹ Señala David Pimentel que “[t]he automobile industry carefully cultivated this perception, exonerating automobile drivers for the carnage in the streets by attributing responsibility to the pedestrians and cyclists who dared to claim a space on public roadways.”⁵⁰

B. Puerto Rico

En el 1908, habían alrededor de 188 vehículos de motor en Puerto Rico.⁵¹ Ya para la década de 1910, vemos como los vendedores de automóviles tenían su espacio en los periódicos y las revistas de la isla para promocionar la venta del vehículo de motor.⁵² De esta forma, la cantidad de automóviles aumentó significativamente para la década de 1940, donde se estima que habían unos 22,847 autos en la isla.⁵³ El aumento del vehículo de motor en Puerto Rico supuso cambios en las carreteras y ciudades de la isla. Fernando Picó nos ilustra cómo el vehículo fue transformando la ciudad de Santurce entre las décadas de 1930 y 1940:

Desde el punto de vista de los motoristas, unos de los obstáculos principales en esas calles transversales es la multitud de carritos, puestos, carretillas y carros de caballo que se mueven en ellas. Leyendo [las] partes de accidentes de los 1930 uno ve que el

⁴⁹ Pimentel, *supra* nota 25; Véase también PETER D. NORTON, *FIGHTING TRAFFIC: THE DAWN OF THE MOTOR AGE IN THE AMERICAN CITY* 7 (2008) (“Motorists arrived in American city streets as intruders, and had to fight to win a rightful place there. They and their allies fought their battles in legislatures, courtrooms, newspapers’ editorial pages, engineering offices, school classrooms, and the streets themselves. Motorists who ventured into city streets in the first quarter of the twentieth century were expected to conform to the street as it was: a place chiefly for pedestrians, horse-drawn vehicles, and streetcars. But in the 1920s, motorists threw off such constraints and fought for a new kind of city street—a place chiefly for motor vehicles. With their success came a new kind of city—a city that conforms to the needs of motorists”); Véase también Vox, *The case against the term “jaywalk”*, YOUTUBE, [HTTPS://YOUTUBE.COM/SHORTS/TS3hUkOx6Bo?feature=share](https://youtube.com/shorts/TS3hUkOx6Bo?feature=share) (última visita 23 de abril de 2023); Véase además Cheddar, *Jaywalking: How It Became Illegal To Cross The Street - Cheddar Explains*, YOUTUBE, [HTTPS://WWW.YOUTUBE.COM/WATCH?V=8pSQq8HOHzE](https://www.youtube.com/watch?v=8pSQq8HOHzE) (última visita 3 de mayo de 2023); Joseph Stromberg, *The forgotten history of how automakers invented the crime of “jaywalking”*, Vox, 4 de noviembre de 2015, <https://www.vox.com/2015/11/15/7551873/jaywalking-history>

⁵⁰ *Id.* en la pág. 765.

⁵¹ BERNABE, *supra* nota 34.

⁵² Véase EL CARNAVAL (14 de agosto de 1910), https://issuu.com/coleccionpuertorriquena/docs/el_carnaval_19100814; GRÁFICO (2 de mayo de 1914), <https://issuu.com/coleccionpuertorriquena/docs/grafico19140502>; PUERTO RICO ILUSTRADO (3 de julio de 1915), <https://issuu.com/coleccionpuertorriquena/docs/prilustrado19150703>; EL MUNDO (21 de febrero de 1919), https://issuu.com/coleccionpuertorriquena/docs/el_mundo_02211919-r (artículos contienen anuncios de autos para la venta).

⁵³ BERNABE, *supra* nota 34.

automóvil se va apoderando de las calles, no tanto por leyes u ordenanzas, como por la fuerza con que el ciclista, el carretonero, el vendedor, el jinete, el peatón fueron a golpes sacados del pavimento, y el auto llega a reclamar como monopolio lo que inicialmente había compartido con otras formas de transitar. En la década del 1930 es habitual que la policía denuncie a los motoristas por atropellar a estos vehículos. A finales de los 1940, sin embargo, son los manejadores de estos carritos y puestos los que son hostigados por la policía. Ha habido un cambio de política pública, de pronto la vía pública es de los automóviles nada más.⁵⁴

En Puerto Rico, en el 1911, encontrábamos pocas aceras y en algunas áreas las carreteras eran estrechas y no estaban pavimentadas.⁵⁵ Sin embargo, el aumento en los vehículos de motor contribuyó a la construcción de carreteras y caminos de piedra durante las primeras décadas del siglo XX.⁵⁶ Por ejemplo, para el año 1898, teníamos en la isla 157 kilómetros de carreteras, distancia que aumentó a 2,394 en la década de 1940.⁵⁷

Durante la segunda mitad del siglo XX, el urbanismo se caracterizó por el suburbio y el desparramamiento urbano, lo cual propició mayor dependencia del automóvil.⁵⁸ La casa y el carro comenzaron a ser la meta del puertorriqueño, un nuevo estilo de vida.⁵⁹ Asimismo, a finales del siglo XX, el promedio de construcción de carreteras fue de 111 kilómetros, el cual aumentó a 541 entre los años 2002 y 2004.⁶⁰

⁵⁴ FERNANDO PICÓ, SANTURCE Y LAS VOCES DE SU GENTE 75 (2014).

⁵⁵ Fernando Picó, *La estructura narrativa: una propuesta en torno a la redacción historiográfica*, 1 OP. CIT. REVISTA DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICAS 23 (2022), <https://revistas.upr.edu/index.php/opcit/article/view/7987>

⁵⁶ MARÍA DE LOS ÁNGELES CASTRO ARROYO & MARÍA DOLORES LUQUE DE SÁNCHEZ, PUERTO RICO EN SU HISTORIA: EL RESCATE DE LA MEMORIA 275 (2001).

⁵⁷ *Id.*

⁵⁸ Gabriel Moreno Viqueira & Paul Furuno, *La energía, la crisis climática y el urbanismo en Puerto Rico*, 50 REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 99 (2019), [https://revistas.upr.edu/index.php/ap/article/view/19257#:~:text=El%20urbanismo%20actual%2C%20suburbano%20y,de%20m%C3%A9todos%20alternativos%20de%20transporte;Véase%20también%20Miguel%20A.%20Sánchez-Celada,%20Evolución%20urbana%20de%20Ponce%20\(Puerto%20Rico\),%20según%20la%20cartografía%20histórica](https://revistas.upr.edu/index.php/ap/article/view/19257#:~:text=El%20urbanismo%20actual%2C%20suburbano%20y,de%20m%C3%A9todos%20alternativos%20de%20transporte;Véase%20también%20Miguel%20A.%20Sánchez-Celada,%20Evolución%20urbana%20de%20Ponce%20(Puerto%20Rico),%20según%20la%20cartografía%20histórica.), 11 ESPACIO, TIEMPO Y FORMA, 219 <https://doi.org/10.5944/etfvi.11.2018.20421> (“El país adoptó patrones sociales y urbanísticos norteamericanos, sin tener el espacio geográfico del vecino del Norte. Las ciudades crecieron desproporcionada y desorganizadamente hacia la periferia, sin tener en cuenta el espacio unido a un inoperante sistema público de transporte, obligando a que la mayoría de los ciudadanos utilicen un medio propio de transportación”).

⁵⁹ FERNANDO PICÓ, HISTORIA GENERAL DE PUERTO RICO 301 (4ta ed. 2008).

⁶⁰ LOBATO & CURL, *supra* nota 29.

Junto a este aumento en las carreteras, también se daba el aumento del automóvil a principio del siglo XXI.⁶¹ Por su parte, Lobato y Curl apuntan que “[e]n los últimos 25 años se ha duplicado la tasa de automóviles por cada 1,000 habitantes, pasando de 353 en el año 1980 a 711 en el año 2005. Si en el año 1980 había un millón de automóviles, ya para el año 2005 éstos llegan a 2.8 millones”.⁶² Nos comenta Rafael Bernabe que “este incremento [vehicular] implica el surgimiento de cierto tipo de espacio urbano, cierta ciudad, cierta arquitectura, cierta estética, un tipo de calle y de vecindad, un paisaje, un aire que respirar, una forma de ser niño, de convertirse en adulto y de envejecer, una forma de organizar cada día”.⁶³

Podemos colegir de lo anterior que en Puerto Rico el automóvil comenzó a representar progreso, llegar más temprano a los lugares, mientras que la bicicleta y otros medios de transporte comenzaron a representar atraso, lentitud. A esto es lo que André Gorz llamó, la ideología social de automóvil.⁶⁴ Señala Gorz:

Cuando se inventó el automóvil, este debía procurar a unos cuantos burgueses muy ricos un privilegio absolutamente inédito: el de circular mucho más rápido que los demás. Nadie hubiera podido imaginar eso hasta ese momento. La velocidad de todas las diligencias era esencialmente la misma, tanto para los ricos como para los pobres. La carreta del rico no iba más rápido que la del campesino, y los trenes transportaban a todo el mundo a la misma velocidad (no adoptaron velocidades distintas sino hasta que empezaron a competir con el automóvil y el avión). No había, hasta el cambio de siglo, una velocidad de desplazamiento para la élite y otra para el pueblo. El auto cambiaría esto: por primera vez extendía la diferencia de clases a la velocidad y al medio de transporte.⁶⁵

C. Países Bajos

En los Países Bajos existen más bicicletas que ciudadanos.⁶⁶ Según Inmaculada Mohino, “la bicicleta forma parte de la identidad holandesa y de su entorno. No hay más que comparar la densidad de vías ciclistas en Europa en OpenCycleMap,

⁶¹ *Id.* (“El promedio de autos registrados entre 1996 y 2001 fue de 168,000 anuales, y esta cifra se eleva hasta 206,000 en el periodo 2002-2004”).

⁶² LOBATO & CURL, *supra* nota 29, en la pág. 11. (Datos del 2005).

⁶³ BERNABE, *supra* nota 34, en la pág. 13

⁶⁴ André Gorz, *La ideología social del automóvil*, LETRAS LIBRES (31 de diciembre de 2009), <https://letraslibres.com/revista-espana/la-ideologia-social-del-automovil/>

⁶⁵ *Id.*

⁶⁶ Callum Tennent, *El país de las bicis: cómo se rediseñaron los Países Bajos para adaptarse a las bicicletas*, EURONEWS (21 de septiembre de 2022), <https://es.euronews.com/next/2022/09/20/el-pais-de-las-bicis-como-se-redisenaron-los-paises-bajos-para-adaptarse-a-las-bicicletas>

donde los países del norte de Europa claramente presentan una elevada densidad de red frente a la escasez de otros territorios”.⁶⁷ La bicicleta en los Países Bajos se utiliza para más de un cuarto de los desplazamientos en el país, especialmente para distancias de hasta siete punto cinco kilómetros.⁶⁸ Actualmente, este país ubicado al noroeste de Europa, se han convertido en un referente internacional para pensar las ciudades y hacerlas bici amigables. Pero ¿cómo llegó a ocurrir esto?

No siempre se le pudo dar el reconocimiento a los Países Bajos de ser uno de los países más bici amigables del mundo. Para la década del 1940, la bicicleta era el principal medio de transporte de los Países Bajos.⁶⁹ Sin embargo, la reconstrucción de las ciudades europeas, luego de la Segunda Guerra Mundial, estuvo orientada a las ideas modernas de urbanismo. Es decir, a la incorporación del vehículo de motor a estas.⁷⁰ En Ámsterdam, por ejemplo, surgieron propuestas para cubrir los canales, elevar los barrios y para construir autovías y monorraíles.⁷¹ Ciertamente, estas ideas surgieron a raíz del incremento del automóvil durante las décadas de 1950 y 1970. Este cuadro propició la disminución de las bicicletas en las ciudades de los Países Bajos. Señala Inmaculada Mohíno, refiriéndose a la ciudad de Ámsterdam, que:

[E]n 1956 en torno a 2.500 vehículos circulaban por las principales rutas (más congestionadas) en hora punta, mientras que, en 1971, con una red viaria más extensa, el número creció hasta los 8.000 vehículos. Por el contrario, en 1961, en torno a 7.500 bicicletas y motocicletas circulaban por las vías más congestionadas, mientras que, en 1971, el número decreció hasta 2.500.⁷²

A pesar de lo anterior, desde la década de 1960, se fue fraguando un movimiento en oposición a los modelos urbanos enfocados en los automóviles dentro de la ciudad de Ámsterdam. El movimiento social, conocido como Provo, buscaba responder a la contaminación a través de un modelo compartido de bicicletas.⁷³ Este modelo, “consistió en disponer en las calles de Ámsterdam cincuenta bicicletas usadas pintadas de blanco para que los ciudadanos pudieran utilizarlas de forma gratuita . . . [L]a idea era poder dejar el coche en las afueras y continuar el desplazamiento por el centro de la ciudad en bicicleta. . . .”⁷⁴ Además, los Provos, lograron espacio en

⁶⁷ Inmaculada Mohíno, *Ámsterdam: el camino hacia la capitalidad ciclista mundial*, en A PIE O EN BICI: PERSPECTIVAS Y EXPERIENCIAS EN TORNO A LA MOVILIDAD ACTIVA 129 (Borja Ruiz-Apilánez y Eloy Solís eds., 2021).

⁶⁸ MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT, LA BICICLETA EN LOS PAÍSES BAJOS (2009), <http://istas.net/descargas/Labicicletaenpaiseshijos2009.pdf>

⁶⁹ Mohíno, *supra* nota 67.

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ *Id.*

⁷² *Id.* en la pág. 130.

⁷³ *Id.*

⁷⁴ *Id.* en la pág. 131.

el Ayuntamiento de Ámsterdam y propusieron varios planes dirigidos a transformar la ciudad a una habitable. Entre estos planes se encontraban mejorar el transporte público, fomentar el uso de la bicicleta, la utilización de vehículos eléctricos y cerrar el centro de la ciudad para vehículos motorizados.⁷⁵ Sin embargo, los planes fracasaron por la falta de financiamiento.⁷⁶

Para el 1971, se habían reportado en Ámsterdam 3,300 muertes por accidentes en las carreteras, de las cuales 500 eran menores de edad.⁷⁷ Debido a esto, surgió el movimiento llamado *Stop de Kindermoord*.⁷⁸ Este movimiento tenía como propósito cerrarle las calles al tráfico motorizado para que los niños pudieran encontrar un espacio seguro en ellas. Señala Armando Pliego que la “finalidad era sencilla pero ambiciosa: regresar a la niñez el derecho de calles seguras y divertidas, donde jugar, salir a andar en bici o pasear con sus amigos no fuera un riesgo”.⁷⁹ Esto redundó en la creación de nuevos modelos urbanos, la reducción del tráfico y la reducción de la velocidad de los vehículos de motor al transitar por las calles.⁸⁰ En ese sentido, lo que se pretendía era crear una ciudad amigable para los ciclistas y peatones y hacerla menos amigable para los vehículos de motor. Además, no podemos perder de perspectiva que esto coincidió con la crisis del petróleo de 1973, la cual propició el aumento de la venta de bicicletas.

Ciertamente, estos movimientos sociales provocaron cambios en las políticas de los medios de transporte y la planificación urbana de los Países Bajos. Si bien los Países Bajos no están exentos de accidentes en donde los ciclistas se vean involucrados, lo cierto es que a través de los años la seguridad y las condiciones de los ciclistas han mejorado significativamente en comparación con otros países.⁸¹ No mirar lo que han logrado los países bici amigables y cómo lo han logrado, sería un gran desacierto para mejorar las condiciones de la comunidad ciclista de la isla.

IV. LEGISLACIÓN SOBRE LOS CICLISTAS

A. Una mirada breve a las primeras legislaciones en los Estados Unidos

Con la llegada de la bicicleta, las controversias jurídicas que se suscitaban en los Estados Unidos sobre este medio de transporte giraban en torno a si debían ser catalogadas como vehículos y si los ciclistas debían contar con los mismos derechos

⁷⁵ *Id.*

⁷⁶ *Id.*

⁷⁷ Tennent, *supra* nota 66.

⁷⁸ *Id.* (*Stop de Kindermoord* significa “Paremos el asesinato de niños”).

⁷⁹ Armando Pliego Ishikawa, *Aquí no es Ámsterdam*, NEXOS (4 de marzo de 2021), <https://labrujula.nexos.com.mx/aqui-no-es-amsterdam/>

⁸⁰ Mohino, *supra* nota 67.

⁸¹ LA BICICLETA EN LOS PAÍSES BAJOS, *supra* nota 68.

y obligaciones que los caballos, carruajes y peatones.⁸² El aumento de bicicletas durante el XIX originó las primeras leyes que reconocían a estas como vehículos, les otorgaban a los ciclistas el derecho de pedalear en las calles y se le imponía las obligaciones de los demás usuarios en las vías públicas.⁸³

La llegada del automóvil a la sociedad estadounidense contribuyó a crear legislación que regulara la relación entre este tipo de transporte y la bicicleta. Comenta Jan League que, “[t]hrough the rights and duties for bicyclists as road users were created before the invention of the automobile, the foundation of modern bicycle policies and laws is based upon the interaction between bicycles and automobiles.”⁸⁴ En el año 1929, el gobierno federal de los Estados Unidos creó el *Uniform Vehicle Code*.⁸⁵ Inicialmente el código definía la bicicleta como vehículo, sin embargo, la versión de 1930 de la ley eliminó a las bicicletas de este.⁸⁶

Durante la época de la posguerra, las cifras de los vehículos de motor continuaron en alzada. No obstante, para la década de 1970, se da un *boom* en la venta y la renta de las bicicletas y en la inversión para infraestructura dirigida a estas. Este aumento se debió a la crisis petrolera del 1973.⁸⁷ Por ejemplo, en 1971 se vendieron 8.9 millones de bicicletas en los Estados Unidos. Para el 1972, se habían venido unas 13.9 millones de ellas.⁸⁸

El gobierno federal de los Estados Unidos creó la *Federal Aid Highway Act* del 1973⁸⁹, la cual les otorgaba fondos federales a los estados de la nación para infraestructura. A pesar de esto, nos comenta Ryan Seher que “[t]hrough this was a major step forward for bicycle infrastructure, the funding was optional; it was up to the discretion of state transportation agencies whether or not to apply for the funding.”⁹⁰ Fue para la década del 1990 que se dio una mayor inyección de fondos federales dirigidos a la infraestructura y promoción del uso de transporte no motorizado.⁹¹ Entre 1990 y 2009, los fondos federales dirigidos a infraestructura para ciclistas y peatones aumentaron de \$6 millones a \$783 millones en los Estados Unidos.⁹² Aun así, los fondos asignados son desproporcionales cuando se comparan con los datos de viajes en bicicleta y el propósito de seguir fomentando el uso de estas en las carreteras.

⁸² League, *supra* nota 39.

⁸³ *Id.*

⁸⁴ *Id.* en la pág. 399.

⁸⁵ *Id.*

⁸⁶ *Id.*

⁸⁷ Walter H. Waggoner, *Bike rentals up in energy crisis*, THE NEW YORK TIMES (16 de diciembre de 1973), <https://www.nytimes.com/1973/12/16/archives/bike-rentals-up-in-energy-crisis-energy-crisis-sales-stubborn.html>

⁸⁸ *Id.* (citando a The Bicycle Institute of America).

⁸⁹ Federal Aid Highway Act of 1973, Pub. L. No. 93-87, 87 Stat 250.

⁹⁰ Seher, *supra* nota 15, en la pág. 595.

⁹¹ Véase THE NATIONAL BICYCLING AND WALKING STUDY: 15 YEAR STATUS REPORT, *supra* nota 4.

⁹² *Id.*

B. Las primeras legislaciones sobre los ciclistas en Puerto Rico

Las primeras legislaciones sobre vehículos y tránsito en Puerto Rico no incluían a la bicicleta en la definición de vehículo o meramente no hacían mención alguna de la bicicleta en la legislación.⁹³ Sin embargo, a pesar de que las primeras leyes exceptuaban a la bicicleta de la definición de vehículo, se les imponía a los ciclistas la obligación de obedecer la reglamentación de tránsito aplicable a los conductores de vehículos.⁹⁴ Además, se le imponía la obligación de equipar la bicicleta con faroles.

A pesar de lo anterior, la legislatura incluyó disposiciones dirigidas a la bicicleta en la *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico* de 1960.⁹⁵ Esta legislación incluía una definición de bicicleta. Además, en su Capítulo VII se establecían las disposiciones relativas a los ciclistas y el uso de la bicicleta en las carreteras. Sin embargo, la legislación solo contenía obligaciones dirigidas a las personas que pedaleaban en las carreteras y la regla básica de obedecer la reglamentación aplicable a los conductores de vehículos. Como veremos más adelante, esta regla básica ha sido la que ha permeado a través de los años en la legislación dirigida a los ciclistas. Por otro lado, en la legislación antes mencionada, no se le reconocían derechos expresamente a los ciclistas.

C. Legislación para promover el uso de la bicicleta y la seguridad del ciclista

Actualmente, el uso de las bicicletas en las carreteras está regulado por legislación. En las últimas décadas, este tipo de legislación ha buscado atender el asunto de la seguridad de los ciclistas al momento de utilizar las carreteras y de esta manera aumentar el uso de la bicicleta.⁹⁶ Tener espacios seguros en las carreteras para los ciclistas redundaría en que más personas utilicen la bicicleta. A su vez, tener más cantidad de ciclistas en las calles, se traduce a mayor seguridad para las personas que pedalean.⁹⁷

⁹³ Véase Ley para Reglamentar el Uso de Vehículos de Motor en Puerto Rico y Para Otros Fines, Ley Núm. 75 del 13 de abril de 1916; Ley Reglamentando el Tránsito en las Carreteras, Ley Núm. 140 del 6 de mayo de 1940; Ley para Reglamentar el Uso de Vehículos de Motor en Puerto Rico, Ley Núm. 55 del 27 de abril de 1942; Ley de Automóviles y Tránsito, Ley Núm. 279 del 5 de abril de 1946.

⁹⁴ Véase Ley Reglamentando el Tránsito en las Carreteras, Ley Núm. 140 del 6 de mayo de 1940.

⁹⁵ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 141 de 20 de julio de 1960 (derogada 2000).

⁹⁶ Ken McLeod, *Bicycle Laws in the United States-Past, Present, and Future*, 42 FORDHAM URB. L. J. 869 (2015).

⁹⁷ Wesley E. Marshall & Norman W. Garrick, *Evidence on Why Bike-Friendly Cities are Safer for All Road Users*, 13 ENV'T. PRAC. 16 (2011), <http://www.cycle-helmets.com/bikes-safer-all-road-users.pdf>

Las leyes dirigidas a los ciclistas regulan el comportamiento de estos en las vías de rodaje y, además, regulan el compartimiento de los vehículos de motor que afectan a los que pedalean en las carreteras.⁹⁸ Sin embargo, no podemos perder de perspectiva que el vehículo de motor es el mayor medio de transporte en los Estados Unidos y Puerto Rico. De esta forma, gran parte de las leyes dirigidas a los ciclistas están enfocadas desde la perspectiva del vehículo de motor.⁹⁹

La mayoría de los estados de los Estados Unidos define la bicicleta como vehículo y les otorga a los ciclistas los mismos derechos y obligaciones que los operadores de los demás vehículos en las carreteras.¹⁰⁰ Esta teoría es reconocida como la teoría integradora.¹⁰¹ Señala la profesora en derecho, Asmara Tekle, que “[b]ecause each vehicle uses the same road, each has the same rights, and must abide by the same rules, resulting in the oft-repeated saying in the literature--same rights, same road, same rules.”¹⁰² Ejemplo de esto son las leyes que obligan a los ciclistas a detenerse en los semáforos con luz roja, realizar la parada en el símbolo de “PARE”, ceder el paso en el símbolo de “CEDA”, a no utilizar las bicicletas bajo los efectos de bebidas alcohólicas y a correr la bicicleta a la misma velocidad que los vehículos de motor en las carreteras.¹⁰³

Pese a lo anterior, el vehículo de motor supera a la bicicleta en peso y velocidad, lo que representa un peligro para todo aquello que se interponga en su camino. Incluso, el profesor Michael Lewyn señala que ha habido un aumento significativo en la venta de los *sport utility vehicles* (SUV's), los cuales representan un mayor peligro en comparación con los vehículos de menor tamaño.¹⁰⁴ Es por esto que surge la teoría que reconoce las diferencias entre el vehículo de motor y las bicicletas.¹⁰⁵ Este tipo de legislación impone cargas dirigidas a los vehículos de motor y otras dirigidas a los ciclistas en las carreteras. Ejemplo de la legislación que le impone cargas a los ciclistas, son las leyes que establecen en qué parte de las vías públicas los ciclistas deben correr y el uso obligatorio del casco protector. Por otro lado, en cuanto a la legislación que le impone cargas al vehículo de motor, se encuentran las leyes de tránsito que obligan al conductor a dejar un espacio mínimo de tres pies cuando va a rebasar a un ciclista en la carretera, las leyes que le imponen penas a los conductores que por su negligencia causan daño o muerte a los ciclistas en las vías de rodaje y las leyes que le imponen responsabilidad a los conductores que abren

⁹⁸ S. JACKSON ET AL., NATIONAL HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMINISTRATION, IMPACT ANALYSIS OF BICYCLE SAFETY LAWS (2021), <https://rosap.nhtl.bts.gov/view/dot/57149>

⁹⁹ McLeod, *supra* nota 96.

¹⁰⁰ *Id.*

¹⁰¹ Tekle, *supra* nota 8.

¹⁰² *Id.* en la pág. 560.

¹⁰³ *Id.*

¹⁰⁴ Michael Lewyn, *Zoning & Land Use Planning Pedestrians Under Attack*, 49 Real Est. L.J. 365, 366 (2021).

¹⁰⁵ Tekle, *supra* nota 8.

las puertas de los vehículos sin el debido cuidado y le causan daño a los ciclistas.¹⁰⁶

Cónsono con la teoría que reconoce las diferencias entre el vehículo de motor y los ciclistas, encontramos la teoría del ciclismo segregado y de la brecha de vulnerabilidad.¹⁰⁷ Esta teoría se aparta de la teoría integradora y reconoce aún más las diferencias entre los vehículos de motor y las bicicletas. De esta forma, nos comenta Tekle que:

That traffic law increasingly distinguishes between cyclists and motorists suggests a movement away from pure vehicular cycling theory toward segregated cycling theory. Even in the U.S. where vehicular cycling theory has been dominant, at least as measured by the lack of segregated and protected bike lanes on roads, law increasingly has been wise enough to realize that bicycles and automotive vehicles aren't exactly the same and shouldn't be subject to the same rules in all situations.

In calling for separate and bike-specific infrastructure such as segregated, protected lanes, segregated cycling theory acknowledges the differences between motorists and cyclists. These differences rest upon the fact that cyclists are much more vulnerable on shared roads. This vulnerability gap also is likely what drives cyclists' convention of yielding, not stopping, at stop signs and the concomitant breach of social and legal norms. The recent increase in types of traffic law that distinguish between cyclists and motorists--such as mandatory helmet, vulnerable road user, and safe passage law--suggests that policymakers increasingly are more keen to re-think largely one-size-fits-all traffic law predicated on the sameness of bicycles and motor vehicles and more in line with vehicular cycling theory, in favor of a normative approach predicated on difference.¹⁰⁸

Ejemplo de esta teoría es la legislación que busca crear infraestructura separada para la protección de los ciclistas en las carreteras.¹⁰⁹ Además, se han creado leyes de tránsito que tratan de forma distinta a los ciclistas que, por su vulnerabilidad en la carretera ante el automóvil, le dan reconocimiento a las diferencias que existen entre ambos medios de transporte. El ejemplo más ilustrativo de esto es la *Idaho Stop*.¹¹⁰ Esta ley les permite a los ciclistas tratar las señales de "PARE" como señales de "CEDA" y, los semáforos en rojo como señales de "PARE". La legislación del *Idaho*

¹⁰⁶ *Id.*

¹⁰⁷ *Id.*

¹⁰⁸ *Id.* en la pág. 564,565.

¹⁰⁹ *Id.*

¹¹⁰ Idaho Code Ann. § 49-720 (West).

Stop está sustentada en la física. Una parada para un ciclista aumenta la dificultad a la hora de pedalear y requiere de un mayor esfuerzo para llegar de un lugar a otro.¹¹¹ Además, esta legislación le permite al ciclista sentirse más seguro al adelantarse al tráfico.¹¹² De igual forma, otros estados se han unido al reconocimiento de las diferencias de la bicicleta en la carretera frente al vehículo de motor y han legislado a favor de estas.¹¹³

D. La legislación actual sobre los ciclistas en Puerto Rico

i. Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico

El advenimiento del automóvil en Puerto Rico propició acción legislativa debido a los problemas sociales que estaba ocasionado este medio de transporte en las carreteras.¹¹⁴ A su vez, la importancia que se le ha dado al vehículo de motor en la isla ha provocado que las leyes de tránsito se hayan convertido en una de las legislaciones que mayor impacto tienen sobre la vida cotidiana del puertorriqueño.¹¹⁵ En Puerto Rico, la legislación actual sobre el uso de las bicicletas está contenida en la Ley Núm. 22-2000, conocida como *Ley de Vehículo y Tránsito de Puerto Rico*.¹¹⁶ Esta ley derogó la Ley Núm. 141 de 20 de julio de 1960.¹¹⁷ En su exposición de motivos, la Ley Núm. 22, reconoce la obligación del Estado de velar por la seguridad pública en todas sus vertientes y de mantener al día con todos los adelantos tecnológicos y científicos aquellas leyes que tienen un impacto sobre la vida del puertorriqueño.¹¹⁸

La Ley 22 ha sido objeto de múltiples enmiendas desde su creación. Asimismo, las disposiciones dirigidas a los ciclistas no han estado exentas de enmiendas a través de los años. Como veremos más adelante, ha sido durante la década del 2010 que más enmiendas a la Ley 22 se han aprobado para atender la seguridad de los ciclistas en las carreteras. Un denominador común que podemos observar para fundamentar la aprobación de estas enmiendas es el reconocimiento de los beneficios que brinda

¹¹¹ Pimentel, *supra* nota 25.

¹¹² *Id.*

¹¹³ JACKSON ET AL., *supra* en la nota 98. (“Delaware adopted the ‘Delaware Yield’ that permits bicyclists to stop at red lights, then proceed using discretion when right-of-way is provided. In 2018, Colorado passed a law standardizing language regarding the use of a ‘stop-as-yield’ condition in the State”).

¹¹⁴ Cordero Santiago v. Lizardi Caballero, 89 DPR 150 (1963).

¹¹⁵ ABELARDO BERMÚDEZ TORRES, DELITOS ESPECIALES EN PUERTO RICO: ANÁLISIS DE LOS TIPOS DELICTIVOS INTERROGATORIOS Y TESTIMONIOS DE BASE 264 (2022).

¹¹⁶ 9 LPRA §§ 5001-5727.

¹¹⁷ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 141 de 20 de julio de 1960 (derogada 2000).

¹¹⁸ Exposición de Motivos, Ley de Vehículo y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, 2000 LPR 22.

el uso de la bicicleta, el aumento en el uso de este medio de transporte en nuestra sociedad y la necesidad de brindarles seguridad en las carreteras. No es extraño que el interés de proteger a los ciclistas surja durante estos años debido a que, en el año 2011, un miembro de la legislatura fue atropellado mientras practicaba el deporte de ciclismo en las vías públicas del país.¹¹⁹

ii. ¿Cómo la Ley 22 define bicicleta?

La *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico* define bicicleta como “todo vehículo impulsado por fuerza muscular consistente de una (1) o más ruedas, construido para llevar una (1) o más personas sobre su estructura”.¹²⁰ Resalta a la vista que la bicicleta es un vehículo para propósitos de la Ley 22. Por su parte, el vehículo es definido por la ley como “todo artefacto o animal en el cual o por medio del cual cualquier persona o propiedad es o puede ser transportada o llevada por una vía pública, exceptuando aquellos que se usen exclusivamente sobre vías férreas.”¹²¹ Por lo tanto, un vehículo puede ser transportado por la vía pública, excepto los que sean utilizados por las vías férreas. Además, según la definición de bicicleta, esta debe contener una o más ruedas, construidas para llevar a una o más personas. Esta definición fue establecida mediante enmiendas introducidas a Ley 22 en el 2004.¹²² Bajo la definición original de la Ley 22, la bicicleta debía contener dos o tres ruedas.¹²³ De esta forma, para propósitos de la Ley 22, se excluía de la definición de bicicleta todo aquel vehículo que tuviera menos de dos ruedas y más de tres ruedas.

iii. ¿Cómo la Ley 22 define ciclista?

El artículo 1.28-A de la Ley 22, define ciclista como, “toda persona que conduzca o tenga control físico de una bicicleta en una vía pública con fines deportivos, recreativos o como medio de transportación”.¹²⁴ Según el artículo, el término ciclista no se reduce solo a las personas que practican el deporte del ciclismo. En ese sentido, el significado también incluye a las personas que utilizan la bicicleta para fines recreativos o como medio de transporte.

¹¹⁹ El Vocero, *José Luis Rivera Guerra sale del hospital tras ser atropellado cuando corría bicicleta*, EL VOCERO (10 de marzo de 2011), <https://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/notas/jose-luis-rivera-guerra-sale-del-hospital-tras-ser-atropellado-cuando-corría-bicicleta/>

¹²⁰ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5001 Inciso (15).

¹²¹ *Id.* § 5001 Inciso (100).

¹²² Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 132-2004, 2004 LPR 132.

¹²³ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 2000 LPR 22.

¹²⁴ *Id.* 9 LPRA § 5001 Inciso (26a).

iv. Art. 11.01 Regla básica

El Capítulo XI de la Ley 22 contiene las disposiciones relativas al uso de bicicletas en las carreteras del país. En su Art. 11.01, la Ley establece que:

Las disposiciones de esta Ley relativas al tránsito de vehículos de motor y a los conductores de los mismos cubrirán y serán aplicables a las bicicletas y sus conductores, excepto aquellas disposiciones que por su propia naturaleza no les sean aplicables. Los conductores de bicicletas tendrán la obligación de conducir con el debido cuidado y precaución por las vías públicas.¹²⁵

La mayoría de los estados de los Estados Unidos contienen disposiciones similares a las del artículo 11.01, donde se les aplican a los ciclistas las mismas obligaciones que les aplican a los vehículos de motor.¹²⁶ Esta regla básica es parte de la teoría integradora. En ella se equipara al ciclista y al vehículo de motor al señalar que las disposiciones relativas al tránsito del vehículo de motor aplicarán y cubrirán a las bicicletas. Por lo tanto, como regla general un ciclista deberá cumplir con las normas de tránsito que rigen a los vehículos de motor bajo la Ley 22.¹²⁷ No obstante, el artículo contiene una excepción donde excluye de la regla general, aquellas disposiciones que por su propia naturaleza no les sean aplicables a los ciclistas. De tal forma que la disposición le permite al ciclista eludir las disposiciones de tránsito dirigidas al vehículo de motor, cuando por su naturaleza no le sean aplicables. Esta excepción debe mirarse en conjunto con los derechos, obligaciones y limitaciones que establece la Ley expresamente para los ciclistas.

El artículo 11.01 es una disposición que representa los años de lucha por parte de la comunidad ciclista de ganar su espacio en las carreteras ante el medio de transporte más utilizado, el vehículo de motor. La gran mayoría de los estados de los Estados Unidos contienen legislación que le impone a los ciclistas los mismos derechos y obligaciones que los automóviles.¹²⁸ Sin embargo, este tipo de legislación ha sido criticada en los pasado años por algunos comentaristas de la materia. Nos dice David Pimentel que:

The popular approach in the United States is to simply require bicycles to adhere to the same rules as drivers, but the legal rules that apply to cars are not in fact designed to keep bicyclists safe or to

¹²⁵ *Id.* 9 LPRA § 5321.

¹²⁶ THE LEAGUE OF AMERICAN BICYCLISTS, TREATMENT OF BIKES AS VEHICLES LAWS, https://bikeleague.org/sites/default/files/BikesAsVehicles_8_2018.pdf (última visita 29 de enero de 2023) (donde se hace un análisis comparado de la legislación).

¹²⁷ Véase *Cosme v. Hartford Accident & Indem. Co.*, 80 DPR 306, 308 (1958) (Interpreta una disposición de la Ley de Automóviles de Puerto Rico de 1946, similar al artículo 11.01 de la Ley 22-2000.)

¹²⁸ McLeod, *supra* nota 96.

facilitate bicycle traffic. They are designed for cars, for the purpose of regulating traffic. There are many laws that apply to automobiles that simply do not and cannot apply to bicycles. Certainly, the laws covering mandatory use of seatbelts, for example, do not apply to bicycles, and compelling arguments can be--and have been--made that speed limits shouldn't apply to bicycles either. It should not surprise us, therefore, to find that automobile traffic laws are dramatically inappropriate for bicycle traffic and that, indeed, cyclists' adherence to them both imperils the cyclists' safety and exacerbates the traffic congestion they were designed to ease.¹²⁹

v. Art. 11.02 Política Pública

Al momento de la creación de la Ley 22 en el año 2000, los ciclistas no contaban con derechos que los protegieran frente al vehículo de motor en las carreteras. La obligación de protegerse recaía sobre el ciclista que pedaleaba en las vías públicas. No obstante, en el 2004, la Asamblea Legislativa reconoció la necesidad de mejorar los derechos y deberes de los ciclistas en las vías públicas del país, por lo que enmendó nuevamente la Ley 22.¹³⁰ Mediante esta enmienda quedó establecido como política pública del gobierno de Puerto Rico, “proveer las condiciones que permitan y promuevan el uso y disfrute de la bicicleta como medio de transporte o recreación”.¹³¹ De esta forma, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico tiene la responsabilidad de:

- (a) Educar a los conductores de vehículos o vehículos de motor sobre la obligación de compartir la vía pública con los ciclistas.
- (b) Educar a los ciclistas sobre la obligación de cumplir con las normas establecidas para el uso y disfrute de todas las áreas públicas.
- (c) Habilitar los edificios públicos con lugares adecuados localizados cerca de las entradas para estacionar las bicicletas.
- (d) Motivar a las personas y a toda la ciudadanía en general, a utilizar la bicicleta como medio de transporte.
- (e) Mejorar y aumentar la calidad de los datos relacionados con los accidentes de bicicleta.

¹²⁹ Pimentel, *supra* nota 25, en la pág. 768.

¹³⁰ Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley 132-2004, 2004 LPR 132. Véase Informe positivo sobre el sustitutivo al P. del S. 1594, Com. Transportación y Obras Públicas y de lo Jurídico, Cámara de Representantes de Puerto Rico, 24 de junio de 2000, 7ma. Ses. Ord., 14ta. Asam. Leg., en la pág. 9.

¹³¹ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5321a.

- (f) Enmendar aquellas leyes que coloquen a los ciclistas en una posición desventajosa en comparación con los conductores de vehículos o vehículos de motor.
- (g) Orientar a los funcionarios del orden público, jueces y fiscales sobre el contenido de este Capítulo.
- (h) Identificar y mejorar las calles, caminos y carreteras de forma tal que puedan ser utilizadas por los ciclistas.
- (i) Planificar y desarrollar carriles exclusivos de bicicletas como vías paralelas o vías alternas a una carretera de acceso controlado.¹³²

El Gobierno de Puerto Rico ha tomado diversas acciones dirigidas a cumplir con la política pública establecida en el artículo 11.02 de la *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico*. Sobre el aspecto educativo, en el 2004, se incluyó a la Ley 22-2000 el artículo 11.06 para establecer una campaña educativa a través de los medios de información para orientar al público sobre las disposiciones del Capítulo XI.¹³³ Esta tarea está a cargo de la Comisión para la Seguridad en el Tránsito, el Departamento de Transportación y Obras Públicas, la Policía de Puerto Rico y la Autoridad de Carreteras y Transportación. Posteriormente, se enmendó el artículo 11.06 para establecer que se creara un enlace en la página cibernética de la Comisión para la Seguridad en el Tránsito sobre la Carta de Derechos del Ciclista y Obligaciones del Conductor.¹³⁴ Este enlace tiene el propósito de educar a las personas sobre las disposiciones contenidas en el Capítulo XI para prevenir accidentes en las carreteras. En la exposición de motivos de la referida enmienda se menciona que “esta Asamblea Legislativa entiende que es necesario brindarles a los conductores todas las herramientas disponibles para que estén debidamente informados sobre cómo prevenir accidentes lamentables como lo es el que se atropelle a un ciclista.”¹³⁵ Además, en un informe positivo rendido por la Comisión de Transportación e Infraestructura de la Cámara de Representantes, se menciona que la legislatura de Puerto Rico, “tiene la ineludible función de aprobar leyes en protección de la vida, la salud y el bienestar del pueblo, y por tanto se ha dado a la tarea de legislar medidas que protejan a los ciudadanos que

¹³² *Id.*

¹³³ Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 132-2004, 2004 LPR 132.

¹³⁴ Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 176-2012; Véase además Comisión para la Seguridad en el Tránsito, <https://seguridadeneltransito.com/campanas/ciclista/#:~:text=Ciclista%20%2D%20Comisi%C3%B3n%20para%20la%20Seguridad%20en%20el%20Tr%C3%A1nsito&text=Tanto%20el%20conductor%20como%20el,Utiliza%20un%20casco%20protector> (última visita 4 de noviembre de 2022).

¹³⁵ Exposición de Motivos, Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 176-2012, 2012 LPR 176.

transitan nuestras vías públicas utilizando los diferentes medios de transporte disponibles.”¹³⁶

Para continuar con los esfuerzos educativos, la Asamblea Legislativa creó la Ley Núm.118-2016, para establecer que al momento de la compra de una bicicleta, todo comerciante oriente al consumidor sobre las disposiciones contenidas en el Capítulo XI.¹³⁷ En la exposición de motivos de la Ley Núm.118-2016, la Asamblea Legislativa reconoce el aumento en la demanda de bicicletas en Puerto Rico para propósitos recreativos y deportivos.¹³⁸ Por tales motivos señala la Asamblea Legislativa que “necesitamos ser proactivos en el proceso educativo del conductor y del ciclista sobre sus respectivos derechos y obligaciones al transitar una vía pública”.¹³⁹ Entendió el legislador que, además de educar a los conductores sobre los derechos de los ciclistas, era necesario orientar a los ciclistas sobre sus derechos y obligaciones a la hora de adquirir una bicicleta. La medida es parte de las estrategias tomadas por la legislatura para garantizar la seguridad de los ciclistas en las carreteras.¹⁴⁰ Del mismo modo, la Ley 22 establece en su artículo 3.08, el requisito de cumplir con un taller sobre la Carta de Derechos del Ciclista para adquirir la licencia de aprendizaje.¹⁴¹ Igualmente, se le ha requerido al Departamento de Educación incluir en sus cursos de educación vial, módulos temáticos orientados a instruir a los estudiantes sobre los derechos y obligaciones de los ciclistas y las obligaciones del conductor.¹⁴²

¹³⁶ Informe positivo sobre el P. del C. 3432, Com. de Transportación e Infraestructura, Cámara de Representante, 17 de octubre de 2011, 6ta. Ses. Ord., 16ta. Asam. Leg., en la pág. 2.

¹³⁷ Ley para la orientación en el comercio sobre los derechos y obligaciones de los ciclistas, Ley Núm.118-2016.

¹³⁸ Exposición de Motivos, Ley para la orientación en el comercio sobre los derechos y obligaciones de los ciclistas, Ley Núm.118-2016, 2016 LPR 118.

¹³⁹ *Id.*

¹⁴⁰ Informe positivo sobre el P. del C. 1580, Com. de Pequeños y Medianos Negocios, Comercio, Industria y Telecomunicaciones; y de Asuntos del Consumidor y Prácticas Anti-Monopolística, Cámara de Representante, 20 de octubre de 2015, 6ta. Ses. Ord., 17ta. Asam. Leg., en la pág. 2.

¹⁴¹ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5058; *Vease también* P. de la C. 1523 de 12 de octubre de 2022, 4ta Ses. Ord., 19na Asam. (“Para enmendar los Artículos 3.08 y 3.11 de la Ley 22-2000, según enmendada, conocida como ‘Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico’, a los fines de añadir como requisito para obtener la licencia de aprendizaje la aprobación de un examen teórico que incluya preguntas sobre los derechos y las responsabilidades contenidos en la ‘Carta de Derechos del Ciclista y las Obligaciones del Conductor’ conforme lo establecido en el Artículo 11.04 de la Ley 22-2000 y añadir como requisito para obtener la licencia de conducir la aprobación de un examen práctico que incluya situaciones de interacción con ciclistas en las carreteras; y para otros fines”).

¹⁴² Ley para ordenar curso de Seguridad en el Tránsito en Escuelas Superiores, Ley Núm. 43-2019.

Ciertamente, el aspecto educativo es de suma importancia para mantener la seguridad de los ciclistas en las carreteras. Según la *Dutch Cycling Embassy*, “including safety cycling and pedestrian information in driver’s education courses, driver’s education manual and driver’s license written exams should be a standard practice worldwide.”¹⁴³ Esto puede ayudar a los conductores de vehículos a educarse sobre cómo compartir las carreteras, cómo rebasar a un ciclista, reconocer los carriles para bicicletas, cómo conducir en las intersecciones con peatones y ciclistas y a salir de un vehículo sin poner en peligro a los peatones y ciclistas.¹⁴⁴ No obstante, a pesar de que en Puerto Rico contamos con legislación que promueve la educación sobre los ciclistas, la comunidad que pedalea en las calles continúa planteando que existe una pobre implementación y efectividad con la legislación existente.¹⁴⁵

Por otro lado, la Asamblea Legislativa también ha aprobado legislación dirigida a mejorar la infraestructura enfocada en las bicicletas. En el 2010, el gobierno de Puerto Rico adoptó como política pública el concepto de Calles Completas o *Complete Streets* “como parte de la planificación, el diseño, la nueva construcción, reconstrucción, remodelación y mantenimiento de las vías públicas de Puerto Rico; ordenar a los municipios a incorporar esta política pública en su funcionamiento, y para otros fines”.¹⁴⁶ Las Calles Completas son aquellas “que permite[n] a la totalidad de las personas hacer uso de la misma, independientemente del medio de transporte o de sus necesidades particularidades de movilidad”.¹⁴⁷ Mediante esta legislación se pretende rescatar las aceras y calles para que los peatones y las personas que

¹⁴³ THE DUTCH CYCLING EMBASSY, CYCLING & BEHAVIOUR, <https://dutchcycling.nl/expertises/cycling-behaviour/> (última visita 15 de noviembre de 2022).

¹⁴⁴ *Id.*

¹⁴⁵ Véase Rebecca Banucci, *Pobre implementación de regulación existente para proteger a ciclistas*, PRIMERA HORA (12 de noviembre de 2013), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/pobre-implementacion-de-regulacion-existente-para-protger-a-ciclistas/>; Véase además Génesis Ibarra Vázquez, *Ciclistas piden educación y fondos para evitar más muertes en las vías de Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA (17 de agosto de 2022), <https://www.elnuevodia.com/noticias/legislatura/notas/ciclistas-piden-educacion-y-fondos-para-evitar-mas-muertes-en-las-vias-de-puerto-rico>

¹⁴⁶ Ley para Declarar la Política Pública sobre la Adopción del Concepto de Calles Completas o “Complete Streets”, Ley Núm. 201-2010. (La Ley define el concepto de Calles Completas como: “Características de diseño vial que facilitan la seguridad y la movilidad de los usuarios de las vías públicas que expanden y complementan los requisitos de diseño establecidos en la Ley y reglamentación estatal y federal para incluir las necesidades de movilidad de los peatones, ciclistas, personas que utilizan los medios de transportación colectiva, conductores de vehículos de motor, personas de todas las edades y condiciones. Estas características incluyen, pero no se limitan a: aceras transitables, carriles exclusivos rotulados para ciclistas, construcción de señales y estructuras como isletas, rotondas y cruces que den paso a que se comparta la vía pública, cortes de esquinas, aceras elevadas con rampas de acceso y la adopción de medidas de seguridad pública para control de tránsito”).

¹⁴⁷ García Rosado, *supra* nota 28, en la pág. 26.

utilizan medios de transporte no motorizados, tengan un espacio seguro por donde desplazarse y que a su vez mejore su calidad de vida.¹⁴⁸

Para el 2017, se sometió el Proyecto de Ley del Senado 425 para crear el programa de “Carriles Independientes para Ciclista”, adscrito al Departamento de Transportación y Obras Públicas de Puerto Rico; con el fin de establecer alrededor de toda la isla una red vial de rutas y carriles exclusivos o compartidos para los que utilizan la bicicleta.¹⁴⁹ El proyecto buscaba que el diseño y estructura de los carriles sirvieran de transporte a los centros de trabajo, estudios, pasa tiempos y otros fines relacionados. Asimismo, el reseñado proyecto señalaba que el Gobierno ha comenzado a reconocerle derechos a los ciclistas y que ha buscado fomentar el uso de la bicicleta en la isla.¹⁵⁰ Sin embargo, establecía en su exposición de motivos que “todavía falta mucho camino por recorrer para que en Puerto Rico el ciclismo se convierta en una de las alternativas más utilizadas por nuestros ciudadanos para su transporte a sus centros educativos, empleo, comerciales, turísticos y de pasatiempos.”¹⁵¹ Sobre la medida, el Secretario de Transporte y Obras Públicas señaló que necesitamos infraestructura adecuada para la seguridad de los ciclistas y peatones en las carreteras.¹⁵² No obstante, añadió el secretario que, también es necesario promover un cambio de actitud y conducta ciudadana que nos permita compartir nuestras vías públicas.¹⁵³ A pesar de la buena intención del proyecto, el gobernador otorgó un veto de bolsillo.

Por otro lado, en el 2018, se publicó el *Comprehensive Bicycle and Pedestrian Plan for Puerto Rico* para guiar los esfuerzos estatales y locales en el mejoramiento de la movilidad en la isla con las guías para las Calles Completas.¹⁵⁴ En el documento se identificaron trece instalaciones ciclistas existentes en la isla para esa fecha.¹⁵⁵ La gran mayoría de estas instalaciones se encuentran en el área metropolitana.

El *Comprehensive Bicycle and Pedestrian Plan for Puerto Rico* tiene cinco objetivos principales:

- 1) Promote and increase the use of cycling and walking as alternative modes of transportation;

¹⁴⁸ Exposición de Motivos, Ley para Declarar la Política Pública sobre la Adopción del Concepto de Calles Completas o “Complete Streets”, Ley Núm. 201-2010.

¹⁴⁹ P. del S. 425 de 6 de diciembre de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

¹⁵⁰ Exposición de Motivos, P. del S. 425 de 6 de diciembre de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

¹⁵¹ *Id.*

¹⁵² Informe Positivo sobre el P. del S. 425, Com. de Innovación, Telecomunicaciones, Urbanismo e Infraestructura, Senado de Puerto Rico, 22 de junio de 2018, 3ra Ses. Ord., 18va. Asam. Leg., en la pág. 6.

¹⁵³ *Id.*

¹⁵⁴ AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN, MOVILIDAD CICLISTICA Y PEATONAL, <https://act.dtop.pr.gov/movilidad-ciclistica-y-peatonal/> (última visita 6 de noviembre de 2022).

¹⁵⁵ COMPREHENSIVE BICYCLE AND PEDESTRIAN PLAN FOR PUERTO RICO, *supra* nota 5.

- 2) Enable the physical integration of urban centers through a cycling and pedestrian network that improves accessibility to different land uses;
- 3) Incorporate the development of projects and bicycle/pedestrian facilities into Statewide and Municipal Transportations Plans;
- 4) Provide cycling and walking infrastructure to improve mobility, accessibility, and safety for all users of our public roads; and
- 5) Develop Educational Programs for all users to share the public roads in a safe manner.¹⁵⁶

Además, con el propósito de reducir las muertes y heridos graves por accidentes de tránsito en las carreteras, se adoptó en Puerto Rico el Plan Estratégico de Seguridad Vial (SHSP, en inglés), como requisito y componente principal del Programa de Mejoras de Seguridad Vial (HSIP, en inglés) de la Administración Federal de Carreteras (FHWA, en inglés).¹⁵⁷ En cumplimiento con la regulación federal se implementó en la isla el SHSP 2014-2018 y el SHSP 2019-2023. Este es un plan que cuenta con la participación y colaboración de diferentes sectores del país.¹⁵⁸ Además, con el plan se han identificado y analizado los principales problemas de seguridad vial y las oportunidades para lograr el propósito del programa federal.

El Plan Estratégico de Seguridad Vial ha tenido varios ciclos. En el 2013 se comenzó con un plan interino. Este hizo énfasis en cuatro áreas: 1) sistema de información y registro de choques de tránsito; (2) consecuencias de salirse de la carretera; 3) ciclistas y peatones; y 4) comportamiento del conductor.¹⁵⁹ En cuanto a los ciclistas y peatones, el objetivo era reducir en un 5% las fatalidades de estos grupos.¹⁶⁰ Se trazaron estrategias para lograr los objetivos del SHSP: 1) brindar asistencia a las comunidades para desarrollar e implementar un proyecto local para mejorar la seguridad de los peatones y ciclistas; 2) educar a todos los usuarios de las carreteras sobre las disposiciones en la Ley 22-2000; 3) mejorar la aplicación de las normas de tránsito por parte de la policía; 4) ofrecer entrenamiento a los miembros de la policía sobre los derechos y obligaciones de los ciclistas; 5) evaluar la incorporación de facilidades dirigidas a los peatones y ciclistas en las nuevas construcciones y rehabilitaciones de las carreteras; 6) implementar medidas que relajen el tráfico en áreas peatonales de alto volumen; 7) implementar una campaña sobre compartir las carreteras; e 8) implementar el concepto de calles completas.¹⁶¹

¹⁵⁶ *Id.* en la pág. 36.

¹⁵⁷ SHSP Puerto Rico, <https://www.carreterasegurapr.com/sobre-nosotros> (última visita 9 de noviembre de 2022).

¹⁵⁸ *Id.*

¹⁵⁹ PUERTO RICO'S INTERIM STRATEGIC HIGHWAY SAFETY PLAN, *supra* nota 36.

¹⁶⁰ *Id.*

¹⁶¹ *Id.*

El segundo ciclo del El Plan Estratégico de Seguridad Vial se desarrolló en 2014-2018. En este segundo ciclo, se enfocó en nueve áreas: 1) base de datos de tránsito y sistemas de información; 2) consecuencias de salirse de las carreteras; 3) usuarios vulnerables; 4) conducir agresivamente; 5) conducir en estado de embriagues; 6) conductores jóvenes; 7) intersecciones; 8) respuesta de emergencias médicas; y 9) protección de ocupantes.¹⁶² Actualmente se encuentra activo el SHSP 2019-2023. Entre las “Áreas de Énfasis” del último SHSP, se encuentran los peatones, el sistema de datos de tránsito, los servicios de emergencias médicas, el equipo de protección personal, conducir bajo la influencia del alcohol y otras sustancias, conducir negligentemente y salir del carril.¹⁶³

Por otro lado, en el 2020, se aprobó la *Ley de Adopción de Ciclovías*.¹⁶⁴ En la exposición de motivos de la referida Ley se reconoce la falta de desarrollo y construcción de infraestructura vial dirigida a los ciclistas.¹⁶⁵ En consecuencia, el artículo 2 declara como política pública que:

El Gobierno de Puerto Rico debe servir como promotor del establecimiento de Ciclovías que incentiven la actividad económica local, sirvan de forma segura y ordenada a ciclistas que utilizan este medio como medio principal de transporte y, además, que puedan convertirse en atractivos turísticos para quienes visiten nuestro archipiélago. Reconociendo las limitaciones fiscales que enfrenta el Gobierno de Puerto Rico a todos los niveles, se reconoce el potencial que reside en el sector privado para lograr la consecución de la política pública por la presente establecida.¹⁶⁶

Recientemente, en el 2022, se radicó el Proyecto del Senado 1059 para que las agencias pertinentes enmienden el Plan Estratégico de Seguridad Vial, para que cumpla con lo dispuesto en la Ley Núm. 201-2010 sobre las calles completas.¹⁶⁷ Se pretende integrar en dicho plan el desarrollo de ciclovías nuevas y la expansión de ciclovías existentes conforme al Plan Integral Ciclista y Peatonal para Puerto Rico. Además, el proyecto busca añadir en las áreas de énfasis del plan a los ciclistas, peatones, conductores y sus responsabilidades recíprocas en las calles del país.

La legislación dirigida a mejorar y crear infraestructura es parte de la teoría segregacionista. Segregar al ciclista del vehículo de motor en las carreteras es reconocer las diferencias existentes entre ambos medios de transporte. De ahí que la *League of American Bicyclists* señale que “[t]he most visible and perhaps most

¹⁶² SHSP Puerto Rico, *supra* nota 154.

¹⁶³ *Id.*

¹⁶⁴ Ley de Adopción de Ciclovías, Ley Núm. 120-2020.

¹⁶⁵ Exposición de Motivos, Ley de Adopción de Ciclovías, Ley Núm. 120-2020, 2020 LPR 120.

¹⁶⁶ Ley de Adopción de Ciclovías, Ley Núm. 120-2020.

¹⁶⁷ P. del S. 1059 de 20 de octubre de 2022, 4ta Ses. Ord., 19na Asam. Leg.

tangible evidence of a great place for bicycling is the presence of infrastructure that welcomes and supports it. Survey after survey shows that the physical environment is a key determinant in whether people will get on a bike and ride.”¹⁶⁸ Por lo tanto, la falta de infraestructura crea situaciones conflictivas y de confusión, así pues, la infraestructura fomenta una cultura de convivencia y seguridad.¹⁶⁹

vi. Art. 11.03 Uso de bicicletas en las vías públicas

La Ley 22 establece en su artículo 11.03, cargas y prohibiciones específicas dirigidas a los ciclistas. Dicho artículo señala que será ilegal:

- (a) Llevar en una bicicleta más pasajeros que asientos tenga la misma.
- (b) Llevar paquetes u objetos que sobresalgan de los extremos de los manubrios o de los extremos delanteros y traseros de la misma y que le impidan al conductor mantener por lo menos una mano en el manubrio de la bicicleta.
- (c) Correr alejado del borde del encintado u orilla derecha de la vía pública, siendo obligación de toda persona que conduzca una bicicleta por una zona de rodaje mantenerse lo más cerca de la orilla derecha de la vía pública que le sea posible, y ejercer la debida precaución al pasarle a un vehículo que se hallare detenido o a uno que transite en su misma dirección, excepto en caminos o sectores de la zona de rodaje que hubieren sido reservados para el uso exclusivo de bicicletas.
- (d) Que una persona que transite en una bicicleta, vehículo similar o vehículo de juguete se agarre o una dicho vehículo a otro en una vía pública.
- (e) Transitar en bicicleta en una vía pública sin que la misma esté provista de un timbre u otro dispositivo capaz de emitir una señal audible a una distancia de cien (100) pies, excepto que ninguna bicicleta podrá ser equipada con una sirena, ni ninguna persona usará una bicicleta que hubiere sido equipada con dicha clase de dispositivos.
- (f) Usar innecesariamente el timbre u otro dispositivo que requiere el inciso (e) de este Artículo en la zona urbana.

¹⁶⁸ THE LEAGUE OF AMERICAN BICYCLISTS, BICYCLE FRIENDLY AMERICA, <https://www.bikeleague.org/bfa> (última visita 6 de noviembre de 2022).

¹⁶⁹ SECRETARÍA DE SALUD, MÁS CICLISTAS, MÁS SEGUROS: GUÍA DE INTERVENCIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LESIONES EN CICLISTAS URBANOS (2016), https://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/MasCiclistas_MasSeguros.pdf

(g) Correr por las aceras o por estructuras elevadas destinadas exclusivamente para el paso de peatones.

(h) No llevar, durante horas de la noche, una luz blanca en la parte delantera capaz de emitir una luz blanca visible desde una distancia no menor de quinientos (500) pies por el frente y una luz o reflector rojo en la parte posterior, el cual deberá ser visible desde cualquier punto comprendido a una distancia de cien (100) pies a seiscientos (600) pies de la parte trasera de la bicicleta cuando ésta sea alumbrada directamente por las luces bajas de los faroles delanteros de un vehículo de motor. Podrá usarse un farol que emita una luz roja visible desde una distancia de quinientos (500) pies de la parte trasera de la bicicleta además del reflector rojo.

(i) Conducir una bicicleta con frenos defectuosos incapaces de hacer detener las ruedas de frenaje sobre el pavimento seco, llano y limpio.

(j) Conducir una bicicleta si no se está sentado en un asiento permanente y regular que se hubiere unido a la misma.

(k) Conducir una bicicleta por vías públicas o centros recreativos sin estar provisto de un casco protector que cumpla con los requisitos establecidos mediante reglamento por el Secretario, a tono con las normas de la *American Standards Association* para cascos protectores, publicados el 1 de agosto de 1966, según éstos sean actualizados, enmendados o sustituidos.

(l) Se dispone, además, que:

(1) Todo ciclista que lleve como pasajero un niño menor de cuatro (4) años o que pese menos de cuarenta (40) libras deberá cargarlo en un asiento diseñado especialmente para ello que lo proteja de las partes en movimiento de la bicicleta;

(2) Ningún niño permanecerá en el asiento especial de la bicicleta, a menos que el ciclista esté en control inmediato de la misma;

(3) El dueño de un negocio de venta de bicicletas no podrá vender ninguna bicicleta que no tenga un número de identificación permanente adherido o grabado en su estructura, ni podrá alquilar una bicicleta a un menor de dieciséis (16) años si éste no tiene un casco protector o le provee uno al momento de alquilar la bicicleta.

Además, proveerá información escrita en cuanto a las normas sobre uso de bicicletas establecidas en esta Ley, y mantendrá un registro donde conste el recibo de dicha información. Toda persona que infrinja las disposiciones de este Artículo, cometerá una falta administrativa y será sancionado con una multa de cien (100) dólares.

Toda persona que infrinja las disposiciones de este Artículo, cometerá una falta administrativa y será sancionada con una multa de cien (100) dólares. En caso de que a consecuencia de la violación de alguna de las disposiciones aquí establecidas, se cause un accidente vehicular o algún accidente donde se encuentre involucrado un peatón, la multa administrativa será de quinientos (500) dólares.¹⁷⁰

El artículo 11.03 estaba enumerado bajo el artículo 11.02 de la Ley 22 original. Por su parte, el artículo 11.02 tenía su procedencia en la Ley Núm. 141 de 20 de julio de 1960¹⁷¹, la cual solo contenía prohibiciones dirigidas a los ciclistas. Los cambios introducidos al artículo 11.02 solo iban dirigidos a la redacción. Además, se introdujo el uso obligatorio del casco en las vías públicas de alta “densidad vehicular”. Posteriormente se enmendó el artículo para añadir la obligatoriedad del casco en los centros recreativos y, además, se eliminó la parte de “alta densidad vehicular” para que solo leyera “vías públicas”.¹⁷² También se introdujo el inciso (l) del artículo 11.02 mediante las enmiendas de la Ley Núm. 250-2000.¹⁷³ La Comisión de Asuntos Urbanos e Infraestructura señaló en su primer informe positivo del proyecto de ley que, “[a] diario nos topamos con ciclistas en las vías públicas y en ocasiones menores de edad; por lo que es necesario proteger la vida de éstos reforzando las disposiciones en la ley relacionadas con esta práctica.”¹⁷⁴ Además, señala la comisión que la “medida va dirigida a crear conciencia en las personas que transporten a menores en bicicletas y a los que mercadean las mismas ya que les impone ciertos requisitos de seguridad. De esta forma se contribuye a preservar la vida de los que gustan de este deporte”.¹⁷⁵

A pesar de que la legislatura comenzó a reconocer los problemas de seguridad que enfrentan los ciclistas en las vías públicas, los legisladores no ofrecieron protecciones para estos con las enmiendas incorporadas. La Ley 22 solo continuaba cargando a los ciclistas de la obligación de protegerse ellos mismos. Así lo establece claramente la exposición de motivos de la Ley 250-2000, al señalar que “[l]a norma básica es que los conductores de bicicletas tienen la obligación de conducir con el debido cuidado y precaución por las vías públicas”.¹⁷⁶

¹⁷⁰ 9 LPRA § 5322.

¹⁷¹ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 141 de 20 de julio de 1960, 1960 LPR 141 (derogada 2000).

¹⁷² Enmiendas a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 250-2000, 2000 LPR 250

¹⁷³ *Id.*

¹⁷⁴ Informe positivo sobre el P. del S. 2210, Com. de Asuntos Urbanos e Infraestructura, Senado de Puerto Rico, 24 de junio de 2000, 7ma. Ses. Ord., 13ra. Asam. Leg., en la pág. 2.

¹⁷⁵ *Id.*

¹⁷⁶ Exposición de Motivos, Enmienda Ley de Vehículos y Tránsito, Ley Núm. 250-2000, 2000 LPR 250.

Posteriormente, el artículo 11.02 de la Ley 22 fue renumerado al artículo 11.03 en el 2004.¹⁷⁷ Asimismo, en el 2010, se había intentado hacer obligatorio el uso de chaleco o un dispositivo reflector cuando los ciclistas estuvieran haciendo uso de las vías públicas entre las seis de la tarde y las seis de la mañana.¹⁷⁸ Para el 2017, la Ley 24-2017 derogó el artículo 11.03 y lo sustituyó por uno nuevo, el cual está vigente actualmente. La Ley 24-2017 tampoco introdujo cambios significativos, más allá de aumentar las faltas a aquellas personas que infringieran las disposiciones ahí contenidas.

Ciertamente, se piensa que el ciclista que cumple con estas normas tiene mayor seguridad en las carreteras. De ahí que la Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (ACAA) tenga en su portal de internet, una sección que reza: “CICLISTA QUE SIGUE LAS REGLAS, CICLISTA SEGURO”.¹⁷⁹ Parece ser un intento del Gobierno de balancear la seguridad del ciclista entre estos y los conductores de automóviles. Sin embargo, a mi juicio, no podemos trasladar a los ciclistas el peso de su seguridad en las vías públicas. Esto obvia claramente que son ellos, los ciclistas, los más vulnerables frente al automóvil a la hora de transitar en las vías públicas. En los Países Bajos, país que ha tenido éxito con la seguridad de los ciclistas, la filosofía es que “los ciclistas no son peligrosos, pero los coches y los conductores sí. Por ello los conductores deberían aceptar que la responsabilidad de no chocar con los ciclistas es suya”.¹⁸⁰

Cabe hacer unos breves comentarios sobre el uso obligatorio del casco protector. El casco protector para los ciclistas comenzó a ser obligatorio en algunos estados de los Estados Unidos luego de la década de 1980. De hecho, fue el estado de California, en el 1986, la primera jurisdicción en el mundo en introducir el uso obligatorio de este equipo protector.¹⁸¹ En la actualidad, no existe uniformidad en la legislación sobre el uso obligatorio del casco en los Estados Unidos. Incluso, en un mismo estado, la obligatoriedad puede variar por edad, dependiendo de la ciudad en la cual se encuentre el ciclista.¹⁸² Este tipo de legislación encuentra fundamentos en los estudios que señalan que el uso del casco reduce las fatalidades y lesiones

¹⁷⁷ Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley 132-2004, 2004 LPR 132.

¹⁷⁸ P. de la C. 2433 de 29 de enero de 2010, 3ra Scs. Ord., 16ta Asam. Leg.

¹⁷⁹ ACAA, *Ciclista que sigue las reglas, ciclista seguro*, <https://www.acao.pr.gov/ciclista-que-sigue-las-reglas-ciclista-seguro> (última visita 10 de noviembre de 2022). *Compárese* Government of the Netherlands, *Safe cycling*, <https://www.government.nl/topics/bicycles/safe-cycling> (donde reza “Cyclists are vulnerable”) (última visita 24 de abril de 2023).

¹⁸⁰ LA BICICLETA EN LOS PAÍSES BAJOS, *supra* nota 68, en la pág. 19.

¹⁸¹ S. JACKSON ET AL., *supra* nota 98; Véase además Kathleen Bachynski & Alison Bateman-House, *Mandatory Bicycle Helmet Laws in the United States: Origins, Context, and Controversies*, 110 *AM. L. & ETHICS* 1198 (2020).

¹⁸² Véase Bicycle Helmet Safety Institute, *Bicycle Helmet Laws*, <https://www.helmets.org/mandator.htm> (última visita 9 de noviembre de 2022).

graves en los ciclistas.¹⁸³ Sin embargo, esto no parece estar escrito en piedra. Han surgido cuestionamientos sobre las leyes que hacen obligatorio el uso del casco protector. Sobre esto, nos comenta McLeod que “there is a sense that helmet laws, and helmet use moralism, is a form of victim blaming that shifts attention away from widespread motorist behavior, like speeding, and roads made primarily for motorists, like arterial streets with non-existent or minimal bicycle lanes, that create unsafe conditions for bicycling.”¹⁸⁴ Ejemplo de esto es el Proyecto de la Cámara 1969 que intentó introducir enmiendas a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico de 1960 para hacer obligatorio el uso de casco protector. El legislador reconoció en este proyecto de ley el peligro que corren los ciclistas en las carreteras por la falta de carriles especiales y la falta de regulación para protegerlos en las vías públicas, sin embargo, optó por hacer obligatorio el uso del casco y no por legislar para atender los problemas de infraestructura y la falta de derechos que cobijaran a los ciclistas.¹⁸⁵

vii. Art. 11.04 Carta de Derechos del Ciclista

Junto a la llegada de las responsabilidades del Gobierno establecidas en el Art. 11.02, también llegó la Carta de Derechos del Ciclista y Obligaciones del Conductor en el 2004.¹⁸⁶ La Carta de Derechos establece que los ciclistas pueden pedalear en cualquier vía pública, “excepto que no correrá bicicleta en una carretera con acceso controlado, autopista o donde lo prohíba el Secretario de Transportación y Obras Públicas por causas de seguridad.”¹⁸⁷ Con esta disposición se reconoce expresamente el que los ciclistas pueden utilizar las vías públicas del país. Esto es sumamente importante debido a que la falta de cultura ciclista y educación en nuestra isla ha provocado el desprecio diario de la gente que pedalea en las vías públicas, pues con la hegemonía del automóvil se ha pensado por muchos años que las carreteras son solo para estos.

A pesar de que la Carta de Derechos reconoce que los ciclistas pueden utilizar las vías públicas, no podemos perder de perspectiva que el artículo 11.03 les impone a los ciclistas unas prohibiciones expresas a la hora de transportarse en las carreteras. De igual forma, la Carta de Derechos limita el área por el cual deben transitar los ciclistas. A este tipo de legislación se le conoce por los estudiosos del tema como las *Where to Ride Laws*.¹⁸⁸ Establece el artículo 11.04 de la Ley 22 que:

(2) El ciclista tiene el derecho a utilizar la orilla derecha de la zona de rodaje de la vía pública y será obligación de todo conductor de un

¹⁸³ *Id.*

¹⁸⁴ McLeod, *supra* nota 96, en la pág. 889.

¹⁸⁵ P. de la C. 1969 de 16 de septiembre de 1998, 4ta Ses. Ord., 13ra Asam. Leg.

¹⁸⁶ Enmienda a la Ley de Vehículos y Tránsito, Ley 132-2004, 2004 LPR 132.

¹⁸⁷ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm 22-2000, 9 LPR § 5322a.

¹⁸⁸ McLeod, *supra* nota 96.

vehículo o vehículo de motor ejercer la debida precaución al pasarle. No obstante, todo ciclista tendrá la opción de utilizar el paseo derecho en aquellas vías públicas en que el mismo se encuentre en condiciones transitables.

(3) Todo ciclista tiene el derecho a utilizar el ancho del carril, siempre que éste, se encuentre transitando en una vía pública por la zona urbana a igual velocidad que un vehículo de motor.

(5) Cualquier grupo de dos (2) o más ciclistas tiene el derecho a utilizar el carril designado para vehículos lentos apareándose de dos (2) en dos (2). No obstante, este grupo de ciclistas tiene que conducir por lo menos a la velocidad mínima permitida a los vehículos de motor que transiten en esa vía pública, de manera que no obstaculice el libre flujo del tránsito. Será obligación de todo conductor de un vehículo de motor ejercer la debida precaución al pasarle.¹⁸⁹

Surge del artículo 11.04 que el uso de la vía pública por los ciclistas tiene sus limitaciones. Como norma general, el ciclista deberá transitar por la orilla derecha de la zona de rodaje de la vía pública. Así también lo establece el artículo 11.03 inciso (c), el cual le prohíbe expresamente al ciclista correr alejado del borde del encintado u orilla derecha de la vía pública.¹⁹⁰ Señala McLeod que las *Where To Ride Law*, “do not exist in isolation as the only laws that govern where bicyclists are supposed to ride, but instead are a part of, and parallel to, non-bicyclist-specific traffic law that tells all vehicles where and how to operate.”¹⁹¹ A su vez, estados como Colorado, han balanceado la seguridad del ciclista frente al flujo vehicular al permitirle “ride far enough to the right *as judged safe by the bicyclist* to facilitate the movement of such overtaking vehicles unless other conditions make it unsafe to do so.”¹⁹²

El artículo 11.04 también contiene excepciones a la limitación para que los ciclistas puedan utilizar otras áreas de la vía pública si se dan las circunstancias establecidas en la disposición. Según el artículo 11.04, los ciclistas podrán utilizar el paseo derecho en aquellas vías públicas en que el mismo se encuentre en condiciones transitables. Ciertamente, esto es un reconocimiento al peligro que representa para los ciclistas pedalear en las carreteras del país. A falta de infraestructura dirigida a las bicicletas, el paseo es una opción para su seguridad. Sin embargo, no podemos

¹⁸⁹ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5322a.

¹⁹⁰ *Id.* 9 LPRA § 5322.

¹⁹¹ McLeod, *supra* nota 96, en la pág. 882.

¹⁹² Colo. Rev. Stat. Ann. § 42-4-1412 (West) (énfasis suplido); Véase también THE LEAGUE OF AMERICAN BICYCLIST, SAFE PASSING LAW, https://bikeleague.org/sites/default/files/SafePassing_6_2021.pdf (última visita 30 de enero de 2023) (estudio comparado de la legislación estatal sobre *Safe Passing Law*).

perder de perspectiva que la infraestructura vial del país se encuentra en un estado pobre.¹⁹³

Un ciclista podrá utilizar el ancho del carril siempre que se encuentre transitando en una vía pública por la zona urbana a igual velocidad que un vehículo de motor. También podrán utilizar el ancho del carril los grupos de dos o más ciclistas que por lo menos transiten a la velocidad mínima permitida a los vehículos de motor. La obligación de transitar a la misma velocidad que el vehículo de motor es darles un trato igualitario a ambos medios de transporte en las vías de rodaje, lo cual olvida las claras diferencias entre estos. Lo que pretende esta disposición es evitar que se obstaculice el libre flujo del tránsito. Por lo tanto, el ciclista que desee utilizar el ancho del carril deberá adaptarse a las condiciones establecidas para el vehículo de motor en las carreteras. Ante esto, también se ha planteado la necesidad de reducir la velocidad límite en las carreteras debido que este es uno de los factores que más accidentes provoca en las carreteras. Por ejemplo, señala *The League of American Bicyclists* que:

Between 2015 and 2019, 58.2% of bicyclists were killed on roadways with a posted speed of 40 mph or more. 0.4% of bicyclists were killed on roadways with a posted speed limit of under 20 mph. 4.7% of bicyclists were killed on roadways with a posted speed limit where the posted speed was unknown, not reported, or there was no posted speed.¹⁹⁴

Los ciclistas también podrán utilizar la acera derecha o la porción de la vía pública destinada a peatones cuando cumplan con las siguientes circunstancias: a) para detenerse, parar o estacionarse; b) para acelerar antes de entrar a una vía pública transitada; c) para evadir un vehículo de motor detenido en el lado derecho o que fuese a hacer un viraje a la derecha; d) para permitir que otro vehículo que transita más rápido le pase; e) cuando se lo permita un funcionario del orden público; y f) para evitar un accidente.¹⁹⁵

Por otro lado, los ciclistas podrán utilizar la acera izquierda o la porción de la vía pública destinada a peatones: a) para desacelerar o detenerse si se han detenido los vehículos y el tráfico u otra circunstancia prohíbe o no permite el tránsito seguro por el lado derecho de la vía de rodaje; b) cuando se lo autorice un funcionario del orden público; y c) para evitar un accidente.¹⁹⁶ Esta disposición se debe mirar en conjunto con el inciso (g) del artículo 11.03, el cual les prohíbe expresamente a los

¹⁹³ AMERICAN SOCIETY OF CIVIL ENGINEERS PUERTO RICO SECTION, PUERTO RICO INFRASTRUCTURE REPORT CARD (2019), <https://infrastructurereportcard.org/state-item/puerto-rico/>.

¹⁹⁴ THE LEAGUE OF AMERICAN BICYCLISTS, 2022 BICYCLE FRIENDLY STATE NATIONAL REPORT: STATE LEADERSHIP FOR SAFER STREETS (2022), https://bikeleague.org/sites/default/files/BFS2022_NATIONAL_REPORT_STATELEADERSHIPFORSAFERSTREETS.PDF

¹⁹⁵ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5322a.

¹⁹⁶ *Id.*

ciclistas utilizar las estructuras elevadas destinadas exclusivamente para el paso de peatones.¹⁹⁷

A primera vista, la acera pudiera representar seguridad para los ciclistas. Sin embargo, el uso de la bicicleta en esta porción de la vía pública puede ocasionar problemas entre los ciclistas y los peatones.¹⁹⁸ De hecho, hay estudios que señalan que los ciclistas que transitan en las aceras son más propensos a tener accidentes que aquellos que transitan por la vía pública.¹⁹⁹ De ahí que los Estados deban proveer reglas para que los peatones y ciclistas tengan un entendimiento común sobre el uso de la acera.²⁰⁰

El artículo 11.04, además de contener los derechos de los ciclistas, también establece las obligaciones de estos en las carreteras. Señala en su inciso (B)(1) que “[t]odo ciclista cumplirá con todas las disposiciones aplicables de esta Ley”.²⁰¹ Con esta disposición el legislador reitera lo establecido en el artículo 11.01 del Capítulo XI de la Ley 22. Además, hace especial énfasis en que los ciclistas no podrán “pasar luces rojas y no podrán conducir bajos efectos de alcohol, drogas y/o sustancias controladas.”²⁰² Este tipo de legislación la podemos hallar en la mayoría de los estados de los Estados Unidos.²⁰³ También son parte de la idea de tratar a los ciclistas igual que los conductores de vehículos de motor, idea que permea en la legislación dirigida a los ciclistas.

Si bien es cierto que el utilizar la bicicleta bajo la influencia de alcohol y sustancias controladas se ha asociado con un mayor riesgo de accidentes, cabe cuestionarnos si debemos utilizar los mismos elementos bajo la Ley 22 que se utilizan para los conductores de vehículos de motor que conducen bajo los efectos de bebidas embriagantes. Después de todo, las disposiciones sobre el manejo de vehículo de motor bajo los efectos de bebidas embriagantes surgen a raíz de la problemática social de los accidentes en las carreteras a causa de estos y no de los ciclistas. Señala McLeod que “[m]any advocates and experts believe that states should consider BUI as a different problem than DUI and create different solutions. Washington State may point the way forward in terms of providing a way for intoxicated bicyclists to be taken off the street without a severe punishment.”²⁰⁴

La Ley 22 también establece en su artículo 11.04 inciso (B)(2), como para de las obligaciones de los ciclistas, que “[t]odo ciclista utilizará el carril exclusivo para bicicletas, siempre que haya uno disponible y el mismo se encuentre en condiciones

¹⁹⁷ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5322.

¹⁹⁸ JACKSON ET AL, *supra* nota 98.

¹⁹⁹ *Id.*

²⁰⁰ McLeod, *supra* nota 96.

²⁰¹ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5322a.

²⁰² *Id.*

²⁰³ Véase S. JACKSON ET AL, *supra* nota 98. (para un análisis comparado sobre la legislación de conducir bajos efectos de bebidas embriagantes).

²⁰⁴ McLeod, *supra* nota 96, en la pág. 910.

transitables”.²⁰⁵ Surge del subinciso (2) que cuando haya un carril exclusivo para bicicletas disponible y en condiciones transitables, el ciclista deberá utilizarlo. La Ley 22 define carril exclusivo de bicicletas como:

[A]quel carril definido por el Secretario para ser transitado por los ciclistas como una vía alterna a una carretera de acceso controlado, entendiéndose que se respetarán las reglas de seguridad y tránsito autorizadas por el Secretario mediante reglamento, ya sea en dirección contraria al tránsito existente o en la misma dirección, según sea determinado por el Secretario. El Secretario adoptará un símbolo que se utilizará para identificar este carril exclusivo de bicicletas, tanto en rótulos como en el pavimento.²⁰⁶

En el 2018 se sometió en la legislatura el Proyecto de Ley 1827 de la Cámara de Representantes, el cual pretendía añadir los artículos 24.01A y 24.02A a la Ley 22-2000.²⁰⁷ Por su parte, el artículo 24.01A propuesto establecía que “el carril exclusivo de bicicleta es una vía creada para facilitar el uso de la bicicleta para propósitos recreativos y como método alternativo de transporte, minimizando los riesgos que representa el compartir las carreteras con vehículos de motor”.²⁰⁸ A su vez, el artículo 24.02A propuesto establecía que “ningún vehículo podrá transitar ni estacionarse en dicho carril exclusivo de bicicletas.”²⁰⁹ Esta medida procuraba delimitar el tipo de transporte que transite por los carriles exclusivos de bicicletas ya que según el proyecto, la Ley 22 no lo hace.²¹⁰ Por lo tanto, la medida buscaba garantizar la seguridad de los ciclistas a la hora de utilizar los carriles exclusivos de bicicletas.²¹¹ Sin embargo, la Comisión de Transportación e Infraestructura de la Cámara de Representantes, no recomendó la aprobación de la medida debido a que no se contaba con los elementos necesarios para asumir una posición sobre la misma.²¹²

Por otro lado, con el paso de los huracanes Irma y María, y los terremotos ocurridos en la región sur, la infraestructura de las ciclovías del país se vio afectada. A tales efectos, en el 2022, se radicó una Resolución Conjunta del Senado para ordenar a las agencias pertinentes a rendir un informe detallado sobre el estado de

²⁰⁵ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5322a.

²⁰⁶ *Id.* 9 LPRA § 5001 Inciso (23a).

²⁰⁷ P. de la C. 1827 de 3 de octubre de 2018, 4ta Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

²⁰⁸ *Id.*

²⁰⁹ *Id.*

²¹⁰ Exposición de Motivos, P. de la C. 1827 de 3 de octubre de 2018, 4ta Ses. Ord., 18va Asam. Leg.

²¹¹ *Id.*

²¹² Informe Negativo sobre el P. de la C. 1827, Com. de Transportación e Infraestructura, Cámara de Representantes de Puerto Rico, 4 de diciembre de 2020, 18va. Asam. Leg., en la pág. 2.

las ciclovías, donde se incluyan las reparaciones que se están trabajando y aquellas programadas en un plan de mantenimiento.²¹³ Además, se deberán identificar las deficiencias en iluminación y rotulación y se presentará un plan de trabajo a corto y mediano plazo.²¹⁴ Con esto se pretende continuar con los esfuerzos de cumplir con la política pública del Gobierno de crear un ambiente habitable para los ciclistas.

El inciso (B) del artículo 11.04 también establece que:

(B) Obligaciones del Ciclista

....

(3) Todo ciclista conducirá la bicicleta a favor del tránsito en el carril derecho de la vía pública.

(4) Todo ciclista hará las señales de mano, según éstas se definen en el Artículo 6.17 de esta Ley, cuando vaya a detenerse o cuando se proponga hacer cualquier tipo de viraje o cambio de dirección.

(5) Todo ciclista se asegurará que su bicicleta está en condiciones óptimas para transitar en una vía pública.

(6) Todo ciclista o conductor que así lo desee podrá aportar voluntariamente una cantidad de dinero al fondo especial creado en el Artículo 23.02-g para beneficio de las salas de Traumas autorizadas por el Secretario de Salud. Esta cantidad es adicional a los cargos obligatorios de esta Ley.

Conforme al artículo 6.17 de la Ley 22, todo vehículo que transite por las vías públicas deberá hacer las señales con el brazo y mano izquierdo. Señala el artículo en su inciso (a) que “[p]ara virar a su izquierda, mano y brazo [izquierdo] extendidos horizontalmente hacia afuera con la palma de la mano hacia el frente y los dedos unidos”.²¹⁵ Asimismo, para virar a su derecha el inciso (b) establece “mano y brazo [izquierdo] extendidos hacia afuera y hacia arriba, en ángulo recto con la palma de la mano hacia el frente y los dedos unidos”.²¹⁶ Por otro lado, el inciso (c) dispone que “para detener su vehículo o a reducir la velocidad del mismo, mano y brazo [izquierdo] extendidos hacia afuera y hacia abajo, en ángulo recto con la palma de la mano hacia atrás y los dedos unidos”.²¹⁷

viii. Art. 11.04 Obligaciones del Conductor

El artículo 11.04 de la Ley 22 les impone cargas a los conductores de vehículos de motor a la hora de transitar por las vías de rodaje junto a los ciclistas. Este artículo

²¹³ R. C. de la S 346 de 20 de octubre de 2022, 4ta. Scs. Ord., 19na. Asam. Leg.

²¹⁴ *Id.*

²¹⁵ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5167.

²¹⁶ *Id.*

²¹⁷ *Id.*

es parte del reconocimiento a las diferencias que existen entre los ciclistas y los conductores de vehículos de motor. Sobre esto nos señala McLeod que “[t]reating bicycles as vehicles has sometimes been used to promote the idea that bicycles do not need any special accommodations. More recently, there has been recognition of the risks imposed on bicyclists and other non-motorized road users by motorists. This has led to the creation of laws focused on motorist behaviors when they interact with bicyclists . . .”²¹⁸

Nos dice el artículo 11.04 que:

- (1) Todo conductor de un vehículo tiene la obligación de ceder el derecho de paso, reduciendo la velocidad o parando si fuere necesario, a todo ciclista que estuviere cruzando la zona de rodaje en un punto donde no haya semáforos instalados o éstos no estuvieren funcionando.
- (2) Todo conductor de un vehículo tiene que dejar un espacio de tres (3) pies entre el lado derecho de su vehículo y el ciclista cuando tenga que pasarle. No le pasará a un ciclista cuando se aproximen vehículos por el carril izquierdo en dirección contraria.
- (3) Todo conductor de un vehículo que le vaya a pasar a un ciclista por su derecha, tiene que verificar que le haya dado por lo menos diez (10) pies entre la parte posterior de su vehículo y el ciclista antes de retomar el carril. No le pasará a un ciclista si va a realizar un doblaje a la derecha inmediatamente luego de pasarle. Siempre debe asumir que el ciclista continuará transitando en línea recta, a menos que éste, presente señales de lo contrario. Cuando vaya a realizar un viraje a la izquierda, todo conductor de vehículo tiene que ceder el paso a un ciclista que esté en tránsito, al igual que lo haría con otros vehículos.
- (4) Todo conductor de vehículo o vehículo de motor tomará todas las precauciones para no arrollar o causar accidentes a los ciclistas, debiendo tomar precauciones especiales cuando las condiciones del tiempo no sean favorables. Además, deberá ser paciente con los ciclistas y permitirles el espacio necesario para transitar, al igual que lo haría con otros vehículos lentos.
- (5) Todo conductor de vehículo evitará tocar súbitamente su bocina al aproximarse a un ciclista. En las carreteras estrechas y en casos de emergencia y a una distancia prudente, deberá alertar de su proximidad con un breve toque de su bocina.

²¹⁸ McLeod, *supra* nota 96, en la pág. 898.

(6) Todo conductor de vehículo tomará todas las precauciones necesarias antes de abrir las puertas de su vehículo para no causar accidentes a los ciclistas.²¹⁹

Estudios señalan que los ciclistas se sienten inseguros debido a que los conductores de vehículos de motor pasan muy cerca de ellos.²²⁰ Actualmente, en Puerto Rico, un vehículo de motor debe dejar un espacio de tres pies entre el lado derecho de su vehículo y el ciclista cuando tenga que pasarle. La legislación en los Estados Unidos impone espacios desde dos pies hasta cuatro, siendo tres pies el más común.²²¹ Esta legislación tiene el propósito de establecer un espacio seguro entre el ciclista y el vehículo de motor. A pesar de que tres pies ha sido aceptado como la norma, algunas personas han planteado la necesidad de aumentar ese espacio para la seguridad de los ciclistas.²²² De hecho, un estudio llevado a cabo en el 2018 apunta que haber aprobado leyes que imponen un mínimo de tres pies ha resultado ser ineficaz para reducir los accidentes de ciclistas. Esto debido a que los conductores de vehículos de motor dejaban espacios libres de más de tres pies previo a la legislación y actualmente se ajustan al mínimo de tres pies.²²³

Por otra parte, el conductor de un vehículo que le vaya a pasar a un ciclista por su derecha deberá dejar un espacio de por lo menos diez pies entre la parte posterior de su vehículo y el ciclista antes de regresar al carril. Asimismo, el conductor no debe pasarle al ciclista si va a doblar a la derecha inmediatamente luego de pasarle. Incluso, siempre debe asumir que el ciclista continuará transitando en línea recta, a menos que presente señales de lo contrario. Los conductores que realicen viraje a la izquierda tienen que ceder el paso a un ciclista que esté en tránsito.

La Ley obliga a los conductores a ser pacientes con los ciclistas y permitirles el espacio necesario para pedalear en las carreteras. Asimismo, el artículo 11.04 establece que el conductor de vehículo evitará tocar súbitamente su bocina al aproximarse a un ciclista. También establece que en las carreteras estrechas y en casos de emergencia y a una distancia prudente, deberá alertar de su proximidad con un breve toque de su bocina.

Igualmente, los conductores deberán tomar las debidas precauciones antes de abrir la puerta de sus vehículos de motor para no causar accidentes a los ciclistas. A

²¹⁹ Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5322a.

²²⁰ S. JACKSON ET AL., *supra* nota 98. (“A NHTSA survey conducted in 2012 found that 12 percent of respondents (N=1,551) felt threatened the last time they travelled by bicycle; 39 percent of these people felt threatened due to motorists driving ‘very close’”).

²²¹ NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES, SAFELY PASSING BICYCLISTS CHART (2022), <https://www.ncsl.org/transportation/safely-passing-bicyclists-chart> (Estudio comparado sobre la legislación de *Safe Passing Laws*).

²²² Génesis Ibarra Vázquez, *Llamado a compartir la carretera*, EL NUEVO DÍA, 14 de agosto de 2022, en las págs. 4-5.

²²³ S. JACKSON ET AL., *supra* nota 98.

esto se le conoce como *Dooring Laws*. La gran mayoría de los estados de los Estados Unidos contienen legislación sobre el *dooring*.²²⁴ El propósito de esta legislación es mitigar los accidentes cuando se abran las puertas de los vehículos de motor.²²⁵ Entre el 2005 y 2013, el 10% de las lesiones entre los ciclistas se debió a los accidentes con puertas.²²⁶

V. CONCLUSIÓN

La bicicleta es un invento del pasado que pretende convertirse en el transporte del futuro. Cada vez son más las personas que utilizan la bicicleta como medio de transporte en el mundo. Incluso, existen países que han comenzado a incentivar a las personas por utilizar este medio de transporte.²²⁷ No es para menos, son muchos los beneficios que brinda el utilizar la bicicleta en nuestra sociedad, los cuales ya son reconocidos por la comunidad científica, los gobiernos y las personas.

Por su parte, Puerto Rico cuenta con basta legislación para promover el uso de la bicicleta como medio de transporte y para proteger a la comunidad que pedalea sus calles. Es política pública del Gobierno de Puerto Rico proveer las condiciones que permitan y promuevan el uso y disfrute de la bicicleta. Ciertamente, el que se haya legislado en los pasados años para promover el uso de la bicicleta y proteger al ciclista es algo positivo que debemos destacar. A pesar de esto, la comunidad ciclista continúa enfrentando problemas con la seguridad y la criminalización en las calles. Por décadas, el predominio del vehículo de motor ha provocado que la bicicleta quede excluida de los espacios en las carreteras; pues la cultura vehicular ha impuesto la idea de que las vías públicas son solo para estos y no para la bicicleta. La falta de educación y cultura ciclistas continúa perpetrando esta idea. Asimismo, la legislación dirigida a atender la situación de los ciclistas en la calle está pensada desde esta cultura vehicular. Por esta razón, se ha cuestionado la validez de esta para atender los asuntos de los ciclistas.

²²⁴ *Id.*

²²⁵ *Id.*

²²⁶ *Id.*

²²⁷ Miguel Ángel Medina & Isabel Ferrer, *Cobrar 800 euros al año por ir en bici al trabajo: en Países Bajos y Francia ya se hace, en España todavía es una idea*, EL PAÍS, 18 de febrero de 2023, <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2023-02-18/cobrar-800-euros-al-ano-por-ir-en-bici-al-trabajo-en-paises-bajos-y-francia-ya-se-hace-en-espana-todavia-es-una-idea.html>; Véase también Francisco Fuentes, *El Gobierno francés moviliza 20 millones de euros para el uso de la bicicleta en la desescalada*, EURONEWS, 30 de abril de 2020, <https://es.euronews.com/2020/04/30/el-gobierno-frances-moviliza-20-millones-de-euros-para-el-uso-de-la-bicicleta-en-la-desesc>; Véase además RFI, *Francia destina 350 millones de euros para promover el uso de la bicicleta*, FRANCE24, 15 de septiembre de 2018, <https://www.france24.com/es/20180914-francia-promocion-uso-bicicleta>

La regla básica debería comenzar a ser que el ciclista es el vulnerable en la carretera. De igual forma, debemos comenzar a reconocer que la bicicleta y el vehículo de motor no son iguales, por lo que no debemos tratarlos de la misma forma en las carreteras. El ciclista está en peligro constante cuando transita junto al vehículo de motor en las vías públicas. De esta forma, los ciclistas no tienen que comportarse como los conductores de vehículos de motor para transitar en las carreteras.

El Gobierno debe continuar creando infraestructura adecuada donde el ciclista pueda transitar de forma segura. Además, debemos ser más agresivos en educar a la sociedad sobre los derechos de los ciclistas, ya que han sido varias décadas de falta de cultura ciclista; esto con el propósito de que los conductores respeten a los ciclistas que utilizan la vía de rodaje. La política pública es clara, lo que hace falta es voluntad política. Además, la idea de que el ciclista que sigue la reglas es ciclista seguro debería quedar atrás, por lo que ahora deberíamos balancear las obligaciones de la seguridad de los ciclistas sobre los conductores de vehículos de motor.

LA REVISIÓN JUDICIAL: CÓMO UN TRIBUNAL CON PODER DESMEDIDO AMENAZA NUESTRO SISTEMA DEMOCRÁTICO

POR: *Diego Alonso Pastrana**

RESUMEN

Los Tribunales Supremos de Estados Unidos y Puerto Rico tienen un gran poder, conocido como la revisión judicial, mediante el cual pueden invalidar leyes aprobadas por el Gobierno. Este artículo explora las consecuencias negativas de tener una Rama Judicial con esta habilidad y argumenta a favor de reformar la institución. Una manera útil de poder visualizar el impacto que tiene esta institución en nuestro sistema de gobierno es estudiar en detalle algunas de las decisiones más consecuentes emitidas por el Tribunal Supremo federal. Por ello, se destacan decisiones que limitan la capacidad legislativa del Gobierno para atender la corrupción electoral y la regulación de armas. Finalmente, el artículo provee algunos de los remedios para corregir el balance de poderes entre las ramas de Gobierno; de manera que las ramas políticas no estén completamente a la merced de una mayoría del Tribunal Supremo.

Palabras Claves: *tribunal, supremo, gobierno, poder, revisión, judicial, ramas, federal, estatal, opinión, reformas, jueces, constitucional, invalidar, legislativa*

ABSTRACT

The Supreme Courts of the United States and Puerto Rico have a great power, known as judicial review, by which they can invalidate laws passed by the government. This article explores the negative consequences of having a judicial branch with this ability and argues in favor of reforming the institution. A useful way to visualize

* Estudiante de tercer año de Derecho de la Facultad Interamericana de Puerto Rico con concentración menor en Derecho Penal. Cuento con un bachillerato de Florida International University con una concentración mayor en Ciencias Políticas y concentraciones menores en Economía y Filosofía. Mi área de mayor interés dentro de la práctica es el derecho penal.

the impact that this institution has on our system of government is to study in detail some of the most consequential decisions issued by the Federal Supreme Court. For this reason, decisions that limit the Government's legislative capacity to address electoral corruption and weapons regulation are highlighted. Finally, the article provides potential remedies to correct the balance of power between the branches of government; so that the political branches are not completely at the mercy of a majority opinion of the Supreme Court.

Keywords: *court, supreme, government, power, revision, judicial, branches, federal, state, opinion, reforms, justices, constitutional, invalidate, legislative*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. INSTITUCIÓN ANTIDEMOCRÁTICA. III. EXPLORACIÓN DE DECISIONES RECIENTES DE GRAN CONSECUENCIA. III. A. *New York State Rifle & Pistol Association, Inc v. Bruen*. III. B. *Citizen's United v. FEC*. IV. REFORMAS AL TRIBUNAL. V. CONCLUSIÓN.

I. INTRODUCCIÓN

En cualquier momento dado, cinco personas pueden imponer su voluntad sobre la de 435 representantes, 100 senadores y un presidente electo por docenas de millones de personas: los jueces del Tribunal Supremo de Estados Unidos.¹ Es un principio básico de los sistemas democráticos que el Gobierno tiene que ser responsivo al pueblo y, además, representativo de este. En Puerto Rico y Estados Unidos, este principio se pone en práctica mediante las elecciones libres y populares de la Rama Legislativa y la Rama Ejecutiva. Existe una peculiaridad, no obstante, en nuestra organización del poder político: la Rama Judicial. Asegurarse que se cumplan con las leyes de la nación, por todos—incluyendo la élite política—, también es un principio fundamental de las democracias. Tener una Rama Judicial que ejerza esta función es completamente sensato y necesario. Ahora bien, el poder que ejerce el Tribunal Supremo al invalidar leyes aprobadas por las ramas políticas merita ser reevaluado. Este será el enfoque del artículo.

El poder de revisión judicial le permite al Tribunal Supremo eliminar cualquier ley debidamente aprobada al declararla inconstitucional.² Si una mayoría de los jueces concuerdan, pueden prohibirle al Gobierno que legisle sobre numerosos asuntos de enorme interés público. En el 2015, por ejemplo, una mayoría de los jueces del Tribunal prohibieron que se aprobaran leyes que discriminaran en contra de las parejas del mismo sexo a la hora de contraer matrimonio.³ Sin duda, una gran victoria para los derechos civiles. Por otro lado, en el 2010, el Tribunal Supremo le

¹ Véase *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803). (creando el poder de revisión judicial).

² *Marbury*, 5 U.S. 137.

³ *Obergefell v. Hodges*, 576 U.S. 644 (2015).

prohibió al Gobierno limitar la cantidad de dinero que las corporaciones les pueden donar a candidatos políticos.⁴ En ambos casos el Tribunal llegó a su conclusión luego de reconocer un derecho. Una vez el Tribunal reconoce un derecho fundamental, las opciones legislativas del gobierno son severamente limitadas.⁵ Puede que para bien, como cuando el Tribunal ha reconocido (o protegido) derechos como el de las parejas de diferentes razas y sexo a casarse; o para mal, cuando decide reconocer el derecho de las corporaciones para donar ilimitadamente a campañas políticas o expande agresivamente el derecho a portar armas. Al fin del día, queda a la suerte. La composición del Tribunal, su balance ideológico y sus decisiones, forman parte de un proceso aleatorio, político y caprichoso.⁶

Los nombramientos de los jueces son vitalicios.⁷ Solo mediante muerte, renuncia o destitución por el Congreso se desocupa una silla en el Tribunal Supremo.⁸ Además, de hacer a cada juez más poderoso, esta configuración resulta en un proceso impredecible e inequitativo.⁹ Trump en un solo término nominó a más jueces al Tribunal que Obama en ocho años. En parte, por un juego político y en parte por la muerte de la jueza Ginsburg, cuarenta y cinco días antes de las elecciones de 2020 (permitiendo a Trump llenar esa vacante).¹⁰ Ahora, una súper-mayoría conservadora tiene el control de la institución; y los derechos de los ciudadanos, incluso los reconocidos por el propio Tribunal, corren riesgo.¹¹ Este año, el derecho al aborto, que el Tribunal reconoció en 1972,¹² fue eliminado.¹³ De la jueza Ginsburg haberse retirado durante la administración Obama o de haber fallecido seis meses después, bajo la administración Biden, la historia sería diferente.¹⁴ Aún existiría una mayoría conservadora, pero menos extremista con el juez Roberts teniendo el voto decisivo. Con la composición actual, sin embargo, el juez presidente perdió el control de

⁴ *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310, 365 (2010).

⁵ *Fundamental Right*, LEGAL INFORMATION INSTITUTE, https://www.law.cornell.edu/wex/fundamental_right (última visita 30 de noviembre de 2022). (“Fundamental rights are a group of rights that have been recognized by the Supreme Court as requiring a high degree of protection from government encroachment.”).

⁶ Véase, PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, FINAL REPORT, 27 (2021).

⁷ CONST. EE. UU. Art. III § 1.

⁸ *Id.*

⁹ *Fundamental Right*, *supra* nota 6.

¹⁰ *Id.* en la pág. 14 (narrando la oposición del senado republicano de considerar el nombramiento de Merrick Garland por el Presidente Obama al Tribunal Supremo por ser en un año electoral).

¹¹ *Dobbs v. Jackson Women’s Health Org.*, 142 S. Ct. 2228, 2301 (2022) (Thomas, J., opinión concurrente).

¹² *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973).

¹³ *Dobbs*, 142 S. Ct. 2228.

¹⁴ *Id.* en la pág. 2311, (Roberts, J., opinión concurrente) (expresando su oposición a revocar el derecho al aborto).

la dirección de su Tribunal y cinco jueces más conservadores que él tomaron las riendas.¹⁵ Los progresistas y liberales tuvieron su momento con la ola de casos bajo el *Warren Court* que protegieron derechos civiles.¹⁶ Los conservadores están teniendo el suyo y pueden deshacer todos los triunfos judiciales del pasado que protegen estos derechos.¹⁷ Esta realidad, en conjunto a decisiones y eventos controversiales, ha provocado mucha consternación en el pueblo y en las comunidades legales y académicas. A penas dos años atrás, el presidente Biden convocó a un grupo de expertos para formar una comisión que estudie el rol del Tribunal en nuestro sistema de gobierno.¹⁸

El debate que se ha generado en los pasados años inspiró la producción de este artículo. La primera parte del escrito hará relucir las características antidemocráticas del Tribunal Supremo. Se argumentará que la mezcla del gran poder de invalidar leyes y la composición de la Corte crean un potente cóctel antidemocrático. En la segunda parte del artículo se hará un análisis de dos de las peores decisiones del Tribunal Supremo federal en los últimos años. Decisiones que demuestran la arbitrariedad con la que los jueces deliberan y cómo, en ocasiones caprichosamente, menoscaban los derechos del pueblo. La parte final explorará las diferentes reformas que se pueden implementar para reorganizar la composición de la Corte y reducir su poder de invalidar leyes debidamente aprobadas por las ramas políticas.

II. INSTITUCIÓN ANTIDEMOCRÁTICA

El Tribunal Supremo de Estados Unidos es una institución sumamente poderosa.¹⁹ Un grupo selecto de personas pueden prohibirle al Gobierno legislar sobre asuntos de gran interés social.²⁰ En el año 2010, el Supremo federal decidió impedirle al Gobierno poder regular las donaciones políticas por parte de corporaciones.²¹ Este año, el Tribunal limitó la habilidad de los estados para regular la otorgación de licencias de portación de armas y del Gobierno federal de combatir el cambio

¹⁵ Josh Gerstein, *The lonely chief: How John Roberts lost control of the court*, POLITICO (25 de Julio de 2022), <https://www.politico.com/news/2022/06/25/chief-john-roberts-court-00039237>.

¹⁶ PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7, en la pág. 57. (“For some observers, the Warren Court stood for the protection of civil rights and civil liberties, including the rights of criminal defendants as well as due process rights within the administrative state.”)

¹⁷ *Dobbs*, 142 S. Ct. 2228.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7, en la pág.18.

²⁰ *Id.* en la pág. 25 (señalando que esto es una preocupación compartida por diferentes expertos y juristas a través de la historia y expresado por testigos de la Comisión).

²¹ *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310 (2010).

climático.²² La Rama Judicial tiene varios roles legítimos y necesarios en los países democráticos, como velar por el cumplimiento de las leyes y, en el caso de EE.UU., resolver controversias entre el Gobierno federal y los estatales. Además, la Rama Judicial tiene el poder de invalidar leyes. Muchos entienden que es importante tener tribunales con esta capacidad.²³ Así pueden proteger los derechos del pueblo ante abusos del Gobierno.²⁴ Casos famosos de las décadas 60 y 70 del siglo pasado han convencido a muchos de este supuesto. *Brown v. Board of Education*, *Loving v. Virginia* y *Miranda v. Arizona*, por mencionar algunos, verdaderamente protegieron los derechos de los ciudadanos.²⁵ Un siglo antes, sin embargo, el mismo Tribunal invalidó múltiples leyes que protegían el derecho a votar, penalizaban violencia política y prohibían la segregación social en lugares públicos.²⁶ La pregunta que tenemos que hacernos es: ¿vale la pena confiar en el juicio de cinco jueces sobre la voluntad de todo un Gobierno popularmente electo? El presidente Jefferson comentó lo siguiente:

Our judges are as honest as other men, and not more so. They have, with others, the same passions for party, for power, and the privilege of their corps... *Their power [is] more dangerous as they are in office for life, and not responsible, as the other functionaries are, to the elective control.* The Constitution has erected no such single tribunal, knowing that to whatever hands confided, with the corruptions of time and party, its members would become despots. It has more wisely made all the departments co-equal and co-sovereign within themselves.²⁷

El único proceso cuasi-democrático al que son sometidos los jueces del Supremo es el del nombramiento Ejecutivo y confirmación del Senado; y una vez confirmados,

²² N.Y. State Rifle & Pistol Association, Inc. v. Bruen, 142 S. Ct. 2111 (2022); véase, *West Virginia v. EPA*, S. Ct. 2587 (2022) (limitando la autoridad de la Agencia de Protección Ambiental [EPA por sus siglas en inglés] para aprobar límites de emisiones basados en cambios de generación de energía al utilizar el “major questions doctrine” por primera vez en una opinión mayoritaria).

²³ Véase Terrance Sandalow, *Judicial Protection of Minorities*, 75 Mich. L. Rev. 1162, 1164-65 (1977) (discutiendo la preocupación común, y antigua, de la protección de los derechos minoritarios en una democracia).

²⁴ *Id.* en la pág. 1163 (señalando el “argumento tradicional” respecto al rol del Tribunal protegiendo derechos de minorías).

²⁵ *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954); *Loving v. Virginia*, 388 U.S. 1 (1967); *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966).

²⁶ Véase Nikolas Bowie, *Perspective | How the Supreme Court Dominates Our Democracy*, WASHINGTON POST (16 de julio de 2021).

²⁷ *Jefferson on the Supreme Court*, THE NEW YORK TIMES (23 de junio de 1861), <https://www.nytimes.com/1861/06/23/archives/jefferson-on-the-supreme-court.html>. (énfasis suplido).

se pierden de la vista.²⁸ Además, son los únicos jueces que no responden a un código de ética que rija sus comportamientos.²⁹ Se le otorga mucho poder, por mucho tiempo, a bien pocas personas. Es una realidad que el Gobierno no siempre va a actuar en los mejores intereses del pueblo. Incluso, en ocasiones atenta directamente en contra de los derechos civiles. Las ramas políticas, no obstante, están diseñadas para que sean flexibles y responsivas al pueblo. El presidente Jefferson también reconocía esta realidad: “The legislative and executive branches may sometimes err, but elections and dependence will bring them to rights. The judiciary branch is the instrument which, working like gravity, without intermission, is to press us at last into one consolidated mass.”³⁰

Una ley aprobada en cualquier momento dado puede ser inmediatamente revocada por el mismo proceso. Si algún estado aprueba una prohibición al aborto, los electores de ese estado pueden cambiar sus representantes en las próximas elecciones y reinstituir el acceso al aborto. Ahora bien, si el Tribunal Supremo decide extenderle derechos fundamentales (como el derecho a la vida y el debido proceso de ley) a los *nasciturus*—los no nacidos—el Gobierno federal y los demás gobiernos estatales y territoriales estarían impedidos de proveer acceso al aborto. Sería la última palabra en el asunto. Este es precisamente el riesgo que corremos al otorgarle tanto poder al Tribunal Supremo. En el informe final de la Comisión Presidencial, convocada para analizar el rol del Tribunal Supremo en nuestro Gobierno y el debate en torno al mismo, concluyó lo siguiente en cuanto al profundo impacto de las decisiones del Tribunal en la nación:

In the modern era, its decisions continue to have both immediate and long-term effects on the welfare of individuals and communities throughout the country, including by affecting the rights of people of the same sex to marry, the right to bear arms, religious liberty, property ownership, women’s reproductive rights and freedoms, access to health care, participation in the political process and voting, the structure of government and the separation of powers, the operation of the criminal justice system, diversity in higher education, and the regulation of workplaces and the right to organize.³¹

Es importante reconocer que los Tribunales Supremos de Estados Unidos y Puerto Rico efectivamente legislan cuando emiten ciertas opiniones. *Pueblo v.*

²⁸ Véase Eric J. Seagal, *Invisible Justices: How our Highest Court Hides from the American People*, 32 Ga. St. U. L. Rev. 786, 787-88 (2016).

²⁹ Rich Gardella, *Why Don't the Supreme Court Justices Have an Ethics Code?*, NBC NEWS (11 de abril de 2017), <https://www.nbcnews.com/news/us-news/why-don-t-supreme-court-justices-have-ethics-code-n745236>.

³⁰ *Jefferson on the Supreme Court*, *supra* nota 28.

³¹ PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7.

Centeno es un ejemplo claro de esto.³² Los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico decidieron, en efecto, acabar con el principio de probar la culpabilidad de una persona más allá de duda razonable.³³ Ahora, también hay que probar la inocencia más allá de duda razonable.³⁴ En Estados Unidos, casos como *Citizens United*, donde se determinó que el Gobierno no puede limitar las donaciones corporativas a candidatos políticos, demuestran lo audaz que es el Tribunal a la hora de legislar.³⁵ Es decir, el Gobierno decidió atender el asunto de la desmedida influencia de grandes corporaciones en nuestro sistema electoral; pero cinco jueces del Tribunal Supremo decidieron no permitirlo. Como consecuencia, empeoraron el desbalance de poder entre el pueblo y los grandes intereses para escoger e influenciar nuestros líderes políticos.³⁶ El gran poder del Tribunal, sin embargo, no se puede analizar en un vacío. Se tiene que acompañar de una discusión sobre la composición del Tribunal.

La dinámica de la composición del Tribunal es muy peculiar. Solo hay nueve asientos en el Supremo federal. En ocasiones, el Tribunal tiene una mayoría ideológica que dirige sus decisiones. Actualmente, por ejemplo, hay una súper mayoría conservadora. También es normal que exista un *swing vote*; un juez menos predecible que de asunto a asunto cambia de bando. Muchas personas tienen una perspectiva romántica de este tipo de composición. La jueza Elena Kagan, del Tribunal Supremo comentó, lamentando la dirección que estaba tomando el Tribunal tras el retiro del juez Kennedy: “That’s enabled the court to look so it was not all by one side or another and it was indeed impartial and neutral and fair. And it’s not so clear that I think going forward that sort of middle position — it’s not so clear whether we’ll have it.”³⁷ Según esta escuela de pensamiento, se mantiene algo de balance ideológico y legitima las opiniones emitidas. Hay varias debilidades en este argumento. En primer lugar, cualquier composición similar a la antes descrita depende únicamente de suerte. No existe ningún requisito para que existan cuatro jueces conservadores, cuatro liberales y uno moderado (aunque ahora es una de las reformas al Tribunal más discutidas).³⁸ Las vacantes en el Tribunal Supremo se dan de manera completamente aleatoria. Algunos presidentes nombran dos jueces en ocho años y otro nombran tres en cuatro.³⁹ Cuántas personas nombra un presidente

³² Pueblo v. Centeno, 208 DPR 1 (2021).

³³ *Id.*

³⁴ *Id.*

³⁵ Véase *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310 (2010).

³⁶ Véase Tim Lau, *Citizens United Explained*, BRENNAN CENTER FOR JUSTICE (12 de diciembre de 2019).

³⁷ Elena Kagan, *She Roars: Celebrating Women at Princeton*, Princeton University (5 de octubre de 2018), https://www.youtube.com/watch?v=h0p8IHfFs4g&ab_channel=PrincetonUniversity.

³⁸ PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7, en la pág. 88.

³⁹ *Id.* en la pág. 27.

depende de la muerte repentina de una octogenaria o el retiro estratégico de un juez.⁴⁰ Por un lado, un balance ideológico como el descrito crea una sobre dependencia en una sola persona “moderada” políticamente que actúa como el voto decisivo. Este fue el caso con el juez Anthony Kennedy, quien por décadas, como mencionó la jueza Kagan, fungió el rol antes descrito. Por otro lado, en un tribunal con una súper mayoría ideológica, la mayoría no tiene ninguna restricción en su poder y pueden unilateralmente imponer sus pretensiones políticas personales por encima de la voluntad de las ramas políticas popularmente electas. Ninguna de estas opciones es ideal, en parte, porque ninguna atiende el verdadero problema con la institución. No se trata de cuál es el balance ideológico del Tribunal, sino de su poder.⁴¹

Uno de los grandes mitos que sostiene la legitimidad del poder de revisión judicial es que los jueces están divorciados de las pasiones de las masas y los vaivenes políticos y únicamente se dejan llevar por la ley y la Constitución.⁴² Así, se justifica el gran poder del Tribunal. En realidad, desde su inicio, el Tribunal ha servido como una institución con fines políticos. En el 1789, el Congreso aprobó la primera ley que, en parte, establecía la cantidad de jueces que deben componer el Tribunal Supremo.⁴³ Desde ese momento hasta el 1869, alteraron el tamaño del Tribunal en siete ocasiones.⁴⁴ Cada vez hubo un motivo político.⁴⁵ Incluso previo a la decisión de *Marbury*, ambos partidos reconocían la utilidad política de la institución. Por ello, tanto los Federalistas en 1801 como los Republicanos Democráticos en 1802 jugaron con el tamaño del Tribunal.⁴⁶ Primero, los Federalistas aprobaron una ley para reducir la cantidad de jueces a un total de cinco.⁴⁷ Esto lo hicieron, en gran parte, para impedir que el otro partido llenara una vacante cuando entraran en poder.⁴⁸ Luego, en respuesta, los Republicanos Democráticos oportunamente añadieron un asiento al Tribunal.⁴⁹

La última gran ola de leyes que alteraron el tamaño de la Corte se dio en la década de los 1860.⁵⁰ En el 1863, el Congreso añadió un asiento al Tribunal (para un total de diez jueces) luego de la decisión de *Dred Scott v. Sanford*.⁵¹ De esta

⁴⁰ *Id.* en la pág. 115 (discutiendo el asunto de los “retiros estratégicos”).

⁴¹ Véase Ryan Doerfler & Samuel Moyn, *Democratizing the Supreme Court*, 109 CAL. L. REV. 1703, 1717 (2021).

⁴² PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7, en la pág. 23.

⁴³ *Id.* en las pág. 67.

⁴⁴ *Id.* en las págs. 67-69.

⁴⁵ *Id.* en la pág. 68.

⁴⁶ *Id.* en las págs. 67-68.

⁴⁷ *Id.* en la pág. 67.

⁴⁸ *Id.*

⁴⁹ *Id.* en la pág. 68.

⁵⁰ *Id.*

⁵¹ *Id.*

manera, el presidente Lincoln podía nominar a un juez abolicionista.⁵² Tres años después, cuando el entonces vicepresidente Johnson ascendió a la presidencia luego del asesinato de Lincoln, el Congreso redujo la membresía eventual del Tribunal a siete.⁵³ La razón siendo que Johnson era del partido esclavista (los Demócratas) y el Congreso Republicano del momento temía que Johnson nominara jueces que no apoyaran La Reconstrucción.⁵⁴ Poco después, en 1869, el Congreso Republicano nuevamente cambió el tamaño del Tribunal a nueve.⁵⁵ La motivación de este último cambio, según algunos historiadores, fue la presidencia de Ulysses S. Grant, quien era del partido abolicionista.⁵⁶

Al discutir la historia del constante juego político que rodea a la institución del Tribunal Supremo, no es necesario remitirse únicamente al siglo XIX o antes. Durante el siglo pasado, el presidente Franklin D. Roosevelt tuvo un enfrentamiento legendario con el Tribunal.⁵⁷ Roosevelt sufrió una serie de derrotas en el Tribunal tras unas decisiones que derrumbaron grandes partes de las legislaciones aprobadas por el presidente como parte del Nuevo Trato.⁵⁸ En respuesta, Roosevelt intentó expandir la cantidad de miembros del Tribunal para cambiar el balance partidario del mismo.⁵⁹ No tuvo éxito, pero la amenaza presentada por Roosevelt parece haber alarmado al Tribunal y eventualmente empezaron a darle una serie de victorias judiciales.⁶⁰ Los últimos veinte años, no obstante, han sido testigo de una de las eras más politizadas y partidarias del Tribunal.⁶¹

En el 2007, el senador demócrata Schumer sugirió que durante los últimos dieciocho meses de un término presidencial no se debería confirmar ningún nominado al Tribunal a menos que se trate de un moderado o una situación extraordinaria.⁶² En el 2016, el entonces líder del Senado republicano, Mitch McConnell, rechazó considerar el nominado de Obama para llenar la vacante tras la muerte del juez Scalia.⁶³ Según McConnell, como la vacante se dio durante un año electoral, se tenía que esperar hasta la juramentación del próximo presidente.⁶⁴ De esta manera,

⁵² *Id.* en la pág. 69.

⁵³ *Id.*

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ *Id.*

⁵⁶ *Id.*

⁵⁷ *Id.*

⁵⁸ *Id.*

⁵⁹ *Id.*

⁶⁰ *Id.* en la pág. 56.

⁶¹ *Id.* en la pág. 16.

⁶² *Id.* en la pág. 17.

⁶³ *Id.*

⁶⁴ Mitch McConnell & Chuck Grassley, *Democrats shouldn't rob voters of chance to replace Scalia*, THE WASHINGTON POST (18 de febrero de 2016), https://www.washingtonpost.com/opinions/mcconnell-and-grassley-democrats-shouldnt-rob-voters-of-chance-to-replace-scalia/2016/02/18/e5ae9bdc-d68a-11e5-be55-2cc3c1e4b76b_story.html.

aguantó la silla y el presidente Trump eventualmente nominó al juez Gorsuch. Poco después, McConnell abandonó el precedente que él mismo creó y, quedando ocho días hasta las elecciones 2020, confirmó otra nominada de Trump al Supremo.⁶⁵ Más reciente aún, luego de la victoria de Joe Biden, McConnell prometió a principios de la administración que, de los Republicanos lograr la mayoría tras las elecciones 2022, no se consideraría ningún nominado de Biden al Supremo por los próximos dos años.⁶⁶

Teniendo claro el contexto histórico discutido, uno se pudiese preguntar: si la Rama Judicial no se compone de actores partidarios, ¿por qué tanto juego político con el proceso de nominación? Porque nada impide que los jueces, como aludió Thomas Jefferson en 1820, sean individuos con las mismas cualidades que cualquier político promedio: deseo de poder y estatus, arrogancia, lealtades partidarias e ideologías políticas y personales que influyen su labor.⁶⁷ Esta realidad, conjunto a la enorme influencia que ejerce el Tribunal sobre la agenda legislativa del Gobierno, permiten a uno concluir que, en efecto, el Tribunal Supremo es una institución política. Apreciar esto es fundamental para tener una discusión genuina sobre el rol del Tribunal en nuestro sistema de gobierno y cualquier posible reforma de la institución. Los profesores Doerfler y Moyn de la Universidad de Chicago y de la Universidad de Yale, respectivamente, discuten este punto: “At the logical limit, if the Supreme Court operates as an unelected ‘super-legislature,’ casting it as an apolitical institution would both be hugely problematic and deeply absurd.”⁶⁸

III. EXPLORACIÓN DE DECISIONES RECIENTES DE GRAN CONSECUENCIA

A. *New York State Rifle & Pistol Association, Inc. v. Bruen*,

En esta ocasión seis jueces invalidaron una ley estatal de Nueva York que regulaba el proceso para adquirir licencias de portación de armas.⁶⁹ Se trata de una ley aprobada por el estado en 1911.⁷⁰ La ley requería que toda persona que deseara portar armas recibiera una licencia del estado para ello.⁷¹ Además, y aquí es donde los jueces de la mayoría se enfocan, las personas tenían que demostrar buen carácter

⁶⁵ *Roll Call Vote 116th Congress – 2nd Session*, UNITED STATES SENATE (18 DE FEBRERO DE 2023), https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00224.htm#top.

⁶⁶ PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7.

⁶⁷ véase *Jefferson on the Supreme Court*, *supra* nota 28.

⁶⁸ Doerfler & Moyn, *supra* nota 42, en la pág. 1733.

⁶⁹ *N.Y. State Rifle & Pistol Association, Inc. v. Bruen*, 142 S. Ct. 2111, 2122 (2022).

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ *Id.*

y justa causa.⁷² En específico, el caso se trata de dos adultos en el estado de Nueva York que se les negó la licencia de portación. Tanto el Tribunal de Distrito como el Tribunal de Apelaciones resolvieron en contra de los individuos al determinar que el requisito en controversia está “sustancialmente relacionado a un interés gubernamental”.⁷³

Es verdaderamente difícil explicar el análisis de la Opinión. La conclusión de que la ley señalada era inconstitucional utiliza como fundamento la tradición histórica de la regulación de armas en la nación.⁷⁴ En ocasiones, la descarta en preferencia de una visión menos tradicionalista.⁷⁵ Para efectos de concluir que una ley que regula las armas es inconstitucional, hay que remitirse a la historia para ver si existían regulaciones análogas.⁷⁶ No puede ser cualquier ley análoga, pero tampoco tiene que ser una gemela.⁷⁷ El significado de un derecho está fijado según este fue entendido por quienes lo ratificaron, pero también hay que extenderlo por analogía a tiempos modernos.⁷⁸ En el caso de la Segunda Enmienda federal, el derecho se tiene que interpretar en un sentido textualista para protegerlo; pero, a su vez, en un sentido progresista para poder aplicarlo a armas modernas—armas que los Padres de la Constitución no podían imaginar.⁷⁹ Más allá de ser una Opinión llena de contradicciones y análisis acomodaticio, se trata también de un caso en donde la arbitrariedad de las decisiones judiciales quedan al desnudo.

El Tribunal no provee un criterio claro para los demás tribunales federales que les permita discernir cuándo una ley que regula la portación de armas es constitucional. Según el Tribunal, los jueces deben realizar una investigación histórica donde por analogía deben determinar la constitucionalidad de la regulación.⁸⁰ Además, la mayoría expresamente abandona los criterios tradicionales donde se realiza un balance de intereses entre el objetivo del Gobierno y los derechos de los ciudadanos.⁸¹ El juez Breyer señala la debilidad del análisis puramente histórico en su opinión disidente: “The Court’s near-exclusive reliance on history... is deeply impractical. It imposes a task on the lower courts that judges cannot easily accomplish. Judges understand well how to weigh a law’s objectives... against methods used to achieve those objectives... Judges are far less accustomed to resolving difficult historical

⁷² *Id.*

⁷³ *Id.* (citando a *Kachalsky v. County of Westchester* 701 F.3d 81, 96).

⁷⁴ *Id.* en la pág. 2130.

⁷⁵ *Id.* en la pág. 2132. (aclarando que, para efectos de qué tipos de armas protegen la Segunda Enmienda, la definición de “armas” no se refiere únicamente a aquellas del siglo 18).

⁷⁶ *Id.*

⁷⁷ *Id.* en la pág. 2133.

⁷⁸ *Id.* en la pág. 2132.

⁷⁹ *Id.*

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ *Id.* en la pág. 2125-26.

questions.”⁸² A consecuencia de esta Opinión, la constitucionalidad de una ley que regula la portación de armas depende exclusivamente de la interpretación personal de la tradición histórica de este tipo de regulación. Luego de esta decisión, un tribunal de Distrito eliminó una ley en Texas que prohibía la portación de armas en público por jóvenes de dieciocho a veinte años.⁸³ Según el juez que escribió la opinión, no le presentaron ninguna ley, de la era de la Fundación, suficientemente análoga.⁸⁴

La opinión disidente del juez Breyer comienza con una estadística: 45,222 personas en EE.UU. fueron asesinadas con un arma de fuego en el 2020.⁸⁵ El tema de las armas es uno complejo, sensitivo y que genera un gran interés del estado.⁸⁶ El estado de Nueva York, por ejemplo, que cuenta con una ciudad de 8.5 millones de habitantes, posiblemente tenga intereses diferentes que un estado como Wyoming—que no tiene una densidad poblacional comparable con la ciudad de Nueva York.⁸⁷ El resultado de esta Opinión es que restringe severamente la habilidad de los cuerpos legislativos, incluyendo los de Puerto Rico, para regular la portación de armas y atacar un asunto que afecta la seguridad pública de cientos de millones de ciudadanos estadounidenses.⁸⁸ Todo porque seis personas emitieron un escrito de análisis histórico.

B. *Citizens United v. FEC*

With all due deference to separation of powers, last week the Supreme Court reversed a century of law that I believe will open the floodgates for special interests -- including foreign corporations -- to spend without limit in our elections. I don't think American elections should be bankrolled by America's most powerful interests, or worse, by foreign entities. They should be decided by the American people. And I'd urge Democrats and Republicans to pass a bill that helps to correct some of these problems.⁸⁹

⁸² *Id.* en la pág. 2167 (Breyer, J., opinión disidente).

⁸³ Véase Tierney Sneed, *How the Supreme Court put control laws in jeopardy nationwide*, CNN (10 de octubre de 2022), <https://edition.cnn.com/2022/10/09/politics/gun-control-second-amendment-supreme-court-brun-fallout/index.html>.

⁸⁴ *Id.*

⁸⁵ *N.Y. State Rifle & Pistol Association, Inc.*, 142 S. Ct. 2111, 2167. (Breyer, J., opinión disidente).

⁸⁶ *Id.*

⁸⁷ *Id.* en la pág. 2168.

⁸⁸ *Id.* en la pág. 2174.

⁸⁹ Barack Obama, Ponencia del Presidente Barack Obama en ocasión de su discurso sobre el Estado de la Unión, Cámara de Representantes de los EE.UU. (27 de enero de 2010).

Así se expresó el expresidente Obama en su discurso sobre el Estado de la Unión en el 2010 frente a los jueces del Supremo. Es muy raro que un presidente critique al Tribunal tan directamente.⁹⁰ Las graves consecuencias de esta decisión, sin embargo, concisamente expresadas por Obama, permitieron que el expresidente lo entendiera necesario. En *Citizens United*, el Tribunal nuevamente le extendió el derecho a la libertad de expresión política a corporaciones.⁹¹ Los jueces en la mayoría concluyeron que las corporaciones tienen un derecho constitucional a expresarse, sin límites, mediante gastos independientes.⁹² Es decir, gastos de comunicación—realizados sin coordinación con candidatos, campañas o partidos—que expresamente aboguen a favor o en contra de algún candidato claramente identificado.⁹³ Curiosamente, quienes únicos estaban limitados por ley en esta capacidad eran las corporaciones y uniones. Los individuos más adinerados de la nación, por ejemplo, no tenían limitación alguna. Esta discrepancia no tiene sentido según el juez Kennedy (autor de la Opinión mayoritaria).⁹⁴ Tiene razón Kennedy, tal distinción es irracional. Las ramas políticas, sin embargo, pudiesen arreglar este error mediante legislación, si el Tribunal lo permite. No obstante, *Citizens United* no es el primer caso en donde el Tribunal restringe la habilidad del Gobierno para regular el financiamiento de las campañas políticas.

Buckley v. Valeo,⁹⁵ decidido en 1976, proveyó la base legal para la Opinión de *Citizens United*.⁹⁶ En el caso, el Tribunal permitió que el Gobierno limitara la cantidad de las donaciones individuales a candidatos o campañas, ya que los jueces lo consideraban una limitación que aumentaba la integridad de nuestra democracia representativa.⁹⁷ El Tribunal, no obstante, no permitió que el Gobierno restringiera los gastos de los candidatos en sus campañas ni el de las campañas propiamente, ya que estas medidas, entendían los jueces, no aumentan necesariamente el riesgo de corrupción presentado por las contribuciones individuales.⁹⁸ En *Citizens United*, el juez Kennedy razonó que no existe ningún interés gubernamental suficiente que

⁹⁰ Adam Liptak, *Supreme Court Gets a Rare Rebuke, in Front of a Nation*, THE NEW YORK TIMES (28 de enero de 2010), <https://www.nytimes.com/2010/01/29/us/politics/29scotus.html>.

⁹¹ *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310 (2010).

⁹² *Id.*

⁹³ FEDERAL ELECTIONS COMMISSION, UNDERSTANDING INDEPENDENT EXPENDITURES, <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/candidate-taking-receipts/understanding-independent-expenditures/> (última visita 30 de noviembre de 2022).

⁹⁴ Véase *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310, 341-56 (2010).

⁹⁵ *Buckley v. Valeo*, 421 U.S. 1 (1971).

⁹⁶ John Dunbar, *A modern history of campaign finance: from Watergate to 'Citizens United'*, The Center for Public Integrity (15 de noviembre de 2017), <https://publicintegrity.org/politics/a-modern-history-of-campaign-finance-from-watergate-to-citizens-united/>.

⁹⁷ *Buckley*, 421 U.S. 1.

⁹⁸ *Id.*

justifique la imposición de límites sobre la expresión política de corporaciones con o sin fines de lucro.⁹⁹ “[W]e now conclude that independent expenditures, including those made by corporations, do not give rise to corruption or the appearance of corruption”, añade Kennedy.¹⁰⁰ Tras esta apreciación personal del juez Kennedy y los otros cuatro jueces en la mayoría, ahora el Gobierno no puede aprobar este tipo de medida. En ambos casos el Tribunal usurpó la habilidad de determinar qué leyes son necesarias para proteger la integridad de nuestro sistema democrático.¹⁰¹ Interrogantes como qué tipo de acciones son corruptas, o aparentan serlo, se deberían resolver mediante ley y no decreto judicial. Especialmente aquellas relativas a nuestro sistema electoral.

IV. REFORMAS AL TRIBUNAL

A través del escrito se han explorado los riesgos que corre la democracia con un tribunal constitucional como el Tribunal Supremo. Ahora, veremos las diferentes reformas propuestas para atender la situación. El primer paso es apreciar las diferencias entre los dos tipos de reformas posibles. Existen reformas de personal y reformas de poder.¹⁰² Las de personal no afectan el poder legislativo del Tribunal; sino que intentan, principalmente, balancearlo ideológicamente.¹⁰³ A nivel federal, los conservadores ocupan seis de las nueve sillas del Tribunal Supremo. Reformas de personal, actualmente apoyadas por los liberales y progresistas, son diseñadas para recuperar poder en el Tribunal.¹⁰⁴ Expandir el número de jueces para lograr una mayoría ideológica, imponer requisitos de balance partidista y limitar el término que sirven en sus puestos son algunas de las reformas de este tipo.¹⁰⁵ Reformas de poder, por otro lado, son dirigidas específicamente a reducir, o eliminar, la capacidad legislativa del Tribunal.¹⁰⁶ Estas reformas no se preocupan de quiénes ocupan el Tribunal y por cuánto tiempo. Más bien, se preocupan de qué puede hacer el Tribunal. Como se ha señalado a través del escrito, el poder de invalidar leyes es enorme. Un número reducido de jueces pueden prohibir la habilidad del Gobierno para crear leyes en respuesta a las necesidades sociales. Medidas como requerir una súper-mayoría, limitaciones de jurisdicción y eliminación del poder de revisión

⁹⁹ *Citizens United*, 558 U.S. 310, 365.

¹⁰⁰ *Id.* en la pág. 357.

¹⁰¹ Doerfler & Moyn, *supra* nota 42, en la pág. 1718 (compartiendo la preocupación de muchos progresistas sobre cómo el Tribunal Supremo ha convertido la Primera Enmienda en una herramienta para los grandes intereses poder influenciar importantes proyectos legislativos como la regulación del financiamiento electoral y leyes laborales).

¹⁰² *Id.* en las págs. 1720-1721.

¹⁰³ *Id.*

¹⁰⁴ *Id.* en la pág. 1721.

¹⁰⁵ *Id.* en las págs. 1721-1725.

¹⁰⁶ *Id.* en la pág. 1721.

judicial son algunas de las reformas de poder que intentan atender este asunto en particular.¹⁰⁷ Qué tipo de reforma uno prefiere depende de cuál rol es el que uno entiende apropiado para el Tribunal en nuestro sistema de gobierno.¹⁰⁸

La revisión judicial, muchos estiman, es una herramienta importante que contribuye a un gobierno democrático. Con este poder, razonan, se mantiene un balance de poder entre las tres ramas del gobierno. Según este grupo, es un importante contrapeso que empodera a la Rama Judicial para proteger los derechos del pueblo. Los que abogan por reformar al Tribunal partiendo de esta premisa, apoyan medidas que atiendan asuntos como la composición de sus miembros. Para este grupo, el problema no es el poder del Tribunal, sino quién lo ejerce. Si el Tribunal tuviese una mayoría liberal, estiman, todo se arreglaría. Por ello, apoyan reformas como el sonado *court packing*. Medida que le añadiría inmediatamente la cantidad de jueces necesarios para que los demócratas retomen el control del Tribunal.¹⁰⁹ La debilidad de esta propuesta, aparte de ser una medida sumamente agresiva para reclamar el poder judicial (y por ello políticamente impráctico), es que permitiría al otro partido tomar medidas de la misma naturaleza una vez retomen el control de las ramas políticas.¹¹⁰ Resultando en un eterno juego político sobre la composición del Tribunal. El *court packing* no es más que una medida diseñada para inmediatamente alterar el balance partidario del Tribunal.

Instituir límites a los años que los jueces pueden ocupar sus puestos es otra medida, aunque menos directa, de jugar con este balance partidario. Si se estabiliza la frecuencia con la que jueces son nominados al Supremo, por ejemplo, la composición del Tribunal pudiera reflejar los resultados de las elecciones presidenciales en los últimos treinta años con mayor precisión.¹¹¹ La mayoría conservadora de seis a tres, por ejemplo, se dio a pesar de que los demócratas han controlado la Casa Blanca la mayoría del tiempo en el periodo señalado (dieciocho años versus doce). De imponer límites a la duración de los nombramientos judiciales al Supremo, sin embargo, se ataría la composición del Tribunal directamente a los resultados electorales.¹¹² Lo que pudiese resultar en mayor politización de la institución y debilitaría más aún uno de los argumentos principales sobre la legitimidad del poder de revisión judicial: precisamente, la falta de politización de la rama.¹¹³ Requisitos de balance ideológico, otra posible reforma de personal, no aparenta aportar tan directamente a la politización del Tribunal.¹¹⁴ Dicho balance se pudiese intentar lograr de diferentes

¹⁰⁷ *Id.* en las págs. 1725-1728.

¹⁰⁸ *Id.* en la pág. 1728.

¹⁰⁹ *Id.* en la pág. 1723.

¹¹⁰ *Id.* en la pág. 1737.

¹¹¹ *Id.*

¹¹² *Id.*

¹¹³ *Id.* en la pág. 1747 (comentando que la imposición de “term limits” no remueve los incentivos políticos para los partidos controlar el Tribunal).

¹¹⁴ *Id.* en la pág. 1738.

maneras.¹¹⁵ Puede sonar como un compromiso razonable implementar este tipo de requisito. Cada partido, por ejemplo, pudiera tener la misma cantidad de jueces alineados ideológicamente. El voto decisivo dependería de un juez moderado. Capaz esta reforma hace la composición del Tribunal más predecible, pero no necesariamente sus decisiones. Además, se concentraría el poder del Tribunal en una sola persona como ocurrió con el juez Kennedy, denominado *The Decider* por la revista Time en el 2018.¹¹⁶ Al igual que *court packing*, estas medidas no buscan alterar el poder del Tribunal, sino meramente su composición ideológica.

Las reformas de poder incluyen medidas que buscan limitar o eliminar el poder del Tribunal para invalidar leyes.¹¹⁷ *Jurisdiction stripping*, por ejemplo, es una manera de sacar al Tribunal del medio, asunto por asunto. El Gobierno aprueba una ley y la excluye expresamente de la revisión judicial.¹¹⁸ Esta medida, actualmente, puede sonar atractiva para los liberales. En teoría, provee una fuerte herramienta para proteger leyes importantes ante un Tribunal Supremo conservador. De implementar este tipo de reforma ahora, sin embargo, pondría a los liberales que la promovieron en una situación incómoda si en el futuro se invierte la distribución del poder político. Llevando el principio de *disempowerment* a su extremo, otra alternativa es eliminar el poder de revisión judicial por completo.¹¹⁹ Esto resultaría en las ramas políticas reclamando totalmente la facultad de interpretar la Constitución. El obstáculo mayor de esta medida, similar al *court packing*, es que, por ser tan agresivo, no tiene viabilidad legislativa. Además, si *jurisdiction stripping* está en un área gris legal, uno se pudiese imaginar que eliminar el poder de revisión judicial por completo es aún más dudoso constitucionalmente.¹²⁰ Requerir una súper-mayoría de jueces para que se pueda invalidar una ley, por otro lado, es otra medida para reducir el poder del Tribunal. En lugar de eliminar el poder de revisión judicial, lo haría mucho menos frecuente. Y a su vez, preserva el poder de revisión judicial en casos patentemente inconstitucionales.¹²¹ Al requerir una súper-mayoría (7-2 u 8-1), o hasta unanimidad, se les devuelve el poder legislativo a las ramas políticas (aunque no por completo).

Indudablemente, de la historia haber cogido otro rumbo en las elecciones presidenciales del 2016, la composición actual del Tribunal sería totalmente inversa. En lugar de una súper-mayoría conservadora de seis a tres, habría una súper-mayoría

¹¹⁵ *Id.* en la pág. 1724.

¹¹⁶ TIME, <https://content.time.com/time/covers/0,16641,20120618,00.html> (última visita 30 de noviembre de 2022) (demostrando la primera plana de la revista TIME para el mes de junio del año 2012 en donde se presenta un retrato del Juez Kennedy y el título “*From Gay Marriage to Obamacare, Justice Anthony Kennedy is The Decider*”).

¹¹⁷ Doerfler & Moyn, *supra* nota 42, en la pág. 1725.

¹¹⁸ *Id.* en la pág. 1726.

¹¹⁹ *Id.*

¹²⁰ *Id.* en la pág. 1726 (comentando que las medidas de “jurisdiction stripping” son legal y políticamente controversiales).

¹²¹ *Id.* en la pág. 1734.

liberal; y la dirección del Supremo sería radicalmente diferente. Casos como el de *Dobbs* y *NY State Rifle and Pistol Association*, se hubieran resuelto a favor del derecho al aborto y a favor del interés del Gobierno en regular el derecho a la portación de armas. *Citizens United* con toda probabilidad se revocaría eventualmente.¹²² Los republicanos, sin embargo, ganaron esas elecciones presidenciales y plantaron su súper-mayoría. Las consecuencias las estamos viviendo. Los que ven el poder de revisión judicial como legítimo, en esencia, apuestan los derechos civiles y las facultades del Gobierno a una institución con las características antidemocráticas aquí discutidas. No hay una solución fácil al problema central señalado en este artículo. Probablemente, se necesita una mezcla de ambos tipos de reformas. Las de poder porque, desde una perspectiva democrática, son las más efectivas en devolverle la facultad de legislar a las ramas políticas. Sin embargo, las reformas de personal, algunas de ellas, tienen mayor probabilidad de convertirse en ley. Además, tienen un efecto marginal en el poder individual de los miembros del Tribunal, sin disminuir necesariamente el poder de la institución.¹²³

V. CONCLUSIÓN

Es cierto que las ramas políticas no siempre se mueven con la urgencia que el momento demanda. En ocasiones, el Tribunal Supremo se les ha colado a los legisladores y han avanzado importantes causas progresistas. Como se ha mencionado a través del escrito, por ejemplo, el Tribunal protegió el derecho de las personas del mismo sexo a contraer matrimonio. Lo hizo declarándolo un derecho. El resultado del caso es loable y justo, pero se pudo haber logrado mediante legislación.

Puede aparentar estar bien sembrado un derecho una vez es declarado de tal forma por el Tribunal. Sin embargo, opiniones recientes como la de *Jackson Women's Health* demuestran que esa no es la realidad. Unos meros siete años después de la decisión de *Obergefell* (reconociendo el derecho de las parejas del mismo sexo a contraer matrimonio), el juez Thomas comentó, en una opinión concurrente, que se debería revocar dicho caso y eliminar el derecho que el mismo reconoció. Cabe mencionar que esta opinión concurrente del juez Thomas forma parte del antes mencionado caso de *Jackson Women's Health*, donde el Tribunal eliminó el derecho al aborto, otro derecho reconocido por el propio Tribunal. Evidentemente el Tribunal no es tan confiable como puede aparentar. Un derecho reconocido por un tribunal ideológicamente balanceado puede ser inmediatamente revocado por uno igualmente desbalanceado. Claro está, las leyes también están sujetas a cambios

¹²² Véase Matea Gold & Anne Gearan, *Hillary Clinton's litmus test for Supreme Court nominees: a pledge to overturn Citizens United*, THE WASHINGTON POST (14 de mayo de 2015), <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2015/05/14/hillary-clintons-litmus-test-for-supreme-court-nominees-a-pledge-to-overturn-citizens-united/>.

¹²³ Véase PRESIDENTIAL COMMISSION ON THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *supra* nota 7, en la pág 90. (comentando sobre el efecto de los sistemas de panel o balance ideológico).

repentinos. Dependiendo de quién controla el Gobierno en un momento dado, un estatuto aprobado por una administración puede ser eliminado por la próxima. Lo que distingue al Tribunal, no obstante, es que tiene un poder desmedido al tener la última palabra en asuntos legislativos y no goza de las características democráticas de las otras ramas. “Instead, those decisions would be made by Congress and the President and, in turn, voters, who would hold those officials accountable—however imperfectly.”¹²⁴

El tema de la eficiencia de los gobiernos en las democracias merita consideración. A través del escrito se ha aludido a los beneficios de dejarle las tareas legislativas y ejecutivas a, precisamente, la Rama Legislativa y Ejecutiva. Los gobiernos democráticos tienen varias ventajas sobre los autocráticos. La representación popular y la separación de poderes, por ejemplo, no solo son buenos valores, sino la base y fundamento de una sociedad justa y avanzada. Lamentablemente, sin embargo, eficiencia gubernamental—la rapidez con la que un gobierno aprueba e implementa leyes—no caracteriza a los sistemas democráticos. Sí, la separación de poderes intenta prevenir la concentración de poder en una sola persona o institución; pero, atrasa el proceso legislativo y el trabajo del ejecutivo. Gobernar no es una tarea sencilla. Las realidades políticas, sociales y legales producen un proceso arduo y lento. Como consecuencia, las ramas políticas no se mueven con la eficiencia que en teoría parece ser posible. Ahora bien, cuando al antes mencionado proceso se le suman decisiones de un Tribunal que pueden confundir tanto al pueblo como a la clase política, el trabajo del Gobierno se complica más aún.

Descifrar las implicaciones de una decisión del Supremo, en ocasiones, puede ser como intentar leer hojas de té. Luego de la decisión de *Bruen*, por ejemplo, los legisladores federales y estatales no están seguros sobre qué leyes regulando la portación de armas son constitucionales y, por ende, permisibles. A consecuencia de la ambigüedad de la decisión, los próximos años van a ser aún más litigiosos que en el pasado.¹²⁵ Prácticamente toda ley vigente regulando la portación de armas, o pendiente por aprobación, está sujeta a un nuevo escrutinio judicial. En Nueva York, por ejemplo, un juez, basándose en *Bruen* puso en pausa varias regulaciones que prohibían la portación de armas en lugares sensitivos como campamentos de verano y refugios de víctimas de violencia doméstica.¹²⁶ El juez determinó que las restricciones no eran consistentes con la tradición histórica de la regulación de armas de la nación. Admite, el juez, que sí encontró leyes análogas a la que se encontraba en controversia, pero solo dos y dos leyes, entiende el juez, no constituyen tradición.¹²⁷

¹²⁴ Doerfler & Moyn, *supra* nota 42, en la pág. 1735.

¹²⁵ Véase Sneed, *supra* nota 84.

¹²⁶ *Id.*

¹²⁷ Melanie Schuman & Shawna Mizelle, *Federal judge temporarily blocks parts of New York gun law*, CNN (6 de octubre de 2022), <https://edition.cnn.com/2022/10/06/politics/new-york-gun-law-restraining-order/index.html>.

¿Ahora el Gobierno no puede legislar para prevenir que individuos porten armas en un campamento de verano? ¿Por qué un juez federal así lo ordena? Necesitamos tener un Gobierno que tenga la facultad para atender asuntos de seguridad pública. Más aún cuando se trata de un asunto tan serio como la epidemia de masacres a mano armada en Estados Unidos y Puerto Rico. Que cinco o nueve individuos puedan usurpar esa facultad e imponer sus propias pretensiones sobre toda una nación de 330 millones de personas, sencillamente, es muy peligroso y antidemocrático.

TRATA DE PERSONAS EN PUERTO RICO: ALCANCE DE LA LEGISLACIÓN ESTATAL QUE ATIENDE ESTA PROBLEMÁTICA

POR: *Mabel Contreras Gerena**

RESUMEN

La trata de personas es una violación de derechos humanos, derechos civiles y derechos políticos. De igual forma, se laceran los derechos sociales, económicos y culturales. Es deber del Gobierno proteger a las víctimas de la trata de personas. Por lo cual, el Protocolo de Palermo le otorga la facultad a los Estados de elegir la forma que consideran adecuadas para la intervención y protección de las víctimas encontradas en su territorio. Este artículo pretende analizar la normativa estatal existente para combatir la trata de personas en Puerto Rico y el cumplimiento de la legislación estatal por parte de las agencias estatales. Es meritorio destacar que se reconoce que las agencias federales están encargadas de atender los casos de la trata de personas en Puerto Rico. Sin embargo, el gobierno estatal no puede evadir su responsabilidad de proteger y salvaguardar los derechos humanos de los puertorriqueños(as) y extranjeros. Se requiere que el aparato gubernamental esté en cumplimiento con la política pública aplicable y eso no está ocurriendo. En conclusión, Puerto Rico tiene una débil protección para las víctimas de trata de personas debido a que solo se ha logrado tipificar la trata de personas como delito en el Código Penal de Puerto Rico y la legislación solo faculta a agentes gubernamentales a coordinar acceso al sistema de protección social estadounidense.

Palabras Claves: *Trata de personas, explotación sexual, explotación laboral, vulnerabilidad, Protección a víctima, legislación, delito, criminalización, gobierno, política pública, Puerto Rico, Derechos Humanos.*

* Estudiante de cuarto año de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Facultad de Derecho. Miembro de la Organización Estudiantil Sobre Asuntos Legislativos y Política Pública. Funge como redactora de la Revista Estudios Críticos del Derecho (CLAVE). Realizo sus estudios subgraduados en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, donde completo el grado de bachillerato en Trabajo Social y una concentración menor en Sociología. A nivel subgraduado, realizó su primera colaboración en la investigación científica social dirigida al estudio de la Trata Humana. Agradece a la Revista (CLAVE) por esta gran oportunidad para desarrollar su primer artículo para una revista jurídica.

ABSTRACT

Human trafficking is a violation of human rights, civil rights, and political rights. Similarly, it harms social rights, economic rights, and cultural rights. It is the duty of the Government of Puerto Rico to protect the victims of human trafficking. For which, the Palermo Protocol grants the ability to the states to choose the form that they consider proper to intervene and protect the victims found within their territories. This article analyzes the existing state laws and regulations to combat human trafficking in Puerto Rico and evaluates the compliance of government agencies to those laws. It is important to note that it is recognized that the federal agencies are responsible for dealing with cases of human trafficking in Puerto Rico. However, the state government cannot evade its responsibility to protect and safeguard the human rights of Puerto Ricans and foreigners. The government apparatus is required to comply with the applicable public policy, which is lacking here. In conclusion, Puerto Rico has weak protection for victims of human trafficking because human trafficking has merely been criminalized under the Puerto Rico Penal Code and current legislation only empowers government agents to funnel victims into the U.S. social protection system.

Keywords: *Human trafficking, sexual exploitation, labor exploitation, vulnerability, victim protection, legislation, crime, criminalization, government, public policy, Puerto Rico, human rights.*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. TRATA DE PERSONAS. II. A. Modalidades de trata de personas en Puerto Rico. II. A. i. Explotación sexual. II. A. ii. Explotación laboral. II. B. Casos de Trata Humana en Puerto Rico. II. C. Poblaciones en riesgo de ser víctimas de Trata Humana. III. POLÍTICA PÚBLICA. III. A. Legislación Federal. III. B. Legislación en Puerto Rico. III. B. i. Artículo 159. Servidumbre involuntaria o esclavitud. III. B. ii. Artículo 160. Trata Humana. III. B. iii. Ley de Asistencia a Inmigrantes Víctimas de Trata Humana. III. B. iv. Ley para la Seguridad y Protección de Menores. III. B. v. Ley del Mes de la Orientación y Prevención Contra la Trata Humana. IV. PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS. IV. A. Intervención del Estado. IV. B. Centros de Servicios a Víctimas. V. CONCLUSIÓN. VI. RECOMENDACIONES.

I. INTRODUCCIÓN

La trata de personas en Puerto Rico se manifiesta a través de la explotación sexual, explotación con fines reproductivos, explotación laboral, servidumbre, la mendicidad, la narco-explotación, entre otras prácticas análogas a la esclavitud. El desconocimiento sobre esta problemática impide que se pueda conocer sus

manifestaciones y alcance en Puerto Rico. Para analizar esta actividad criminal es fundamental explorar los factores sociales, políticos y económicos que ponen en riesgo a las personas de ser víctimas de trata humana para interpretar cómo la política pública estatal atiende o perpetua los mismos.

Al estudiar un problema social se requiere analizar la respuesta del Estado, los mecanismos que se utilizan para combatir sus manifestaciones y las acciones dirigidas a proteger a las poblaciones en riesgo de ser víctimas de dicho problema. La importancia de abordar la legislación que atiende la trata de personas para este artículo se encuentra en analizar cómo la criminalización de esta problemática no es suficiente para atenderla. Para la formulación de política pública se requiere tener conocimiento preciso de los proyectos, programas y recursos del Gobierno para atender la necesidad para la cual se desarrolla. De igual forma, se requiere que las agencias gubernamentales adquieran el conocimiento necesario para ejecutar la política pública que atiende esta problemática y se implemente dicho conocimiento en la práctica e intervención que llevan a cabo. Se han adoptado protocolos y se ha adiestrado el personal de las instituciones gubernamentales para adquirir conocimiento en cuanto a la identificación e intervención con víctimas de trata de personas y es meritorio examinar la ejecución y cumplimiento por parte del Estado.

Este artículo se propone (1) abordar la trata de personas en Puerto Rico; (2) examinar el alcance de la legislación que atiende la trata de personas en Puerto Rico; (3) identificar las protecciones que garantiza el Estado a las víctimas de la trata de personas; (4) enunciar las organizaciones que brindan servicios y protección a víctimas en Puerto Rico; y (5) proveer recomendaciones para atender esta problemática de forma más efectiva. Es de gran importancia para la redacción de este artículo, la legislación que atiende esta problemática, las investigaciones sociológicas, los artículos jurídicos, los estudios sociales, los seminarios ofrecidos por la Comisión de Derechos Civiles y sociólogos puertorriqueños que se dedican a estudiar y visibilizar la trata de personas en Puerto Rico y aportan a esta labor para poder presentar una radiografía sobre la legislación que atiende la trata de personas.

II. TRATA DE PERSONAS

La trata de personas se basa en el comercio de seres humanos por el cual se obtienen beneficios de las víctimas de forma involuntaria y empleando medios de violencia sobre estas.¹ Es un delito en contra de la persona y esta es percibida como mercancía. Se constituye el delito de trata de personas cuando una persona obtiene cualquier tipo de beneficio de otra persona, su trabajo o sus cualidades de forma indebida o injusta. El fin de la trata de persona es la explotación sexual, laboral o

¹ Ever Padilla Ruiz, Webinar sobre Trata Humana en Puerto Rico, Oficina de Participación Ciudadana de la Oficina de Servicios Legislativos (16 de febrero de 2023).

esclavitud en cualquier modalidad. En el marco internacional se creó un instrumento jurídico conocido como el **Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños** y en este se define la trata de personas como:

[L]a captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.²

Al menos 700.000 personas al año, principalmente mujeres y niños, son traficadas dentro o a través de las fronteras internacionales.³ Aproximadamente 50,000 mujeres y niños son traficados a los Estados Unidos cada año.⁴ El reclutamiento de la víctima responde al tipo de explotación al cual se someterá. La trata de personas no siempre es transnacional, las víctimas pueden ser trasladadas a otro país o desplazadas de un lugar a otro dentro de un mismo país. Asimismo, la industria del sexo se ha expandido rápidamente en las últimas décadas. Implica la explotación sexual de personas, predominantemente mujeres y niñas, que involucra actividades relacionadas con la prostitución, la pornografía, el turismo sexual y otros servicios sexuales comerciales.⁵

A. Modalidades de trata de personas en Puerto Rico

i. Explotación Sexual

La explotación sexual se entiende como el abuso real o intencionado de la diferencia de poder, la confianza o la posición de vulnerabilidad de una persona con el fin de obtener favores sexuales, lo que incluye, entre otras acciones, ofrecer

² Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 15 de noviembre de 2000, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons>.

³ 22 U.S.C.S. § 7101(b)(1).

⁴ 22 U.S.C.S. § 7101(b)(1).

⁵ 22 U.S.C.S. § 7101(b)(2).

dinero u otras ventajas sociales, económicas o políticas.⁶ La explotación sexual se constituye de diversas formas de explotación. La intrusión física, real o intencionada de naturaleza sexual, ya sea por la fuerza o bajo condiciones desiguales o coercitivas, tipifica una práctica de abuso sexual en contra de una persona. En el Código Penal de Puerto Rico, se considera como actividad sexual la prostitución, la pornografía, el matrimonio servil, bailes eróticos, embarazos forzados, y cualquier otro tipo de actividad de naturaleza sexual.⁷

Cuando se trata de una víctima menor de edad bastará con que se induzca al menor a realizar actos sexuales dentro del comercio sexual independientemente de si hubo fuerza, fraude o coerción. Una persona que es forzada a la prostitución configura la explotación sexual. El consentimiento inicial de una persona para participar en la prostitución no es legalmente determinante.⁸ La manipulación psicológica o fuerza física ejercida sobre la persona vicia el consentimiento y se reconoce como víctima de la trata de personas.

ii. Explotación laboral

La labor forzada puede ser resultado de la explotación a los trabajadores. El reclutamiento de víctimas se hace por medio del ofrecimiento de condiciones laborales ideales ya sea en países extranjeros o en el mismo territorio en el que se encuentra la víctima. Otra modalidad bajo la explotación laboral que se lleva a cabo es la servidumbre por deuda. En cuanto a la explotación laboral de un menor dentro de la narco-explotación, ocurren situaciones en las que el menor aparenta estar bajo la custodia de alguien que no es un familiar, que lo está obligando a llevar a cabo tareas que benefician económicamente a la persona que no es un familiar y no le ofrecen la opción al menor de irse.

Para el año 2022, se reflejó un 44% de participación laboral en Puerto Rico.⁹ El sector informal en Puerto Rico se constituye de la industria de construcción, empleos domésticos, vendedores ambulantes, estilismo, entre otros. “Antes de la pandemia, la actividad subterránea aproximadamente representaba sobre \$17,000 millones para Puerto Rico, que equivalen a sobre un 30% del Producto Interno Bruto (PIB). De ese total, cerca de \$5,000 millones estaban vinculados al narcotráfico”.¹⁰

⁶ La Agencia de la ONU para los Refugiados. *¿Qué se entiende por explotación, abuso, acoso y hostigamiento sexual?* <https://www.acnur.org/que-se-entiende-por-explotacion-abuso-acoso-y-hostigamiento-sexuales.html#:~:text=La%20explotaci%C3%B3n%20sexual%20se%20entiende,servicios%20%E2%80%93%20con%20el%20fin%20de> (última visita 3 de marzo de 2023).

⁷ Cód. Pen. PR art. 160, 33 LPRA § 5226.

⁸ Padilla, *supra* nota 1.

⁹ DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, INFORME DE EMPLEO Y DESEMPLEO (2022), www.mercadolaboral.pr.gov.

¹⁰ Efraim Montalban Rios, *Continúa firme la economía informal de la isla*, EL VOCERO, 3 de agosto de 2022, <https://www.elvocero.com/economia/finanzas/contin-a-firme-la-economi-a->

B. Casos de Trata Humana en Puerto Rico

En Puerto Rico la mayor incidencia de violaciones se procesa como delito de prostitución; abuso sexual; agresión sexual; actos lascivos; maltrato de menores; y explotación laboral. En el 2022, noventa y cuatro víctimas de alguna modalidad de trata humana, explotación sexual o pornografía infantil fueron recuperadas por agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) en la región de Puerto Rico, San Thomas y Santa Cruz.¹¹ En los últimos tres años, la Policía solo registró tres querellas en la isla: dos en el 2022 (Utuado y Bayamón) y una en el 2020 (Ponce), de acuerdo con estadísticas suministradas por la Superintendencia Auxiliar en Investigaciones Criminales.¹²

En el año 1986, se registró el fuego en el hotel Dupont Plaza en el cual se encontró evidencia de una red de explotación sexual en Puerto Rico. La Policía incautó material de pornografía infantil puertorriqueña en veinte habitaciones de la desaparecida hospedería.¹³ El superintendente de la policía en aquel momento, José Caldero, fue el agente investigador de la escena y reveló que se ocuparon fotos de menores teniendo sexo con adultos, menores con menores y tríos sexuales. Los menores han sido víctimas del turismo sexual debido a que personas extranjeras viajaban a la isla en busca de menores de edad para sostener relaciones sexuales.

En el año 2009, las autoridades radicarón cargos contra Luis Roberto Cañas Rivas, médico internista, por proxenetismo y prostitución. Una paciente de veintidós años se querelló luego de que el médico supuestamente le indicó en medio de una consulta que podría ganar \$5,000 por perder su virginidad y que la podía conectar con mujeres universitarias que tenían relaciones sexuales con otras personas por dinero.¹⁴

Durante el mes de junio del año 2011, Rommel Cintrón Pons enfrentó la fiscalía federal al ser acusado de haber llevado a tres menores para que sostuvieran

informal-de-la-isla/article_bc81e580-12bc-11ed-afd1-cb1b16cc63c6.html#:~:text=En%20informaci%C3%B3n%20reciente%2C%20el%20economista,millones%20estaban%20vinculados%20al%20narcotr%C3%A1fico.

¹¹ Adriana Díaz Tirado, *La Trata Humana es un problema latente en Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA, 13 de enero de 2023 <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/la-trata-humana-es-un-problema-latente-en-puerto-rico/>.

¹² Efraín Montalban Ríos, *Continúa firme la economía informal de la isla*, EL VOCERO, 3 de agosto de 2022, [https://www.elvocero.com/economia/finanzas/contin-a-firme-la-economia-informal-de-la-isla/article_bc81e580-12bc-11ed-afd1-Montalban_supra nota 10](https://www.elvocero.com/economia/finanzas/contin-a-firme-la-economia-informal-de-la-isla/article_bc81e580-12bc-11ed-afd1-Montalban_supra%20nota%2010).

¹³ Telenoticias, *Pornografía infantil entre cenizas de hotel*, TELEMUNDO PUERTO RICO, 5 de abril de 2023, <https://www.telemundopr.com/noticias/telenoticias/pornografia-infantil-entre-las-cenizas-del-dupont-plaza/43007/>.

¹⁴ José Orlando Delgado Rivera, *Acusan a doctor en Coamo que le ofreció dinero a una paciente para tener relaciones sexuales*, EL NUEVO DÍA, 5 de abril de 2023, <https://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/notas/acusan-a-doctor-de-coamo-que-le-ofrecio-dinero-a-una-paciente-para-tener-relaciones-sexuales/>.

relaciones sexuales con agentes encubiertos que se hicieron pasar por colombianos que visitaban la isla en busca de prostitutas adolescentes.¹⁵ Parte de las alegaciones de la fiscalía federal establecían que Peluquín ofrecía los servicios de prostitutas adolescentes por precios que variaban entre \$1,700 y \$1,500 por hora de servicio de cada niña.¹⁶ A Cintrón Pons se le acusó de coordinar una red de prostitución de niñas utilizando como plataforma el *website* www.mundoanuncio.com, que promovía en una discoteca-restaurant, cuyo nombre es *Star Latin*. La acusación de prostitución infantil no prosperó ante la falta de evidencia. Cintrón Pons fue arrestado por tres cargos federales de tráfico sexual de menores de edad. Indicó que estos cargos representan la primera acusación por prostitución infantil que las autoridades federales realizan en Puerto Rico.¹⁷

En el 2014, al sacerdote Israel Berrios, se le imputaron cuatro cargos: dos violaciones a la sección 1591 (a) y dos violaciones a la sección 2423 (a).¹⁸ Berrios transportó a un menor de catorce años en un vehículo de la parroquia, desde Aibonito hasta Naranjito, con la intención de que participara en masturbación mutua. El señor Berrios transportó a un menor de quince años hasta Miami para abordar un crucero por las Bahamas, con la intención de que participaran en masturbación mutua y sexo oral. En una ocasión, Berrios, desnudo, pidió al joven de catorce años que le aplicara loción en su espalda; una vez el menor comenzó a cumplir con el pedido, el sacerdote lo convenció de que también se desnudara.¹⁹ Esa ocasión marcó el comienzo de una relación prolongada de masturbación mutua, que usualmente sucedía dentro del vehículo oficial de la parroquia y en la residencia del sacerdote en Naranjito.²⁰ Una vez el menor se convirtió en adolescente, Berrios comenzó a regalarle artículos como una computadora, una cámara digital, dinero, viajes y hasta ofreció pagar la mitad del pagaré de su vehículo. Antes de regresar a Puerto Rico, pernoctaron una noche en un hotel en Miami en donde ambos participaron de sexo oral.²¹

En el año 2014, un hombre de sesenta y cuatro años fue arrestado en Caguas por presuntamente transportar a una menor con la intención de participar en una conducta

¹⁵ *Man arrested for recruiting and enticing 3 minors to engage in commercial sex acts*, ICE, 5 de abril de 2023, <https://www.ice.gov/news/releases/man-arrested-recruiting-and-enticing-3-minors-engage-commercial-sex-acts>

¹⁶ *Federales arrestan hombre que prostituía a menores de edad*, PRIMERA HORA, 5 de abril de 2023, <https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/notas/federales-arrestan-hombre-que-prostituia-a-menores-de-edad/>.

¹⁷ *El Nuevo Día, Fin a red de prostitución con niñas*, EL NUEVO DÍA, 5 de abril de 2023, <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/fin-a-red-de-prostitucion-con-ninas/>.

¹⁸ *United States v. Berrios-Berrios*, No. 14-334 (JAG), 2014 U.S. Dist. LEXIS 100501 (D.P.R. June 13, 2014).

¹⁹ *Id.* en la pág. 12.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.* en la pág. 13.

sexual delictiva y trata de personas.²² Según la denuncia penal, Natal-Bracetti recogió a Jane Doe en su residencia en Cidra, le pagó entre \$20 y \$80 y la transportó a su finca ubicada cerca de San Lorenzo, Yabucoa y Patillas, con la intención de involucrar a la menor en actos delictivos.²³ La sentencia expedida por la Jueza Ponente, Coll Martí, expone las acusaciones y cargos en contra del Sr. Bracetti:

El 3 de abril de 2014, en el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico, se presentaron diez (10) acusaciones contra el señor Natal Bracetti por los mismos hechos que fueron denunciados en el foro estatal, cuando ya había comenzado la vista preliminar a nivel estatal. En específico, se le imputaron al señor Natal Bracetti cinco (5) cargos por infracciones al *18 USC § 1591* (Sex trafficking of children or by force, fraud, or coercion) y cinco (5) cargos adicionales por violaciones al *18 USC § 2423 (a)* (Transportation of Minors With Intent To Engage in Criminal Sexual Activity). Contrario al foro estatal, no se le acusó por un delito de agresión sexual, actos lascivos ni por maltrato de menores. En septiembre de 2014, el señor Natal Bracetti presentó ante el Tribunal Federal, Distrito de Puerto Rico, una alegación preacordada mediante la que se declaró culpable de una violación al *18 USC § 1591 (a)* y (b)(2) según lo dispuesto en el cargo número cinco (5) de la acusación federal presentada en su contra. Conforme a los términos de la referida alegación preacordada, el Gobierno de los Estados Unidos solicitó el archivo de los restantes nueve (9) cargos. El 8 de enero de 2015, el Tribunal Federal sentenció al recurrido a 24 años y medio de cárcel.²⁴

En el año 2014, el caso de *El Pueblo de Puerto Rico v. Bracetti*, llegó al Tribunal Apelativo para revisión de la Resolución emitida por el Tribunal de Primera Instancia Sala de Caguas, quien desestimó a base de la doctrina de doble exposición y la teoría de concurso de delitos, todos los cargos de agresión sexual, actos lascivos y maltrato de menores que se le imputaban al señor Manuel Natal Bracetti.²⁵ El Tribunal de Apelaciones revocó al Tribunal de Primera Instancia que erró al desestimar los cargos que pesaban contra el señor Natal Bracetti al amparo de la protección constitucional de la doble exposición, pues los delitos imputados en el foro estatal son distintos e independientes de los delitos por los cuales se acusó en la esfera federal.²⁶

²² U.S. Immigration and Customs Enforcement, *HIS arrest Puerto Rico man on child exploitation, human trafficking charges*, 27 de marzo de 2014, <https://www.ice.gov/news/releases/hsi-arrests-puerto-rico-man-child-exploitation-human-trafficking-charges>.

²³ *Id.*

²⁴ *El Pueblo de P.R. v. Bracetti*, KLCE201501026, en la pág. 3, (29 de septiembre de 2015).

²⁵ *Id.*

²⁶ *Id.* en la pág. 7.

En el 2015, se radicó el primer caso de trata humana en la isla en el que se encontró causa de arresto contra Kenneth Martínez Báez y Tania Figueroa Pagán, por hechos ocurridos en San Lorenzo entre el año 2013 y 2015; por llevar a cabo un patrón de abuso sexual contra una menor de once años a cambio de dinero y otros beneficios.²⁷ La menor fue violada por su padrastro desde que tenía nueve años y esto ocurrió con el consentimiento de la madre. A cambio de dinero, regalos y alimentos, la menor fue violada por otro sujeto.

En el año 2020, fue arrestado Jorge Javier Marrero Gerena, quien enfrentó cargos por pornografía infantil. El propietario de la empresa de barcos chárter, Yatea Puerto Rico, fue acusado y arrestado por intento de coerción y seducción de un menor, coacción y seducción de un menor y producción de pornografía infantil, anunció el Fiscal de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico, W. Stephen Muldrow.²⁸ Por medio de redes sociales, el señor Marrero, utilizando un nombre falso, llevaba a cabo conversaciones con menores de edad para coordinar encuentros e incurrir en actos sexuales. En dichas conversaciones, este le solicitaba fotos o videos al desnudo a las menores entre quince a dieciséis años.

C. Poblaciones en riesgo de ser víctima de Trata Humana Puerto Rico

La trata de personas es una violación de derechos humanos, derechos civiles y políticos. De igual forma, se laceran los derechos sociales, económicos y culturales.²⁹ Atenta contra la seguridad, el bienestar personal y colectivo. Se trata de una cadena de eventos en la cual siempre al menos una persona sufrirá mientras es sometida a cometer o permitir que se cometan actos que lesionan su integridad y dignidad humana.³⁰

Las víctimas de trata son víctimas de una realidad social. El Protocolo de Palermo dispone que es imperante que los Estados atiendan, [a] fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata. Las debilidades se generan por cuestiones tanto económicas como políticas, sociales y culturales.³¹

²⁷ Microjuris, *Fiscales y procuradores de menores reciben adiestramiento especializado sobre trata humana*, MICROJURIS, 11 de febrero de 2016. <https://aldia.microjuris.com/2016/02/11/fiscales-y-procuradores-de-menores-reciben-adiestramiento-especializado-sobre-trata-humana/>

²⁸ Department of Justice, *Jorge Javier Marrero Gerena Arrested On Charges Of Child Pornography*, THE UNITED STATES ATTORNEY OFFICE DISTRICT OF PUERTO RICO, 5 de abril de 2023. <https://www.justice.gov/usao-pr/pr/jorge-javier-marrero-gerena-arrested-charges-child-pornography>.

²⁹ Padilla, *supra* nota 1.

³⁰ Gabriela José Cintrón Colón, *La trata humana como delito y la explotación sexual infantil*, 88 REV. JUR. UPR 1212, 1240 (2019).

³¹ Arisa Ribas Cardoso, *La protección a las víctimas de trata de personas en Brasil*, 15 OPINIÓN JURÍDICA 79 (2016).

En el año 2022, noventa y cuatro víctimas de alguna modalidad de trata humana, explotación sexual o pornografía infantil fueron recuperadas por agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) en la región de Puerto Rico, San Thomas y Santa Cruz.³² En Puerto Rico, entre los años 2021 y 2022, fueron recibidos un total de 31,872 referidos de maltrato.³³ Una alta proporción de niños en Puerto Rico viven en condiciones que han sido consideradas como factores de riesgo para ser acusados incluyendo la pobreza.³⁴

Las personas sin hogar son una población sumergida en distintos tipos de violencia y vulnerables a ser víctimas de crímenes de explotación. Un estudio de personas sin hogar identificadas en el año 2022 publicó que hay 1,026 personas estimadas en los veinticuatro municipios que componen el CoC PR-502.³⁵ Los menores dedicados al tráfico de drogas lo hacen en calidad de *runners* o para entregar droga a los clientes. Algunos son explotados directamente por sus padres o parientes, los cuales se encuentran vinculados a este negocio.³⁶ Los trabajadores migrantes, ya vulnerables por la alta tasa de desempleo, pobreza, criminalidad, discriminación, corrupción, conflictos políticos, o simplemente como una aceptación cultural de la práctica, son explotados mediante la poca o ninguna remuneración. Los inmigrantes son particularmente vulnerables, pero los mismos ciudadanos del país pueden ser sometidos a trabajo forzado. Como también, mujeres y niñas víctimas de la servidumbre forzada o por deudas, especialmente las que trabajan en la servidumbre doméstica. En Estados Unidos existe el empleo ilegal de mano de obra infantil de la cual son víctimas menores migrantes que proceden de América Latina.³⁷

III. POLÍTICA PÚBLICA

El Protocolo de Palermo presentó una definición sobre la trata de personas dirigida a la prevención de este delito, la protección a víctimas y la cooperación entre los Estados partícipes. Como también, aduce que la penalización estará en cabeza de los Estados al generar su ratificación interna.³⁸ Por lo cual, tanto Estados Unidos como Puerto Rico han implementado leyes y política pública para combatir la trata

³² Díaz, *supra* nota 11.

³³ *Id.*

³⁴ *Id.*

³⁵ Departamento de la Vivienda, *Conteo de Personas sin Hogar 2022: Informe de Resultados*, 30 de agosto de 2022. <https://www.coc502pr.com/recursos/conteo-psh-2022/>.

³⁶ CESAR A. REY HERNÁNDEZ & LUISA HERNÁNDEZ ANGUEIRA, *TRATA HUMANA EN PUERTO RICO: UN RETO A LA INVISIBILIDAD* 16 (2010).

³⁷ *Freno a la explotación de menores*, EL NUEVO DÍA, 4 de abril de 2023. <https://www.elnuevodia.com/opinion/editorial/freno-a-la-esclavitud-de-la-explotacion-de-menores/>.

³⁸ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, *supra* nota 2.

de personas, pero aun no posee mucha efectividad en las medidas desarrolladas.

Es deber del Gobierno proteger a las víctimas de la trata de personas. Por lo cual, el Protocolo de Palermo le otorga la facultad a los Estados de elegir la forma que consideran adecuadas para la intervención y protección de las víctimas encontradas en su territorio. El artículo 25, sobre asistencia y protección a las víctimas, establece que:

1. Cada Estado parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación.
2. Cada Estado parte establecerá procedimientos adecuados que permitan a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención obtener indemnización y restitución.
3. Cada Estado parte permitirá, con sujeción a su derecho interno, que se presenten y examinen las opiniones y preocupaciones de las víctimas en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.³⁹

Como también, el Protocolo de Palermo le requiere a los Estados atender la prevención de la trata de personas:

Artículo 9 - Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:
 - a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
 - b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.
2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.
3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.

³⁹ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, *supra* nota 2.

4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.
5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.⁴⁰

Referente a la capacitación de los funcionarios, el Protocolo de Palermo le requiere a los Estados:

Artículo 10 - Intercambio de información y capacitación

1. Las autoridades de los Estados Parte encargadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno.
2. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación, según proceda. Ésta deberá centrarse en los métodos aplicados para prevenir dicha trata, enjuiciar a los traficantes y proteger los derechos de las víctimas, incluida la protección de las víctimas frente a los traficantes. La capacitación también deberá tener en cuenta la necesidad de considerar los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, así como fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.⁴¹

A. Legislación Federal

Para atender la problemática, el Congreso de los Estados Unidos creó el *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000* con el objetivo de combatir la trata hacia y dentro de los Estados Unidos de América a través de la prevención de la trata. Se busca cumplir con dicho objetivo por medio de la conciencia pública,

⁴⁰ *Id.* en la pág. 5.

⁴¹ *Id.* en la pág. 6.

la protección de las víctimas mediante la provisión de una variedad de apoyos y el enjuiciamiento de los traficantes al establecer la trata como un delito federal con graves sanciones.⁴² Como parte de este acto se llevó a cabo la creación de un programa para fortalecer la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para detectar, investigar y enjuiciar casos de violencia doméstica, agresión sexual, tráfico de extranjeros y otros delitos, al tiempo que ofrece protección a las víctimas de tales delitos de conformidad con los intereses humanitarios de los Estados Unidos.⁴³ De igual forma, esta legislación se propuso para combatir las manifestaciones de la trata de personas estableciendo esta como delito y garantizando la protección de las víctimas.

Para atender la modalidad de explotación sexual infantil, el Congreso creó como estatuto la sección 1591 del Título 18 del *United States Code* el cual tipifica como delito el tráfico sexual de niños o de adultos por la fuerza, el fraude o la coacción y ha otorgado jurisdicción a los tribunales federales sobre el tráfico sexual que afecta el comercio interestatal o extranjero.⁴⁴ Puede entenderse entonces, que el Congreso federal quiso prestar especial importancia a penalizar la explotación infantil. Debido a la estrecha relación política entre Puerto Rico y EE. UU. y la ausencia de delitos estatales que penalicen propiamente la trata infantil, considero de gran importancia que se explique y se dé a conocer la vía por la cual la población puertorriqueña también puede ser penalizada por la explotación sexual de menores.⁴⁵

B. Legislación en Puerto Rico

Es oportuno destacar que a pesar de que la legislación penal no este directamente relacionada con la protección a las víctimas, ella es esencial para la delimitación de la conducta delincuente considerada en cada país, ya que, aunque las políticas públicas presenten la definición del Protocolo, las autoridades tendrán más claridad para identificar las víctimas cuando exista un tipo penal adecuado.⁴⁶ Para el 2012, Puerto Rico comenzó a construir un marco normativo tipificando la trata como un delito e impulsó que este delito sea identificado en la política pública que protege a la niñez y poblaciones vulnerables. No obstante, por medio de la política pública estatal, las víctimas de trata de personas obtienen acceso del sistema de protección social estadounidense.

i. Artículo 159. Servidumbre involuntaria o esclavitud

En los casos en que se da la conducta constitutiva de trata laboral se conciben esquemas de explotación de migrantes en diversas industrias en las cuales el estatus

⁴² 22 U.S.C.S. § 7101.

⁴³ 22 U.S.C.S. § 7101.

⁴⁴ 18 U.S.C. §1591(a).

⁴⁵ Cintrón, *supra* nota 30, en la pág. 1241.

⁴⁶ Ribas, *supra* nota 31.

migratorio puede ser expuesto a las autoridades. Es decir, se mantiene el control de la persona migrante bajo la amenaza de denunciarle ante las autoridades pertinentes de este no cumplir con las labores no remuneradas o mal pagadas. Por lo cual, este escenario es uno que limita a la víctima de denunciar conductas de explotación o violación a sus derechos civiles, derechos laborales y seguridad, ya que su libertad o estatus migratorio puede verse negativamente afectado.

El artículo 159 del Código Penal de Puerto Rico tipifica como delito las modalidades de trata laboral, con pena de cárcel por un término fijo de veinte años. Cuando la persona que comete este acto sea el padre o la madre, persona encargada, tutor o tutora legal de la víctima menor de edad o con discapacidad, será sancionada con una pena de cárcel por un término fijo de veinticinco años.⁴⁷

ii. Artículo 160. Trata Humana

En el 2012, se tipificó en Puerto Rico la trata de personas. Entre el 2007 al 2010 se llevó a cabo la primera investigación que visibilizó la problemática en la Isla. Por medio de la unión de esfuerzos entre sectores lograron ejercer presión a la legislatura para tipificar esta problemática como delito. Actualmente, las conductas de trata humana se procesan por otros delitos como la prostitución, abuso sexual, agresión sexual, actos lascivos, maltrato de menores o explotación laboral. Esta práctica invisibiliza la problemática.

El Artículo 160 del Código Penal tipifica el delito de la trata de persona como:

Toda persona que mediante la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción de personas y que recurriendo al uso de la fuerza, amenaza, coacción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder, u otras situaciones de vulnerabilidad, ofrezca o reciba la concesión o recepción de pagos o beneficios con el fin de obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra para que ésta ejerza la mendicidad, cualquier clase de explotación sexual, pornografía, trabajo o servicio forzado, servidumbre por deudas, matrimonio servil, adopción irregular, esclavitud o sus prácticas análogas, la servidumbre o extracción de órganos . . .⁴⁸

Por su parte, el CPPR incluye como un *elemento esencial del delito* el que se *ofrezca o reciba la concesión o recepción de pagos o beneficios*. Por lo tanto, la manera que está redactado el artículo 160, exige que para que una persona cometa este delito, debe tratarse de: una misma persona quien transportó a otra, recurrió al uso de fuerza, violencia o coacción, y ofreció o recibió beneficios, con el fin de obtener el consentimiento de una persona con autoridad sobre otra para que ejerza

⁴⁷ Cód. Pen. PR art. 159, 33 LPRA § 5225.

⁴⁸ Cód. Pen. PR art. 160, 33 LPRA § 5226.

algún tipo de explotación.⁴⁹ El artículo 160 del Código Penal tipifica el delito de trata humana con pena de reclusión por un término fijo de cuarenta años a toda persona que incurra en alguna de las formas de tráfico de personas y obtenga un beneficio de esta. El artículo identifica la participación en una actividad sexual obtenida por cualquiera de los medios o formas de tráfico de personas. Para ser configurado el delito, al ser la víctima menor de edad no se requerirá demostrar vicio de consentimiento.

iii. Ley de Asistencia a Inmigrantes Víctimas de Trata Humana

La Ley de Asistencia a Inmigrantes de Trata Humana se aprueba con el propósito fundamental de ofrecer asistencia a los inmigrantes indocumentados víctimas de trata humana en el proceso de solicitar y obtener la regulación de su estatus migratorio al amparo de la Visa T por la ley federal 106-386, según enmendada, conocida como *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*.⁵⁰ Dispone que la Policía refiera los casos de víctimas que aleguen trata humana a la Oficina de Asistencia a Víctimas y Testigos del Crimen del Departamento de Justicia, para que esta coordine con las organizaciones de servicios legales sin fines de lucro la ayuda necesaria para resolver el estatus migratorio de las víctimas obteniendo una Visa T y el referido a su país de origen, conforme a los requisitos establecidos en dicha ley federal.⁵¹

Bajo esta ley, se autoriza la coordinación entre el Departamento de Justicia, organizaciones sin fines de lucro que puedan proveer asistencia a estas víctimas y cualquier instrumentalidad pública, así como los municipios, a fines de garantizar a las víctimas la ayuda necesaria para cumplir con los requisitos establecidos para obtener una Visa T. El propósito de la Visa T es proveer un beneficio temporal de inmigración que permite que algunas víctimas de trata humana permanezcan en Estados Unidos hasta un máximo de cuatro años si han ayudado a las agencias del orden público.⁵² Una Visa U está disponible para un extranjero que ha sufrido abuso físico o mental sustancial como resultado de haber sido víctima de una actividad delictiva, posee información sobre actividades delictivas y ha sido útil, está siendo útil o es probable que sea útil para una autoridad federal, agente de la ley estatal o local, fiscal, juez u otra autoridad que procese actividades delictivas.⁵³

Entre las obligaciones y responsabilidades que dispone la Ley Núm. 8-2105, se encuentra que la División de Asistencia a Víctimas y a los Testigos del Departamento

⁴⁹ Cintrón, *supra* nota 30, pág. 1221.

⁵⁰ Ley de Asistencia a Inmigrantes Víctimas de Trata Humana, Ley. Núm. 8-2015, 25 L.P.R.A. § 984^a.

⁵¹ Microjuris, *Crean ley de asistencia a víctimas de trata humana*, MICROJURIS (24 de febrero de 2015), <https://aldia.microjuris.com/2015/02/24/crean-ley-de-asistencia-a-inmigrantes-victimas-de-la-trata-humana/>

⁵² La Visa T fue establecida por la ley federal 106-386, según enmendada, conocida como “*Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*”.

⁵³ 8 U.S.C.S. § 1101(a)(15)(U)(i).

de Justicia en coordinación con la Policía de Puerto Rico, ofrezca cursos, orientaciones y adiestramientos a los fiscales, a cualquier otro empleado del Departamento de Justicia y a los agentes de la Policía que puedan interactuar con alguna víctima de trata humana, para ayudarlos a reconocer las características de estos, de modo que puedan referirlos a la División de Asistencia a Víctimas y Testigos del Departamento de Justicia.⁵⁴ No obstante, en las obligaciones y responsabilidades del inciso f, se dispone que:

Adoptar o sustituir los acuerdos y convenios en otros memorandos de entendimiento intergubernamentales, con la Policía de Puerto Rico, el Departamento de la Familia, la Oficina de la Procuradora de Asuntos de la Mujer, los municipios, o agencias del Gobierno de los Estados Unidos dirigidas a lograr los objetivos de este capítulo.⁵⁵

Ante lo expuesto, desde el año 2015 existe una medida que permite la unificación de recursos inter-agenciales. En la actualidad no se han implementado esfuerzos en los cuales las instituciones estatales provean servicios o asistencia a víctimas que no se limiten a referir la víctima a agencias federales para obtener asistencia sobre su estatus migratorio. Las agencias estatales no poseen la capacidad de implementar protocolos para brindar servicios a víctimas de la trata de personas.

iv. Ley para la Seguridad y Protección de Menores

La Ley para la Seguridad y Protección de Menores fue creada con el propósito de asegurar el mejor interés del menor y la protección integral de los menores. En esta ley se define la trata humana como “[a]quella conducta que resulte en la explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.⁵⁶ La ley entiende la explotación sexual de igual forma, las agresiones sexuales y conducta obscena como maltrato a menores. Por lo cual, dispone que la familia tiene el deber de abstenerse de todo acto o conducta que implique maltrato sexual como parte de los tipos de maltrato. De igual forma, la ley dispone como parte de las obligaciones de las familias el deber de abstenerse de exponer a un menor a situaciones de explotación económica.

Ante la incorporación de la definición de trata de personas como una forma de maltrato, el Departamento de la Familia aún no implementa políticas o protocolos para la prevención e intervención ante las conductas constitutivas de la trata de personas. Los trabajadores sociales carecen de medidas y medios para documentar y evidenciar conductas de explotación sexual de menores o explotación laboral. De

⁵⁴ 25 L.P.R.A. § 984c.

⁵⁵ *Id.*

⁵⁶ Ley para la Seguridad, Bienestar, y Protección de Menores, Ley. Núm. 246-2011, 8 L.P.R.A. § 1101.

igual forma, la agencia carece de protocolos para brindar seguridad, servicios de salud, sociales y asistencia legal a las víctimas de esta problemática.

v. Ley del Mes de la Orientación y Prevención Contra la Trata Humana

La Ley del Mes de la Orientación y Prevención Contra la Trata Humana se creó con el fin de educar y concientizar a la sociedad sobre la existencia, efectos y formas de combatir la trata humana.⁵⁷ Bajo esta legislación se declara el mes de febrero como el mes de la orientación y prevención de la trata humana. Ante la aprobación de esta ley y la declaración del mes de febrero como el mes de orientación y prevención contra la trata de personas en Puerto Rico, instituciones como el Sistema Ana G. Méndez ha llevado a cabo congresos sobre la trata de personas para educar a profesionales y el sector académico sobre dicha problemática.

No obstante, no se han implementado medidas que impacten las escuelas públicas del país, se capacite personal docente sobre las conductas constitutivas de la trata de personas, se eduque al personal docente del riesgo de la niñez a ser víctima de esta problemática o mecanismos de identificación e intervención ante rasgos o características de posibles mecanismos de explotación de menores. Es fundamental que el Estado implemente mecanismos para educar sobre la trata humana dentro y fuera de los planteles escolares. Es meritorio que los funcionarios de las agencias estatales se eduquen sobre esta problemática y puedan implementar protocolos para la prevención e intervención ante crímenes de explotación.

IV. PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS

La responsabilidad de proteger y de cuidar de las víctimas es de los Estados. Desde el momento en el que las autoridades saben de la existencia de víctimas de trata de personas, deben tomar las medidas posibles para preservar su seguridad e integridad.⁵⁸ Sobre los derechos de las víctimas, el artículo 6 sobre la asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas dispone que:

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.
2. Cada Estado parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar

⁵⁷ Ley del Mes de la Orientación y Prevención Contra la Trata Humana en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 87-2015, 1 L.P.R.A. § 5279.

⁵⁸ Ribas, *supra* nota 31.

a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:

- a. Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;
 - b. Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.
3. Cada Estado parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:
- a. Alojamiento adecuado;
 - b. Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
 - c. Asistencia médica, psicológica y material; y
 - d. Oportunidades de empleo, educación y capacitación.
4. Cada Estado parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.
5. Cada Estado parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.
6. Cada Estado parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.⁵⁹

Muchas naciones han reconocido la existencia de la trata humana y han adoptado medidas para combatirla. Esas medidas no son más que documentos que criminalizan la trata.⁶⁰ Al considerar la protección y obligaciones de alimentos contraídas con

⁵⁹ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, *supra* nota 2.

⁶⁰ Cintrón, *supra* nota 30, en la pág. 1240.

las víctimas de la trata es importante reconocer que su experiencia del daño no cesa necesariamente cuando llaman la atención de las autoridades nacionales.⁶¹ El daño ya hecho a las víctimas puede ser agravado por la falta de prestación de apoyo médico y de otro tipo, o vinculando la provisión de tales servicios a una obligación de cooperación que las víctimas pueden no estar dispuestas o disponibles para reunir.⁶² Cabe destacar que las leyes dirigidas a la protección de víctimas de trata condicionan el apoyo de las víctimas a su colaboración con los procesos de persecución del victimario. No obstante, el Protocolo de Palermo en su artículo 7, sobre el régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor, propone que los Gobiernos adopten medidas en las que se favorezca a la víctima para permanecer en su territorio temporera o permanentemente. La negación del permiso de permanencia sea temporera o definitiva, para las víctimas que pudieren y/o quisieren colaborar con las investigaciones o la persecución criminal, genera una desigualdad discriminatoria.⁶³

A. Intervención del Estado

Las agencias gubernamentales y no gubernamentales encargadas de velar por el bienestar de las poblaciones más vulnerables, denominadas así en tanto que resultado de procesos que las conducen a situaciones de vulnerabilidad.⁶⁴ La protección a víctimas de la trata de personas o delitos de explotación en su mayoría son esfuerzos inter-agenciales para unificar recursos para garantizar procesamientos eficaces. Asimismo, la intervención de agencias federales y estatales son fundamentales para implementar la política pública existente para proteger y salvaguardar las y los sobrevivientes de crímenes de explotación como la trata de personas. En ese sentido, las agencias estatales que intervienen con víctimas deben reconocer las protecciones y servicios que ofrecen, según requerido por ley, deben cumplir con las necesidades que presenten las mujeres, hombres, jóvenes, niñas y niños tanto migrantes como ciudadanos.

La importancia de la capacitación de las agencias estatales permite que tengan un conocimiento sobre las estadísticas de tráfico de personas en Puerto Rico, en Estados Unidos y a nivel internacional. Le permite tener conocimiento del marco legal estatal y federal aplicable, como también, la normativa internacional. De igual forma, tienen acceso a conocer sobre el trato a las víctimas, las razones más comunes para la

⁶¹ ANNE T. GALLAGHER, GALLAGHER, *THE INTERNATIONAL LAW OF HUMAN TRAFFICKING* 297-298 (2010).

⁶² *Id.*

⁶³ Ribas, *supra* nota 31.

⁶⁴ Ana Alcázar Campos & Amalia L. Cabezas, *El paradigma discursivo en torno a la víctima de trata. Intervención social con mujeres dominicanas en Puerto Rico*, 72(1) REVISTA DIALECTOLOGÍA Y TRADICIONES POPULARES 85 (2010).

victimización y estrategias efectivas de intervención a víctimas. En el año 2016, unos sesenta y cuatro fiscales y procuradores de menores de todas las jurisdicciones del Departamento de Justicia de Puerto Rico finalizaron un adiestramiento especializado sobre el manejo de casos de trata humana, cómo investigar estos delitos y su debido procesamiento en los tribunales.⁶⁵ Cabe destacar la labor educativa de la Comisión de Derechos Civiles sobre la protección de los derechos humanos y el estricto cumplimiento de las leyes que amparan tales derechos tanto a individuos como autoridades gubernamentales.

El sistema de atención a las víctimas de trata debe ofrecer a las víctimas información clara y coherente sobre los recursos legales disponibles, como también, asesoramiento jurídico gratuito. Por lo cual, es esencial la capacitación de los agentes estatales en las distintas agencias gubernamentales que tengan contacto directo con las víctimas para proporcionar información clara sobre los recursos disponibles y cómo obtener asistencia legal. Uno de los retos grandes de las autoridades locales es la seguridad de tener ayudas para las víctimas con el fin de que puedan testificar sin tener el miedo de que se van a quedar en la calle sin recursos o sin redes de apoyo porque se encuentran solas por su estatus migratorio.

La misión del Departamento de Servicios de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU es investigar y atacar a quienes poseen, transportan y producen pornografía infantil, así como a quienes se dedican al turismo sexual infantil y a quienes usan el sexo para atraer a menores. Según la cantidad de quejas recibidas por *CyberTipline*, del Centro Nacional para Niños Desaparecidos y Explotados (NCMEC), los delitos en Internet contra niños en Puerto Rico están aumentando a niveles alarmantes.⁶⁶ Para el año 2003, el Departamento de Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU desarrolló una iniciativa conocida como “*Operation Predator*”. Bajo la Operación Predador, ICE y nuestros socios encargados de hacer cumplir la ley identifican, investigan y arrestan a los depredadores de niños y agresores sexuales donde quiera que intenten esconderse. Desde el inicio de la Operación Predator, la cantidad de referencias del NCMEC para nuevos casos de explotación infantil en Puerto Rico ha alcanzado un máximo histórico y ha resultado en más de sesenta arrestos solo en Puerto Rico.⁶⁷

Para el año 2011, se unieron esfuerzos entre agencias federales y locales para la creación del *Puerto Rico Crime Against Children Task Force* (“PRCACTF”) bajo la Unidad de Crímenes Cibernéticos del Departamento de Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU (“ICE”). El PRCACTF está compuesto por U.S.

⁶⁵ *Fiscales y procuradores de menores reciben adiestramiento especializado sobre trata humana*, *supra* nota 27.

⁶⁶ Alcázar & Cabezas, *supra* nota 64.

⁶⁷ U.S. Immigration and Customs Enforcement, *Cyber Crimes Unit launches task force in Puerto Rico to combat child predators*, (última visita 8 de abril de 2023) <https://www.ice.gov/news/releases/cyber-crimes-unit-launches-task-force-puerto-rico-combat-child-predators>.

Immigration and Customs Enforcement's (ICE), U.S. Attorney's Office, U.S. Marshals Service, Departamento de Justicia de Puerto Rico, Departamento de Educación de Puerto Rico, Departamento de Asuntos del Consumidor de Puerto Rico, Departamento de la Familia de Puerto Rico, Departamento de Hacienda de Puerto Rico, Policía de Puerto Rico, Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico y Policía Municipal de San Juan.

El Departamento de Justicia cuenta con la División de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos que es un programa que brinda seguridad y protección a los testigos y a las víctimas de incidencias criminales y a sus respectivos familiares durante el tiempo que se considere necesario. Este programa cuenta con un Albergue de Protección a víctimas y testigos que es la instalación gubernamental, en la que permanecen resguardadas las víctimas y los testigos de crímenes. El Albergue es una estructura con capacidad de proveer los servicios preventivos de protección a unos 140 participantes y familiares.⁶⁸ Una vez admitidos al Programa, ofrecen servicios educativos, recreativos y especializados de salud física y mental. Durante el año pasado se ofrecieron sus servicios a dieciséis personas.⁶⁹ El Departamento de Justicia publicó que se encuentra en proceso de rehabilitar las facilidades ya que cuenta con pocas áreas habitables y en los últimos dos años han muerto dos personas en las facilidades del albergue.⁷⁰

B. Centros de Servicios a Víctimas

Al analizar los servicios dirigidos a víctimas de violencia hay que destacar la labor del tercer sector. El tercer sector se constituye de entidades que surgen en su mayoría por el empuje de la ciudadanía o por el interés de empresas en involucrarse con acciones concretas en la mejora de los ámbitos de trabajo en los que están interesados. En su mayoría los ámbitos de intervención que están más representados en este sector son los sociales, educativos, culturales, legales y servicios de salud. En Puerto Rico hay diversos centros de servicios y albergues que ofrecen protección a víctimas de violencia, incluyendo la trata de personas. Como también hay centros de educación alternativa que permite a niños, niñas y jóvenes reinserirse en la comunidad escolar.

⁶⁸ NEGOCIADO DE INVESTIGACIONES ESPECIALES: DIVISIÓN DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS Y TESTIGOS, AÑO FISCAL 2017-2018 (2018), <http://www.justicia.pr.gov/wp-content/uploads/2015/03/Proteccion-Victimas-Testigos-2017-2018.pdf>.

⁶⁹ Departamento de Justicia del Gobierno de Puerto Rico, *Secretario de Justicia realiza visita sorpresa al Albergue de Protección a Víctimas y Testigos*, <https://www.justicia.pr.gov/secretario-de-justicia-realiza-visita-sorpresa-al-albergue-de-proteccion-a-victimas-y-testigos/> (última visita 18 de enero de 2023).

⁷⁰ Poder Judicial, *La Rama Judicial impulsa la rehabilitación de jóvenes a través del arte y la tecnología*, Comunicaciones de Prensa, 1 de junio de 2017, <https://poderjudicial.pr/la-rama-judicial-impulsa-la-rehabilitacion-de-jovenes-a-traves-del-arte-y-la-tecnologia/>.

La Red de Albergues de Violencia Doméstica de Puerto Rico Inc., fundada en 2010, trabaja con alianzas entre los centros de ayuda para atender las necesidades de las víctimas de una manera uniformada y establecer criterios de acción. La red se compone de nueve espacios alrededor de la isla, entre ellos las distintas localidades de la Casa Protegida de Julia de Burgos; Casa Protegida Para Mujeres y Niños; Casa La Bondad; La Casa de Todos; Hogar La Piedad; y, Hogar Ruth. El Centro Comunitario LGBTTTQ reúne diversos recursos y cuenta con cinco centros de vivienda, como también, servicios legales y servicios de salud.

V. CONCLUSIÓN

El compromiso que tiene el país con los Derechos Humanos y con su deber de propiciar políticas públicas sociales, debería y puede tener mejor estructura para combatir la trata de persona, dar intervención y acogida a sus víctimas nacionales o extranjeras. Actualmente en Puerto Rico, la Policía de Puerto Rico, Fiscales y Procuradores de Menores del Departamento de Justicia de Puerto Rico han sido adiestrados sobre la trata de personas. Las agencias estatales no tienen conocimiento sobre política pública dirigida a la protección de víctimas, la capacitación para prevenir e identificar víctimas y no se han aprobado protocolos de intervención con víctimas de trata de personas. Esto se debe en parte a la falta de legislación adecuada y el hecho de que se procesen criminalmente actos que son propios de trata por otro delito.⁷¹

Los adiestramientos especializados a funcionarios(as) del sistema de justicia y agentes del estado que intervienen con las víctimas son la base para que el sistema judicial pueda cumplir con el marco legal aplicable y procesamiento criminal de tratantes. Sin embargo, se requiere que el aparato judicial esté capacitado para ofrecer el trato requerido a las víctimas y la asistencia que le garantiza el marco legal aplicable. Son asuntos complejos que requieren respuestas asertivas por parte del Estado y un enfoque multisectorial para poder atenderlos.⁷²

Esto nos lleva a procurar una articulación intergubernamental para la protección de las personas sobrevivientes en la cual se implementen medidas que salvaguarden la identidad, la seguridad física, la protección psicológica, la asistencia médica, la asistencia lingüística, la asistencia jurídica, la protección de testigos, el alojamiento, la rehabilitación y servicios, como también, permita proveer oportunidades de empleo. Se requiere reforzar la necesidad de salvaguardar los derechos de las personas sobrevivientes en las intervenciones que se llevan a cabo durante y posteriores al proceso investigativo.

⁷¹ Mairis Amanda Cassagnol Cornier, *Trata Humana: Comparación del Art. 60 del Código Penal de Puerto Rico con la legislación federal, discusión de casos y otros apuntes*, 54 Rev. D.P. 271, 278 (2015).

⁷² *Id.* en la pág. 320.

Es meritorio destacar que se reconoce que las agencias federales son las encargadas de atender los casos de la trata de personas en Puerto Rico. Sin embargo, el Gobierno estatal no puede evadir su responsabilidad de proteger y salvaguardar los derechos humanos de los puertorriqueños(as) y extranjeros. Tampoco puede ser cómplice del crimen e invisibilizar la realidad de esta problemática que ocurre en la isla. Se requiere que el aparato gubernamental esté en cumplimiento con la política pública aplicable y eso no está ocurriendo.

Actualmente en Puerto Rico se enfrentan varios retos que limitan la concienciación sobre la trata de personas. Se debe reconocer la necesidad de implementar educación sobre esta problemática desde una perspectiva de derechos humanos. Mas allá de criminalizar la conducta, se debe auscultar el impacto social que esto tiene en nuestras comunidades y en nuestra sociedad. Invisibilizar una problemática tan compleja impide que se pueda atender los determinantes sociales y culturales que propician que este tipo de crímenes se cometa. Hay que entender por qué unos sectores son más vulnerables que otros y entonces trabajar con la raíz del problema. Es necesario que existan mecanismos no solo para que estas personas tengan su día en corte, sino para garantizarles acceso a ayuda antes de decidir si presentar una acción en contra de sus traficantes.⁷³

Al analizar los casos expuestos, podemos identificar que en su mayoría las víctimas son menores de edad vulnerables. El tratante tiende a ser una persona cercana al núcleo familiar o comunitario. La explotación sexual en sus diferentes modalidades son los delitos que se configuran y con los cuales se logra intervenir para ser procesados criminalmente. Las modalidades de explotación laboral ocurren, sin embargo, y la complejidad de la problemática requiere que el Estado sea una red de apoyo para la víctima y no criminalice su conducta en primera instancia. Como profesionales y como sociedad no podemos estar ajenos a esta modalidad de esclavitud moderna.⁷⁴

VI. RECOMENDACIONES

Partiendo del análisis expuesto, se ofrecen a continuación algunas recomendaciones para abordar esta problemática y ampliar los recursos para combatir la trata de personas en Puerto Rico. El Gobierno de Puerto Rico debe identificar las agencias estatales y privadas que atienden la población vulnerable de ser víctima de la trata de personas para implementar campañas de concientización y programas de capacitación continua. Como agencias estatales, entiéndase la Oficina de la Procuradora de la Mujer, el Departamento de Educación, el Departamento de la Familia, la Policía de Puerto Rico, el Departamento de la Vivienda, Departamento de Corrección y

⁷³ Wilmarivette Otero Flores, *La trata humana y el acceso a la justicia*, 52 Rev. Jur. U.I.P.R. 657, 667 (2016).

⁷⁴ Cassagnol, *supra* nota 72, pág. 321.

Rehabilitación, Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, el Departamento de Justicia, la rama Judicial, la rama Legislativa, entre otras. El Gobierno de Puerto Rico debe auscultar la posibilidad de dirigir asignaciones de fondos federales como los Fondos VOCA⁷⁵ para implementar programas para la prevención de este delito, la intervención y la asistencia a víctimas de trata.

El aparato judicial debe estar consciente de que la criminalización de una conducta no basta para combatir esta problemática e incorporar mecanismos en la investigación criminal para la identificación de víctimas de trata. Bajo esta problemática, las víctimas que se encuentran son arrestadas por delitos derivados de las modalidades y condiciones violentas a las que son expuestas y son procesadas por el aparato judicial siendo revictimizadas. Cabe destacar, que se debe contar con mecanismos de identificación de personas víctimas de trata de personas que no excluya a poblaciones vulnerables por estar siendo obligadas a cometer delitos o por su estado migratorio.

Se recomienda implementar campañas de concienciación sobre los derechos humanos a nivel isla; implementar campañas de concienciación sobre el delito de la trata de personas y las penas que conlleva este delito en las distintas vías de entrada al país, como aeropuertos y muelles; e impulsar la investigación científica social para el estudio de esta problemática a nivel micro, meso y macro. Por último, se recomienda enfocar mayor atención en las poblaciones vulnerables a ser víctima de la trata de persona, para dirigir política pública social para atender los factores que propician la vulnerabilidad.

⁷⁵ Véase Fondos programa VOCA en la página del Departamento de Justicia, (“[L]os Fondos Programa VOCA se conceden para proveer asistencia directa a las víctimas de delitos, violencia doméstica, maltrato a menores, abuso sexual, maltrato a envejecientes, víctimas de robo o asalto agravado, tentativa de asesinato, adultos que fueron maltratados siendo niños y a víctimas de conductores intoxicados. Se utilizan para proveer servicios que respondan a las necesidades físicas o emocionales de las víctimas, ayuda durante el proceso judicial y para medidas de seguridad y protección. Los fondos deben ser solicitados mediante propuestas por entidades gubernamentales, municipios e instituciones sin fines de lucro”).

DEL SÍNDROME DE MUJER MALTRATADA AL SÍNDROME DE PERMANENCIA EN RELACIONES DE MALTRATO

POR: Zasharys J. Guzmán Ortiz*

RESUMEN

El artículo provee una valoración respecto al llamado Síndrome de Mujer Maltratada y su aplicación dentro de la jurisdicción puertorriqueña. Se exploran las limitaciones que enmarcan la defensa legal basada en una concepción ilusoria sobre el peligro inminente y un sistema jurídico pensado desde el androcentrismo. Además, se considera la falta de posturas actualizadas y fundamentadas que se acerquen a la realidad actual puertorriqueña. Cabe destacar que en el escrito se discute la posible implementación de una defensa legal que resguarde los derechos ante las diversidades sexo-afectivas existentes. Basado en ello, se ofrece un breve recuento del Proyecto del Senado 1670. Asimismo, se analizan algunos de los efectos que promueven la utilización de la Justicia Terapéutica como medida humanizante ante un sistema ultrapunitivo.

Palabras Claves: *agresión, carcelaria, defensa, género, justicia, legítima defensa, maltrato, mujer maltratada, penal, sexo, violencia, violencia de género.*

ABSTRACT

This article provides an assessment of the so-called Battered Woman Syndrome and its application within the jurisdiction of Puerto Rico. The limitations that frame this legal defense, which are based on an illusory conception about imminent danger, as well as, a legal system that is perceived from androcentrism, are explored. In addition, this article considers the lack of updated and corroborated viewpoints that speak to the Puerto Rican reality. It should be noted that this article discusses the possible implementation of a legal defense that protects the rights of victims in the

* Zasharys J. Guzmán Ortiz es estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Funge como Redactora en la Revista CLAVE, Vol. XIX. Posee un Bachillerato en Psicología Forense y una Maestría en Administración Pública con Especialidad en Ciencias Forenses.

face of diverse sexual relationships. Based on this, a brief account of Senate Bill 1670 is offered. Likewise, some of the effects that promote the use of Therapeutic Justice as a humanizing measure in the face of an ultra-punitive system are analyzed.

Keywords: *aggression, prison, defense, gender justice, legitimate defense, abuse, battered woman, criminal, sex, violence, gender violence.*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. INCORPORACIÓN CONTEMPORÁNEA DEL LLAMADO SÍNDROME DE MUJER MALTRATADA: ¿CAUSA DE JUSTIFICACIÓN EN DESUSO? III. DEL PROYECTO DEL SENADO 1670 A LA REALIDAD PUERTORRIQUEÑA: UNA MIRADA SOBRE LEGÍTIMA DEFENSA EN PAREJAS DEL MISMO SEXO. IV. JUSTICIA TERAPÉUTICA ANTE LA REVICTIMIZACIÓN EN EL SISTEMA PENITENCIARIO «REHABILITADOR»

I. INTRODUCCIÓN

El incremento desmedido de violencia doméstica y de género hacia las mujeres en Puerto Rico es una situación evidente para la ciudadanía puertorriqueña. Es a través de la violencia documentada que se hace hincapié en que ya no solo está limitada entre un género a otro, sino que es más visiblemente entre las diversas parejas. En este sentido, continúa siendo indignante la gestión limitada y temporal por parte de las agencias gubernamentales y la delegación tan marcada hacia los grupos activistas del país. Resulta evidente, por tanto, considerar que las garantías y protecciones legales avaladas por el Código Penal y las Leyes Especiales que tienen tanto las mujeres como las parejas del mismo sexo hacia sus victimarias y victimarios no son suficientes. De hecho, al determinar la focalización de los recursos que se disponen hacia la problemática, es discutible la consideración de que la vida de estas víctimas está de manera ininterrumpida en un peligro inminente e inmediato.

En el ordenamiento jurídico puertorriqueño existen ciertas conductas que son tipificadas como conductas justificadas o exculpadas legalmente. Más específicamente el Código Penal de 2012 establece causas de exclusión de responsabilidad penal. Estas conductas, como su nombre disponen, son acciones antijurídicas que son reconocidas y avaladas en las determinaciones de hecho en que se incurre en dar muerte a un ser humano. De hecho, se establece que, “[c]uando se alegue legítima defensa para justificar el dar muerte a un ser humano, es necesario creer razonablemente que, al dar muerte al agresor, el agredido o la persona defendida se hallaba en inminente o inmediato peligro de muerte o de grave daño corporal”.¹ Es claro a los efectos de estas circunstancias que la muerte de quien se compelió el peligro debe responder a unas exigencias específicas como lo es la creencia de un daño próximo. Sin embargo, resulta evidente que dicha exigencia no corresponde a la realidad de las mujeres

¹ Cód. Pen. PR art. 25, 33 LPRA § 5038 (2012).

maltratadas en Puerto Rico, máxime al tener en cuenta la vulnerabilidad corporal y psicológica entre la persona agresora y su víctima. Además, tampoco responde a la realidad de las parejas del mismo sexo. Por ello, es complicado y casi imposible que una víctima de violencia en Puerto Rico pueda alegar legítima defensa en una situación que, bajo su experiencia, responde a un extremo peligro. En efecto, se ha establecido que, “[r]esulta extremadamente difícil que una mujer en esta situación logre ampararse en el estatuto de legítima defensa, puesto que sus acciones casi nunca pueden ser catalogadas como inminentes o razonables, según el significado tradicional de ambos términos”.² En este sentido, se sitúa a la mujer nuevamente en un nivel de indefensión tanto frente a su agresor como al Estado, pues se le exige el mismo escrutinio de razonabilidad que para casos típicos de robo, escalamiento en la morada y vehículos, entre otros. Además, se invisibiliza su maltrato al imponer penas de reclusión desproporcionales a la realidad vivida, avalando una vez más la agresión hacia la mujer y determinando una forma de acción estándar que no es cónsona con la reacción de una persona maltratada.

II. INCORPORACIÓN CONTEMPORÁNEA DEL LLAMADO SÍNDROME DE MUJER MALTRATADA: ¿CAUSA DE JUSTIFICACIÓN EN DESUSO?

Los estudios actuales sobre el Síndrome de Mujer Maltratada continúan avalando la sintomatología producida como consecuencia del síndrome. De acuerdo con Rigual “[u]na mujer maltratada debe pasar por el ciclo de maltrato al menos dos veces”, hecho que enmarca la necesidad de repetición.³ Las conductas maltratantes, en efecto, deben ser producidas y recibidas por la víctima en más de una ocasión para que pueda configurarse tal categoría y entrar en el ciclo de violencia. En Puerto Rico, no es secreto que las estadísticas de diversas organizaciones demuestran que existe un alto nivel de mujeres maltratadas. Peor aún, el incremento en casos por violencia doméstica en muchos de los casos son de victimarios reincidentes. Se destaca al respecto que, a pesar de esfuerzos de diversos entes como el gubernamental, comunitario, jurídico y social, la crisis de violencia y violencia de género sigue latente.⁴ De hecho, las estadísticas de la Policía de Puerto Rico reflejan que para el año 2021, un total de 7,906 víctimas mujeres fueron agredidas por sus parejas.⁵ Este hecho no solo

² Carole A. Rigual, *Hasta que la Muerte Nos Separe: El Síndrome de la Mujer Maltratada*, 90 REV. JUR. UPR 879, 886 (2021). (citando directamente a Angélica Toro Lavergne, *Cuando las mujeres matan a los hombres... Una crítica al síndrome de la mujer maltratada y su aplicación en Puerto Rico*, 63 REV. JUR. UPR 573, 574 (1994).

³ *Id.*

⁴ MARILUZ BEZARES SALINAS, INST. EST. PR, IMPRESIONES GENERALES SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS SISTEMAS DE ESTADÍSTICAS SOBRE VIOLENCIA DE GÉNERO EN LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES (2021).

⁵ NEGOCIADO DE LA POLICÍA DE PUERTO RICO, INCIDENCIA DE VIOLENCIA DOMÉSTICA AÑO 2022 (2022), <https://docs.pr.gov/files/Mujer/Estadisticas/Violencia%20Domestica/Incidentes%20dc%20Violencia%20Domestica%20Año%202022.pdf>.

enmarca la vulnerabilidad que constantemente experimentan las mujeres del país, sino la indefensión jurídica que existe y que se perpetra entre géneros. A su vez, estadísticas hasta mayo del 2022 han reportado un total de veintidós feminicidios por causas directas e indirectas perpetradas por hombres.⁶ Es por ello que resulta indiscutiblemente necesario considerar las protecciones legales vigentes que tiene la mujer ante la reiterada violencia que sufre. Más aún, determinar cuándo en un juicio en su contra, una mujer pudiera apoyar su defensa basada en el Síndrome de Mujer Maltratada. Máxime, al considerar que en Puerto Rico existe limitada jurisprudencia al respecto y su admisión no está protegida del todo. Como menciona Luis Alberto Zambrana:

Que sean causas casi inexistentes en nuestra jurisprudencia no significa que no están ahí como parte de nuestra teoría del delito. Que usualmente se les denomine como residuales tampoco implica que tengan una menor relevancia que las otras eximentes de responsabilidad. Un Derecho penal más preciso y adecuado abona a la seguridad jurídica que se pretende con el principio de legalidad.⁷

De ahí radica uno de los problemas más grande que enfrentamos, la falta de aplicación y expresión al respecto. Es inconcebible que en un país que en solo seis meses cuenta con reportes de 2,786 casos de violencia doméstica a nivel isla; no exista una posición actualizada.⁸ Aunque pudiera resultar evidente la consideración de que las determinaciones se hacen precisamente a base de los casos, limitar su disposición a los efectos adversos que pueden contar las víctimas en juicios es desastroso.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en los últimos diez años, se ha pronunciado muy poco acerca del Síndrome de Mujer Maltratada, pero de manera reiterada a lo expuesto en *Pueblo v. González Román I*, 129 DPR 933, 944 (1992). En esencia, se ha establecido que la admisibilidad del testimonio pericial se limita a tres cuestiones principales: (1) desvanecer la percepción sobre que una persona razonable no permanecería en tal relación de abuso; (2) apoyar la teoría de defensa propia brindada por la versión de los hechos de la acusada; y (3) probar la razonabilidad respecto al temor de la acusada al considerar que se hallaba en inminente peligro de muerte o grave daño corporal.⁹ Sin embargo, ¿el peritaje sobre el Síndrome de Mujer Maltratada es avalado por las juezas y los jueces del país? Sin duda, esta interrogante representa cuestionables planteamientos respecto a la defensa con la que cuentan las acusadas. Es un hecho que la admisibilidad de tal prueba corresponde a la juzgadora o juzgador

⁶ OBSERVATORIO DE EQUIDAD DE GÉNERO DE PUERTO RICO, FEMINICIDIOS, DESAPARICIONES Y VIOLENCIA DE GÉNERO (2022), <https://observatoriopr.org/feminicidios>.

⁷ Luis Alberto Zambrana, *El síndrome de mujer maltratada y las eximentes de temor insuperable y violencia e intimidación*, MICROJURIS (2022).

⁸ Negociado de la Policía de Puerto Rico, *supra* nota 5.

⁹ Zambrana, *supra* nota 7.

de los hechos, pero ¿cuándo esta potestad atenta contra la integridad de la mujer al excluir hechos que pudieran ser ilustrados únicamente de permitirse tal defensa? La regla 110 (h) de Evidencia establece que cualquier hecho que esté en controversia puede ser probado ya sea por evidencia directa, indirecta o circunstancial.¹⁰ Por lo cual, una admisibilidad del peritaje realizado por la o el profesional de la salud mental representa una vía determinante respecto al patrón de maltrato. Esta cuestión enmarca la necesidad imperante de que sea admitida en evidencia independientemente de la determinación a la que se llegue; pues la no inclusión sin llegar a evaluar tal prueba para ponderar si, en efecto, se configura tal síndrome es revictimizante. De hecho, Rigual señala que el Tribunal Supremo de Puerto Rico limitó tal admisibilidad de evidencia siempre y cuando a satisfacción del tribunal de instancia se demuestre que se está exponiendo un caso de mujer maltratada.¹¹ Ante este panorama, es problemática la facultad que coarta una posibilidad que, de ser admitida, pudiera resultar en una convicción mínimamente fundamentada.

Tradicionalmente es materia reiterada que las mujeres han vivido en desventaja respecto al sexo masculino. No solo se trata de una diferenciación restrictiva respecto a los roles, sino a la valoración punitiva de lo permisivo para cada cual. Un aspecto moral y sociológico nuevamente recae sobre lo aceptado para la mujer; desvirtuando y desvalorando su actuar en situaciones que culminan por degradar su integridad física y psicológica. El dar muerte a un ser humano está instituido en el Código Penal de Puerto Rico y es castigado firmemente. No obstante, como mencionado anteriormente, existen causas de justificación o exculpación que mitigan el efecto procesal a los que tiene que someterse la persona acusada. Reconocer que el Síndrome de la Mujer Maltratada como complemento de la legítima defensa es extremadamente difícil de probarse precisamente porque al evaluar los hechos no existe un peligro inminente e inmediato al momento de la muerte; es problemático para cualquiera que esté en tal posición. De acuerdo con la escasa jurisprudencia puertorriqueña, la razonabilidad dentro del complemento del síndrome al igual que en la causa de justificación responden a una actuación a base de la persona prudente y razonable en una circunstancia similar. En tal sentido, ¿es meritorio la categorización de un accionar cuando la estabilidad mental y emocional está viciada por el maltrato experimentado y las recurrentes revivencias de los abusos?

Al hacer una valoración de derecho comparado con Chile, es útil mencionar que se hace hincapié en el término tirano familiar o tiranicidio como aquel que “ [e]stá marcado por el ataque de una mujer a su cónyuge o pareja mientras está indefenso, tras un historial de violencia en su contra”.¹² Bajo este concepto se evalúan aspectos que de algún modo permiten una explicación exhaustiva respecto a la decisión que

¹⁰ R. EVID. 110, 32 LPRA Ap. VI (2009).

¹¹ Rigual, *supra* nota 2.

¹² Catalina de los Ángeles Sierra Campos, *Aproximación a la defensa preventiva en el caso del tirano familiar: ¿necesitamos una teoría del control coercitivo?* 28 IUS ET PRAXIS 8 (2022).

lleva a la mujer a dar muerte a su agresor. El ciclo de violencia, por ejemplo, es fundamental en estos casos, debido a la repetición del comportamiento por parte del agresor y que se trata meramente de un término del ciclo que con mayor probabilidad volverá a iniciar.¹³ En efecto, es norma reiterada que las vivencias que tienen las mujeres maltratadas responden a un problema que acentúa el desequilibrio mental de manera persistente. Por lo tanto, según la teoría de la desesperanza aprendida, postulada dentro del efecto de tiranicidio, la presunción de un actuar lógico por parte de la mujer es erróneo e irreal.¹⁴ No solo se está considerando un desequilibrio a nivel anímico, sino también modificaciones cognitivas que con la repetición de tales patrones de maltrato permean en la mujer aún después del evento de maltrato. En Chile, al igual que en Puerto Rico, se pueden reconocer similitudes respecto a las limitaciones de la implementación del complemento del síndrome bajo la legítima defensa. Más específicamente que la falta de provocación suficiente es un elemento que hace extremadamente complicado demostrar que, efectivamente, la mujer actuó para compeler un ataque al momento. Como se ha mencionado, el maltrato sufrido por la mujer debe entenderse como uno permanente, máxime al haberse creado un estado de peligro ininterrumpido.¹⁵ En definitiva, la valoración de un peligro inminente e inmediato en situaciones de violencia doméstica por reiterados patrones de maltrato tiene una falla asociada a la supuesta liberalidad sobre la subjetividad que se busca al evaluar la razonabilidad del actuar.

Hay diversos estudios que reiteran las diversas causas psicosociales que están vinculadas a la permanencia de la víctima en relaciones de abuso psicológico, físico o sexual. En efecto, se han llevado a cabo un sinnúmero de investigaciones que han abordado los factores que influyen en estos vínculos que pudieran considerarse paradójicos, precisamente por la naturaleza del abuso y la prolongación de la relación. Dentro de los modelos teóricos que pudieran explicar las interrogantes antes descritas están: modelo teórico de Dutton y Painterb, como también el modelo de Graham y otros.¹⁶ De acuerdo con el primero se puede destacar que el vínculo traumático se establece y se sostiene como consecuencia de la alternancia de refuerzos y castigos, por su parte, el segundo modelo dispone la experimentación del estado disociativo que conlleva la creación de un vínculo afectivo con la parte agresora.¹⁷ En tal sentido, es física y mentalmente posible que la víctima desarrolle un apego paradójico cuando las vivencias violentas constantes que se experimentan se relacionan unas con otras de manera ininterrumpida. Además, las respuestas emocionales que perciben y exteriorizan se canalizan de manera incongruente como consecuencia del patrón de

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.*

¹⁶ Johana Bravo, *Factores psicosociales que inciden en la permanencia de mujeres en relaciones sentimentales con violencia doméstica*, 2(2) REVISTA ESTUDIOS PSICOLÓGICOS 116 (2021).

¹⁷ *Id.*

maltrato. El amor en un sentido práctico no es conceptualizado de forma saludable, por el contrario, se fusionan percepciones congruentes junto con las incongruentes. Es alarmante que, aunque puede estar presente la función autoprotectora que produce el miedo y que lleva a que víctimas realicen denuncias repetidamente, no son determinantes en proporción con las acciones que pongan fin de manera definitiva la relación de violencia.¹⁸

Existen, por tanto, denominadores comunes que pueden dar respuestas más concretas con relación al accionar por parte de las víctimas; pero que no pueden de forma absoluta poder determinar porqué una persona reacciona de una manera en particular. No solo son las vivencias en la relación de maltrato las que llevan a una situación de indefensión reiterada, sino las vivencias de esa parte agresora transmitida hacia la vulnerabilidad de la víctima. Por tal razón, resulta predecible que se formulen preguntas antes de la toma de decisión al evaluar la continuación o conclusión de la relación. Se ha establecido que es posible que en este proceso se formulen dos preguntas claves: ¿estaré mejor fuera de la relación de maltrato? y ¿seré capaz de salir de la relación de maltrato con éxito?¹⁹ Ambas interrogantes no solo responden a estabilidad psicológica-emocional de la víctima, sino que también se relaciona con la alta probabilidad de que su vida corra peligro al tomar una decisión.

III. DEL PROYECTO DEL SENADO 1670 A LA REALIDAD PUERTORRIQUEÑA: UNA MIRADA SOBRE LEGÍTIMA DEFENSA EN PAREJAS DEL MISMO SEXO

La creación de un Proyecto del Senado que pretendía ampliar las protecciones para las personas maltratadas denota la necesidad de actualización judicial. Enmarca, sin duda, la falta de garantías legales que están siendo perpetuadas y que no protegen a ciertos grupos en Puerto Rico. Es imprescindible destacar que la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que la dignidad del ser humano es inviolable, además de reconocer que todos los seres humanos son iguales ante la ley.²⁰ Dentro de esta protección constitucional se determina que no debe haber distinción por razón de sexo, género y/o orientación sexual. Por tal razón, al evaluar las implicaciones de la legítima defensa, más específicamente la utilización del Síndrome de Mujer Maltratada en Puerto Rico y su limitada aplicación incluso para las mujeres, es evidente que se encuentra aún más delimitada tal aplicación. Aunque se ha determinado que la Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, según enmendada, es aplicable a todas las parejas sin distinción, es meritorio considerar las exigencias jurídicas ante los distintos casos. Más específicamente el tipo de garantía legal ante un caso de legítima defensa como el que el Proyecto del Senado pretendía incluir a través de enmienda en el Código Penal de Puerto Rico. La falta de exclusión de

¹⁸ *Id.*

¹⁹ De los Ángeles, *supra* nota 12.

²⁰ CONST. PR art. II, § 1.

protecciones, en este sentido, deja desprovistos no solo al género femenino sino a las parejas del mismo sexo e incluso a los hombres maltratados por mujeres. Por lo cual, es imperativo la evaluación exhaustiva del P. del S. 1670 y su falta de aprobación ante una realidad tan violenta.

De acuerdo con la exposición de motivos del Proyecto del Senado, hay que hacer un análisis respecto a la violencia doméstica y de género en Puerto Rico. Como consecuencia de ello, se hace mención de la Teoría de la Indefensión Aprendida; definiendo la misma como aquella que se distingue por un estado psicológico caracterizado por la insuficiencia de tomar control sobre determinada situación.²¹ De acuerdo con esta teoría, la persona desarrolla un sentimiento de carencia absoluta de control sobre su ambiente y cree que su conducta no influye en el contexto.²² Claramente cuando una persona ha sido maltratada en reiteradas ocasiones el sentido de indefensión e impotencia van en aumento, al surgir como respuesta al ataque cotidiano que experimenta. ¿Cómo distinguir entonces la “objetiva razonabilidad” de conducirse como el Estado de Derecho dispone cuando la misma está inhibida por razones externas? Es menester, por tanto, evaluar el Desorden por Estrés Post-Traumático (PTSD, por sus siglas en inglés) al hablar de víctimas de violencia y el impacto que produce en la vida de quienes lo sufren. Dentro de los síntomas que experimentan y que se vinculan con las actuaciones al dar muerte a su agresor están las alteraciones en el afecto, síntomas de disociación, sentirse constantemente en peligro y conductas autodestructivas e impulsivas.²³ Es claro a los efectos de los síntomas y traumas experimentados que la represión tiene un efecto decisivo en la valoración de lo que representa socialmente un peligro próximo. Siendo tal amenaza de carácter constante lo que lleva con mayor probabilidad a que en el momento en que para la sociedad representa un momento de calma; la víctima de maltrato opte por compeler el peligro. Peligro que reiteradamente vive y revive como consecuencia de la disociación producto del desorden por estrés post-traumático, configurando así la inexistencia por parcial que sea, de un momento de alegada calma.

Es indiscutible que existe un problema latente sobre violencia de género en Puerto Rico, y que, el aumento de muertes por la parte agresora hacia la víctima de violencia doméstica no cesa. A su vez, no es menos cierto que la implementación de medidas que busquen proteger a las víctimas de violencia de los efectos jurídico-penales que surgen a raíz de las actuaciones para salvaguardar su vida; son imprescindibles dentro de un estado de derecho que legisla diariamente. Reconocer el Síndrome de Permanencia en Relaciones de Maltrato no debe ni puede desvirtuar el Síndrome de la Mujer Maltratada, precisamente por la diferenciación tan marcada que existe entre un sexo y otro. No obstante, es inmeritorio la falta de aprobación e implementación de una pieza clave en un proceso que va a determinar la privación de la libertad frente

²¹ P. del S. 1670, 10 de noviembre de 2020, 18va Asam. Leg.

²² *Id.*

²³ Bravo, *supra* nota 16.

a cualquier víctima de violencia sin importar su género, identidad u orientación sexual. El problema latente de salud pública debido a las incidencias de la violencia doméstica y el trabajo dirigido a abordar la prevalencia, reitera la ineffectividad de ciertas medidas utilizadas por décadas que van más encaminadas a solapar en lugar de mitigar. Existe un conflicto claro entre lo que protege a unos grupos y lo que deja desprovistos a otros.

La violencia, a pesar de estar estadísticamente más predispuesta hacia un género, siendo mayoritariamente las mujeres, no es ni debe significar la minimización de la violencia entre parejas del mismo sexo. Entre las formas más reconocidas y comunes de violencia están aquellas que ocurren en espacios de intimidad.²⁴ De hecho, la prevalencia de la violencia doméstica se ha hecho más latente entre parejas del mismo sexo, precisamente por la visibilización que ha acarreado el reconocimiento de estas. Sin embargo, todavía existe en Puerto Rico una limitada investigación al respecto; dejando desprovistos de recursos legales y medidas eficaces ante situaciones de violencia de género. Un estudio titulado *Violencia Doméstica en Parejas de Hombres Gay Puertorriqueños: Prevalencia, Violencia Intergeneracional, Conductas Adictivas y Destrezas de Manejo de Conflictos* destaca precisamente la problemática de violencia doméstica que experimentan las parejas del mismo sexo en Puerto Rico. Pertinentemente se destaca:

La prevalencia de la VD en sus diversas manifestaciones en una muestra de 302 hombres gay puertorriqueños; la violencia intergeneracional; la presencia de conductas adictivas y las destrezas que poseen los participantes para manejar conflictos. Se encontró que un 61% de la muestra ha experimentado violencia en la pareja y cerca de la mitad presenciaron experiencias de abuso en sus familias.²⁵

Es meritorio considerar, por consiguiente, que la violencia que puede ser experimentada por parte de parejas del mismo sexo tiene el mismo ciclo de violencia que pasa cualquier víctima de violencia. En este sentido, la exclusión de protecciones legales como lo es la inclusión del Síndrome de Permanencia en Relaciones de Maltrato que pretendía implementar el P. del S. 1670 bajo legítima defensa es problemático. Aún más, cuando existen incrementos periódicos en las estadísticas de violencia y en la letalidad de los maltratos por parte de las agresoras y los agresores. En efecto, se ve reflejado al determinar que en nuestra sociedad actual y el sistema que rige hay claras diferencias respecto a la discriminación que se hace entre géneros. El Estado, en ocasiones, es el facilitador de las estructuras de poder que perpetúan las desigualdades más violentas. Aunque existen claros avances dentro de lo que

²⁴ José Toro-Alfonso & Sheila Rodríguez-Madrea, *Violencia Doméstica en Parejas de Hombres Gay Puertorriqueños: Prevalencia, Violencia Intergeneracional, Conductas Adictivas y Destrezas de Manejo de Conflictos*, 3-4 PERSPECTIVAS PSICOLÓGICAS 164 (AÑO IV).

²⁵ *Id.* en la pág. 164.

es la formulación de política pública, la incorporación de conceptos neutrales y la utilización de medidas antidiscrimen, no es menos cierto que la aplicación del derecho requiere una valoración más equitativa. La desigualdad ha caracterizado las relaciones entre hombres y mujeres, con la finalidad de generar y mantener la situación en la ley como instrumento, debido a que a través de medios legales se siguen perpetuando relaciones y roles desiguales.²⁶ Es, por lo tanto, que se requiere de una visión e interpretación crítica de la realidad jurídica-social que está inmersa en la realidad puertorriqueña.

La violencia ejercida entre los miembros de una pareja del mismo sexo es, a menudo, denominada como violencia intragénero.²⁷ Es en este contexto que se da una violencia arraigada al género y que en términos de la agresión no permea una distinción marcada o documentada respecto al grado de acometimiento con relación al sexo de la pareja. De hecho, resulta más complicado poder determinar la peligrosidad que representa la relación de violencia, precisamente porque no se publican con regularidad estudios y casos que permitan evaluar la realidad actual de las diversas parejas. Sin embargo, se ha podido determinar que se cree que el grado de violencia dentro de las parejas del mismo sexo se asemeja al experimentado por las mujeres en una relación heterosexual.²⁸ Resulta imperativo, por consiguiente, el establecimiento de estándares que provean una aproximación a la situación experimentada y no meras especulaciones al respecto. A su vez, es meritoria las implementaciones jurídicas que se alejen de los sesgos heterosexistas que promueven la invisibilización de las víctimas. La utilización de la legítima defensa dentro de una relación que no es heterosexual no solo está condicionada, sino que adolece de limitaciones pragmáticas. Conocer de manera inequívoca las tasas de prevalencia entre la violencia ejercida por parejas del mismo sexo se dificulta como resultado de la escasez de estudios.²⁹ Es evidente que impera la invisibilización de la realidad violenta que se desarrolla dentro de la comunidad LGBTTQI+ y de las dinámicas de poder que se acentúan como en cualquier relación de pareja. En esencia, los mitos generalizados respecto a las relaciones crean, en ciertos aspectos, una valoración desacertada que promueve de manera aislada una comunicación restringida sobre las situaciones de violencia. Aunque la legítima defensa reconoce la justificación

²⁶ Leticia Jericó Ojeda, *Perspectiva de género en el ámbito del Derecho penal: análisis de los pronunciamientos del TS en esta materia*. ACADEMIA (2020), <https://academica-c.unavarra.es/xmlui/bitstream/handle/2454/36370/106862TFMberruczo.pdf?jsessionid=6609BF6792821D96A3D1876F29D64260?sequence=1>.

²⁷ Adolfo Carratalá, *La información en prensa española sobre casos de violencia en parejas del mismo sexo*, 71 REVISTA LATINA DE COMUNICACIÓN SOCIAL 40 (2016), <https://www.rcdalyc.org/journal/819/81943468002/html>.

²⁸ *Id.*

²⁹ Según citado en Renatta Zaval Flores et al., *Caracterización de la violencia en parejas de hombres homosexuales*, 13 ARCHIVOS DE CRIMINOLOGÍA, SEGURIDAD PRIVADA Y CRIMINALÍSTICA 16 (2019).

de la conducta criminal sin entrar en distinciones de género; no es menos cierto que en términos generales la valoración para la utilización de tal defensa está arraigada a la heteronormatividad. En tal sentido, ¿es efectiva la neutralización penal ante realidades diversas sin investigaciones ni posturas que apunten verdaderamente a la integración en cada relación sexo-afectiva?

IV. JUSTICIA TERAPÉUTICA ANTE LA REVICTIMIZACIÓN EN EL SISTEMA PENITENCIARIO «REHABILITADOR»

La justicia terapéutica puede ser definida como aquel rol que desempeña el derecho; precisamente como agente terapéutico.³⁰ Su aplicación a lo largo de los años ha tenido muchas integraciones respecto a otras disciplinas, de manera que funge como una filosofía inter y multidisciplinaria. Según Seda, “[e]ste concepto humaniza los procedimiento[s] judiciales para lograr obtener resultados favorables que aporten positivamente a las personas y a la sociedad”.³¹ Más específicamente, el abordaje de la justicia terapéutica es una manera de empatizar tanto con el proceso jurídico como con el acercamiento hacia la persona convicta. De hecho, se busca reformar los procesos legales con la finalidad de mejorar el funcionamiento psicológico y emocional de quien está pasando por el proceso penal.³² Por tal razón, al considerar esta forma humanizante del proceso penal, es meritorio evaluar los beneficios que pueden proveerle a la persona y más cuando se habla de una víctima de violencia que repelió una agresión y ahora pasa a ser víctima del sistema carcelario. La visión que puede predominar en muchos de los países del mundo es la de la necesidad de vertientes punitivas que castiguen severamente la conducta humana. Consistentemente, “[s]e presenta políticamente la Justicia penal como la solución a todos los males de la sociedad”.³³ De ordinario, se relaciona la mitigación de conductas con privaciones, sin embargo, al centrarse en los resultados de las implementaciones utilizadas, los resultados se alejan de tales pretensiones. Realmente buscar efectividad con métodos ineficaces es una contradicción aparente. Como dispone Barona:

Ni el sistema penal ha sabido dar respuesta a estos fenómenos, probablemente porque hay otros medios diversos que podrían dar respuestas a estas situaciones o al menos a algunas de ellas, ni el proceso penal es el único instrumento que permite garantizar una

³⁰ Wallace A. Seda Calderón, *El Concepto de la Justicia Terapéutica: Origen del Modelo de Transformación de la Justicia*, PERIÓDICO JURÍDICO PUCPR (2019).

³¹ *Id.*

³² *Id.*

³³ Silvia Barona Vilar., *Manifestaciones de Justicia Terapéutica derivadas del principio de oportunidad (II): Mediación*, en HACIA UN PROCESO PENAL MÁS REPARADOR Y RESOCIALIZADOR: AVANCES DESDE LA JUSTICIA TERAPÉUTICA, 125-168 (Tomás Farto Piay, cd., 2019).

respuesta adecuada, pertinente y satisfactoria, de acuerdo con los parámetros legalmente establecidos.³⁴

Hay una necesidad incuestionable de implementación por parte del Sistema de Justicia de métodos que propicien instrumentos enfocados en brindarle espacios de seguridad a las víctimas del sistema. Es a través del uso de narrativas ultrapunitivistas y degradantes que se manifiestan las políticas de poder. Sin duda, separar el modo y la aplicación de la ley es como pretender vivir en una ilusión; solo puede funcionar hasta que se llega a la consciencia plena. Utilizar la Justicia Terapéutica como un modo de reestructurar el sistema puede transformar no tan solo el proceso dentro de los tribunales, sino la visión respecto al mismo. La Justicia Terapéutica se enfoca en el aspecto subestimado de humanizar la ley, por consiguiente, armoniza el aspecto emocional y psicológico del derecho, junto con la ley procesal.³⁵ Aunque los efectos procesales en términos de sentencias pueden no verse afectados de algún modo por la utilización de la vertiente, el proceso rehabilitador y de espacio seguro está desde el inicio de la acción penal para la persona imputada. Además, una de sus finalidades es la proposición de normas, procedimientos legales y comportamientos que permitan resultados positivos a nivel emocional y psicológico, cumpliendo de este modo una función vital como instrumento rehabilitador.³⁶ Como se ha mencionado en reiteradas manifestaciones por parte de mujeres encarceladas, el trato desigual continúa latente aún en esta realidad más desarrollada. Torres Sánchez señala que:

Este trato desigual también se manifiesta contra la mujer por el mero hecho de haber cruzado las puertas de la cárcel con un denominador común: un expediente criminal que no les permite la reincorporación a un trabajo que les ayude a tener una buena calidad de vida. ¿Qué queda entonces? La reincidencia o la dependencia de algunas posibles ayudas del gobierno.³⁷

La problemática radica en la utilización de medidas terapéuticas en un contexto pensado y creado por la narrativa patriarcal. La política pública carcelaria en Puerto Rico prioritariamente responde a los intereses carcelarios de la población masculina y los recursos se dirigen a la atención que tal población necesita. Y es que, de acuerdo con cifras de agosto de 2022 respecto a la población carcelaria, “[e]l promedio de población en los hombres fue de 7,061 (97%) mientras que el de mujeres fue 255 (3%)”.³⁸ Es

³⁴ *Id.* en la pág. 134.

³⁵ *Id.*

³⁶ *Id.*

³⁷ Omayra Torres Sánchez, *Mujeres confinadas: Un silencio que grita*, IN REV (2019), <https://derecho.uprrp.edu/inrev/2019/03/28/mujeres-confinadas-un-silencio-que-grita/>.

³⁸ DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN, INFORME DE PROMEDIO DIARIO EN INSTITUCIONES CORRECCIONALES POR NIVELES DE CUSTODIA AGOSTO 2022 (2022), https://www.estadisticas.pr/files/inventario/poblacion_correccional/2022-09-08/DCR-PoblacionCorreccional-2022-08.pdf.

claro a los efectos de los números que se manifiestan a través de las estadísticas y de la cultura machista del país que se perpetúa una estructuración lineal y limitada respecto a los servicios que se desarrollan. De hecho, el último Proyecto del Senado 1608 respecto a las instituciones carcelarias y a la Justicia Terapéutica en sí se sitúa para el Tratamiento para el Abuso de Drogas. Este proyecto, aunque diseñado para la población en general, responde precisamente a las necesidades mayoritarias masculinas y al comportamiento criminal que más se perpetúa en la población correccional. Al reevaluar las necesidades femeninas en las cárceles del país, aunque también cuentan con índices claros respecto a la utilización de sustancias controladas y bebidas embriagantes, no están desarrolladas cifras tan específicas que permitan una valoración exhaustiva como lo es la formulación de tales cifras con la población masculina. Es alarmante de su faz que continuamente exista un llamado respecto a las desigualdades carcelarias en las limitadas cárceles de mujeres en el país y que subsistan los enfoques dirigidos a la rehabilitación desde el androcentrismo.

Efectivamente, el sistema rehabilitador se ha destacado por la utilización de medidas que propende a las percepciones generalizadas de la cultura masculina carcelaria. Es a base de esta idealización que se crean no solo reglamentaciones; sino que se implementan medidas dentro de las instituciones que ponen en contexto la concepción errada de los apoyos que verdaderamente se necesitan. No solo resulta importante la valorización de las carencias de las mujeres, sino que es indispensable que se utilicen recursos para promover y reevaluar si la justicia terapéutica se está efectuando para con toda la población carcelaria. De hecho, es lógicamente comprensible que como se les asignan roles socialmente determinados a las mujeres, el efecto esperado es que se les desvincule de medidas básicas como lo es la participación en estudios universitarios. Como se ha mencionado en reiteradas manifestaciones por parte de mujeres encarceladas, el trato desigual continúa latente aún en esta realidad más desarrollada. Menciona Omayra Torres que:

Este trato desigual también se manifiesta contra la mujer por el mero hecho de haber cruzado las puertas de la cárcel con un denominador común: un expediente criminal que no les permite la reincorporación a un trabajo que les ayude a tener una buena calidad de vida. ¿Qué queda entonces? La reincidencia o la dependencia de algunas posibles ayudas del gobierno.³⁹

Efectivamente, el sistema rehabilitador se ha destacado por la utilización de medidas que propende a las percepciones generalizadas de la cultura masculina carcelaria. Es a base de esta idealización que se crean no solo reglamentaciones; sino que se implementan medidas dentro de las instituciones que ponen en contexto la concepción errada de los apoyos que verdaderamente se necesitan. No solo resulta

³⁹ Torres, *supra* nota 37.

importante la valorización de las carencias de las mujeres, sino que es indispensable que se utilicen recursos a promover y a reevaluar si la justicia terapéutica se está efectuando para con toda la población carcelaria. De hecho, es lógicamente comprensible que como se les asignan socialmente roles determinados a las mujeres; el efecto esperado es que se les desvincule de medidas básicas como lo es la participación en estudios universitarios.

De este modo, para que subsista eficazmente un sistema integrado y enfocado en la Justicia Terapéutica es indispensable que incorpore las diversas poblaciones que atraviesan el sistema penitenciario. Subsistencia que no radica meramente en la implementación de medidas a través de una ley como lo es la Ley Núm. 84-2018, que incluye el desvío terapéutico precisamente a base de la necesidad prioritariamente masculina. Esta implementación, en definitiva, es necesaria y promueve medidas dirigidas a trabajar el problema desde una visión integrativa y rehabilitadora; en lugar de optar por desvalorizar el problema psicológico real respecto al uso y abuso de sustancias controladas. Sin embargo, ¿realmente las medidas terapéuticas que a lo largo del tiempo se han venido visibilizando y trabajando han integrado los distintos grupos que conforman la población carcelaria o responden a los intereses patriarcales? La aplicación terapéutica de la ley no puede ni debe estar condicionada a intereses de un grupo respecto a otro, máxime cuando grupos excluidos siguen formando parte de la población carcelaria y sus necesidades no merman. Las mujeres y comunidades marginadas ameritan de un rol activo en su proceso pre y postsentencia. En efecto, son indispensables las implementaciones que consideren su proceso rehabilitador a través de enfoques con perspectiva de género que no minimicen ni condenen situaciones a base de su condición de género y el rol socialmente impuesto.

BAÑOS DE MIEL, PIEL DE SERPIENTE Y ALGUNOS HUMOS DE INCIENSO: ¿QUÉ LE DEPARA EL FUTURO AL DERECHO CIVIL DE PUERTO RICO?*

DR. NELSON ESTEBAN VERA SANTIAGO**

¡Nunca he ido al oráculo de Delfos! En ese sentido, soy un mal humanista en algunos círculos. Empero, sé que es el punto medio del antiguo mundo greco-clásico. Lugar donde cuenta la mitología que se encontraron las dos águilas de Zeus— a quien nunca le presentaron las veintenas de peticiones de alimentos y ni decir de ciertos cargos de naturaleza más que criminal. Ahora, por razones propiamente asociativas, ese espacio se dedica más a Apolo, deidad que todo lo ve. Sé, además, que el razonamiento del locativo se desprendía más a la sinrazón. La pitonisa se embadurnaba de aceites, mieles, piel de serpiente y con algunos brebajes y humos predecía el destino, que es algo muy diferente al futuro. Curiosamente, nadie cuestionaba si la sentenciadora estaba apta o entendía los procedimientos. Hoy, no obstante, sí sabemos dónde nos congregamos. Estamos aquí sin las mieles, brebajes y pieles de culebra— espero yo— para discutir el futuro del nuevo Código Civil de Puerto Rico.

Intentemos entonces jugar a predecir el futuro sin ser formalmente pitonisas. La primera interrogante que se debería hacer es: ¿Qué intentamos descifrar? Por un lado, se puede hablar de este cuerpo legal llamado código. Sus imbricaciones, problemas y demás enrollas. Sin embargo, no podemos como en Delfos, hablar propiamente del “destino” del código. El enorme estatuto no es abatido por los carnales deseos, las controversias y cuestionamientos. O sea, no es un mortal como nosotros. En esencia, el código es un objeto inanimado dotado de una temible semejanza a los mortales: Es mutable. No hay duda de que a este código le esperan enmiendas.

Al respecto, deberíamos comenzar hablando del futuro del Código Civil para con nosotros los practicantes del derecho. No en vano la ley cayó como balde de agua

* Esta ponencia constituyó el cierre del 1^{er} Congreso sobre el Código Civil de Puerto Rico 2020 celebrado en el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico en las fechas del 21 al 23 de abril de 2022. El autor desea constatar un caluroso agradecimiento a la Dra. Migdalia Fraticelli quien hábilmente coordinó dicho ágape.

** Doctor en Filosofía y Letras e investigador del Centro de Estudios Iberoamericanos de la Universidad de Puerto Rico en Arecibo. Además, es profesor del Departamento de Español en dicha institución. Es abogado practicante a nivel estatal y federal y se suma como miembro activo del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico.

fría, o como balde de aguas usadas sin prevenir con el sancionador “¡Agua val!”.

En buen español: Nos cayó como una bomba de excrementos, a mitad de una pandemia, sin acceso a foros, lugares de estudio, tertulias de discusión y demás. Lo tiraron así, como quien hace la gracia y pregunta luego si se limpió bien. Ante esto la parte más aterradora que vivirán los abogados es saber que sus vidas correrán entre el intersticio de dos códigos. La mayoría de las controversias pasarán por un preámbulo analítico sobre cuál de las dos leyes aplica. En qué momento se usa el nuevo o el viejo, por dónde se comienza la investigación y el más difícil, qué decirle propiamente al cliente. La pitonisa avista el destino: *Todo jurista debería prevenir los efectos de la “transicionalidad” de un código a otro.*

Se vuelven cruciales los artículos transitorios del 1,806 al 1,817.¹ Tenemos que estar atentos específicamente al 1,808 sobre las acciones y derechos que están al pendiente.² También, lo referente a los contratos y actos acordados bajo el umbral de la legislación anterior según el Art. 1,812.³ Verdaderamente, hemos caído en el punto del “ni es”. Ni somos de un código ni del otro. Somos de ambos, en una especie de cuerda floja que deberían considerar seriamente las instituciones que cargan con su poder inherente.

El caso del Derecho de Sucesiones es el más difícil: Gente que testó bajo el código anterior que muere bajo el código actual conforme lo indica el Art. 1,816.⁴ Disposiciones para viudos por un código y sus cambios en el nuevo. Lo referente a la división de mitades por un lado *vis a vis* los consabidos tercios por otros. No en vano los clientes se enfadan y montan sus berrinches cuando uno le explica el nuevo organigrama de estas mitades para la disposición testamentaria y cómo ahora el cónyuge participa de los bienes del caudal. No es chiste el decir que han concurrido más de uno de los clientes a mi despacho a solicitar “¿Qué hacer con sus cónyuges?” A uno le asusta la interrogante. Lo triste es que uno mismo no sabe ni qué hacer con el código. *La pitonisa avista más destino: Recuerden a sus clientes que existen cuotas viudales aún pendientes de partición y/o conmutación conforme a Vega v. Zayas;*⁵ *estas cuotas nacen tanto en la testada como en la intestada y persigue a los bienes. La eliminación de la figura es prospectiva, no retroactiva.*

Sobre esto: No es relajo tampoco, el confesar la cantidad de compañeros abogados que han cancelado sus bodas a raíz de la aprobación de esta ley. “No quiero un heredero más” dicen mientras transforman sus nupcias en lechones asados con arroz con gandules para celebrar un contrato de comunidad de bienes. Son sectores que tienen un nivel de educación y lectura y toman esta decisión: ¿extraño no? *La pitonisa divisa el destino: La disminución sustancial de la celebración de bodas por parte*

¹ Cód. Civ. PR arts. 1806-1817, 31 LPRA § 11711-11722 (2021).

² *Id.* art. 1808, § 11713.

³ *Id.* art. 1812, § 11717.

⁴ *Id.* art. 1816, § 11721.

⁵ Vega v. Zayas, 179 DPR 80 (2010).

de unos sectores particulares de la Isla luego de orientaciones sobre la imbricación del Derecho de la Persona y la Familia con el de Sucesiones. Además, cuidado con la tendencia de los clientes de pensar que las Capitulaciones tienen el mismo efecto post mortem que un testamento.

Ahora, vale hablar además del futuro del Código Civil con los Tribunales. Específicamente, las lagunas que encontrarán los juzgadores con este nuevo embeleco. Si los abogados tenían poco tiempo para atemperarse al estatuto, menos lo tendrán los magistrados. Ahora, el futuro depara controversias porque este código es como la quimera que tiene muchas cabezas disímiles en su cuerpo. Para completar el asunto, la quimera se muerde a sí misma y está cubierta en fuego, por no decir otra cosa. O sea, existe controversia dentro del código en sí.

Por otro lado, uno se topa con que el *codex civilis* ahora contiene disposiciones que versan sobre asuntos procesales. Véase el Art. 29,⁶ que ahora codifica el cómputo de plazos. También, el extraño caso del Art. 31,⁷ que expide un fuerte olor a Derecho Penal. Otras que tratan sobre lo probatorio. Véase el Art 72 estableciendo la norma de juicio médico competente en los estados grávidos de la mujer. Es como si el Código rebuscara el poder de sus antepasados de hurgar todas las facetas del ordenamiento. Esto se traduce a que había hambre de totalidad a la hora de confeccionar esta ley pero se pecó de un error que se repite, se repite y una vez más se repite en nuestra sociedad isleña: El vicio de legislar, por un lado, y, por otro, la desconsideración de las leyes especiales.

El juzgador entonces se debe enfrentar a un serio problema cuando el organigrama le presenta conflictos entre legislación especial y Código. Sin embargo, no se cuestiona que lo resuelvan fácilmente, porque a toda luz operarán bajo el crisol del Art. 27 que lee: “Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a las materias regidas por otras leyes, salvo cuando se disponga lo contrario”.⁸ Pero, ese no es el punto, gente congregada aquí, la pitonisa lo debe advertir. La pregunta es entonces por qué crear disposiciones de un código nuevo reñidas, duplicadas o encontradas con sus respectivos asuntos en las leyes especiales para que luego venga el mismísimo código a decir a gritos: “Yo no aplico, yo no aplico, por Zeus, sagrado, que yo no aplico”. Ergo, ¿para qué rayos la labor legislativa?

Huelga preguntar: ¿Acaso es este el trabajo de los estudiantes que les toca la presentación en grupo y algunos inician prematuramente y con toda fuerza, otros lo dejan para lo último, algunos envían su porción el día antes y al final lo que tenemos es un trabajo colectivo apresurado, a las últimas, pero con la satisfacción de que simplemente se entregó aún cuando su contenido sea escabroso?

En otros contextos, hay asuntos en este código que muestran un futuro caprichoso que solo beneficia al más irresponsable de todos: ¡El gobierno! ¡Decía el “Príncipe

⁶ Cód. Civ. PR art. 29, 31 LPRA § 5362 (2021).

⁷ *Id.* art. 31, § 5372.

de Capetillo” que la frase “The King shall do no harm!” va seguida automáticamente por el “Cannot do good either”.

Ahora hay que bregar con unas controversias sobre derecho de edificación que de por sí son engorrosas, pero nos encontramos con un nuevo asunto: La buena fe está atada ahora al elemento de la “permisología”. Por lo cual, OGPe es un nuevo partícipe en todos los procesos, por mención o por acción, directa o indirectamente. *La pitonisa percibe el destino: OGPE es parte de nuestro concepto de buena fe.*

Por otro lado, si uno comienza la faena de leer los articulados en orden secuencial como religiosamente todo jurisconsulto debe hacer en su ritual de paso, se topa con unas cuestiones francamente interesantes. Queda resguardado en nuestro código lo que es esa cosa llamada ordenamiento y el proceso legislativo en sí. Es sumamente gratificante leer que el código indica en su Art. 2,⁹ primera oración que: “Las fuentes del ordenamiento jurídico puertorriqueño son la Constitución, la ley, la costumbre y los principios generales del Derecho”. Más allá de aclarar y librar de toda duda que la Constitución es parte del ordenamiento jurídico, bendito sea, esta pieza por fin define lo que es eso de “ordenamiento” que a cada rato blande un estudiante de derecho para sus contestaciones de examen. Acto seguido, se traza un Art. 3 que deja a uno con ganas de más piel de culebra. Dice: “Se entiende por ley toda norma, reglamento, ordenanza, orden o decreto promulgado por una autoridad competente del Estado en el ejercicio de sus funciones”.¹⁰ Así que el decreto del alcalde para celebrar mediante ordenanza el festival de la cuica es ley. Otro tal es el festival de lechón asado en Pepino y otras cosas así. Miedo da que “la autoridad competente del Estado en el ejercicio de sus funciones” que emite una orden sea el policía que lleva molesto par de meses por su falta de retiro digno. Porque si es así, nos llevó quien nos trajo, según ese refranero grecolatino, pues el guardia puede decir efectivamente ahora bajo el Art. 3 que él es la ley.¹¹ Por igual, los conflictos de ordenanzas municipales con las estatales durante la pandemia nos deben preocupar con respecto a este articulado.

Como colofón, amerita discutir el futuro del Código Civil con los ciudadanos. ¡Ay bendito! ¿Qué hacer con aquellos que luego de un tiempo de encierro pandémico ven sus arcas infladas por los incentivos y arrancan a resolver sus asuntos con el abogado y solo reciben un “Es que eso era bajo el código anterior”? Sin mencionar, claro, esta maldita ansiedad que ha generado todo lo post pandémico. Así que, a nuestros ciudadanos, su destino, y su futuro es incierto. La pitonisa no logra descifrar nada. Primero porque los llamados a atenderles están con las manos llenas y cuando ellos decidan valerse de la moda de hacer las cosas “por derecho propio” se toparán con mayores confusiones. Aunque con esto, quizá se logre acabar la malísima costumbre de gente que no es abogado estar orientando sobre cosas de abogado. No lo sabremos a ciencia cierta. Los brebajes solo ayudan a visualizar un futuro incierto.

⁸ *Id.* art. 27, § 5349.

⁹ *Id.* art. 2, § 5312.

¹⁰ *Id.* art. 3, § 5313.

¹¹ *Id.*

Ya se nos acaban los humos. Vale entonces decir que es curioso que la convocatoria para este congreso se enmarcó en una serie de temas y en estos se encontró el que hoy esencialmente concierne: ¿Qué le depara el futuro al Derecho Civil de Puerto Rico? Es como si el futuro y el Código Civil fuesen cosas diferentes. Como si el curso de uno no estuviera enroscado en el otro. Déjenme ajustarme la cobertura de serpiente y advertirles que “El Código Civil es el futuro legislado”. Así, eso suena tan maravilloso como aterrador cual sentencia délfica. No hay de otra, lo legislado es lo que el Capitolio y la Gobernación quieren para el futuro. Es el trazado. Es el destino que imponen a la Isla.

LAS CONDENAS ERRÓNEAS: CAUSAS SISTÉMICAS

Por: Julio E. Fontanet Maldonado

RESUMEN

Las condenas erróneas se han convertido en algo preocupantemente cotidiano en nuestro sistema de justicia penal. En el presente artículo se discute este problema, así como las causas que la pueden propiciar. En cuanto a las causas, se identifican dos clasificaciones principales: las estructurales y las particulares. En el artículo se enfatiza en las seis razones estructurales existentes, las cuales están relacionadas con conceptos teóricos, sociológicos y sistémicos que pueden matizar los procesos penales.

La primera consiste en el sistema punitivo existente, el cual se refleja en actitudes de los operadores del sistema, del público en general y en el sistema de imposición de penas. Como causas, también se identifican las limitaciones en el descubrimiento de prueba y la cobertura mediática matizada. La primera se refiere a cómo las reglas de procedimiento penal imponen grandes limitaciones al acceso de evidencia que se va a utilizar contra el acusado; la segunda en cuanto la cobertura mediática de los juicios la cual está mayormente dirigida al sensacionalismo y a la adjudicación prematura de la responsabilidad penal de la persona imputada. Como cuarta causa estructural se identifica la falta de entendimiento por parte de los ciudadanos del proceso penal incluyendo las garantías que cobija a todo acusado. El desbalance e inequidad en el modelo de adversarios en perjuicio del acusado se identifica como otra de las causas estructurales. Finalmente, se discute las limitaciones estatutarias y doctrinales que limitan dramáticamente el acceso de las personas convictas erróneamente a cuestionar colateralmente la sentencia.

Palabras claves: *Procedimiento penal; condenas erróneas; sistema de adversarios*

* Decano y Catedrático de la Facultad de Derecho Universidad Interamericana. Fundador y director de Proyecto Inocencia de Puerto Rico.

ABSTRACT

Wrongful convictions have become worryingly routine in our criminal justice system. This article discusses this problem, as well as the causes that can lead to it. Regarding the causes, two main classifications are identified: structural and specific. The six existing structural reasons, which are related to theoretical, sociological, and systemic concepts that can qualify criminal proceedings, are emphasized.

The first consists of the existing punitive system, which is reflected in the attitudes of the operatives of the system, the general public, and the sentencing system. Limitations on the discovery of evidence and nuanced media coverage are identified. The first concerns how the rules of criminal procedure impose great limitations on access to evidence to be used against the accused; the second concerns the media coverage of the trials, which is mostly aimed at sensationalism and the premature judgment of the criminal responsibility of the accused person. The fourth structural cause is the lack of understanding, on the part of the citizens, of the criminal process, including the guarantees that protect the accused. The imbalance and inequity in the adversarial system, to the detriment of the accused, is identified as another structural cause. Finally, the statutory and doctrinal limitations that dramatically limit the ability of wrongly convicted persons to collaterally challenge the sentence are discussed.

Keywords: *Criminal procedure; wrongful convictions; adversarial system*

Sumario: I. COMENTARIOS PRELIMINARES II. RAZONES SISTÉMICAS EN GENERAL A. SISTEMA INTRÍNECAMENTE PUNITIVO i. LIMITACIONES EN EL DESCUBRIMIENTO DE PRUEBA ii. COBERTURA MEDIÁTICA MATIZADA iii. FALTA DE ENTENDIMIENTO DEL PROCESO PENAL iv. DESBALANCE E INEQUIDAD EN EL PROCESO v. LIMITACIONES ESTATUTARIAS Y DOCTRINALES EXCESIVAS PARA EL CUESTIONAMIENTO COLATERAL DE LAS CONDENAS (1) Mociones extraordinarias de nuevo juicio (2) Mociones extraordinarias de nuevo juicio (3) Nueva propuesta de moción de nuevo juicio III. REFLEXIONES FINALES

I. COMENTARIOS PRELIMINARES

Debe ser un hecho incontrovertible que, como sociedad, aspiramos a procesos judiciales infalibles, a procesos justos y perfectos. Bajo dicha óptica, rechazamos y combatimos la posibilidad de que puedan existir condenas erróneas, ya que no puede existir mayor injusticia que un inocente privado de su libertad. Debe ser terrible para una persona condenada erróneamente cuestionarse cada año, cada mes, cada día, cada segundo, que está privado de su libertad. ¿Qué pasó?; ¿Cómo terminé aquí? ¿En qué falló el sistema? Como sociedad, también debemos tener la honestidad intelectual de reconocer (además de que es un hecho incontrovertible) que todo sistema de justicia penal es manejado por seres humanos, por lo que no es perfecto. Así, indefectiblemente, se cometerán errores.

Ante la realidad previamente descrita, tenemos que actuar. Para atender esta gran injusticia, debe comenzarse con un esfuerzo de identificar cuáles son las causas que propician condenas erróneas para que podamos disminuir su incidencia. La experiencia humana y estudios realizados permiten concluir que existen múltiples razones que propician condenas erróneas. Es decir, no se trata de una sola causa contra la cual dirigir todos los esfuerzos para combatirla; existen muchas, muy variadas y de distintas génesis. A nuestro juicio —para su mejor entendimiento y análisis—, es deseable dividirlas en dos clasificaciones principales: *las sistémicas* y *las particulares*. Como veremos próximamente, ambas se manifiestan en el descargo del proceso penal, desde la etapa investigativa hasta la adjudicativa.

Las *razones sistémicas* se relacionan con conceptos teóricos, sociológicos y estructurales que pueden matizar los procesos penales, tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos, y que, de alguna manera, inciden en un relativo alto índice de condenas erróneas. Por otro lado, las *razones particulares* son aspectos específicos del proceso penal que, por relajamiento de la doctrina o por falta de regulación efectiva, pueden tener un efecto perjudicial en la decisión de un caso y propiciar condenas erróneas.

II. RAZONES SISTÉMICAS EN GENERAL

Al considerar las razones sistémicas, podemos identificar seis causas principales que no se activan aisladamente, sino que son un conjunto de circunstancias que, sumadas entre sí, tienen un efecto negativo y en ocasiones afectan la certeza en la adjudicación de los casos. Como puede anticiparse, estas no son monolíticas; sino muy diversas en su aplicación y de distinta naturaleza. Estas causas son las siguientes: (i) sistema punitivo, (ii) limitaciones en el descubrimiento de prueba, (iii) cobertura mediática matizada, (iv) falta de entendimiento del proceso penal, (v) desbalance e inequidad en el proceso y (vi) limitaciones estatutarias y doctrinales, excesivas para el cuestionamiento colateral de las condenas. Por otro lado, éstas contrastan de manera significativa con las causas particulares identificadas por el *Innocence Project*

Network son: (i) identificaciones extrajudiciales poco confiables, (ii) confesiones falsas, (iii) representación legal inadecuada, (iv) conducta inapropiada de fiscales o policías y (v) la utilización de peritos y procedimientos “científicos” poco confiables en los casos penales. En el presente artículo, discutiremos las causas sistémicas que propician condenas erróneas.

A. Sistema intrínsecamente punitivo

El derecho penal puede definirse como el conjunto de normas jurídicas relacionadas con la conducta delictiva y sus ulteriores consecuencias.¹ Por otro lado, se compone de la suma de todos los preceptos que regulan los presupuestos o consecuencias de una conducta conminada con una pena o con una medida de seguridad.² Paralelamente, el derecho penal, tanto a nivel continental como en el *common law*, plantea diferentes finalidades de la pena. En el *common law* se identifican (i) la prevención, (ii) el *restraint*, (iii) la rehabilitación, (iv) la prevención general (*deterrence*), (v) la educación y (vi) la retribución.³ En el derecho continental se habla de tres aspectos medulares, que son: (i) retribución, (ii) prevención especial y (iii) prevención general.

En ambos sistemas se identifica la retribución como una finalidad de la pena, lo cual tiene su génesis en la llamada Ley del Talió.⁴ Es incuestionable que una consecuencia de incurrir en una conducta delictiva implique la imposición de una pena, que implique castigo. El problema fundamental es que todas estas finalidades deben evaluarse y no necesariamente una deba primar en demasía sobre otra. En los últimos años, ha habido una tendencia a hacer énfasis en el castigo por encima de otras consideraciones, particularmente para atender la naturaleza del crimen cometido y limitar la discreción del juez a imponer penas reducidas o a tomar en consideración características del autor de la conducta que podrían tener efecto en aminorar su pena.

La utilización excesiva de la reclusión o cárcel como pena en los Estados Unidos se refleja claramente en las estadísticas, particularmente cuando se compara con el resto del mundo. Estados Unidos tiene el 5% de la población mundial, pero tiene el 25% de todas las personas presas en el mundo.⁵ Es decir: uno de cada cuatro presos en el planeta está recluso en los Estados Unidos. Según las estadísticas del propio *Bureau of Prisons*, en los Estados Unidos, por cada cien mil habitantes, quinientos cinco están presos.⁶ En Puerto Rico la situación es en principio distinta; el número

¹ DORA NEVÁREZ, DERECHO PENAL PUERTORRIQUEÑO 6-9 (2015).

² CLAUS ROXIN, DERECHO PENAL: PARTE GENERAL 41 (1997).

³ WAYNE R. LAFAVE, CRIMINAL LAW 26-31

⁴ La Ley del Talió es la denominación, utilizada popular y jurídicamente, relacionada con el principio de justicia retributiva en el que la norma imponía un castigo que se identificaba con el crimen cometido para obtener, así, reciprocidad.

⁵ 13TH (Netflix 2016).

⁶ World Prison Brief, *World Prison Brief Data United States of America*, <https://www.prisonstudies.org/country/united-states-america>

de personas encarceladas es, aproximadamente, de 13,000 personas (únicamente en procesos estatales) de una población de alrededor de 3.3 millones,⁷ lo que implica que el 3% de la población está encarcelada.

Existen muchas razones para explicar el cambio que aumentó las penas y limitó la discreción del juez en cuanto a imponerlas. Este cambio ha propiciado una mayor severidad en las penas y un mayor número de personas en prisión. Tanto a nivel estatal como a nivel federal, el aumento en la pena ha sido el resultado de un alegado reclamo popular por atender la criminalidad. Como muy bien señala el profesor Paul Robinson, en los sistemas democráticos en muchas ocasiones los que ejercen el poder legislativo tienden a impulsar el sentir de los valores de los sectores mayoritarios, independientemente de su corrección.⁸ Esto último se refleja de manera elocuente en la premisa incorrecta —que se repite recurrentemente— de que, mientras mayor sea la pena, menor será la incidencia criminal, una teoría descartada por la criminología moderna.⁹ No obstante, esta mentalidad de “mano dura” y penas altas da la impresión de que ha tenido efectos electorales favorables a quien las impulsa. Así las cosas, la oposición a esta mentalidad ha surgido mayormente de profesionales de la conducta y del derecho, así como de entidades que abogan por la defensa de los derechos civiles y humanos.

La corriente y mentalidad previamente descritas se ha reflejado en los Estados Unidos, a nivel de los procesos penales federales, en la imposición de unas penas mínimas que el juez está obligado a imponer de la persona ser encontrada culpable. Esta corriente comenzó en el 1989 con la adopción de los *Federal Sentencing Guidelines* y, paralelamente, con acciones del Congreso de los Estados Unidos para aumentar la pena mínima a ser impuesta. Esto ha ido de la mano con la limitación impuesta a los jueces de aplicar una pena más favorable, más a tono con la conducta incurrida o con las circunstancias personales del acusado, a tono con un sistema de sentencia indeterminada. Esta misma tendencia se dio en Puerto Rico cuando se aprobó el Código Penal de 1974¹⁰ para establecer unas penas fijas mínimas y máximas que daban muy poca discreción al tribunal. Con la adopción del Código Penal de 2004,¹¹ y bajo la teoría de transparencia en las sentencias (*truth in sentencing*), las penas de los delitos fueron modificadas significativamente de manera que reflejaran el término

⁷ Estadísticas provistas del Portal del Departamento de Corrección de Puerto Rico. Estas cifras no incluyen las personas sumarias o sentenciadas en procesos federales en Puerto Rico.

⁸ PAUL ROBINSON, *FUNDAMENTALS OF CRIMINAL LAW* (1995).

⁹ En esta disciplina, siempre se ha entendido que la mejor manera de disminuir la incidencia criminal —además de atender las causas que originan la criminalidad— consiste en propiciar un mayor esclarecimiento y procesamiento de la conducta criminal. Es decir: mientras el autor de conducta delictiva perciba que es muy probable su arresto y procesamiento, ello constituirá el mayor disuasivo para la conducta criminal.

¹⁰ Ley Núm. 115 de 22 de junio de 1974.

¹¹ Ley Núm. 149 de 18 de junio de 2004.

que realmente iba a cumplir la persona convicta. Algunas personas planteaban que, en dicho código, las penas se habían reducido sustancialmente (lo cual era parcialmente cierto). No obstante, se descarta en dicho análisis que las penas impuestas en el Código del 1974 y sus enmiendas posteriores se reduzcan de manera significativa; ello después de la imposición de diferentes bonificaciones y otras reglamentaciones del Departamento de Corrección dirigidas a disminuir el tiempo de reclusión en la institución penal. Así las cosas —y bajo dicho predicamento erróneo—, el Código del 2012¹² volvió a aumentar las penas. No obstante, las enmiendas adoptadas en el 2014¹³ redujeron algunas de estas, particularmente bajo la doctrina de concurso real. Se proveyeron, además, opciones menos restrictivas de libertad en cuanto a las penas, aunque realmente no hubo cambios significativos en cuanto a las penas contempladas por los delitos. Debe también tenerse presente que el sistema de penas en 2004 y 2012 no era de sentencias indeterminadas, por lo que el juez no tenía —ni tiene en la actualidad— mucho ámbito de discreción al momento de imponer la pena.¹⁴

Todo lo antes expresado tiene un efecto en la temática de este artículo. Muchas personas pueden declararse culpables a pesar de ser inocentes. Esta práctica se conoce, en términos doctrinales, como *Alford Plea* y surge de la decisión emitida en el caso de *North Carolina v. Alford*.¹⁵ En dicho caso, se concluyó que es válida constitucionalmente una alegación de culpabilidad, a pesar de que la persona reclame su inocencia, siempre que se establezca que esta es libre, voluntaria e inteligente. Muchas personas acceden a declararse culpables para, así y mediante una alegación preacordada, pasar el menor tiempo posible en una institución penal. Dicha determinación está matizada bajo el predicamento de que, mientras más serio es el delito imputado (y no necesariamente el delito cometido), mayor será la pena. Lo anterior se magnifica si tomamos en consideración las altas penas establecidas

¹² Ley 146-2012.

¹³ Ley 246-2014.

¹⁴ Cabe advertir que, en el Código del 2004 y en las enmiendas aprobadas en 2014 referentes al Código del 2012, se aprobaron las figuras del concurso de delitos real, lo que tiene el efecto de bajar significativamente las penas cuando la persona es convicta por más de un delito; aunque la condena del delito principal se mantenga alta. Sobre el particular, véase artículos 71-72 del Código Penal.

¹⁵ *North Carolina v. Alford*, 400 US 25 (1970). (Sobre el lenguaje específico para sustentar lo anterior, el Tribunal Supremo expresó lo siguiente: “Nor can we perceive any material difference between a plea that refuses to admit commission of the criminal act and a plea containing a protestation of innocence when, as in the instant case, a defendant intelligently concludes that his interest require entry of a guilty plea and the record before the judge contains strong evidence of actual guilt. Here the State had a strong case of first-degree murder against Alford. Whether he realized or disbelieved his guilt. He insisted on his plea because in his view he had absolutely nothing to gain by a trial and much to gain by pleading... In view of the strong factual basis for the plea demonstrated by the State and Alford’s clearly expressed desire to enter it despite his professed belief in his innocence, we hold that the trial judge did not commit constitutional error in accepting it.” Véase pág. 38).

en los delitos y la poca o ninguna discreción que tienen los jueces para atenuarlas por circunstancias meritorias. Para evitar la imposición de la pena mínima, de ser encontrado culpable por el delito imputado, se recurre, entonces, a una alegación de culpabilidad con la que se “negocia” una pena menor. La anterior situación —que de por sí es negativa— se agrava con dos prácticas que se dan con relativa regularidad en el proceso penal. La primera se conoce como el *overcharging* y consiste en que el Ministerio Público, luego de una valoración objetiva de la conducta a ser imputada al acusado,¹⁶ se selecciona una acusación mayor que la que realmente se justifica. Ello implica que, al momento de comenzar los procesos de negociar una alegación preacordada, estará en una mejor posición en la medida en que podrá proyectarse que está rebajando la calificación de un delito y, así, reclamar a cambio una alegación de culpabilidad por dicho delito reclasificado. Lo injusto de esta postura es que el delito imputado estaba “sobreclasificado” y posicionaba al acusado en una situación de mayor riesgo en la medida en que se exponía a una pena mayor que la que su conducta realmente justificaba.

La otra práctica que debe destacarse es la que se conoce como el *trial tax*, que es atribuible a la Rama Judicial o, más específicamente, al juez que tramita el caso e impone la pena. Dicha práctica consiste en que, del acusado ejercer su derecho a ventilar el juicio y ser encontrado culpable, como norma general será sentenciado a una pena mayor a la que hubiera sido sentenciado de haberse declarado culpable.¹⁷ Inclusive, los *Federal Sentencing Guidelines* disponen, del acusado declararse culpable, una reducción en la pena de manera automática y, así, premiarlo por no ejercer su derecho a ventilar el juicio. Puede verse con relativa claridad que aquel acusado que, en el contexto del modelo de adversarios, decida ventilar el juicio en sus méritos será castigado con una pena más alta por el tribunal. Ciertamente, ello crea un efecto inhibitorio en el ejercicio constitucional de ventilar el juicio por jurado y todos los derechos que el acusado ostenta durante este. Precisamente por todo lo anterior, Finkelstein señala que gran parte de las personas acusadas se sienten coaccionadas a declararse culpables y que, inclusive, existe una alta porción de personas que se declara culpable que habría sido encontrada no culpable de haberse acudido a juicio.¹⁸ Hasta el Tribunal Supremo federal, en el caso de *Bordenkicher v. Hayes*,¹⁹ resaltó con relativa aspereza dicha realidad, así como la posibilidad también de que se le imponga una pena mayor al acusado que decida ejercer su derecho a ventilar el juicio en sus méritos:

¹⁶ Véase, Albert Alschuler, *The prosecutor's role in the plea bargaining*, 36 U. CHI. L. REV. 50 (1964).

¹⁷ Sobre particular, véase el estudio de Uhlman & Walker, citado en JULIO FONTANET, *PLEA BARGAINING O ALEGACIÓN PREACORDADA EN LOS ESTADOS UNIDOS: UNA CONTRIBUCIÓN AL ESTUDIO DE LA CONFORMIDAD EN EL PROCESO PENAL* 149 (2022).

¹⁸ Michael O. Finkelstein, *A statistical analysis of guilty plea practices in the Federal Courts*, 89 Harv. L. Rev. 2, 309-310 (1975).

¹⁹ 434 U.S. 357 (1977).

While confronting a defendant with the risk of more severe punishment clearly may have a discouraging effect on the defendant assertion of his trial rights, the imposition of these difficult choices is an inevitable – and permissible – attribute of any legitimate system which tolerates and encourages the negotiation of pleas. It follows that, by tolerating encouraging the negotiation of pleas, this Court has necessarily accepted as constitutionally legitimate the simple reality that the prosecutor's interest at the bargaining table is to persuade the defendant to forego his right to plead not guilty.²⁰

Como puede concluirse, la práctica de declararse culpable —a pesar de ser inocente— se debe a diversas consideraciones que pueden estar relacionadas entre sí. Primeramente, y como expresamos anteriormente, las penas mínimas provistas en los estatutos son sumamente altas porque responden a la mentalidad punitiva previamente descrita. Dichas penas mínimas han sido el caldo de cultivo de las prácticas descritas como *overcharging*—y *trial tax*. Por otro lado, esa misma mentalidad punitiva lleva a muchos miembros del jurado (inclusive a jueces y juezas) a no aplicar en su justa perspectiva la presunción de inocencia y a no valorar de manera objetiva la evidencia presentada en el caso. Ello se debe a que existe el predicamento y la creencia de que todas las personas acusadas son culpables y le “compete” al jurado y a los jueces así encontrarlos (dentro de la corriente punitiva ya mencionada). De ese modo, dicha determinación de culpabilidad será bien recibida por la población en general. Ciertamente, la mayoría de las personas acusadas de delito son responsables de la conducta imputada, pero, evidentemente no todas; e, inclusive, en porcentajes significativos. Es existencia de la presunción de inocencia —y su aplicación correcta— la que permite discernir entre las primeras y las segundas. El problema consiste en que los juzgadores sienten la presión de que una decisión de hallar culpables a las personas juzgadas gozará de una mayor aceptación social que una de absolución. De igual manera, existe una empatía orgánica —claramente justificable— hacia las presuntas víctimas de conductas delictivas. En ese sentido, mayor será la probabilidad de que la persona sea encontrada culpable por parte del jurado, precisamente como parte de la mentalidad punitiva que está arraigada en la sociedad en general. Esa realidad puede propiciar que una persona inocente opte por declararse culpable —como mencionamos anteriormente—, pero, además, dicha mentalidad también se reflejará en la manera en que los juzgadores valoren la prueba a ser presentada en el juicio; ya sea la prueba de cargo o la prueba de defensa, afectándose la imparcialidad necesaria para adjudicar con corrección.

Como puede verse, el acusado —particularmente el que es inocente— se encuentra en una terrible disyuntiva. Tiene la opción de tratar de mitigar el riesgo y no exponerse a una pena excesiva de cárcel y, por consiguiente, declararse culpable

²⁰ *Id.* a la pág. 364 (énfasis suplido).

mediante una alegación de culpabilidad; o, en la alternativa, ventilar el juicio con pocas probabilidades de ser encontrado no culpable y ser sentenciado a una pena sustancialmente mayor. Es como si existiera *de facto* una presunción de culpabilidad y no de inocencia. En ese sentido, todo acusado enfrenta toda esa carga en su contra y todo ello antes de que comience el juicio y el desfile de prueba correspondiente.

i. Limitaciones en el descubrimiento de prueba

Uno de los aspectos que más inquieta a los abogados al estudiar el proceso penal del *Common Law* es las grandes limitaciones que existen en el descubrimiento de prueba en el procesamiento penal de Puerto Rico y Estados Unidos. Dicha preocupación se manifiesta en dos aspectos fundamentales. El primero consiste en que el proceso de descubrimiento se inicia cuando ya ha culminado la parte inicial o intermedia del proceso. En Puerto Rico y en Estados Unidos comienza después de presentada la acusación; es decir, no aplica en la etapa investigativa, inicial o intermedia del proceso, salvo lo relacionado con la prueba exculpativa. El otro aspecto está relacionado con las declaraciones previas de los testigos que declaren en el juicio. Según la normativa federal, sólo se tendrá acceso a las declaraciones que el testigo prestó ante el gran jurado una vez termine su interrogatorio directo durante el juicio. En Puerto Rico, podrá tener derecho a acceder a las declaraciones juradas escritas de los testigos que declararon en la vista preliminar.²¹ En cuanto a los otros, únicamente se tendrá acceso una vez terminen (igual que a nivel federal) su interrogatorio directo en el juicio. Esto último incide de manera significativa en la preparación previa del abogado para poder representar adecuadamente a su cliente, particularmente en el contrainterrogatorio de dicho testigo.

En el modelo continental, en la etapa intermedia en el proceso, ambas partes anuncian y hacen disponible la prueba testifical, documental y pericial a ser presentada en el juicio. De esa manera, ambas partes se preparan para poder contrainterrogar y enfrentarse a las pretensiones y pruebas de la parte contraria. Esto último minimiza las sorpresas o la tendencia que existe en el *Common Law* de descubrir estrictamente lo que sea necesario como parte de una estrategia litigiosa.

Otro aspecto que llama la atención es que resulta paradójico que un demandado en un pleito civil tenga un acceso más significativo a los testigos de la parte demandante que el que tiene el acusado con relación a los testigos de cargo. Dicho acceso se ejerce a través de interrogatorios, requerimientos de admisiones y deposiciones.²² Dichos mecanismos de descubrimiento de prueba no existen en los procesos penales a nivel federal ni en Puerto Rico. El tema de la deposición solamente está disponible para que, ya sea el fiscal o la defensa, deponga a su propio testigo ya que este no

²¹ Véase R.P. CRIM 23 (c), 34 LPRA Ap. II.

²² Véase R. P. CRIM 24, 30, 33, 32 LPRA Ap. II.

estará disponible por razones justificadas durante el juicio.²³ Dadas las limitaciones descritas, se puede concluir que la falta de un descubrimiento adecuado en el ámbito penal puede incidir en el desempeño del abogado, lo que también se manifiesta en el resultado del caso. Precisamente, una de esas consecuencias puede ser el que un inocente pueda ser encontrado culpable por las limitaciones estructurales existentes en la prueba en posesión del Ministerio Público. Inclusive, en muchas ocasiones los representantes del ministerio público no cumplen a cabalidad con la doctrina del caso *Brady v. Maryland*²⁴, que requiere que se le entregue al acusado toda prueba exculpatória. Según el caso mencionado, prueba exculpatória es aquella que tiende a eximir al acusado o a reducir su sentencia.²⁵ Incluye también evidencia que puede ser utilizada para impugnar a los testigos de cargo.²⁶ Un elemento importante del caso de Brady es que el Ministerio Público está obligado a entregar dicha evidencia, aunque la defensa no lo haya solicitado. Debe advertirse, además, que esta evidencia debe entregarse tan pronto el Estado advenga al conocimiento de esta, incluso previo a la etapa del descubrimiento de prueba, como lo es la vista preliminar.²⁷

Como puede intuirse, es necesario considerar enmiendas a las Reglas de Procedimiento Criminal para propiciar un descubrimiento de prueba más transparente en el que el acusado tenga acceso a toda la evidencia necesaria para, así, garantizar que pueda ser representado adecuadamente y ejercer todos los derechos constitucionales garantizados en los procesos penales. De igual manera, es deseable que haya unas pautas o normas éticas claras sobre el descubrimiento de prueba exculpatória y que se contemplen sanciones para su incumplimiento.

ii. Cobertura mediática matizada

Vivimos tiempos de mucha transmisión de información; información que se divulga en radio, periódicos y televisión y, más recientemente, en las redes sociales. En muchos casos, la transmisión de esa información no se comprueba ni se coteja. No obstante, se transmite de manera indiscriminada y masivamente, sin constatación o verificación de clase alguna. Por otro lado, existe una tendencia a que la información que genera mayor interés es aquella relacionada con casos penales o asuntos relacionados con la vida privada de las personas. Mientras más dramática o inflamatoria sea la información, mayor receptividad y difusión generará. Es como si existiera un apetito voraz

²³ Véase R. P. CRIM. 94, 34 LPRA Ap. II.

²⁴ *Brady v. Maryland*, 373 US 83 (1963).

²⁵ JULIO E. FONTANET MALDONADO, EL DERECHO A CONFRONTACIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS 12 (2022).

²⁶ *Id.*

²⁷ JULIO E. FONTANET MALDONADO, EL PROCESO PENAL DE PUERTO RICO: ETAPA INVESTIGATIVA E INICIAL DEL PROCESO 276 (2008). Véase, *Pueblo v. Ortiz Vega*, 149 DPR 363 (1999) y *Pueblo v. Rodríguez Aponte*, 116 DPR 653 (1985), a la pág. 669. *Pueblo v. Rodríguez Aponte*, 116 DPR 653, 669 (1985).

de información que es lesiva a otros seres humanos. Hay programas de televisión y de radio, así como publicaciones, que se dedican exclusivamente a esos temas.

Es un hecho incontrovertible que la mayoría de la población adquiere información sobre la criminalidad y el sistema de justicia a través de los medios de comunicación. La atención de gran parte de la población la acaparan las series de televisión y películas sobre la investigación y el trámite de casos penales, ficciones que pasan a nutrir la percepción de esa población. El efecto que ello genera es nocivo en varias dimensiones. Primeramente, puede generar una opinión distorsionada e incorrecta de lo que es el sistema de justicia penal y de los roles de sus operadores. En muchas instancias se personifican o se caricaturizan los roles de los fiscales y abogados de defensa. Estos últimos son proyectados, en muchas ocasiones, como personas inescrupulosos y oportunistas, mientras que los otros —fiscales y policías— como personas altruistas e infalibles. En esa misma dimensión, mientras más gráficos o crueles sean los hechos difundidos, mayor el interés que generan en la población. En la medida en que los productores de dichos programas quieren captar la atención de los espectadores, repetirán dichas fórmulas de manera consecuente. Esto también ocurre con los medios noticiosos. Algunos estudios indican que los medios conocen qué tipos de crimen generan mayor interés, por lo que se esmerarán en la difusión de estos en lugar de otras conductas cuya cobertura contenga valor educativo.²⁸ Cabe advertir que algunos de estos programas, no solo crean una percepción errónea de la realidad, del sistema, de los acusados, de las víctimas y de los operadores del sistema (una percepción mayormente lesiva a los acusados), sino que, además, pueden crear unas expectativas irrazonables en cuanto al *quantum* de prueba requerido para poder sostener una condena o, inclusive, la existencia de duda razonable. Por un lado, algunos fiscales plantean que en muchos de estos programas se hiperboliza el uso de la tecnología y su efectividad para esclarecer de manera exacta un caso criminal, lo cual es muy distinto a la realidad forense cotidiana. Paralelamente, los abogados de defensa arguyen que dichos programas crean una expectativa irreal a los fines de que tienen que probar más allá de duda razonable algunas de las causas de exclusión de responsabilidad penal e, incluso, que fue otra persona la que cometió el delito, un escenario muy utilizado en estas series o programas.

Otro aspecto que debe destacarse es que, según estudios realizados, el acceso a estos programas genera un miedo excesivo por la criminalidad y que, además, generan actitudes punitivas.²⁹ Otros estudios reflejan que, ante la amplia difusión

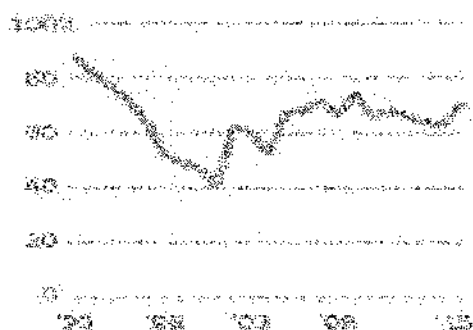
²⁸ BARRY GLASSNER, *THE CULTURE OF FEAR: WHY AMERICANS ARE AFRAID OF THE WRONG THINGS* (rev. ed. 2009).

²⁹ Kenneth Dowler, *Media consumption and public attitudes toward crimes and justice: The relationship between fear of crime, punitive attitudes, and perceived police effectiveness*, 10 JOURNAL OF CRIMINAL JUSTICE & POPULAR CULTURE 109 (2003); Lisa A. Kort-Butler & Kelley J. Sittner Hartshorn, *Watching the detectives: Crime programming, fear of crime, and attitudes about the criminal justice system*, 52 THE SOCIOLOGICAL QUARTERLY 36 (2011).

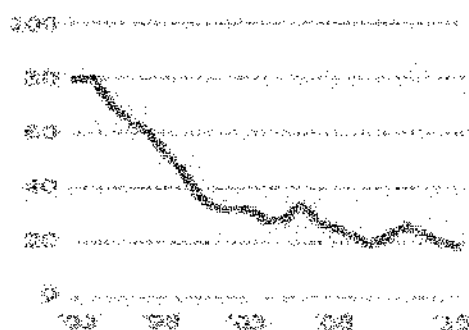
de estos programas y noticias, existe una percepción de que la criminalidad está en aumento, aunque las estadísticas pudieran reflejar lo contrario. Esa es la conclusión a la que llega el *Pew Research Center* y que se refleja en la gráfica que se incluye a continuación.³⁰

Public perception of crime rate at odds with reality

75 saying there is more crime in the U.S. than a year ago



Violent crimes per 1,000 persons ages 12 and older



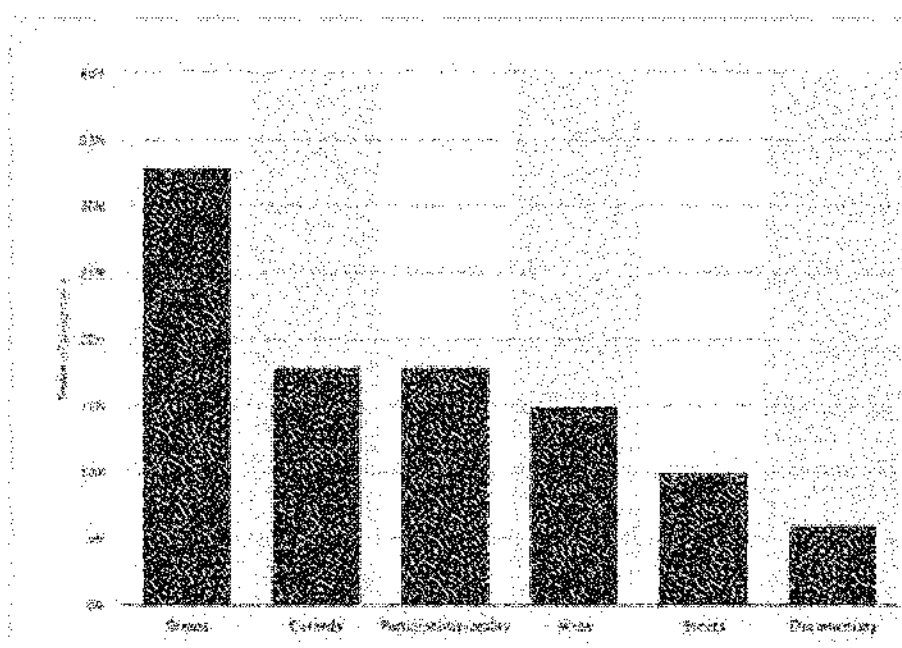
Estas estadísticas reflejan inequívocamente la demasiada susceptibilidad que tiene la población con relación a este tema. Es incuestionable que la criminalidad ha sido históricamente una preocupación en todo país y sociedad; ciertamente con razón. El problema es cuando se exagera su incidencia, lo que afecta la objetividad e imparcialidad que deben tener los juzgadores al adjudicar la culpabilidad o no culpabilidad de una persona. En la medida en que exista una distorsión de la realidad que magnifica el problema de la criminalidad, ello inescapablemente tendrá efecto en la adjudicación de los casos penales.

El escenario previamente descrito se ha agravado con el uso de la tecnología y las redes sociales. Estas últimas impactan de manera inmediata el sistema de justicia, independientemente de que su función sea informativa o de entretenimiento. Redes sociales como Instagram, Facebook, Twitter y Snapchat son canales de información que pueden difundir vasta información de asuntos penales y con relativa inmediatez. Cabe destacar que algunos operadores del sistema también utilizan las redes en la discusión de los casos pendientes, indistintamente de cómo dicha conducta pueda implicar violaciones a normas éticas. Dicha utilización (de las redes) tiene impacto durante la totalidad del proceso, ya sea en la investigación del caso y previo a su supuesto esclarecimiento, durante la tramitación del juicio y, evidentemente, en el

³⁰ *Voters' perceptions of crime continue to conflict with reality*, PEW RESEARCH CENTER, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/11/16/voters-perceptions-of-crime-continue-to-conflict-with-reality/>

importante proceso de deliberación por parte del jurado. Debe reconocerse que no todos los efectos son necesariamente nocivos. Gracias a las redes sociales se han esclarecido muchos casos, particularmente aquellos en los que han quedado plasmados y se han difundido masivamente actos de brutalidad policiaca o de abuso hacia las víctimas. Es importante que la difusión de las circunstancias relacionadas con un crimen refleje la totalidad de los hechos o escenas de manera que no se puedan crear conclusiones a base de una imagen o información parcial o incompleta. Hay estudios que indican³¹ que el 50% de las personas entre los dieciocho y los veintinueve años acceden a las noticias a través de mecanismos en línea; y que las de treinta a cuarenta y nueve años (un 49%) también usan esas vías para informarse. Por otro lado, del universo de los que acceden a las noticias en línea, el 21% lo hace, no por agencias de noticias, sino por personas particulares y un 18% por el *social media*, que no necesariamente difunde la información de la manera más objetiva y profesional. Como puede verse, el acceso a noticias en línea es masivo y va en crecimiento, con las consecuencias que esto puede acarrear.

Por otro lado, los temas a los que la mayoría de las personas acceden en los medios giran en torno a asuntos que no necesariamente están relacionados con información difundida con el propósito de aprendizaje o información confiable; está más orientada al entretenimiento. Según estudios realizados por Statista,³² el desglose de los programas a los que se accede en televisión son los siguientes:

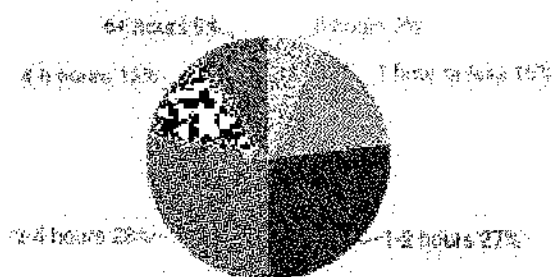


³¹ *News Habits & Media*, PEW RESEARCH CENTER FOR JOURNALISM AND MEDIA, <https://www.pewresearch.org/topic/news-habits-media/>

³² *Genre breakdown of the top 250 TV programs in the United States in 2017*, STATISTA, www.statista.com/statistics/201565/most-popular-genres-in-us-primetime-tv/.

Al examinar la gráfica anterior, se puede concluir que todo lo relacionado con entretenimiento acapara la atención de las personas en casi 80%; mientras que las otras noticias y documentales son alrededor de un 20%. Se debe tener presente que el problema de los programas de entretenimiento es que distorsionan la realidad y los procesos penales; son programas para entretener, no para educar o informar. El escenario anteriormente descrito se agrava al conocer el número de horas que las personas dedican a ver televisión. Ello se debe a que, como explicamos anteriormente, el 80% de la atención del televidente está dirigida a programas de entretenimiento. Según *Civic Science*, el desglose de horas dedicado a ver televisión es el siguiente³³:

On average, how many hours of TV do you watch each day?



La gráfica anterior refleja que la mayoría de la población en los Estados Unidos dedica no menos de 4 horas y no más de 6 horas diarias a ver televisión. Si tenemos en cuenta el escenario previamente descrito, los futuros integrantes de un jurado pueden, por un lado, tener una visión distorsionada de los procesos penales, pero tendrán también —a través de las redes— acceso indiscriminado y poco confiable a información relacionada con casos criminales reales a ser ventilados. Desde que se dan sucesos, desde que se identifican personas sospechosas o desde que surgen arrestos, se publican noticias sobre las personas y los hechos alegados en la radio, la televisión, los periódicos y en las redes. Mientras más estridente o hiperbólica sea la información, mayor difusión y seguimiento tendrá. Esto es utilizado por algunos policías o fiscales para hacer pública información del caso, particularmente durante los arrestos. Posteriormente, se puede solicitar una orden de mordaza, pero ya el daño está infringido. Por otro lado, dicha orden sólo aplica a las partes y no a ciudadanos o personas interesadas en el caso.

La difusión indiscriminada y prejuiciada de la información tiene varios efectos nocivos. Primeramente, y como expresamos anteriormente, va a afectar la imparcial-

³³ Danielle Comisso, *Here's What Watching TV Looks Like for Americans Today*, CIVIC SCIENCE (21 de septiembre de 2022), <https://civicscience.com/heres-what-watching-tv-looks-like-for-americans-today/#:~:text=On%20average%2C%2055%25%20of%20Americans,largely%20remained%20constant%20throughout%202022>

lidad de algunos futuros jurados toda vez que ya han accedido a información que no es veraz ni confiable. Ello implica que, probablemente, tendrán un ánimo prevenido, típicamente en contra de la persona acusada. Se puede inferir que, al momento de valorar la prueba que se presente en el juicio, dicho proceso mental estará matizado por la información previamente accedida y considerada. Otro aspecto consiste en que, en muchas instancias, ya se crea una opinión pública adversa a la persona acusada como consecuencia de la información difundida. No se requiere de mucha información para considerar que dicha presión la sentirán esos miembros del jurado o, inclusive, el juez o jueza que presida el proceso. El problema fundamental es que dicha presión está fundamentada en la creencia de que el acusado es culpable, por lo que existe la expectativa de que sea encontrado culpable. Un jurado, un juez o una jueza podrían sentirse presionados a encontrarlo culpable para no exponerse al rechazo social y a la crítica pública, particularmente aquella que se difunde en las redes o algún medio de comunicación. En muchas instancias, dicha crítica esgrimirá supuestas consideraciones proscritas tomadas en consideración por parte de los jueces, juezas o jurado al momento de tomar la determinación favorable al acusado. En muy pocas instancias, dicha crítica se sustenta en la prueba presentada en el juicio o vista.³⁴

El derecho penal y la doctrina proveen varias opciones para tratar de minimizar los efectos nocivos que la difusión mediática de un caso puede propiciar. Entre estas se destacan: posposiciones del juicio, ventilar el juicio en otra jurisdicción, ampliar el número de recusaciones perentorias, desinsaculación individual de los integrantes del jurado, impartir instrucciones específicas al jurado y el secuestro de todos los miembros del jurado.³⁵ Lamentablemente, dichas medidas, por mejor intencionadas que puedan estar, no son suficientes para contrarrestar la mala publicidad del caso. Esto último puede agravarse con la imposición de ordenes de mordaza que impidan a los abogados de defensa reaccionar públicamente a la información incorrecta que ha sido difundida.

iii. Falta de entendimiento del proceso penal

Uno de los aspectos menos atendidos por el Gobierno es educar a las personas sobre sus derechos humanos y civiles. Otro aspecto muy incomprendido por la ciudadanía es su falta de un entendimiento cabal sobre la naturaleza de los procesos penales. Las personas que cursan estudios universitarios o estudian derecho sí lo

³⁴ Se ha planteado la importancia de televisar los juicios o vistas para que se pueda opinar de manera ilustrada e informada sobre lo acontecido en las audiencias. Dicha postura es criticada por algunos operadores del sistema, pero incuestionablemente permite la difusión precisa y exacta de lo que acontece en la audiencia. Por otro lado, de haber una información inflamatoria o inadmisibile, se pueden tomar las medidas profilácticas necesarias para evitar su difusión.

³⁵ El caso más ilustrativo de dichas medidas en Puerto Rico lo constituye el caso de Pueblo v. Hernández Mercado, 126 DPR 427 (1990).

comprenden con todas sus imbricaciones, particularmente la naturaleza del modelo de adversarios. Por consiguiente, son muy pocas las personas que comprenden el proceso, particularmente la importancia de los derechos del acusado para mantener la civilidad entre el Estado y las personas y, así, evitar condenas erróneas. Dicha falta de entendimiento tiene varias génesis. Una de estas consiste —como explicamos previamente— en la cobertura mediática matizada. Otro aspecto que a veces suele pasar desapercibido es las creencias y prácticas generales. La más ilustrativa de todas es la utilización en los procesos penales del concepto “Pueblo v. Nombre del acusado”. Así, la primera noción a la que puede acceder cualquier ciudadano es que el título de una acusación es como en el caso de Puerto Rico: *El Pueblo de Puerto Rico v. el nombre de acusado*.³⁶ La inferencia razonable que puede hacer cualquier persona es que *todo* el “pueblo de Puerto Rico” se enfrenta o está en contra del acusado. Evidentemente, no es cierto. Se trata de una práctica o formalismo que la Rama Ejecutiva responsable de presentar una denuncia o acusación ha utilizado —y continuará utilizando— al redactar la denuncia o acusación.

Lamentablemente, es también muy común escuchar que los derechos del acusado son tecnicismos que los abogados y abogadas utilizan para liberar de responsabilidad penal a un acusado. Quienes así se expresan desconocen que dichas garantías propician, en muchas ocasiones, que sea más difícil que pueda presentarse evidencia fabricada o poco confiable; que dichas garantías evitan que pueda utilizarse en contra del acusado una confesión obtenida mediante tortura o violencia, ya que esos mecanismos no generan confesiones veraces. Es importante también que la personas entiendan la importancia de la presunción de inocencia, piedra angular del proceso penal y que requiere que el Ministerio Público presente prueba más allá de duda razonable para poder encontrar culpable a una persona acusada. Es dicha presunción, en teoría y cuando se interpreta correctamente, la que debe minimizar las posibilidades de que un inocente sea encontrado culpable.

De igual forma, me parece que es muy incomprendido el sistema de adversarios, en el cual ambas partes presentan sus alegaciones y pruebas, se destacan las fortalezas y habilidades respectivas y, ante ese escenario, el juzgador determina si el fiscal cumplió con su obligación de establecer la culpabilidad más allá de duda razonable. Ciertamente, el sistema es manejado por seres humanos y se cometen errores, por lo que se deberá tratar de que ocurran los menos posibles.

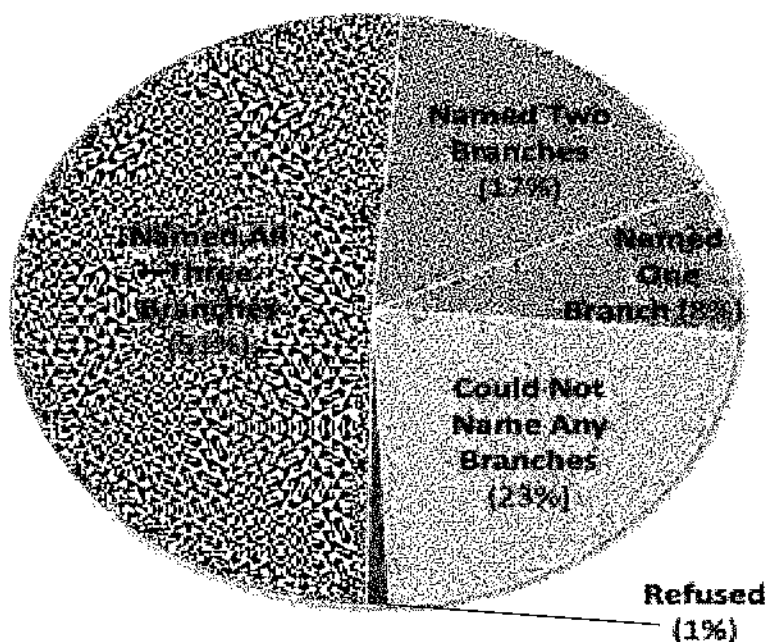
El desconocimiento general no se limita a aspectos específicos del procedimiento penal. De acuerdo con una encuesta realizada por el *Annenberg Public Policy Center*,³⁷ la mayoría de los ciudadanos de los Estados Unidos carece de conocimiento básico de los derechos contenidos en la Constitución de dicho país. Inclusive, no pueden

³⁶ A nivel federal, el epígrafe del *indictment* lee: *United States v “el nombre del acusado”*. En los casos estatales, se utiliza el nombre del estado contra el nombre del acusado.

³⁷ *Amid pandemic and protests, civics survey finds Americans know more of their rights*, PENN TODAY (16 de septiembre de 2020), <https://penntoday.upenn.edu/news/amid-pandemic-and-protests-civics-survey-finds-americans-know-more-their-rights>

identificar cuántas enmiendas o derechos están contenidas en el *Bill of Rights* de dicha constitución.³⁸ Otro aspecto que llama la atención es que no pueden distinguir entre lo plasmado en la Declaración de Independencia y el *Bill of Rights*. La mitad de los encuestados no podía identificar si el concepto de la búsqueda de la felicidad (*the pursuit of happiness*) estaba incluido en la Constitución o en la Declaración de Independencia. Lo más preocupante, sin embargo, es que el 20% de la población no estaba familiarizado con la Carta de Derechos. La gráfica que se incluye a continuación refleja, según la encuesta, qué porcentaje del público en general puede identificar las tres ramas de gobierno estadounidense.

% of Americans who can name the three branches of government



Todo lo anterior refleja prístinamente que es imperativo ofrecer un proceso educativo sobre sus derechos a la población y, ciertamente, sobre el proceso penal. Esto permitirá, entre otras cosas, tener el entendimiento de que el proceso no es un mecanismo *proforma* para encontrar culpable a una persona, sino que es un proceso indispensable para valorar la prueba y determinar (al mismo tiempo que se respetan los derechos del acusado) si la culpabilidad pudo probarse más allá de duda razonable.

³⁸ Según la encuesta, solo un 26% puede identificar las enmiendas o derechos que están contenidos en la Carta de Derechos.

Esto cobra mucha importancia en varias vertientes. Primeramente, los ciudadanos estarán en una mejor posición para evaluar de manera más ilustrada las noticias sobre procesos penales o sobre casos particulares para que puedan darles seguimiento. Tendrán, por consiguiente, una mirada más instruida y sin ánimo prevenido.

El proceso educativo mencionado atendería tres necesidades indispensables. Primero, para el público en general para que puedan valorar las noticias y forjar opinión pública sobre acusados o procesos penales. Segundo, las personas seleccionadas para participar como jurados estarán más conscientes de su responsabilidad y de su rol en el sistema de impartir justicia penal. La presión para encontrar culpable al acusado existirá, pero a un nivel mucho más bajo. Esto permitirá evaluar de manera más imparcial y objetiva la prueba presentada y propiciará, a su vez, que la decisión se tome estrictamente a base de esta. Finalmente, es importante que ese conocimiento básico sea también manejado por periodistas y personas que cubren los procesos judiciales y difunden información sobre estos. Los periodistas *bona fide* asignados a cubrir estos procesos deben contar con certificaciones o con un conocimiento fundamental de los procesos penales, de manera que no difundan información incorrecta sobre el derecho aplicable.

iv. Desbalance e inequidad en el proceso

El sistema de adversarios parte del predicamento de igualdad entre las partes. Es decir, que el Ministerio Público y la defensa deben estar en igualdad de condiciones, no meramente al momento de comenzar el juicio, sino contar con recursos investigativos similares. Cabe preguntarnos si ello es una realidad o es una aspiración. Toda persona que conteste esa interrogante con honestidad intelectual tendrá que concluir que no es cierto; que el Ministerio Público tiene mayores recursos, investigativos y fiscales, para prevalecer en un juicio. Incluso, al examinar el estándar de representación adecuada que tiene todo acusado según la Constitución, este no requiere ni parte de la premisa de la existencia de dicha igualdad.³⁹

Las ventajas —o el mejor posicionamiento que tiene el Ministerio Público sobre su contraparte— pueden ser tanto objetivas como subjetivas. En cuanto a las objetivas, podemos mencionar todo el apoyo del andamiaje policiaco en la investigación de los casos. Está, además, la posibilidad irrestricta de contratar peritos (cuando ello sea necesario), así como el poder amplio de citar a personas para ser interrogadas. Otro aspecto que no puede perderse de perspectiva es la autoridad que ostenta el Ministerio Público para proveerles beneficios a posibles testigos a cambio de su declara-

³⁹ Es incuestionable que la Constitución de Estados Unidos y la de Puerto Rico garantizan, no meramente el contar con representación legal, sino que se requiere una representación legal adecuada. Es decir, que el abogado represente competentemente y sin ningún tipo de conflicto de intereses a la persona acusada. Bajo ningún concepto ello puede implicar que un abogado de defensa está en las mismas circunstancias y condiciones que el Ministerio Público en la tramitación del caso.

ración. Entre estos, se destaca la concesión de inmunidad o acuerdos a dichos testigos mediante los cuales se archivan cargos o se rebajan significativamente las sentencias a las cuales se exponían, convirtiendo a esas personas —de ser sospechosas o coacusadas— en nuevos testigos de cargo. Tampoco debe menospreciarse todo el acopio de información, tanto documental como electrónica, que el Estado tiene accesible sobre todos los ciudadanos y residentes, lo que constituye una herramienta invaluable para la investigación de los casos, así como para poder enfrentarse a las alegaciones o a la prueba que el acusado pueda presentar en el juicio. Por otra parte, el acusado es defendido mayormente por defensores públicos, que son abogados competentes y muy comprometidos, pero que usualmente tienen una carga excesiva de trabajo y pocos recursos fiscales para poder investigar el caso y contratar peritos. Esto es más manifiesto en algunos estados que en otros, pero la desventaja es patente y uniforme. Dicha disparidad se refleja, incluso, en los salarios que reciben los defensores públicos en comparación con sus homólogos en fiscalía.⁴⁰

Otro aspecto medular en el que se refleja este desbalance es la falta de responsabilidad de policías y fiscales por acciones negligentes o, en algunos casos, intencionales. En muchas ocasiones, se ha podido constatar evidencia antiética e ilegal de policías y fiscales sin ningún tipo de consecuencia. Cabe advertir que los fiscales cuentan con inmunidad absoluta en cuanto a acciones u omisiones suyas que puedan implicar conducta negligente de su parte. Es decir, no responden civil ni penalmente por acciones u omisiones negligentes que pudieran haber realizado en el desempeño de sus funciones. La única forma de que los representantes del Ministerio Público respondan, civil o criminalmente, es si se prueban acciones ilegales intencionales. Todo lo antes expresado puede provocar una conducta muy relajada por parte de estos funcionarios públicos en vista de la protección provista por nuestro ordenamiento jurídico. Ante este escenario, a lo más que se exponen es a sanciones administrativas o procesos éticos, los cuales en muy pocas ocasiones son presentados por miedo a represalias al abogado o la persona que los presente. Ante el escenario descrito, a pesar de que surja evidencia incontrovertible de supresión de evidencia exculpatoria, de haber utilizado medios ilegales para obtener evidencia y de presentar testimonios perjuros, no hay repercusión de clase alguna. Dicho escenario es muy distinto en cuanto a las investigaciones que pueden iniciarse cuando un abogado cumpla con su deber ministerial o cuando pueda cometer algunos actos ilícitos. En estos escenarios, el Estado utiliza todos sus recursos y todo el andamiaje gubernamental en la investigación y procesamiento de estos, incluidas investigaciones de indole contributiva por concepto de honorarios recibidos.

Paralelamente, los integrantes de la policía cuentan con inmunidad *de facto* por actos negligentes en la medida en que el Estado responde ante cualquier reclamación

⁴⁰ En los Estados Unidos, el promedio para los representantes del Ministerio Público a nivel estatal es de \$60,000.00 y, en cuando a los defensores, de alrededor de \$50,000.00. A nivel federal, la disparidad es más significativa: \$132,000.00 versus \$75,000.00. En Puerto Rico, el salario de reclutamiento de los defensores es de \$40,000.00.

de responsabilidad civil extracontractual; incluso se les provee representación legal.⁴¹ Cabe señalar que, en algunos casos, el Estado podrá asumir la responsabilidad del pago para la indemnización correspondiente en casos a título de intención. Solo responden por actos u omisiones intencionales. Al igual que en el caso de los fiscales, los procesos éticos no han demostrado ser efectivos para prevenir dicha conducta o para que, culminada la investigación, surjan medidas disciplinarias.

v. Limitaciones estatutarias y doctrinales excesivas para el cuestionamiento colateral de las condenas

Una vez condenado un inocente y agotado el trámite apelativo del caso, resulta sumamente oneroso y dificultoso esgrimir argumentos legales en beneficio de este. Ello se debe a que la normativa sustantiva y jurisprudencial impone muchas trabas para poder cuestionar colateralmente una condena, a pesar de que surja nueva evidencia que resulte favorable al condenado o se advenga en conocimiento de que el Estado incurrió en conducta inapropiada durante la tramitación del caso, particularmente en haber ocultado o suprimido evidencia exculpatoria. Es como si el ordenamiento jurídico partiera del predicamento de que, una vez agotado el trámite apelativo, no existiera nada más que proveer o considerar.

En Puerto Rico y en los Estados Unidos, existe la posibilidad de cuestionar una condena errónea a través de varios mecanismos. El más utilizado es la moción para nuevo juicio. En Puerto Rico, las Reglas de Procedimiento Criminal proveen tres disposiciones reglamentarias para canalizar dicha moción: la regla 188, la regla 192 y la regla 192.1. La primera es para presentarse antes de que se imponga sentencia y las dos restantes una vez pronunciada la sentencia. La moción de nuevo juicio al amparo de la regla 192 es la más utilizada cuando se plantea el surgimiento de nueva prueba.

Las mociones para solicitar un nuevo juicio se atienden bajo el esquema establecido en *Pueblo v. Velázquez Colón*⁴² y reiterado en el caso *Pueblo v. Rodríguez*⁴³, que clasifica las solicitudes de nuevo juicio como ordinarias y extraordinarias. En ese sentido, el Tribunal Supremo de Puerto Rico destacó:

Hasta este punto hemos considerado los requisitos que nuestras Reglas de Procedimiento Criminal y la normativa jurisprudencial han dispuesto para las solicitudes de nuevo juicio “ordinarias”. No obstante, al igual que en la esfera federal, en Puerto Rico hemos reconocido el derecho a un nuevo juicio bajo circunstancias extraordinarias.⁴⁴

⁴¹ Ley Núm. 9 de 26 de noviembre de 1975.

⁴² *Pueblo v. Velázquez Colón*, 174 DPR 304 (2008). (Dicho esquema ha sido reiterado en varios casos posteriores como *Pueblo v. Marcano Parrilla II*, 168 DPR 721 (2006) y, más recientemente, *Pueblo v. Ashley Torres Feliciano*, 2018 TSPR 159).

⁴³ *Pueblo v. Rodríguez*, 193 DPR 897 (2015).

⁴⁴ *Id.* a la pág. 1002.

Como veremos más adelante, el problema consiste en que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido una diferencia injustificada entre las mociones de nuevo juicio cuando se solicitan antes de la sentencia y las que se solicitan con posterioridad a esta; y exige un estándar más riguroso en el segundo escenario. Por otro lado, se ha percibido una aplicación poco consistente —que ha creado confusión y poca uniformidad— en el tratamiento de las mociones de nuevo juicio, lo que también ha implicado que se ha tornado más oneroso prevalecer en los ataques colaterales a la sentencia, a pesar de que la nueva evidencia justifique claramente la concesión de un nuevo juicio. Existe una relativa inclinación a otorgar un valor agregado a que los procesos sean finales (principio de finalidad), independientemente de los méritos de un legítimo ataque colateral a la sentencia impuesta. Si bien puede reconocerse la importancia de lo anterior —la finalidad en los procesos—, ello no puede superar el que pueda identificarse y atenderse una condena errónea y proveer un remedio en derecho que sea asequible.

(1) Mociones extraordinarias de nuevo juicio

El estándar de revisión y los requisitos de las solicitudes de nuevo juicio extraordinarias se activan cuando el Estado suprime o deja de revelar prueba exculpatoria, violando así las garantías del debido procedimiento de ley. Precisamente, en *Pueblo v. Vélez Bonilla* se resolvió que, “cuando el estado falla en descubrir evidencia que resulta material y exculpatoria, *el debido procedimiento de ley exige inimpugnablemente la celebración de un nuevo juicio.*”⁴⁵ Es decir, al momento de adjudicar una moción de nuevo juicio, corresponde de manera primaria identificar si se trata de una solicitud ordinaria o una de naturaleza extraordinaria. Sobre el particular, el Tribunal Supremo destaca:

Es decir, cuando el Estado ha ocultado prueba exculpatoria, la moción de nuevo juicio que procede no puede ser evaluada a la luz a de los criterios estatutarios y jurisprudenciales aplicables a las mociones “ordinarias” de nuevo juicio. Así, pues los derechos lacerados con la omisión del Estado están protegidos por consideraciones mucho más abarcadoras que las Reglas de Procedimiento Criminal, a saber, el derecho a un debido proceso de ley, el derecho a obtener evidencia favorable y el derecho a enfrentar la prueba del Estado. *Pueblo v. Arzuaga*, 160 D.P.R. 520 (2003).⁴⁶

El fundamento para un estándar distinto reside en que los derechos lacerados con la omisión del Estado están protegidos por consideraciones más abarcadoras que las Reglas de Procedimiento Criminal. Esta categoría particular de solicitudes

⁴⁵ *Pueblo v. Vélez Bonilla* 189 DPR 705, 708 (2013). (énfasis suplido).

⁴⁶ *Pueblo v. Velázquez Colón*, 174 DPR a la pág. 329.

de nuevo juicio se fundamenta en varios derechos constitucionales, como el debido procedimiento de ley, el derecho a preparar una defensa adecuada, el derecho a confrontar los testigos de cargo y el derecho a un juicio justo.⁴⁷ Es evidente que el estándar tiene que ser distinto porque, de lo contrario, se estaría validando la ocultación y supresión voluntaria de prueba exculpatoria al aplicar el estándar de mociones ordinarias de nuevo juicio. En ese sentido, resultan muy ilustrativas las palabras del Tribunal Supremo en el caso de Velázquez Colón:⁴⁸

[S]i el estándar aplicado a las mociones “ordinarias” de nuevo juicio fuera el mismo cuando la prueba nueva estuvo en manos del Estado que cuando la evidencia provenga de fuentes neutrales, no sería particularmente significativa la obligación que tiene el Ministerio Fiscal de servirle a la causa de la justicia. *United States v. Agurs*, 427 U.S. 97,111 (1976).

Cónsono con lo anterior, en el mismo caso de Velázquez Colón se pudo precisar el estándar mediante el cual será evaluada la solicitud de nuevo juicio en circunstancias extraordinarias, tales como la supresión de prueba exculpatoria:

Debemos determinar si la prueba no fue divulgada y la que fue entregada inoportunamente constituye una prueba pertinente para una solicitud de nuevo juicio. Acorde a la doctrina que hemos discutido, procede resolver *si en ausencia de la prueba pertinente, en cuanto a la inocencia o culpabilidad que fue suprimida, el peticionario gozó de un juicio justo. Es decir, de un juicio cuyo resultado es digno de confianza, o si en cambio, de haber sido presentada, la prueba omitida hubiese arrojado una luz diferente en el juicio al punto de socavar la confianza del resultado. Este es el estándar aplicable para determinar si hay una probabilidad razonable de un veredicto diferente que amerite un nuevo juicio cuando las actuaciones del Estado ocasionan que el acusado no haya tenido acceso a la evidencia durante la etapa del juicio original.*⁴⁹

De la lectura de dicho párrafo surge con meridiana claridad que el estándar a ser aplicado es el de **probabilidad razonable**. Es decir, que sí existe la probabilidad razonable de que el jurado con acceso a la evidencia voluntariamente suprimida por el Estado emitiera un veredicto diferente. Adviértase el contraste existente cuando la moción se basa en el surgimiento de nueva evidencia. Dicho esquema requiere

⁴⁷ Véase *Pueblo v. Guzmán*, 161 DPR 137,147 (2004); *Pueblo v. Santana Cruz*, 149 DPR 223, 231 (1999) y *Pueblo v. Olmeda Zayas*, 166 DPR 7,14 (2009). *Pueblo v. Chévere Heredia*, 139 DPR 1 (1995).

⁴⁸ *Pueblo v. Velázquez Colón*, 174 DPR a la pág. 328.

⁴⁹ *Id.* a la pág. 351. (énfasis suplido).

que los nuevos hechos —alegadamente descubiertos e interpretados de la forma más favorable al fallo impugnado— creen “duda razonable en el ánimo del juzgador en cuanto a la culpabilidad del acusado”.⁵⁰ Es evidente la diferencia dramática en los dos estándares. Por otro lado, cuando se suprime evidencia exculpatoria se aplicará, por consiguiente, el estándar establecido en *Velázquez Colón*.⁵¹ Ante este esquema regulador, compete al tribunal, en primera instancia, adjudicar lo siguiente:

1. ¿Estamos ante la presencia de prueba exculpatoria?
2. Dicha evidencia exculpatoria ¿fue suprimida por el Estado?
3. ¿Existe la probabilidad razonable de que un jurado emitiera un veredicto distinto si tomaba en consideración la evidencia exculpatoria suprimida?

A nivel federal, en *Brady v Maryland*,⁵² el Tribunal Supremo precisó que la llamada *Berry Rule* no aplica a situaciones en que el Estado oculta evidencia exculpatoria; por lo que, como puede verse, el tratamiento en la esfera federal es relativamente similar al de *Velázquez Colón*. En *Brady*, el Tribunal Supremo federal manifestó que: “[a]nother situation where it is clear that the Berry Rule does not apply is where the government failed to disclose evidence favorable to the defense.”⁵³ Debe reconocerse que el esquema regulador establecido para este tipo de moción (bien aplicado) es relativamente razonable y no debe obstaculizar indebidamente un reclamo meritorio. No obstante, es legítimo preguntarse, una vez probada la ocultación de evidencia exculpatoria por parte del Estado, si debería proceder la revocación automática de la condena y la concesión de un nuevo juicio. Ciertamente, esa era la orientación del Tribunal Supremo federal con relación a ese escenario en sus primeros pronunciamientos.

(2) Mociones ordinarias de nuevo juicio

Las mociones para solicitar un nuevo juicio, sustentadas por el surgimiento de nueva prueba, se presentan a tenor con la regla 192 y 192.1. En estas, el tribunal deberá evaluar la naturaleza de dicha nueva prueba para poder determinar si la misma justifica la concesión de un nuevo juicio. En las próximas páginas discutiremos las mociones de nuevo juicio al amparo de la regla 192. El esquema regulador para utilizar esta moción está contenido y se explica en el caso de *Pueblo v. Marcano Parrilla II*. Bajo dicho estándar, una moción de nuevo juicio fundamentada en el descubrimiento de prueba nueva procede cuando dicha prueba (1) no pudo descubrirse con razonable diligencia antes del juicio; (2) no es meramente acumulativa;

⁵⁰ *Pueblo v. Marcano Parilla II*, 168 DPR 721,739-740 (2006).

⁵¹ Véase también: *Pueblo v. Torres Feliciano*, 2018 TSPR 159.

⁵² 373 U.S. 83 (1963).

⁵³ Citado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Pueblo v. William J. Rodríguez*, 193 DPR 987, 1006 (2015).

(3) no impugna la prueba presentada durante el juicio; (4) es de naturaleza creíble; y (5) probablemente producirá un resultado diferente si se concede el nuevo juicio.⁵⁴

El primero de los requisitos a ser aplicado establece un estándar de diligencia razonable para descubrir la prueba previo al juicio o durante este. Así, pues, de conformidad con lo anterior, se requiere que los nuevos hechos o prueba en que se fundamenta la solicitud de nuevo juicio al amparo de la Regla 192⁵⁵, de haber existido no eran conocidos por la parte promovente ni pudieron haber sido conocidos mediante diligencia razonable. El segundo requisito se refiere, en términos cualitativos, a la nueva evidencia a los fines de que no puede ser meramente evidencia acumulativa. Paralelamente, el tercer requisito exige que la nueva prueba no sea tan solo de naturaleza impugnatoria de la prueba aducida durante el juicio.⁵⁶ Finalmente, los requisitos cuarto y quinto están relacionados con el valor probatorio que se le puede adjudicar a la nueva prueba *vis a vis* la presentada en el juicio.

En síntesis, la Regla 192 y su jurisprudencia interpretativa provee para el cuestionamiento colateral de una sentencia criminal cuando surgen nuevos hechos o evidencia. La solicitud de nuevo juicio, tanto en la esfera federal como en la de Puerto Rico, ha tomado vertientes procesales que requieren evaluar la materialidad y naturaleza de la nueva prueba presentada para determinar si procede o no conceder un nuevo juicio. La solicitud de nuevo juicio a nivel federal requiere que se satisfagan, como explicáramos previamente, los requisitos contenidos en el caso de *U.S. v. Berry*,⁵⁷ conocidos como *Berry Rule*. Estos requieren que la nueva prueba no haya podido descubrirse con razonable diligencia antes del juicio, que sea creíble y pertinente, que no sea meramente acumulativa, ni prueba de impugnación y que, probablemente,

⁵⁴ Véase: *Pueblo v. Marcano Parilla II*, 168 DPR a la pág. 738.; y *Pueblo v. Díaz Morales*, 170 DPR 749, 765 (2007).

⁵⁵ Cabe advertir que la regla 192.1 contempla también la posibilidad de presentar una moción de nuevo juicio al amparo del surgimiento de nueva evidencia. Al estándar ser aplicado, será el mismo que el de la regla 192.

⁵⁶ Ello no significa que la nueva prueba no pueda ser de naturaleza impugnatoria. Sobre el particular en *Pueblo v. Rodríguez*, 193 DPR 897 (2015) el Tribunal Supremo de Puerto Rico señaló: *[L]a exigencia de que la petición no se fundamente en prueba de impugnación merece un análisis sosegado y algunas aclaraciones. En primer lugar, el solo hecho de que la prueba pueda catalogarse como prueba de impugnación no conlleva que la solicitud de nuevo juicio sea rechazada automáticamente. La prueba de impugnación puede ser de carácter exculpatório, protegida celosamente por el debido proceso de ley. No podemos olvidar que nuestra Constitución garantiza a toda persona el derecho a que el Estado le revele evidencia exculpatória como parte de su derecho a un juicio justo. Además, como el Estado tiene el peso de demostrar su caso más allá de duda razonable, la prueba para impugnar la presentación del caso del Ministerio Público es sumamente importante. Por eso, hemos expresado en reiteradas ocasiones que la prueba para impugnar la credibilidad de un testigo principal de cargo se ajusta a los estándares formulados por nuestra jurisprudencia y la federal para ser considerada como prueba exculpatória necesaria bajo el debido proceso de ley.*

⁵⁷ 624 F3d 1031 (2010).

produciría un resultado diferente. Dichas exigencias son relativamente similares a las contenidas a nivel estatal, según adoptadas por la jurisprudencia.⁵⁸ No obstante, es imperativo analizar con profundidad el quinto requisito, según interpretado en *Marcano Parrilla II*. En el referido caso, el tribunal modificó y aclaró lo expresado en el caso de *Marcano Parrilla I* en lo referente al estándar probatorio para la concesión de un nuevo juicio por surgir nueva prueba. A esos efectos, el tribunal —al reconocer que es muy oneroso exigir a quien solicita un nuevo juicio al amparo de la Regla 192 que con los nuevos hechos o prueba demuestre su inocencia de forma exacta y certera— expresó que el *quantum* de prueba, requerido a la luz de dicha Regla 192, debe ser que los nuevos hechos alegadamente descubiertos (e interpretados de la forma más favorable al fallo impugnado) creen “duda razonable en el ánimo del juzgador en cuanto a la culpabilidad del acusado”.⁵⁹ Esto último —y como explicaremos más adelante— no ha sido interpretado de manera consistente por los tribunales de justicia. De otra parte, debe reconocerse que este estándar es sumamente subjetivo y especulativo y requiere que el tribunal se posicione, frente a la nueva prueba, en las circunstancias del juzgador que adjudicó los hechos. Otro problema que ha surgido del estándar establecido en *Marcano Parrilla II* es que en ocasiones se ha malinterpretado el que la nueva evidencia tenga que, en algún grado, reflejar “la inocencia” como tal de quien peticiona la moción de nuevo juicio. Ciertamente, dicha interpretación no puede sostenerse válidamente.

En esa dirección, debe advertirse que la Regla 33 de las de Procedimiento Criminal Federal no requiere que el peticionario de un nuevo juicio tenga que probar en algún grado su inocencia. En lo pertinente, la Regla 33 de las de Procedimiento Criminal Federal, inciso (a), dispone:

- (a) *Defendants Motion*. Upon the defendant’s motion, the court may vacate any judgment and grant a new trial if the interest of justice so requires. If the case was tried without a jury, the court may take additional testimony and enter a new judgment.⁶⁰

Asimismo, la jurisprudencia interpretativa ha sido consistente en no exigir que la nueva prueba establezca la inocencia del convicto, sino la probabilidad de un veredicto o decisión diferente. En *Boyde vs. California*,⁶¹ el Tribunal Supremo de Estados Unidos resolvió: “[T]o receive a new trial based on newly discovered evidence, a defendant must demonstrate that the evidence **would more likely than not lead**

⁵⁸ Según los casos de *Marcano Parilla*, de *Pueblo v. Chévere Heredia*, 139 DPR 1 (1995), y de *Pueblo v. William J. Rodríguez*, 193 DPR 987 (2015).

⁵⁹ *Pueblo v. Marcano Parrilla II*, 168 DPR a las págs. 739-740. Es decir, la nueva prueba debe demostrar que es más probable que el convicto sea inocente que culpable. Véase también *Pueblo v. Velázquez Colón*, 174 DPR 304, 327 (2008), resumiendo lo resuelto en *Pueblo v. Marcano Parrilla II*.

⁶⁰ FED. R. CR. P., 18, U.S.C.A.

⁶¹ 492 U.S. 370, 381 (1990).

to a different outcome". De igual manera, en *U.S. v. Berry*⁶² (también adoptado en Puerto Rico, véase *Pueblo v. Velázquez Colón*⁶³, 327 (2008)), se establecen los cinco requisitos para obtener un nuevo juicio como consecuencia de surgir nueva evidencia. Estos son:

1. The evidence is newly discovered.
2. The defendant was diligent in seeking the evidence.
3. The evidence is material to the issues at trial.
4. The evidence is not (a) cumulative or (b) merely impeaching.
5. *The evidence indicates the defendant would probably be acquitted in a new trial.*

Nuevamente, puede colegirse con relativa precisión que no se requiere que la nueva evidencia presentada como parte de una solicitud de nuevo juicio establezca, en grado alguno, la inocencia del peticionario de un nuevo juicio. Adviértase que: *"would probably be acquitted in new trial"* no implica que la prueba establezca su inocencia, sino que probablemente sería encontrado no culpable y, por consiguiente, exonerado. Eso es, precisamente, lo que quiso aclarar categóricamente el Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de *Marcano Parrilla II* al expresar que es "demandado oneroso requerirle a un convicto que evidencie su inocencia de forma exacta, certera e incontrovertible".⁶⁴ En esa misma sintonía, el Tribunal Supremo también expresó que *"la aplicación del referido estándar realmente haría innecesaria la celebración del nuevo juicio solicitado, ya que lo que procedería, de cumplirse con él, sería la anulación de la sentencia y la absolución del convicto sin necesitar de ulterior trámite."*⁶⁵ El problema en la aplicación de este estándar es la expresión contenida en la última oración del párrafo que se incluye a continuación:

En vista de lo anteriormente expresado, reconsideramos la norma establecida en la Opinión emitida el 22 de noviembre de 2000. Tomando en consideración que el fin último de la Regla 192 es, precisamente, la concesión de un nuevo juicio, resolvemos que un nuevo juicio bajo dicha Regla resulta procedente si, analizando la nueva evidencia junto a la presentada en el juicio original de la forma más favorable al fallo o veredicto de culpabilidad que se impugna, la misma pudo haber creado duda razonable en el ánimo del juzgador, en cuanto a la culpabilidad del peticionario. *Esto es, la nueva prueba debe demostrar que es más probable que el convicto sea inocente a que sea culpable.*⁶⁶

⁶² *U.S. v. Berry*, 624 F3d 1031. (énfasis suplido).

⁶³ 174 DPR 304, 327 (2008).

⁶⁴ Véase *Pueblo v. Marcano Parrilla II*, 168 DPR a la pág. 740.

⁶⁵ *Id.* a la pág. 739 (énfasis suplido).

⁶⁶ *Id.* (énfasis suplido)

Es, precisamente, la última oración del párrafo anterior la que ha creado desasosiego y confusión en la tramitación de las mociones del nuevo juicio. Si bien es cierto que en *Marcano Parrilla II* el Tribunal quiso aclarar que no es necesario que la nueva evidencia establezca la inocencia de quien peticiona la moción, la referida última oración crea confusión al expresar que la prueba debe demostrar que “es más probable que el convicto sea inocente que culpable”. Dicha expresión puede malinterpretarse de múltiples formas: por ejemplo, algunos plantean que la prueba debe establecer preponderantemente la inocencia, lo cual es evidentemente incorrecto, pero hay que reconocer que la oración no está estructurada de la mejor forma posible y es contraria al estándar adoptado, ya que requeriría al acusado establecer su inocencia, lo cual fue claramente descartado en *Pueblo v. Marcano Parrilla II*. Lo que debe ser un hecho incontrovertible es que en ninguna parte de nuestro ordenamiento jurídico la persona acusada o convicta tenga que establecer su inocencia. En síntesis, es improcedente en derecho requerir que la nueva prueba establezca la probabilidad de que sea inocente; sólo se requiere que establezca la probabilidad de un nuevo veredicto.

(3) Nueva propuesta de moción de nuevo juicio

Con fecha de noviembre de 2018 —pero difundido y discutido con algunos miembros de la abogacía y la academia el 7 de junio de 2019—, el *Informe de Reglas de Procedimiento Criminal* (la “Propuesta”) fue preparado por el Comité Asesor Permanente de Reglas de Procedimiento Criminal (el “Comité”). En su “Propuesta”, el comité consolida las Reglas 188 y 192 de las de procedimiento criminal, 34 L.P.R.A. Ap. II, R. 188 y 192.⁶⁷ De dicha consolidación, surge la nueva Regla 602,

⁶⁷ Regla 602. Fundamentos para un nuevo juicio

El tribunal concederá un nuevo juicio por cualquiera de los fundamentos siguientes:

(A) Que se ha descubierto prueba nueva, la cual cumple con todos los requisitos siguientes:

- (1) No se pudo descubrir con razonable diligencia antes del juicio.
- (2) No es meramente acumulativa.
- (3) Es prueba creíble.
- (4) Establece que lo más probable es que la persona convicta hubiera sido hallada no culpable.

Al hacer la solicitud de nuevo juicio bajo este fundamento, la persona imputada hará constar las gestiones realizadas para obtener la prueba nueva, la que presentará en forma de declaración jurada de los y las testigos.

(B) Que el veredicto se determinó al azar o por cualquier otro medio que no fuera expresión verdadera de la opinión del Jurado.

(C) Que medió cualesquiera de las siguientes circunstancias y, como consecuencia, se perjudicaron sustancialmente los derechos constitucionales de la persona imputada:

- (1) la persona imputada no estuvo presente en cualquier etapa del juicio, salvo lo dispuesto en la Regla 104;

titulada “Fundamentos para un nuevo juicio”, que lee, en lo pertinente (sobre nueva evidencia), como sigue:

(A) Que se ha descubierto prueba nueva, la cual cumple con todos los requisitos siguientes:

- (1) No se pudo descubrir con razonable diligencia antes del juicio.
- (2) No es meramente acumulativa.
- (3) Es prueba creíble.
- (4) Establece que lo más probable es que la persona convicta hubiera sido hallada no culpable.

Al hacer la solicitud de nuevo juicio bajo este fundamento, la persona imputada hará constar las gestiones realizadas para obtener la prueba nueva, la que presentará en forma de declaración jurada de los y las testigos.

Como veremos más adelante, la consolidación y los cambios pretendidos a la normativa aplicable son muy significativos. En la actualidad, y como destacamos anteriormente, la Regla 188 de las de Procedimiento Criminal aplica a las mociones de nuevo juicio en los casos en que aún no se ha dictado sentencia. Por su parte, la Regla 192 aplica a las mociones de nuevo juicio en aquellos casos en los cuales no se ha dictado sentencia. La jurisprudencia establece un estándar más riguroso (injustificado a nuestro entender) a los que solicitan un nuevo juicio ya pronunciada una sentencia.

Una de las aportaciones más significativa de la “Propuesta” antes mencionada es que la nueva Regla 602 aclara la gran confusión que ha resultado en una incorrecta e injusta aplicación de la normativa aplicable; ello en la consideración de mociones de nuevo juicio y, en su revisión apelativa, en los casos en que se ha dictado sentencia.

(2) el jurado recibió evidencia fuera de sesión, excepto la que resulte de una inspección ocular;

(3) las y los miembros del jurado, después de retirarse a deliberar, se separaron sin el consentimiento del tribunal, que algún o alguna jurado incurrió en una conducta impropia que impidió una consideración imparcial y justa del caso, y que tal conducta pudo variar el veredicto del Jurado, o

(4) el Ministerio Público incurrió en una conducta impropia.

(D) Que no ha sido posible reproducir la prueba oral, según se dispone en la Regla 810, debido a la inexistencia o destrucción de la grabación del juicio, incluyendo aquel récord que se debió preservar a tono con los criterios dispuestos en la Regla 112.

(E) Cuando no se reveló oportunamente a la persona imputada prueba exculpatoria y existe una probabilidad razonable que, de haber sido divulgada oportunamente, el resultado del juicio hubiera sido distinto.

(F) Cuando, por cualquier otra causa de la cual no sea responsable la persona imputada, el tribunal considere que se ha cometido un error constitucional que demuestre una probabilidad razonable de que el resultado del juicio hubiese sido distinto.

Del texto de la “Propuesta” y, en referencia a la nueva Regla 602, surge la siguiente explicación:

“II. Alcance

La Regla 188 de Procedimiento Criminal establece los fundamentos por los cuales se podrá conceder nuevo juicio. Su inciso (a) atiende el fundamento de que se ha descubierto prueba nueva antes de dictarse sentencia. Por su parte, la Regla 192 dispone el estándar que se utiliza cuando la nueva prueba se descubre luego de dictada la sentencia. Ambas Reglas “regulan las mociones de nuevo juicio ordinarias; aquellas basadas en el descubrimiento de nueva prueba”.⁶⁸

Uno de los cambios más significativos de la Regla propuesta es que consolida en una sola Regla las disposiciones codificadas en las Reglas 188 y 192 de Procedimiento Criminal. De esta forma, la Regla 602 establece *los fundamentos para la concesión de un nuevo juicio, sin distinguir entre mociones antes o después dictarse sentencia, con lo cual se asemeja a la Regla 33 de Procedimiento Criminal Federal, que regula la concesión de nuevo juicio.*” Por otro lado —y más importante aún— es el estándar de prueba a ser aplicado para la concesión de un nuevo juicio. Sobre el particular, se dispone en el subinciso 4 lo siguiente: que lo más probable es que la persona convicta hubiera sido hallada no culpable. Sobre el particular, en los comentarios sobre la propuesta se expresa:

El subinciso (4) del apartado (A) de la Regla 602 incorpora el estándar de prueba requerido para la concesión de nuevo juicio, a saber, *se requiere establecer que ‘lo más probable es que la persona convicta hubiera sido hallada no culpable’*. Obsérvese que la Regla propuesta elimina toda distinción entre mociones de nuevo juicio antes y después de dictada la sentencia.⁶⁹

Lo contemplado en la propuesta aclararía, a nuestro juicio, mucho de la confusión propiciada por el párrafo previamente citado en el caso de *Pueblo v. Marciano Parilla II*, 168 DPR 721 (2006), el cual ha creado mucha confusión en la praxis, específicamente la última oración: “Esto es, la nueva prueba debe demostrar que es más probable que el convicto sea inocente a que sea culpable”

Es precisamente —como reseñamos anteriormente— la última línea del párrafo antes citado la que ha creado la confusión en la praxis. El problema consiste en que el referido lenguaje, además de estar reñido con el resto del párrafo, da la impresión

⁶⁸ TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO, INFORME DE REGLAS DE PROCEDIMIENTO CRIMINAL 438 (2018), <https://poderjudicial.pr/Documentos/SecretariadoConf/Informe-Final-Reglas-Proc-Criminal.pdf>.

⁶⁹ *Id.* en la pág. 439. (énfasis suplido).

incorrecta de que, de alguna manera, el peticionario de una moción de nuevo juicio bajo la Regla 192 tiene que probar su inocencia, cuando lo único que ese peticionario tiene que probar es que probablemente habría un veredicto distinto al de culpable. Evidentemente, *un veredicto de no culpable equivale a la exoneración del acusado. Por consiguiente, nuestro ordenamiento jurídico debería tratarlo como una persona inocente.*

Como puede verse, mediante la propuesta Regla 602 se pretende consolidar ambas mociones de nuevo juicio y, además, se menciona en la propuesta que el estándar de prueba requerido para ambas será el mismo. Así, pues, el estándar propuesto es que, a base de la nueva prueba, lo más probable es que la persona convicta hubiera sido hallada no culpable. Resulta evidente, pues, que la nueva Regla 602, no meramente descarta la normativa distinta para mociones de nuevo juicio antes y después de la sentencia; sino que, más importante aún, *descarta alusión alguna a que la nueva prueba tienda a establecer que lo más probable es que la persona convicta sea inocente.* Su adopción, a nuestro juicio, hace menos oneroso y, por consiguiente, **más justo el cuestionamiento colateral de la condena.**

III. REFLEXIONES FINALES

Cuando se habla de condenas erróneas – particularmente a las causas que las producen- se tiende a pensar en las llamadas causas particulares (previamente identificadas) las cuales están relacionadas con la tramitación del caso y su investigación en los procesos penales como tal. En este artículo quisimos abordar otras causas, desde una perspectiva más holística; ya que están vinculadas no meramente con aspectos relacionados al procesamiento penal, sino más dirigidas a nuestro sentir y comportamiento como sociedad frente a la criminalidad, pero más aun, en cuanto a las personas vinculadas a ese proceso penal.

Muchas de las iniciativas que se han contemplado para atender el problema de las condenas erróneas han estado dirigidas a temas específicos y puntuales en el proceso penal, como son por ejemplo la identificación extrajudicial sugestiva y poco confiable y la admisión de “ciencia chatarra” para vincular a una persona sospechosa con una escena criminal. Si bien es cierto que estas causas deben ser atendidas con premura, sería ingenuo pensar que con ello se solucionaría este problema, o que al menos, su incidencia disminuiría dramáticamente. Reconociendo lo anterior, en este artículo quisimos hablar de otras causas, a las que identificamos como causas sistémicas. En ese ejercicio se identificó que uno de los problemas importantes -de no ser el principal- consiste en que nuestro proceso penal es intrínsecamente punitivo. No meramente en la normativa aplicable sino, además, en el sentir y actitudes de gran parte de la población. Lo anterior, sumado a las penas excesivas contempladas en varios delitos, propicia el que personas inocentes consideren en declararse culpables. Y ello es una realidad incontrovertible.

Por otro lado, la cobertura mediática de actos criminales y de los casos penales, han propiciado también actitudes retributivas e inflamatorias de parte de la población general y en muchos casos, de posibles futuros jurados. Dicha difusión mediática, se nutre de noticias de toque sensacionalista y en muchas ocasiones poco informadas; situación que se ha complicado, en medida en que mucha información se difunde por el llamado *social media* y no por fuentes de información más formales e ilustradas. Todo lo anterior contribuye a otro de los problemas que a juicio nuestro ha propiciado condenas erróneas: la falta de entendimiento del proceso penal; particularmente, la importancia garantizar los derechos que ostenta toda persona sospechosa y acusada. Esto último como una herramienta indispensable para tratar de propender que ninguna persona inocente pueda ser encontrada culpable.

Para agravar la injuria previamente descrita, es necesario destacar dos aspectos (a veces pasados por alto) al evaluar el tema de las condenas erróneas u otros problemas relacionas a la tramitación de casos penales. Nuestro proceso penal, en teoría adopta el modelo de adversarios bajo el predicamento de que el debate que propicia generará a su vez posiciones contrapuestas, ubicando al juzgador en una mejor posición de identificar qué fue lo que realmente aconteció. El problema consiste en que el sistema de adversarios no es uno balanceado ni equitativo. En dicho debate o enfrentamiento, el estado está en una posición muy superior a la que enfrenta el acusado, particularmente si es una persona indigente. Así pues, no puede existir un verdadero sistema de adversarios, si no existe igualdad entre las partes; y sería ingenuo pensar que ella no se reflejará en el resultado del caso. En esa misma sintonía, llama la atención – particularmente a abogados continentales – lo limitativo que es el descubrimiento de prueba en los procesos penales. Cabe advertir que el mismo es más restrictivo en comparación con los casos de naturales civil, a pesar de las consecuencias que podría enfrenarse una persona condenada. La falta de un acceso amplio a la prueba que el ministerio público pretenda presentar o que sea relevante para defender adecuadamente a la persona acusada, afecta precisamente el desempeño del abogado que representa al acusado y limita el ejercicio de muchos de los derechos constitucionales que el acusado ostenta.

Finalmente, concluimos nuestra identificación de las causas sistémicas destacando los obstáculos procesales que existen para cuestionar colateralmente una sentencia cuando surge evidencia exculpatoria a favor de la persona condenada. Precisamente, a tono con toda esa mentalidad punitiva previamente descrita se crean obstáculos innecesarios para impedir que el proceso penal pueda sanearse por sí mismo. Si bien en cierto que debe reconocerse que la mayoría de las personas condenadas son real y fácticamente responsables penalmente de la conducta imputada,⁷⁰ existe un porcentaje significativo de personas inocentes que fueron condenadas erróneamente. Así las cosas, es necesario viabilizar que esas personas condenadas erróneamente puedan

⁷⁰ Estudios realizados por el Innocent Project Network permiten concluir que entre un 94%-96% de las condenas recaen sobre personas que realmente cometieron la conducta imputada.

ser reivindicadas y que el proceso penal y la normativa aplicable al cuestionamiento colateral de las sentencias, no se convierta en obstáculos innecesarios y extremadamente onerosos.

Como expresamos al inicio de este artículo, ninguna sociedad o estado alguno en la historia de la humanidad puede alardear de que posee un sistema de justicia penal infalible; siempre se van a cometer errores. Lo importante es reconocer dicha realidad para tratar de minimizar las condenas erróneas y procesalmente, viabilizar los cuestionamientos judiciales a las mismas. Ciertamente, hay que reconocer que la criminalidad jamás desaparecerá, por lo que es necesario para la sana convivencia el procesar criminalmente a aquellos que la vulneran. Pero sin prisa y con justeza; y siempre teniendo presente que podríamos estar procesando a una de las personas que está reflejada en ese porcentaje de personas condenadas erróneamente. Ciertamente hay mucho trabajo por hacer.

