

## *La Vigilancia e Investigación Policiaca y los Derechos Civiles*

Fecha del Informe: 18 de febrero de 1970

Catalogación: 1970-CDC-014

### INTRODUCCION

El tema de este trabajo es la Vigilancia e Investigación Policiaca y los Derechos Civiles.<sup>1</sup> Nuestro objeto de estudio es la vigilancia policiaca dentro de una sociedad liberal-democrática, un régimen donde impere la ley sobre los hombres y se respeten y protejan los postulados de la esencial dignidad e inviolabilidad del individuo en las decisiones colectivas.<sup>2</sup> Interesa perfilar las disposiciones constitucionales, estatutarias y reglamentarias que sirven de bases al derecho y obligación de la Policía para investigar y vigilar. ¿Cuáles deben ser los criterios que han de pautar las actuaciones de la Policía para la realización eficaz de sus deberes de servicio público? (1) En cuanto a su función de proteger a las personas y a la propiedad; (2) Su deber de mantener y conservar el orden público; (3) La responsabilidad de prevenir, descubrir y perseguir el delito.

Debemos definir las limitaciones constitucionales-legales y reglamentarias a esta función de vigilancia e investigación. Señalar qué papel desempeña la Sección 8 del Artículo II de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que consagra el que toda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques ofensivos a su honra, a su reputación y a su vida familiar. ¿Qué de las disposiciones constitucionales que hacen obligatorio el que toda intervención con la libertad e intimidad de una persona (arrestos, detenciones, registros) esté basada en la creencia fundada (causa probable) de que se ha cometido o intenta cometer un delito? Toca ponderar cómo se afectaría la labor policiaca de allegar los datos necesarios para establecer causa probable si se restringe o limita de forma considerable su función de vigilancia.

Hay que examinar también la pertinencia de las disposiciones constitucionales sobre la libertad de expresión y de libre asocia-

---

<sup>1</sup> Ver Apéndice A de este Informe, Temario sobre La Vigilancia e Investigación Policiaca y los Derechos Civiles, a las págs. 81 a 83.

<sup>2</sup> Ver Apéndice B de este Informe para una relación de los días de audiencias públicas y de las personas que depusieron oralmente o por escrito, a las págs. 85 a 87.

ción con el tema ante nosotros. El papel que ejercen las disposiciones constitucionales que consagran el respeto a las ideas y actuaciones políticas de los ciudadanos y contra el discrimen por estas razones de grupos minoritarios.

¿Cuáles son los métodos de vigilancia que utiliza la Policía? Conviene perfilar los criterios que han de orientar tales métodos, en particular cuando se trabaja en forma individual, continua e intensa sobre personas o grupos. Se pretende en este trabajo delimitar el interés comunitario de prevención y persecución del delito para la preservación del orden y seguridad social, a través de los organismos policíacos del Estado, con el interés individual o grupal de personas de efectuar todo acto consonante a sus derechos naturales y constitucionales, civiles y políticos, como no ser importunados de manera irrazonable en sus actuaciones privadas legales. Esto siempre desde la consideración de que las funciones, métodos y criterios utilizados por la policía en su vigilancia e investigación para el descargo de su responsabilidad pública responda únicamente a perseguir el delito y mantener el orden y la seguridad comunitaria.

Nuestras indagaciones sobre este tema pretenden crear y consolidar una toma de conciencia y una vivencia de los derechos fundamentales del individuo sobre los criterios y métodos de vigilancia e investigación en el proceder policíaco del Estado. A estos efectos, los ofrecimientos de los programas académicos para la Policía como parte de su adiestramiento formal para la vida policial, así como las posibilidades de educación continua para la policía a lo largo de su carrera de servicio público, han de estar orientados por las actuaciones y salvaguardas legales. Ha de tenerse presente que el ejercicio de proteger a las personas y a la propiedad, de mantener y conservar el orden público, y de prevenir, descubrir y perseguir el delito, responden a las limitantes de nuestro ordenamiento jurídico. De igual forma, la resultante de nuestra sociedad libre erige como principio fundamental a igual aplicación de las leyes, facultades y deberes a todos sin reparos de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social ni ideas políticas o religiosas.

Cabe apuntar que los problemas relacionados con la labor de intervención *directa* de la policía: arrestos, detenciones y registros fue objeto de anterior estudio en nuestro *Informe Especial sobre los Derechos Civiles y las Intervenciones de la Policía con los Ciudadanos* (1967-CDC-009) de 27 de diciembre de 1967 [pág. 407 del Tomo 1]. En él se estudió el régimen legal que regula el poder

policial de intervención con los ciudadanos, la situación con respecto a los abusos de ese poder y los mecanismos disponibles al ciudadano para denunciar y protegerse de tales abusos. Sin embargo, lo contenido en ese Informe debe tenerse presente para aquilatar y ponderar el proceder policíaco que no es fijo e implica toda una gama de procesos desde la preparación para la función policial, pasando por la investigativa hasta culminar en la aprehensión de los productores de daños anti-jurídicos. En este mismo Informe se hizo constar lo siguiente:

“No cabe duda de que dicha labor debe guiarse por un esquema de normas legales claras y precisas que, a la vez que sirvan para hacer efectiva la labor de la Policía, protejan también los derechos civiles de la ciudadanía.”<sup>3</sup>

Es dentro de esta problemática dual que la función policíaca del Estado se desenvuelve. Toca a nosotros coadyuvar a ésta ofreciendo guías y normas que permitan una feliz y eficaz síntesis de estos intereses en vital confrontación.

---

<sup>3</sup> Ver el Informe citado a la pág. 2 [pág. 411 del Tomo 1]. Cf. *Programa de Entrenamiento sobre Derechos Civiles para la Policía de Puerto Rico*, Lic. José M. Canals, 1968-CDC-002 E, a la pág. 1.



## PRIMERA PARTE

### *La Función Policial en una Sociedad Democrática*

Es de común conocimiento que los hombres se forman en cuerpo político a los fines de protegerse de unos contra otros y de propiciar su bienestar común. Esta pretensión comunitaria precisa de diversas formas de coerción, unas informales, tales como, la censura, el repudio o el ostracismo social. No obstante, estas formas de coacción sobre los individuos enderezadas a procurar y mantener el orden social resultan insuficientes. Ello da lugar a que la fuerza se reclame como monopolio legítimo del Estado a los fines de procurar la convivencia ordenada de los hombres. En el Estado Moderno, la función policíaca tiene como basamento primario prevenir contra los peligros que puedan perturbar esta convivencia. También ha de proteger a las instituciones que tienden a fomentar la estabilidad social. Por otro lado, todo Estado de Derecho ha de constituir una garantía a favor de la libertad del individuo frente al poder coercitivo del Estado. Es por ello que nuestra Ley Fundamental constituye una franquía a la libertad al igual que una acotación contra la conducta descontrolada que conduce al *Bellum omnium contra omnes*, razón por la cual la libertad civil se encuentra en relación recíproca al buen orden de la cosa pública. De este modo la libertad natural de cada individuo tiene su freno en el Poder del Estado que a su vez persigue la máxima libertad de cada uno y de todos compatible con el orden público.

Nuestra comunidad política se ha constituido sobre las bases de la democracia-liberal, es decir, un régimen donde impera la ley sobre los hombres y se atiene a la inviolabilidad de la dignidad de la persona humana mediante la consagración de derechos fundamentales para protección de la vida, la libertad y la propiedad al igual que al respeto a la voluntad del pueblo en su libre participación en las decisiones colectivas. Es dentro de este marco de comunidad política donde se ha de situar la función policíaca del Estado.

Nuestro sistema de gobierno ha institucionalizado el uso legítimo del poder coercitivo del Estado como parte del Poder Ejecutivo, constituyendo uno de los sectores vitales de la Administración Pública de Gobierno. A estos efectos se ha escrito que:

“La Policía no es función independiente, es un sector determinado de la actividad de la Administración Pública que impone coactivamente a la libertad natural de la persona las restricciones necesarias para lograr el mantenimiento del derecho, de la seguridad y del orden público.”<sup>4</sup>

En última instancia, la responsabilidad y deber de la función policíaca reside en el Gobernador quien constituye la cabeza de la Rama Ejecutiva. A estos fines, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico expresamente le encomienda cumplir y hacer cumplir las leyes.<sup>5</sup> De igual forma, el Gobierno de Puerto Rico, constituido como expresión de la voluntad del pueblo puertorriqueño, tiene sobre las personas dentro de los límites de su territorio, entre otros derechos y deberes, el de castigar por delitos y el de arrestar y encarcelar para la protección o mantenimiento de la paz o salud pública, o de la vida o seguridad individual.<sup>6</sup>

La Policía tiene el deber de proteger nuestro régimen jurídico como también procurar y preservar la salud, la moral y las buenas costumbres, y el orden y seguridad públicos. Ha de estar presta a reprimir cualesquiera ataques contra la integridad misma del Estado como de cada una de las instituciones sociales que constituyan una acción punible. En su encomienda de velar por la seguridad, salubridad y moralidad públicas ha de propiciar o asegurar el bienestar jurídico, político, económico, social, cultural y moral de los individuos y de la Sociedad según se propone en la legislación vigente. En su cometido de mantener el orden y seguridad públicos ha de prevenir y reprimir dentro del ámbito de su jurisdicción territorial toda acción penada por ley o reglamento.

El Poder Policiaco del Estado, por el tiempo e índole de su actuar, puede ser *preventivo* o *represivo*, según lo haga para evitar un hecho contrario a la ley o para reprimirlo si se ha efectuado.

El tema que nos ocupa en este Informe: La Vigilancia e Investigación Policiaca constituye la actividad preventiva primaria de este sector de la Administración Pública. Ya anteriormente en nuestro *Informe Especial sobre los Derechos Civiles y las Intervenciones de la Policía*, (1967-CDC-009) de 27 de diciembre de 1967, *supra*, abordamos el aspecto represivo de la función policíaca a través de arrestos, detenciones y registros. Aunque la función policíaca

<sup>4</sup> Altamira, Pedro G., *Policía y Poder de Policía* (Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1963), pág. 21.

<sup>5</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, art. IV, sec. 4.

<sup>6</sup> Código Político, 1902, art. 4, 1 L.P.R.A. sec. 1.

constituye un concepto unitario, por la índole de la vigilancia e investigación bajo estudio y los mecanismos a disposición de la Policía en su fase represiva, lo preventivo tiende más a sostener esta actividad que lo represivo.

Los poderes y derechos del poder policiaco sobre las personas en Puerto Rico constituyen los puntales constitucionales y legales que implican la vigilancia e investigación como secuela coherente sujetas a las limitaciones y restricciones contenidas en nuestra Constitución, en particular el Artículo II sobre la Carta de Derechos de la misma. Constituyen estas bases entre otras, en que el pueblo puertorriqueño ha de promover el bienestar general y asegurar para el presente y la posteridad el goce cabal de los derechos humanos.

La Ley Número 77 de 22 de junio de 1956, efectiva en julio primero del mismo año, según ha sido enmendada, denominada "Ley de la Policía de Puerto Rico" dispone en el Artículo 3 lo siguiente:

"Se crea en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico un organismo civil de orden público que se denominará 'Policía de Puerto Rico' y cuya obligación será proteger a las personas y a la propiedad, mantener y conservar el orden público, *prevenir, descubrir y perseguir el delito* y, dentro de la esfera de sus atribuciones, compeler obediencia a las leyes y ordenanzas municipales y reglamentos que conforme a éstas se promulguen."<sup>7</sup> (Énfasis nuestro.)

En la misma también se estatuye que la autoridad suprema en cuanto a la dirección de la Policía reside en el Gobernador, pero la administración, superintendencia y dirección inmediatas de la organización están bajo el gobierno de un Superintendente.<sup>8</sup> El Artículo 5 de esa misma ley faculta al Superintendente para determinar por reglamento la organización y conducta de sus miembros y de cualquier otro asunto necesario para el funcionamiento de ese organismo.<sup>9</sup> Este Reglamento una vez aprobado por el Gobernador y luego de promulgado tiene fuerza de ley sobre todas las personas dentro del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En virtud de la autoridad conferídale al Superintendente, se promulgó el Reglamento vigente para la Policía el 24 de julio de 1968, efectivo en esa misma fecha. Antecedente a este reglamento lo fue el de 28 de mayo de 1957, derogado por el primero. En ambos, el reglamento vigente

<sup>7</sup> 25 L.P.R.A. sec. 221b.

<sup>8</sup> 25 L.P.R.A. sec. 221c.

<sup>9</sup> 25 L.P.R.A. sec. 221d.

y el inmediato anterior, se enumeran los deberes y responsabilidades de la Policía, entre ellos:

1. Proteger la vida y propiedad.
2. Impedir el crimen y el desorden.
3. Compeler a la obediencia de las leyes, reglamentos y ordenanzas municipales con solemne espíritu de justicia sin incurrir en parcialidad o prejuicios personales.
4. Observar y procurar la protección de los derechos civiles del ciudadano.
5. Tomar las providencias necesarias para garantizar la protección de las personas detenidas o arrestadas.
6. Prestar la debida protección al pueblo reunido legalmente para cualquier acto lícito y mantener el orden en el mismo.
7. Ilustrar y aconsejar al público sobre el mejor cumplimiento de la ley así como en todo lo que concierne a la seguridad pública.<sup>10</sup>

De lo anterior resulta fácil colegir que esta variada función policial, enmarcada dentro de un régimen democrático-liberal como es el nuestro, requiere un proceso articulado de trabajo gubernamental. Y que de esta articulación necesariamente ha de resultar como parte de este proceso *la fase de investigación y vigilancia*, cuya posición en el continuo de la función policial dependerá de la índole de ella y de las consideraciones espacio-temporales que la requiera. Esta fase de investigación y vigilancia es la que provee las bases empíricas en las cuales se ha de apoyar toda otra acción y conducta policial y administrativa penal. Ella constituye un factor de racionalidad, que al ser llevada por la legalidad, ha de validar la acción policíaca ante los criterios de razonabilidad y trato justo.

Con mayor concreción a nuestra situación vernacular, los criterios que han de pautar la acción y conducta policial, en particular consideración a la fase de investigación y vigilancia por cuanto es objeto de nuestro estudio, están consignados en el Artículo II de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Debe considerarse que el ejercicio de la función de proteger a las personas y a la propiedad, de mantener y conservar el orden público, y de prevenir y descubrir el delito han de responder a las libertades y acotaciones que de nuestra Constitución se derivan.

En la sección primera del Artículo II de nuestra ley fundamental se consagró lo siguiente:

<sup>10</sup> 25 Reglas y Reglamentos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sec. 221d-91.

“La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la ley. No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Tanto las leyes como el sistema de instrucción pública encarnarán estos principios de esencial igualdad humana.”<sup>11</sup>

Sobre este postulado cardinal de nuestra Carta de Derechos que erige en inviolable la dignidad humana y la igualdad de todos los hombres ante la ley se han de enmarcar todas las actuaciones de la Policía, inclusive la investigación y vigilancia. Ha de plasmarse una toma de conciencia individual y colectiva en el entramado policial que el criterio fundamental, secuela necesaria a toda sociedad que promueve la libertad de todos, requiere la aplicación igual de las leyes, autoridades y facultades sin discrimen de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. El montaje ideológico sobre el cual descansa este principio consiste en ser, según expresó el señor Jaime Benítez en la Convención Constituyente de Puerto Rico:

“La piedra angular y básica de la democracia. En ella radica su profunda fuerza y vitalidad moral. Porque antes que ninguna otra cosa, es la democracia una fuerza moral, y su moral radica precisamente en el reconocimiento que hace de la dignidad del ser humano, del alto respeto que esa dignidad merita y la responsabilidad en consecuencia que tiene todo el orden constitucional de descansar en ella, protegerla y defenderla. Por eso en nuestra primera disposición además de sentar inicialmente esta base de la igualdad profunda del ser humano—igualdad que trasciende cualquier diferencia, bien sea diferencia biológica, bien sea diferencia ideológica, religiosa, política o cultural—por encima de tales diferencias está el ser humano en su profunda dignidad trascendente, y por eso decimos que el sistema de leyes y el sistema de instrucción pública habrán ambos de encarnar estos principios válidos y eternos.”<sup>12</sup>

Nuestro sistema social a los fines de conservarse dentro de la ideología que lo justifica ve en este principio de la dignidad humana la base que sostiene como derecho fundamental de cada persona el derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad individual.<sup>13</sup> Esta dignidad reconocida a toda persona no sólo se

<sup>11</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, art. II, sec. 1.

<sup>12</sup> *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico del 1951-52* (Edición de 1965), Tomo 2, pág. 1103.

<sup>13</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, art. II, sec. 7.

dirige a proteger la integridad física o material a la vida, la libertad y al disfrute de la propiedad, sino que incluye el ámbito de su existencia espiritual y sus proyecciones en la vida individual y colectiva. A través de ella se pretende lograr el más pleno e integrado desenvolvimiento de la persona, que constituye un supuesto medular para toda existencia auténtica.<sup>14</sup>

El tratadista Bernard Schwartz al desarrollar el tema de la dignidad humana en su dual integridad física y espiritual expone lo siguiente:

“En una sociedad en donde resulta cada vez menor el ámbito de la individualidad privada tal como nos fue conocida—donde la propiedad y la persona son avasalladas de manera creciente por el poder impersonal—es esencial que se acote un plano de inviolabilidad de la persona espiritual que esté inmune del alcance de ese poder. Dentro de él, la dignidad del individuo ha de ser respetada. No empece la compleja comunidad humana de nuestro tiempo, esta esfera de individualidad ha de proveerse para su condición.”<sup>15</sup>

Este principio de la dignidad del ser humano y de su esencial igualdad, según se consagra en nuestro régimen constitucional, constituye el *substratum* de todas las demás disposiciones contenidas en nuestra Carta de Derechos. La articulación en éstas de este principio conductor pretende cimentar para las posibilidades de la libertad individual en la vida comunitaria. Este concepto de libertad individual en realización está orientado a servir dentro de la configuración que precisa todo orden y seguridad social. Son derechos fundamentales a incorporar en todas las dimensiones en que se dilate la vida humana, desde la garantía y protección para la vida íntima, doméstica y familiar hasta su más intensa proyección de interrelación social en la política, la economía, la cultura y el derecho.

Paralelamente, consubstancial a este esquema de dignidad e igualdad de la persona humana para la libertad, se han de propiciar las posibilidades de participación del individuo en estos planos de

<sup>14</sup> Véase *Olmstead v. United States*, 277 U.S. 438, 72 L.Ed. 944, 48 S.Ct. 564, 66 A.L.R. 376 (1928). En este caso el Juez Brandeis en su opinión disidente ya reconocía este ámbito espiritual para protección constitucional al decir: “Los forjadores de nuestra Constitución pretendían asegurar las condiciones favorables para la búsqueda de la felicidad. Ellos reconocían la importancia (significación) de la naturaleza espiritual del hombre, de sus afectos y de su intelecto. Ellos sabían que sólo una porción del dolor, placer y satisfacción de la vida eran hallados en las cosas materiales.”

<sup>15</sup> Bernard Schwartz, *A commentary on the Constitution of the United States, Rights of the Person* (1968), Volumen II, Capítulo 20, pág. 712.

vida. Ello no sólo a los fines de promover sus fines particulares dentro de éstos sino también procurar el cambio mediante procesos democráticos del *status quo* de estas super-estructuras en el Estado y la Sociedad. La dinámica del cambio social precisa el que todas sus fases se desenvuelvan dentro del mayor radio de permisibilidad. La permisibilidad para el sentir, expresar y actuar individual o concertadamente es inherente a todo régimen liberal. Tender hacia su realización y conservación es responsabilidad de todos.

*Los derechos de expresión* que constituyen unos de los derechos fundamentales vitales para esa participación, son las libertades de palabra, de prensa y de asociación. Nuestro sistema constitucional dispone lo siguiente:

“No se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios.”<sup>16</sup>

A estos efectos el Lic. Jaime B. Fuster en su estudio *Los Derechos Civiles Reconocidos en el Sistema de Vida Puertorriqueño* (1968-CDC-003E) ha escrito que:

“Estos derechos garantizan a toda persona la posibilidad de decir, escribir y publicar con entera libertad sobre cualquier asunto, y la posibilidad de reunirse pacíficamente en grupos para cualquier propósito legítimo.”<sup>17</sup>

Esto es así por cuanto es de humanos comunicarse. Es a través del decir que la persona se dilata en el mundo y éste en cada persona. No obstante, ha de entenderse que el ejercicio de estos derechos fundamentales, y de cualesquiera otros derechos y libertades, ha de realizarse de forma responsable, es decir, conlleva obligaciones recíprocas de respeto a los derechos de los demás. De ahí que también se consagre constitucionalmente la protección de cada persona contra ataques abusivos a su honra, reputación y a su vida privada o familiar.<sup>18</sup> Por otro lado, esta franquía en nuestro orden civil pretende salvaguardar nuestra libertad de conciencia al igual que propiciar el libre desenvolvimiento de la persona humana. También en cuanto ilustra para la libre participación en las decisiones colectivas.

<sup>16</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, art. II, sec. 4.

<sup>17</sup> Estudio para la Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 31 de diciembre de 1968, a la pág. 27.

<sup>18</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, art. II, sec. 8.

La persona humana es constitutivamente un ser actuante. La conducta humana no es sólo individual. De las relaciones humanas surge la interdependencia y la integración. La integración de la persona humana con otras lleva a la formación de grupos tras un proceso de interpenetración sintética de intereses conflictivos. La libertad individual se fortalece y requiere la posibilidad de la acción y conducta concertada. Ante esta condición individual y colectiva nuestro orden político dispuso que "las personas podrán asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, salvo en organizaciones militares o cuasi militares."<sup>19</sup> De manera análoga al decir, el hacer humano está protegido contra ataques abusivos según preceptúa la Sección 8 del Artículo II de la Constitución nuestra. Y en ambas, no sólo para salvaguardar al individuo frente al poder del estado sino también de otras personas.<sup>20</sup>

La acción y conducta individual y de grupos está protegida contra registros, incautaciones y allanamientos irrazonables en sus personas, casas, papeles y efectos. Tampoco se ha de interceptar la comunicación telefónica.<sup>21</sup> De igual manera toda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada o familiar.<sup>22</sup> Ya habíamos señalado que toda persona humana precisa de cosas tangibles e intangibles para su existencia y desarrollo. Sin ellas no sería posible el desenvolvimiento individual y concertado. Con ello se viabiliza para la sacrosantidad de la integridad material y espiritual del individuo en su intimidad y publicidad, condición necesaria para que prevalezca la dignidad humana en su plena libertad e igualdad.

Hemos descrito varios de los derechos fundamentales que mayormente entran en juego al tema que nos concierne. Estos y otros también son de principal aplicación cuando la fuerza represiva del estado se ha consumado sobre una o más personas en forma de arrestos, detenciones y registros e incautaciones. Ya fue desarrollado el aspecto represivo en el *Informe Especial sobre los Derechos Civiles y las Intervenciones de la Policía (1967-CDC-009)*, *supra*, por esta Comisión. Sin embargo, la esfera de la actividad policial del Gobierno, en su fase preventiva o represiva, ha de proteger los derechos de los individuos a la vez que hacer cumplir las leyes no sólo ante la acción del Estado sino de los individuos entre sí. Pues

<sup>19</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, art. II, sec. 6.

<sup>20</sup> *Ibid.*, sec. 8.

<sup>21</sup> *Ibid.*, sec. 10.

<sup>22</sup> *Ibid.*, sec. 8.

es al rendir esta función, en cualesquiera de sus fases, en las cuales surgen los peligros de la arbitrariedad. Harto sabido es por la experiencia que la función policial por su naturaleza tiende al conflicto civil. Por otro lado, es indispensable hasta el presente como medida de control social.

Se habla de establecer balances de intereses entre los derechos de cada individuo frente al Leviatán del Estado y los derechos de la colectividad, de los grupos y de otros individuos. Los derechos de la persona humana para la vida y acción individual y/o concertada no son objetos de estática constitucional sino que requieren su protección estricta en la medida en que fueron constituidos. Lo contrario sería emascular la voluntad del pueblo. Llevaría a cercenar el régimen de legalidad y erigir el Estado de arbitrariedad.

Es en esta área difícil donde ha de realizarse toda acción y conducta policial. Ello hace indispensable transmitir adecuadamente los criterios que configuran el ámbito de la autoridad policíaca. De ahí que para obtener resultados positivos a éstos, los programas de la Academia de la Policía como los de educación continua, deben estar orientados en señalar de forma correcta su radio de autoridad. El adiestramiento y la acción policíaca ha de constituir una reiterada gestión de desarrollo de discernimiento sobre las múltiples variantes que se dan en el devenir humano. A pesar de la momentaneidad de una serie de hechos que requieren una pronta decisión, que involucre un compromiso existencial-personal e institucional-gubernamental, a esta labor ha de caracterizar siempre una razonable y mesurada conducta en cada intervención sobre las personas.

Hemos publicado recientemente el estudio del Profesor José M. Canals titulado "*Programa de Entrenamiento sobre Derechos Civiles para la Policía de Puerto Rico*" (1968-CDC-002E) que versa sobre estos asuntos.

Por otro lado, cada persona ha de incorporar en su repertorio vital el debido respeto a los derechos de los demás en sus acciones individuales así como en las concertadas. En el grado en que esta vivencia interpenetre los componentes sociales ha de prevalecer la concordia sobre la discordia, la cooperación sobre el conflicto, la libertad sobre la anarquía. Es a partir de este conocer y hacer que de forma real se han de contener las posibilidades de la arbitrariedad de otros, ya sean el Estado y sus instrumentalidades, los grupos o los individuos.



## SEGUNDA PARTE

### *La Función Policial en el Sistema de Vida Puertorriqueño*

#### **1. Policía—Derechos de Ciudadanos—Listas de Personas**

En el ordenamiento jurídico puertorriqueño, un sistema de inteligencia análogo, contentivo de información de personas y circunstancias no relacionadas a ningún acontecer delictual acaecido o previsible, no sólo constituye una restricción indebida al derecho de expresión, de decir y asociarse libremente para cualquier fin lícito, sino que también conflige con el derecho a la intimidad particularmente consagrado en la Sección 8 del Artículo II de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado.

#### **2. Policía—Derechos de Ciudadanos—Listas de Personas**

La confección de listas de sospechosos constituye una práctica peligrosa y a veces ilegal de investigación policial sobre la conducta y actividades de individuos y grupos, pues éstas, y cualesquiera otras formas que se utilicen para recoger información, sólo se justifican cuando guardan una relación próxima, directa o circunstancial, con una posible actividad delictiva.

#### **3. Arresto—Detención—Ausencia de Causa Probable**

La investigación y el interrogatorio sobre una persona sin que medien motivos fundados o causa probable para justificar un arresto, por la índole inquisitorial de éste, constituye una práctica ilegal de detención a menos que sea claramente voluntario.

#### **4. Policía—Derechos de Ciudadanos—Vigilancia**

Todo tipo de investigación y vigilancia policíaca, general o particular, rutinaria o pesquisidora, ha de realizarse en completa adecuación a los principios fundamentales que protegen la libertad de la persona humana.

#### **5. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Derecho a la Privacidad**

En el derecho constitucional norteamericano se reconoce el derecho de la persona a la intimidad y protección correspondiente, el cual se extiende y prolonga no sólo a la casa sino que también incluye las inmediaciones circundantes y otras estructuras dentro de ese ámbito.

#### **6. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Derecho a la Privacidad**

El derecho a la vida privada que protege la Cuarta Enmienda requiere que se indague sobre si hubo o no una expectativa razonable de intimidad; esto implica considerar las circunstancias espacio-temporales del lugar en cuestión, la acción o conducta desplegada por los participantes particulares y la índole de la intervención gubernamental.

#### **7. Policía—Agentes Encubiertos**

En Puerto Rico, al igual que en los Estados Unidos, se ha aceptado por los tribunales de justicia la utilización de agentes encubiertos y de confidentes profesionales para la investigación y detección de delitos y se ha aceptado usar de estos agentes y confidentes en la labor de vigilancia y observación de estructuras y personas.

**8. Policía—Agentes Encubiertos**

Lo que generalmente se impugna en relación con la labor de los agentes encubiertos y confidentes profesionales es la confiabilidad y suficiencia de las informaciones que ellos aportan y que sirven de base para encausar criminalmente a los supuestos infractores.

**9. Policía—Agentes Encubiertos**

Lo que caracteriza la labor de los agentes encubiertos es precisamente su discreción en sus tareas de vigilancia, de ahí que al agente se le permite dilatar su investigación a los fines de tener evidencia suficiente que conecte al mayor número de personas vinculadas en las redes organizativas de las actividades delictuales.

**10. Arresto—“Razones Fundadas”**

La fórmula de “razones fundadas” no debe ser sinónimo de la “causa probable” que se requiere para un arresto o un registro, sino que debe entenderse como aquella prueba que, aun sin llegar al grado de causa probable para un arresto, razonablemente levanta una sospecha de actividades delictivas por parte de una o varias personas.

**11. Policía—Derechos de Ciudadanos—Vigilancia**

Aun cuando existan razones fundadas para la vigilancia, ésta debe ser prudente y discreta. Este tipo de vigilancia ostensible y notoria que no persigue un fin razonable de investigación o detección de actividad delictiva para prevenir el delito o aprehender al delincuente no debe ser permitida.

**12. Policía—Derechos de Ciudadanos—Vigilancia**

Tan pronto la vigilancia, por su ostensibilidad y notoriedad, se convierte en un espectáculo público se destruye su eficacia como instrumento de investigación policiaca y se convierte en una indeseable, ilegal y, a veces, ridícula persecución de un ciudadano.

**13. Policía—Derechos de Ciudadanos—Vigilancia—Protección del Tribunal**

Ante una situación de vigilancia continua e intensa por parte de la Policía sobre una o varias personas, el remedio consiste en invocar la protección del tribunal a los fines de dilucidar: (a) si la vigilancia responde a razones fundadas de posible actividad ilegal de parte del querellante y (b) si, aun habiendo razones fundadas, dicha vigilancia es prudente y discreta. Estos son los factores decisivos para determinar la justificación o no de este tipo de vigilancia.

**14. Policía—Derechos de Ciudadanos—Vigilancia—Protección del Tribunal**

Es justo que cuando un tribunal determine que la vigilancia policiaca ha sido ilegal deben indemnizarse los daños materiales y morales que haya sufrido el ciudadano.

**15. Policía—Derechos de Ciudadanos—Demandas Contra el Estado**

Debe enmendarse la legislación que autoriza las demandas contra el Estado para permitir, entre otras, las acciones civiles de daños y perjuicios por persecución maliciosa.

Establecido el anterior prolegómenos de política jurídico-constitucional, resulta menester dejar planteado el problema básico de la investigación y vigilancia policiaca. En él se configura una tríada, puesto que *primero* se ha de determinar quiénes deben ser

investigados y/o vigilados. *Segundo*, en base a qué criterios y *tercero*, hasta qué grado, en qué medida.

Conviene decir de primer pronto que mucho o poco se puede conocer mediante la percepción de los hechos cotidianos que no guardan relación criminal alguna. Igualmente puede decirse que la mera percepción y recolección de evidencia obvia para el ciudadano común no satisface el cometido real de la labor policíaca.<sup>23</sup>

Por otro lado, el desarrollo científico y tecnológico ha dilatado extensamente el ámbito de la percepción humana. Esto no solamente en cuanto a la proliferación de instrumentos adyuvantes a lo natural sino también respecto a las técnicas para conservar y facilitar la captación, recolección, clasificación y disposición de información pertinente a la función policial. Con la expansión del conocimiento científico y tecnológico, y su aplicación al proceso policial, se agudiza la problemática entre el ciudadano y el Estado. El abarrotamiento de instrumentos y substancias químicas, físicas y electrónicas constituyen unos efectivos extensores de la percepción natural.<sup>24</sup>

Pero lo que se puede establecer es que el sistema policial es una función de las redes de comunicación e información. A mayor dilatación del entramado informativo, cuya complejidad al plegarse se intensifica, las bases empíricas para toda acción policial se expanden y generan más propias fuentes de validación informativa. Estos hilos de información a medida que se sistematizan van de los informadores casuales, pasando por los informantes de oficio—a sueldo u otra retribución, hasta los agentes del orden público—de ejecución, investigadores y encubiertos. Se concluye que la acción policial descansa sobre la información que se obtiene y llega de sus fuentes *ad hoc* o institucionalizadas.

¿Cuál es la naturaleza de esta información? Según expresión del entonces Superintendente de la Policía, Sr. Salvador Rodríguez Aponte,<sup>25</sup> la acción policial se desencadena para investigar querellas, en las cuales existe una “gran probabilidad” de que constituyan atentados contra el orden público. Esta investigación de-

<sup>23</sup> Fricke, Charles W., *Criminal Investigation*, Quinta Edición (O. W. Smith, Los Angeles, California, 1949), 179 páginas, a las págs. 1-4.

<sup>24</sup> Véase Westin, Alan F., *Privacy and Freedom* (Atheneum, New York, 1967), 287 páginas. También Task Force Report: *Science and Technology, A Report to the President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice* (U.S. Printing Office, Washington: 1969), 228 páginas.

<sup>25</sup> Véase la Ponencia del mencionado funcionario ante la Comisión de Derechos Civiles sobre el tema objeto de este estudio, dada el 13 de junio de 1968. Mimeografiado nuestro, a la pág. 10.

pende de la índole de la querrela. Sin embargo, es norma institucional, según el mencionado funcionario, validar la confiabilidad de esta querrela mediante su verificación empírica. De ahí se pasa a la acción pertinente para prevenir el delito o aprehender al delincuente.

En cuanto a la función de vigilancia ésta también responde al entramado informativo que persigue las probabilidades del acontecer delictual. También se verifica empíricamente la confiabilidad de esta información. Según el entonces Superintendente señor Rodríguez Aponte.

“Los miembros de la Policía que prestan servicios uniformados y los miembros de la Policía que sirven vestidos de paisanos, tales como los detectives y los miembros del Cuerpo de Investigación Criminal, tienen la responsabilidad de la *vigilancia abierta* en cualquier asunto que sea de la responsabilidad de la Policía en el descargo de su función de proteger a las personas y a la propiedad, de mantener y conservar el orden público y de prevenir, descubrir y perseguir el delito.”<sup>26</sup>  
(Énfasis nuestro.)

Al elaborar sobre los fines y propósitos de la vigilancia policiaca se acuña la frase de “sospecha fundada para vigilar” predicada en la función policial como órgano de prevención. Resulta obvio según nuestra preceptiva constitucional que este instrumento del poder coercitivo del Estado no se ha de utilizar para amedrentar, molestar, injuriar o exponer al vigilado al desprecio público. Tampoco para desalentar o atropellar a individuos y grupos que ejercen sus derechos constitucionales por posturas minoritarias. Por tanto, esta “sospecha fundada” ha de estar suficientemente vinculada a las probabilidades de culminación de acción punible. A estos efectos se expresó el entonces Secretario de Justicia, Lic. José C. Aponte de la manera siguiente:

“Una función de vigilancia razonable entiendo es aquella que se utiliza por el Poder Ejecutivo contra una persona o grupo de personas encaminada al descubrimiento de evidencia o a la percepción de hechos que ofrezcan luz en torno a la perpetración o comisión de uno o más delitos o para evitar que éstos sean cometidos, existiendo y teniendo el vigilante sospecha o información razonable de que la persona o personas vigiladas están llevando a cabo o preparándose para llevar a cabo actos delictivos. Esta vigilancia no debe ser por motivo de discrimen de clase alguna, no puede obstaculizar la libertad de reunión ni menoscabar el derecho humano al disfrute de

<sup>26</sup> *Ibid.*

la propiedad ni de la vida ni a la libertad, ni constituir en forma alguna un ataque a la reputación o vida privada o familiar del vigilado."<sup>27</sup>

De ahí que cualquier tipo de vigilancia que se desencadene en base a lo anterior puede considerarse razonable si no es arbitrario, caprichoso u opresivo, y guarda una relación real y racional con el objetivo perseguido.

La determinación para montar cualquier tipo de investigación y vigilancia radica en primera instancia en el primer nivel de supervisión policiaca, éste generalmente queda bajo la discrecionalidad de un Sargento de la Policía. Según la naturaleza de las personas a vigilarse y la razón para ello, se puede recurrir al segundo nivel de supervisión que dirige un Teniente. De ahí al tercer nivel encabezado por un Capitán. Si los casos envueltos son "delicados", según decir del Superintendente, señor Rodríguez Aponte, se recurre al Jefe de Area, un Comandante<sup>28</sup> o al Jefe de Operaciones de Campo e incluso ante el propio Superintendente de la Policía. A veces la premura y seriedad del problema no permite seguir paso a paso estos niveles de autoridad y se llevan de un salto ante el Jefe de Operaciones de Campo. En estos ámbitos de supervisión policiaca sobre la labor de las unidades primarias de la organización policiaca, a medida que se asciende por la pirámide de autoridad se puede esperar un mayor radio de responsabilidad y discrecionalidad al mismo tiempo que constituye una mayor agravación y seriedad sobre el decidir establecer determinada investigación y/o vigilancia, y en qué intensidad.

Según preceptúe el ordenamiento jurídico, toda la investigación y vigilancia policiaca ha de poseer un propósito legítimo a su función gubernamental. La medida de este quehacer institucional estará condicionada a él. Pues lo contrario lleva a una dislocación normativa del sistema social al cual se pertenece.

<sup>27</sup> Ponencia por escrito del entonces Secretario de Justicia, Hon. José C. Aponte ante las audiencias públicas motivo de este informe, el 7 de junio de 1968, a la pág. 9.

<sup>28</sup> Esta es la situación del Comandante Luis Maldonado Trinidad, entonces Director del Cuerpo de Investigación Criminal (CIC), quien expresó en fecha de 27 de noviembre de 1968 ante el Subcomité de Seguridad Interna del Senado de los Estados Unidos, que el grupo de personas que dirigía la Dra. Ana Livia Cordero Garcés en un proyecto particular en el Barrio Tortugo de Río Piedras "formaba parte de un plan revolucionario cuyo propósito era el de lograr la independencia de Puerto Rico por la acción de las armas." Véase *El Mundo*, martes, 28 de octubre de 1969 a las págs. 1 y 19A. También *The San Juan Star*, lunes, 27 de octubre de 1969, a las págs. 1 y 16. Sobre el mismo extremo en este periódico el martes, 28 de octubre, a las págs. 1 y 16.

Esta dual función policial debe estar orientada hacia perseguir el delito y aprehender al delincuente en su fase represiva al igual que en su fase preventiva debe desalentar la comisión de actos punibles. Esta labor de desaliento puede ocurrir por medio de una atención general sobre la comunidad a la cual se es responsable. También, cuando se dirige de manera determinada sobre una o más personas que levantan una sospecha razonable de incurrir en acción delictual que al menos requiera validar este intuir y saber a través de medios empíricos de mayor precisión.

Puede pensarse que esta labor policiaca va desde la mínima expresión de intervención gubernamental hasta la de mayor minuciosidad en armonía con el orden jurídico. La intensidad de este hacer administrativo dependerá de los hechos que movieron a la energía policial al igual que por la índole de peligrosidad de las personas envueltas para una acción punible inmediata. Y este caudal informativo requiere que toda indagación se inicie partiendo de lo que es más accesible, los archivos policíacos. Igualmente, de las facilidades de laboratorio cuando los hechos primarios vienen acompañados de objetos o sustancias atinentes a la pesquisa policiaca. Es decir, que uno de los eslabonamientos primarios de la actividad policial son sus propias fuentes de experiencia acumulada. También de instituciones germanas a la función administrativa de velar por el orden y seguridad públicos. Lo contrario sería arrojarse en las sombras de lo que aún se nos ofrece como una equívoca posibilidad para la acción punible.

Conviene comentar en torno a la posesión de listas de sospechosos dentro del marco de lo anterior. Aunque el entonces Superintendente de la Policía, señor Rodríguez Aponte, negó que se tuvieran listas de personas consideradas subversivas por razones políticas, no cabe duda de que se tienen por alegadas razones de orden y seguridad públicos, y podría aducirse que aquella administración policial incluye lo político como una posibilidad para la alteración de esta condición de orden y seguridad. Esta aseveración no es infundada. En el mes de octubre de 1969 se dio a la luz pública el testimonio, entre otros, del Comandante Luis Maldonado Trinidad prestado el 27 de noviembre de 1968 ante el Sub-comité de Seguridad Interna del Senado de los Estados Unidos de América,<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Véase: *Communist threat to the United States through the Caribbean (Violence in Puerto Rico)*, hearings before the Sub-committee to investigate the administration of the Internal Security Act and other Internal Security laws of the Committee on the Judiciary, United States Senate, Ninetieth Congress, Second Session, Part 19, November 26, 1968 (U.S. Government Printing Office, Washington: 1969), págs. 1305-1356.

que investiga la amenaza comunista a los Estados Unidos a través del Caribe, y su relación con la violencia que se ha desatado en Puerto Rico. Aunque el señor Rodríguez Aponte renunció su puesto de Superintendente de la Policía el 6 de noviembre de 1968, y el Comandante Luis Maldonado Trinidad compareció por autorización del entonces Superintendente Interino, Coronel Astol Calero Toledo, los nombres y circunstancias que allí se revelaron por el Comandante Maldonado Trinidad cubren una continuidad histórica que abarca el período de la administración del señor Rodríguez Aponte. El alto nivel en que esta función de inteligencia se realizaba nos permite pensar que tal actividad de investigación y vigilancia sobre componentes separatistas puertorriqueños no le era ajeno.

En este testimonio del Comandante Maldonado Trinidad se revela la preocupación policíaca por individuos y grupos de adhesión independentista, nacionalista, y comunista en Puerto Rico. Y una porción substancial de la información suministrada por el mencionado funcionario es descriptiva de estos grupos, no necesariamente relacionados a ningún hacer delictual particular. Les informa sobre la orientación ideológica, organizativa y metodológica de estos grupos políticos. También suministra nombres de personas que ocupan puestos directivos y de trabajo en ellos. Inclusive sobre amplios pormenores relacionados con el proyecto particular de capacitación política iniciado en el Barrio Tortugo de Río Piedras por la Dra. Ana Livia Cordero Garcés y otros ciudadanos, el cual estuvo intervenido por la Policía, entre ellos, el Comandante Maldonado Trinidad, entonces Director del Cuerpo de Investigación Criminal (CIC).

1. *Método de compilación y uso de listas de personas "sospechosas"*

Sentadas estas bases entremos en el problema de la existencia de las listas de sospechosos. En el pasado, en el *Informe del Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico* (1959-CDC-001) de agosto de 1959,<sup>30</sup> al examinarse los discrimenes políticos en la Revuelta Nacionalista de 1950, se estudió el problema de las listas de sospechosos y los peligros de la arbitrariedad en las actuaciones gubernamentales. Aquel Comité concluyó que entre los innumerables actos de represión desplega-

<sup>30</sup> Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico (edición de 1969), págs. 79-91. (1959-CDC-001) [págs. 85-98 del Tomo 1].

dos por las autoridades gubernamentales en la Revuelta Nacionalista de 1950 se cometieron crasas violaciones a los derechos civiles. Hubo arrestos y detenciones en masa sin el debido procedimiento de ley. Se detuvieron un "gran número de personas que no estaban participando en actividades violentas de ninguna clase." Los interrogaron y registraron en sus personas, casas, papeles y efectos. Esta caída policiaca sobre un amplio componente social fue posible en parte porque "la policía tenía una lista de supuestos subversivos." En la preparación de estas listas se tuvo la colaboración de alcaldes municipales y de oficiales de la policía en estos lugares, quienes seleccionaron los personas sospechosas en relación con la Revuelta. El Comité de entonces pudo constatar la existencia de estas listas de sospechosos, cuya confección databa "desde los tiempos del General Winship, la cual incluía muchas otras personas que nunca habían sido nacionalistas y otras que ya no lo eran." La investigación policiaca y fiscal que se desencadenó a propósito de este incidente hizo uso de tales listas sin validar su corrección entonces.

En torno a esta situación aquel Comité concluyó lo siguiente:

"No se presentó ninguna evidencia ante nosotros que nos convenciera de que la Policía ni ninguna autoridad gubernamental mantuvo diligentemente esta lista sobre la base de actos de violencia o conspiración para derrocar el gobierno por la fuerza o por lo menos de prédica en tal sentido, ni aun de participación en las actividades del Partido Nacionalista. Las autoridades gubernamentales usaron la lista a *sabien-dus* de que era defectuosa."<sup>31</sup> (Énfasis nuestro.)

y más adelante se dice en el Informe lo siguiente:

"Nosotros hemos llegado a la conclusión de que los referidos hechos constituyeron arrestos ilegales, en masa, sin el debido procedimiento que requería la ley, sobre la base de una *lista arbitraria de sospechosos*."<sup>32</sup> (Énfasis nuestro.)

Entre las recomendaciones de ese Comité consta el repudio al "mantenimiento por la Policía de listas de personas a base de sus ideas políticas."

<sup>31</sup> Informe citado, a la pág. 84 [pág. 90 del Tomo 1]. La Ley Núm. 53 de 10 de junio de 1948 por cuanto prohibía el abogar, etc., para derrocar o destruir el Gobierno, fue derogada por la Ley Núm. 2 de 5 de agosto de 1957 (33 L.P.R.A. secs. 1471, 1472, 1473).

<sup>32</sup> *Ibid.*, a la pág. 84 [pág. 91 del Tomo 1].

Recientemente, en el caso de *Denise Anderson et al. v. Arthur J. Sils, Attorney General of New Jersey, et al.*<sup>33</sup> la Corte Superior de New Jersey examinó un sistema de inteligencia establecido en ese estado donde se pretendía obtener información detallada referente a los nombres y demás circunstancias de personas participantes en movimientos de protesta y adhesión en pro de los derechos civiles en los Estados Unidos de América.<sup>34</sup> Ello se pretendía justificar por las autoridades gubernamentales en base a la política pública del Estado de prevenir y planificar para la prevención de disturbios civiles. Considerando que en los últimos años se habían evidenciado una serie de conflictos y desórdenes civiles en las ciudades de los Estados Unidos con las consiguientes pérdidas de vidas y propiedades; que en el año de 1967 en ese estado hubo dos (2) serios incidentes—Newark y Plainfield—y otros menos serios en otras ciudades del estado, se pensaba que con este sistema de inteligencia se habrían de prevenir y minimizar los efectos de futuros disturbios. De ahí la necesidad de un sistema adecuado de información esencial para la ponderación y toma de decisiones en torno a este problema disociador.

Esta corte estatal, a tenor con el caso de *United States v. Robel*,<sup>35</sup> entendió que cuando la función gubernamental conflagra con aquellas libertades protegidas por la ley fundamental, aunque el objeto de la política pública del Estado fuere legítimo a su poder de reglamentación, sólo compete a las cortes determinar si la restricción resultante constituye un *efecto inhibitorio* al ejercicio válido, legal y

<sup>33</sup> 106 N.J. Super. 545, 256 A.2d 298 (1969).

<sup>34</sup> La información a recoger para evaluación y diseminación incluía información personal del sujeto investigado, tales como, fecha y lugar de nacimiento, estado civil, nombre del cónyuge, edad, raza, descripción física, ocupación y patrono, y su récord de vehículos de motor. También se incorporan los nombres y direcciones de sus asociados y relacionados, una narración que incluía, entre otros aspectos, su ciudadanía o nacionalidad, sus hábitos y rasgos, los lugares que frecuenta, sus actividades pasadas, y otras determinaciones y observaciones.

Esta recolección detallada estaba predicada sobre la base de que existía una relación razonable entre los individuos y organizaciones de protesta y las posibilidades para la ocurrencia de disturbios civiles.

<sup>35</sup> 389 U.S. 258, 88 S.Ct. 419, 19 L.Ed.2d 508 (1967). En este caso la Corte Suprema de los Estados Unidos invalidó la Sección 5(a)(1)(D) de la Ley para el Control de las Actividades Subversivas de 1950 (64 Stat. 992). Según esta sección cuando una organización de acción comunista esté sujeta a una orden final de inscripción como tal ante el Estado, constituye un delito el que cualquiera de sus miembros trabaje en un sitio que ha sido declarado para facilidades de defensa. Se resolvió que tal disposición constituye una restricción indebida al derecho de asociación de la Primera Enmienda de la Constitución federal por el efecto inhibitorio que tiene sobre un área protegida.

pacífico de esos derechos.<sup>36</sup> De ahí que la función judicial sólo ha de circunscribirse a examinar si para la consecución de este fin legítimo, las autoridades gubernamentales y administrativas utilizan medios constitucionales, es decir, que no cercenen hondamente el ejercicio de tales derechos.<sup>37</sup>

Y por considerar que el saberse sujeto a este sistema de inteligencia, para evaluación y diseminación, sobre particulares minuciosos, y desprovisto de orientaciones razonables, puede inhibir el ejercicio legal y pacífico del derecho de expresión, concluye que este sistema constituye una carga substancial a las áreas protegidas por ese derecho fundamental. Las posibilidades de abuso y el peligro inherente que contiene todo sistema de recolección amplia y minuciosa sobre las circunstancias particulares de una persona que pueda participar en actividades legítimas e invocar el cambio social y político dentro del orden establecido, restringen indebidamente los derechos consagrados en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América. A estos efectos ordena que cese la utilización de la información obtenida salvo en los casos de que se use para acusar a personas de alguna acción delictiva particular.

<sup>36</sup> Otros casos que consideran el efecto inhibitorio que sobre los derechos consagrados en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos pueda tener determinada legislación, reglamentación o conducta gubernamental que la invalide aun en su ejercicio legítimo de razón de Estado, lo son: *Schneider v. State*, 308 U.S. 147, 60 S.Ct. 146, 84 L.Ed. 155 (1939). *Lamont v. Postmaster General*, 381 U.S. 301, 85 S.Ct. 1493, 14 L.Ed.2d 398 (1965). *Dombroski v. Pfister*, 380 U.S. 479, 85 S.Ct. 1116, 14 L.Ed.2d 22 (1965); *Freedman v. Maryland*, 380 U.S. 51, 85 S.Ct. 734, 13 L.Ed.2d 649 (1965) y *Garrison v. Louisiana*, 379 U.S. 64, 85 S.Ct. 209, 13 L.Ed.2d 125 (1964).

<sup>37</sup> Compárese: *Communist Party of the United States v. Subversive Activities Control Board*, 367 U.S. 1, 81 S.Ct. 1357, 6 L.Ed.2d 625 (1961), donde se sostuvo la constitucionalidad de la Sección 7 de la Ley para el Control de Actividades Subversivas de 1950 que requería la inscripción del Partido Comunista de los Estados Unidos de América por ser una organización de acción comunista y por su estrecha vinculación con potencias extranjeras que pretenden entronizar su sistema mediante el método revolucionario. Se exigía a su directorio al inscribirse que sometiera una relación de sus miembros, puestos que ocupan, de sus ingresos, al igual, que rendir un informe anual. Se resolvió que esta exigencia gubernamental por razón de Estado, siendo un legítimo interés público, no atentaba contra la Primera Enmienda de la Constitución Federal en cuanto garantiza la libertad de expresión.

Posteriormente, en *Albertson v. Subversive Activities Control Board*, 382 U.S. 70, 86 S.Ct. 194, 15 L.Ed.2d 165 (1965) al dirigirse el anterior requisito de inscripción contra miembros particulares del Partido Comunista, los cuales se negaron a cumplir con el requerimiento gubernamental, y ante la posibilidad de una acción penal contra quien se negare a ello, se declaró por la Corte Suprema de los Estados Unidos que esta exigencia viola el privilegio contra la autoincriminación consagrado en la Quinta Enmienda de la Constitución Federal.

Ha quedado evidenciado que las autoridades represivas en Puerto Rico han confeccionado listas de personas y grupos, además de amplios pormenores de sus actividades, por entender que éstos pretenden subvertir el orden existente mediante la fuerza y la violencia.<sup>38</sup> Se tienen listas de personas, relaciones de sus actividades y de sus vinculaciones con diversas entidades en Puerto Rico y del exterior, del Partido Comunista Puertorriqueño,<sup>39</sup> del Movimiento Pro Independencia,<sup>40</sup> de la Federación de Universitarios Pro Independencia,<sup>41</sup> del supuesto Movimiento Revolucionario Puertorriqueño, organizado y dirigido por la Dra. Ana Livia Cordero Garcés,<sup>42</sup> y del Partido Nacionalista Puertorriqueño.<sup>43</sup>

En *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444, 89 S.Ct. 1827, 23 L.Ed.2d 430 (1969), uno de los líderes del *Ku Klux Klan* fue sentenciado en base a un estatuto del estado de Ohio que tipificaba el delito de sindicalismo criminal. Este estatuto disponía que "el abogar . . . por el deber, la necesidad y conveniencia del crimen, sabotaje, violencia, o cualesquiera métodos ilegales de terrorismo como finalidad para la obtención de reformas políticas o industriales, y el reunirse voluntariamente con cualquier sociedad, grupo o asamblea para instruir o abogar por las doctrinas del sindicalismo criminal, constituía un delito." Por ser contraria a la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América que garantiza las libertades de expresión y de reunión, la Corte Suprema de los Estados Unidos declaró inválida esta disposición penal del estado

---

Por otro lado, los casos de *National Association for Advancement of Colored People v. Alabama*, 357 U.S. 449, 78 S.Ct. 1163, 2 L.Ed.2d 1488 (1958); *Bates v. Little Rock*, 361 U.S. 516, 80 S.Ct. 412, 4 L.Ed.2d 480 (1960); *Shelton v. Tucker*, 364 U.S. 479, 81 S.Ct. 247, 5 L.Ed.2d 231 (1960), se interpretan como sostenedores de que cuando el requerimiento de publicidad de los miembros de una organización no guarda una relación racional al interés que pretende resguardar el Estado para justificar tal descubrimiento y éste puede perjudicar a los miembros por su revelación pública, constitucionalmente no puede compelerse a ello.

<sup>38</sup> Véase: "*Communist threat to the United States through the Caribbean (Violence in Puerto Rico)*", Hearings before the Sub-committee to investigate the administration of the Internal Security Act and other Internal Security laws of the Committee on the Judiciary, United States Senate", citado, a las págs. 1305-1356 y 1356-1376 que versan sobre las informaciones dadas por el Comandante de la Policía, señor Luis Maldonado Trinidad, y Alfonso L. Tarabochia, investigador para esa sub-Comisión, respectivamente. También, el *Informe del Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico*, citado, a las págs. 79-91 [págs. 85-98 del Tomo 1].

<sup>39</sup> *Ibid.*, págs. 1308-1312.

<sup>40</sup> *Ibid.*, págs. 1312-1319.

<sup>41</sup> *Ibid.*, págs. 1319-1321.

<sup>42</sup> *Ibid.*, págs. 1321-1323.

<sup>43</sup> *Ibid.*, págs. 1324-1326.

de Ohio. La Corte concluyó que las garantías constitucionales de libertad de expresión y de prensa no permiten que un estado prohíba o proscriba el *abogar* por el uso de la fuerza o la violación de la ley excepto, (1) cuando tal prédica se dirija para incitar o producir una conducta ilegal inmediata, y (2) existan las posibilidades para que esto acontezca.<sup>11</sup>

Con anterioridad, la Corte Suprema de los Estados Unidos había dicho en *Noto v. United States*, 367 U.S. 290, 297-298, 81 S.Ct. 1571, 6 L.Ed.2d 836, 841 (1961), que "la mera enseñanza abstracta de la legitimidad moral e inclusive necesidad moral para recurrir a la fuerza o la violencia no es lo mismo que preparar un grupo para la acción directa y proveerlo para tal acción." También, en *Scales v. United States*, 367 U.S. 203, 81 S.Ct. 1459, 6 L.Ed.2d 782 (1961), se declara que toda convicción en base a la Sección 4(f) de la Ley de Seguridad Interna de los Estados Unidos (50 U.S.C. sec. 783(f)), donde es delito el ser miembro a sabiendas de cualquier organización que abogue por el derrocamiento del gobierno mediante el método revolucionario, requiere de esta persona la *intención específica* para llevar a cabo el derrocamiento violento de quien siendo un miembro *activo tenga conocimiento de la naturaleza y propósitos de la organización* para tal incitación ilegal.

Igualmente, los casos de *Dennis v. United States*, 341 U.S. 494, 71 S.Ct. 857, 95 L.Ed. 1137 (1951) y *Yates v. United States*, 354 U.S. 298, 320-324, 77 S.Ct. 1064, 1 L.Ed.2d 1356, 1375-1378, (1957), se han interpretado bajo la teoría de que la Ley Smith, (54 Stat. 670, 18 U.S.C. sec. 2385), requiere que junto al abogar vaya

<sup>11</sup> Compárese, el Artículo 359 del Código Penal de 1937, 33 L.P.R.A. sec. 1432, donde se define el delito de motín como "Todo empleo de fuerza o violencia, que perturbare la tranquilidad pública, o amenaza de emplear tal fuerza o violencia, acompañada de la aptitud para realizarla en el acto, por parte de dos o más individuos obrando juntos y sin autoridad de ley." (Énfasis nuestro.) *Corretjer v. Tribunal de Distrito*, 72 D.P.R. 754 (1951), desestimado en 191 F.2d 527.

Desde el caso de *Pueblo v. Dessús*, 12 D.P.R. 342 (1907), relacionados con los Artículos 47 y 359 de nuestro Código Penal, existe en Puerto Rico el delito de *incitación a motín*. Para entonces, cuando de aconsejar a la comisión de ese delito respecta, bastaba el mero consejo, sin que fuera necesario alegar y demostrar que el crimen aconsejado se cometió para que tal delito existiera. *Idem: Pueblo v. Pilot García*, 26 D.P.R. 557 (1918). También, *Pueblo v. Echevarría*, 29 D.P.R. 884 (1921), que modifica la doctrina de *Dessús* al indicarse que "Para que un mero consejo pueda constituir un delito, tiene que ser dado en forma tal que lleve en sí mismo, en sus propias entrañas, el fuego del delito, la perversidad del crimen, y que sea capaz de incitar a actuar a otras personas."

Igualmente, véase el delito de conspiración tipificado en el Artículo 62 de nuestro Código Penal, en los casos en que "dos o más personas conspiraren (1) para cometer algún crimen; . . . (5) para cometer algún acto perjudicial . . . a la seguridad pública, . . ." (33 L.P.R.A. sec. 161).

acompañada una *tendencia para producir una acción violenta*. De ahí que es preciso distinguir entre el abogar para el derrocamiento violento de las estructuras existentes de la incitación que conduce a una conducta criminal inmediata. Pues de no recaer en lo segundo, las libertades de expresión y de reunión protegerían contra la intervención gubernamental.

A tenor con las anteriores autoridades judiciales, en *Brandenburg* se revoca específicamente el caso de *Whitney v. California*, 274 U.S. 357, 47 S.Ct. 641, 71 L.Ed. 1095 (1927), por cuanto permitía proscribir el abogar por medios violentos el cambio político basado en que constituía una amenaza para la seguridad del estado.

Actualmente no podría justificarse la existencia de una lista de sospechosos en tanto se *aboga o predica* la anarquía o violencia para el derrocamiento del gobierno. Pues según la Ley Núm. 2 de agosto de 1957 se derogó la Ley Núm. 53 de 1948 que tipificaba el delito de anarquía criminal. No siendo tal actividad una ilegal no daría pie para confeccionar una lista de personas y grupos en base a tales circunstancias políticas.

[1] En nuestro ordenamiento jurídico un sistema de inteligencia análogo, contentivo de información de personas y circunstancias no relacionadas a ningún acontecer delictual acaecido o previsible, no sólo constituye una restricción indebida al derecho de expresión,<sup>45</sup> de decir y asociarse libremente para cualquier fin lícito, sino que también conflige con el derecho a la intimidad particularmente consagrado en la Sección 8 del Artículo II de la Carta de Derechos de nuestra Constitución. Todo sistema policial de acopio de información sobre las personas y grupos que en nuestra comuni-

<sup>45</sup> En *Mari Brás v. Casañas*, C.A. Núm. 40 de 10 de mayo de 1968 [96 D.P.R. 15], el Tribunal Supremo al historiar sobre el Informe de la Comisión de Carta de Derechos de la Asamblea Constituyente de Puerto Rico, nos dice que en éste se "consagra en forma inequívoca la primacía que goza la libertad de expresión en nuestra estructura constitucional . . . que 'cubren el ámbito general de la libertad de conciencia, de pensamiento, de expresión y las actividades propias para ejercitar a plenitud dentro de la más dilatada libertad la totalidad de estos derechos (*Diario de Sesiones de la Convención Constituyente—Equity Publishing Corp.*, 1961, Vol. 4, pág. 2564).' Conocidas consideraciones históricas sustentan la preeminencia de este derecho, raíz indiscutible del sistema democrático de gobierno. Por supuesto este valor superior no supone una restricción absoluta, de forma que no pueda subordinarse a otros intereses cuando la necesidad y conveniencia públicas lo requieran." (a las págs. 8 y 9 del C.A.).

También en *Pueblo v. Burgos*, 75 D.P.R. 551, 570 (1953) se dijo que "son vitales para la existencia misma de la democracia, a saber: la libertad de palabra, de prensa y de reunión en asamblea. Aunque tales derechos no son absolutos (cita omitida), las leyes que en alguna forma los limitan deben ser interpretadas restrictivamente a fin de que esa limitación no traspase el límite de lo absolutamente necesario."

dad se desenvuelven ha de guardar una relación necesaria y razonable con la perpetración o posibilidad para la acción punible. De no ser así se estará menoscabando la protección a la vida privada cuyas proyecciones recorren, aunque en circunstancias variantes, las posibilidades para la interrelación en la comunidad sobre la base de cualquier interés particular lícito, y no se circunscriben al mundo doméstico de la persona.

[2] Concluimos por tanto que la confección de listas de sospechosos constituye una práctica peligrosa y a veces ilegal de investigación policial sobre la conducta y actividades de individuos y grupos. Estas, y cualesquiera otras formas que se utilicen para recoger información, sólo se justifican cuando guardan una relación próxima, directa o circunstancial, con una posible actividad delictiva. Nuestro régimen constitucional no tolera sin que ello lleve a su propia negación, tales relaciones de circunstancias cuando se clasifican por razones políticas, religiosas, económicas, de origen social y cualesquiera otras de índole análoga. Menos aun cuando a veces se revela un temor fantasmagórico por el orden y seguridad establecidos frente a individuos y grupos minoritarios que propician el cambio social y político aunque de manera activa, pero desprovistos de las posibilidades de coerción que puedan dar un fundado temor de una disociación inmediata.<sup>46</sup> El libre flujo de ideas, adhesiones y acciones son consubstanciales a nuestro sistema constitucional que en todo momento ha de proteger para esta condición. Todo aquello que constituya un impedimento irrazonable o exagerado a este régimen de convivencia no tiene cabida en él.

## 2. La práctica de detenciones para investigación

Ya este tema fue tratado ampliamente en nuestro *Informe Especial sobre el Derecho a la Vida, la Seguridad y la Libertad Personal Frente a los Problemas de la Delincuencia*, de 20 de marzo de 1968.<sup>47</sup> Sin embargo, por cuanto dicha práctica subsiste y ante la indiferencia policiaca para su eliminación en la forma que aún se conduce conviene reiterar y desarrollar algunos aspectos de ella. Igualmente a lo anterior, este tipo de investigación policiaca está íntimamente relacionado con el conocimiento policial y a la vigilancia de personas o grupos que a propósito de esto se desencadena.

<sup>46</sup> *Brandenburg v. Ohio, supra.*

<sup>47</sup> Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a las págs. 87-92 (1968-CDC-012) [págs. 645 a 651 del Tomo 1].

Según la versión de los querellantes sobre este tipo de intervención policial en base a la evidencia aportada ante la Comisión de Derechos Civiles en las audiencias públicas de junio y agosto de 1968 sobre el tema que nos concierne, la metodología de esta práctica se desenvuelve de la siguiente forma: uno o más agentes del orden público se presentan ante una persona y le informa que determinado oficial policíaco desea hablar con él, por lo cual lo van a conducir ante el mismo. Según el entonces Director del Cuerpo de Investigación Criminal, el Comandante Luis Maldonado Trinidad, y a preguntas de esta Comisión, afirmó que esta práctica constituye una invitación de índole voluntaria para investigar y esclarecer la ocurrencia o probabilidad para la acción delictual.<sup>48</sup> De ahí que estima que sólo basta hacer la sugestión sin tener que advertir su naturaleza ni de que la persona aludida está libre de rechazarla sin que ello conlleve sanción legal alguna. Luego de informarle de la invitación se le conduce a una estructura policíaca donde allí es interrogado por la Policía. Según la versión de los querellantes, el interrogatorio se conduce por un período de tiempo prolongado, de forma intermitente pero recurrente. Se insiste sobre la persona aunque sin llegar a la intimidación para que suministre hechos sobre su persona, otras personas y determinados delitos.

[3] Este patrón de investigación e interrogatorio sobre una persona sin que medien motivos fundados o causa probable para justificar un arresto, por la índole inquisitorial de éste, constituye una práctica ilegal de detención a menos que sea claramente voluntario.<sup>49</sup> El presentarse ante cualquier ciudadano y decirle algo parecido como "El Capitán te quiere ver y estamos aquí para llevarte donde él" sin más explicación, no establece la voluntariedad de esa gestión. En el *Informe del Comité del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico* de 1959, se expuso que:<sup>50</sup>

"Son muy marcadas las actitudes de autoritarismo, en el sentido de que debe obedecerse estrictamente a las personas investidas de autoridad, por el hecho de su superioridad

<sup>48</sup> Ponencia del entonces Director del Cuerpo de Investigación Criminal, el Comandante Luis Maldonado Trinidad, sobre el tema bajo estudio, de 16 de julio de 1968. Mimeografiado nuestro, a la página 37. También, véase el Apéndice C de este Informe, a las págs. 67-69, *infra* [págs. 89 a 91 de este tomo].

<sup>49</sup> Véase el *Informe Especial sobre el Derecho a la Vida, la Seguridad y la Libertad Personal Frente a los Problemas de la Delincuencia*, citado, a la pág. 91 [pág. 649 del Tomo 1].

<sup>50</sup> (Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, Edición de 1969), a la pág.

jerárquica, independientemente de la legalidad o razonabilidad de sus actuaciones.”

Este rasgo cultural puertorriqueño cuando se acompaña con la ignorancia de una mayoría de las personas en cuanto a sus derechos fundamentales y la manera de defenderlos e invocarlos permite entender que lo que se racionaliza como una invitación voluntaria de cooperación a la Policía se toma como una imposición por el sujeto detenido.

Recomendamos que cuando fuere razonable utilizar este tipo de investigación policial, a manera de una sugestión voluntaria sobre el sujeto requerido, *tiene* que advertirse la naturaleza voluntaria de esta gestión policial. De igual manera, tiene que informársele la razón por la cual es solicitado y su vinculación con ésta. No empece el asentimiento para ello el interrogatorio que se realice no debe ser atentatorio con la libertad de movimiento de la persona. Tampoco debe ser prolongado e inquisitivo. Y aun menos dirigirlo cual si fuera un arrestado a quien se pretende relacionar u obtener evidencia sobre determinados delitos. Al momento en que se dirige hacia la obtención de evidencia incriminatoria adviene al derecho de ser advertido de su derecho a permanecer callado, que cualquier declaración que preste se podrá usar en contra suya y que tiene derecho a la presencia de un abogado, a quien él allegue privadamente o el propio Estado se lo suministre.<sup>51</sup> Sólo compete al sujeto bajo investigación determinar hasta qué momento ha de extenderse lo que volitivamente ha permitido. Está libre de terminar la entrevista con la Policía y abandonar el lugar de ella en cualquier momento en que así lo desee.

[4] En resumen, todo tipo de investigación y vigilancia policiaca, general o particular, rutinaria o pesquisidora, ha de realizarse en completa adecuación a los principios fundamentales que protegen la libertad de la persona humana. Estos fueron descritos anteriormente. El uso de dispositivos que el avance científico y tecnológico ha posibilitado no puede tornarse en manos de la Policía

10 [pág. 11 del Tomo 1]. También, Seda Bonilla, Edwin, *Los Derechos Cíviles en la Cultura Puertorriqueña* (Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras 1963), 145 páginas.

<sup>51</sup> *Escobedo v. Illinois*, 378 U.S. 478, 84 S.Ct. 1602, 12 L.Ed.2d 977 (1964), *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436, 86 S.Ct. 1602, 16 L.Ed.2d 694 (1966) y *Johnson v. New Jersey*, 384 U.S. 719, 86 S.Ct. 1772, 16 L.Ed.2d 882 (1966). *Rivera Escuté v. Jefe Penitenciaria*, 92 D.P.R. 765 (1965) y *Pueblo v. Adorno Lorenzana*, 93 D.P.R. 788 (1966).

en instrumentos de aventajar al crimen por el engaño y/o la transgresión física o electrónica. La labor policiaca ha de realizarse limpiamente. Introducir las posibilidades para usar de cualquier medio disponible so color de realizar el valor positivo del orden y seguridad social, en donde sólo cabe una verdadera libertad, es la manera más segura para ir cercenando el mismo valor que se pretende actualizar. En la función policial el fin no ha de validar sus medios. Estos han de atemperarse dentro del marco constitucional. Es sólo ante la amenaza inmediata del orden y seguridad establecidos que esta función puede interferir con la libertad individual y de grupos que en nuestra sociedad se desenvuelven y ello siempre de manera mesurada y adecuada al peligro disociador que se presenta. Tampoco puede el poder coercitivo del Estado padecer de la extralimitación. Ello hace dudar de su eficacia para la función que le es asignada en nuestra comunidad.



## TERCERA PARTE

*Resumen de la evidencia sometida ante la Comisión de Derechos Civiles y de las cuestiones de derecho que se suscitan a propósito del objeto de este Informe.*<sup>52</sup>

### I. Relación de Hechos

#### A. Observación de residencias o viviendas de las personas vigiladas

Este tipo de vigilancia se hace mayormente por agentes vestidos en ropa de civil, pero en ocasiones también se utilizan agentes en uniformes. Los agentes generalmente hacen sus observaciones desde automóviles estacionados en la vía pública. También las hacen a pie desde las aceras contiguas a los lugares bajo vigilancia. En la mayor parte de los casos su presencia es conocida por las personas vigiladas y sus vecinos. En muchas ocasiones los agentes interrogan a los vecinos sobre las actividades de las personas vigiladas. En un número substancial de casos la vigilancia se continúa ininterrumpidamente por un número considerable de días.

#### B. Observación de sitios de negocios o de trabajo de las personas vigiladas

Se da aquí la misma situación que en el caso de las residencias. En realidad, la observación en estos lugares es la continuación de la vigilancia de la residencia. Los agentes frecuentemente interrogan a los patronos de la(s) persona(s) vigilada(s) sobre las actividades de ésta(s).

#### C. Observación de las personas mientras transitan de sus casas a otros lugares. (Por ejemplo, a sitios de trabajo, de recreo, de reuniones políticas o culturales y establecimientos comerciales.)

Esta vigilancia, que es parte de la observación continua antes mencionada, se realiza tanto en forma pedestre como automotriz. Se sigue de cerca al sujeto bajo vigilancia y en caso de que éste penetre en algún lugar público o abierto al público (ejemplo: establecimiento comercial) también allí se continúa la labor de observación.

<sup>52</sup> Véase el Apéndice D de este Informe a las págs. 93 a 99, *infra*. Cf. El Apéndice E de este informe a las págs. 101 a 103, *infra*.

Es condición general en las situaciones antes descritas que no se produzca contacto físico o verbal entre observadores y observados, o sea que no se verifiquen detenciones ni interrogatorios, excepto que en varios casos la vigilancia ha culminado en detenciones e interrogatorios en los cuarteles de la Policía. En la mayor parte de los casos la vigilancia se ha llevado a cabo de forma tan notoria, intensa y persistente que tanto las personas vigiladas como sus familiares, vecinos y patronos se precatan de lo que ocurre. Por consiguiente, en muchos casos se ha producido una situación de tensión y alarma en las personas vigiladas y sus familiares, afectándose adversamente las relaciones con sus vecinos y patronos.

Una porción substancial de la evidencia presentada ante la Comisión de Derechos Civiles tiende a corroborar la tesis de los querellantes de que en la selección de las personas a ser vigiladas se utiliza como criterio la ideología o filiación política de esas personas. Se destaca el hecho de que casi todos los querellantes son miembros activos o simpatizantes de algún grupo o movimiento político de ideología independentista.<sup>63</sup>

Podemos resumir, que no se trata de arrestos, registros o allanamientos en su forma clásica (incautación física de objetos tangibles). Se trata más bien de percepción visual, abierta, continua y detallada de todas las actividades de un ciudadano; incluyendo, en algunos casos, la toma de fotografías y entrevistas con vecinos, familiares y patronos en busca de información sobre la persona vigilada.

## II. Cuestiones de Derecho

### A. *El derecho a la intimidad en Puerto Rico y en Estados Unidos*

La Sección 8 de nuestra Carta de Derechos dispone:

“Toda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada o familiar.”

Haciendo referencia a la citada sección 8, el señor Jaime Benítez, a nombre de la Comisión de Carta de Derechos de la Convención Constituyente de Puerto Rico, se expresó en la forma siguiente:

<sup>63</sup> El entonces Superintendente de la Policía, Sr. Salvador Rodríguez Aponte negó categóricamente el que el criterio de adhesión política pesara al determinar el tipo de investigación y/o vigilancia. Ponencia presentada por el funcionario mencionado ante la Comisión de Derechos Civiles el 13 de junio de 1968 en las audiencias públicas objeto de este informe. Mimeografiado nuestro a la pág. 17.

“Se incorpora aquí un nuevo derecho adicional en el sentido constitucional. Es el derecho al respeto para la vida humana, el derecho del ciudadano a ser respetado en su vida privada, en su vida familiar. Nos ha parecido que, precisamente en esta época en que se azuza y desarrolla una curiosidad, a veces malsana, en lo que se refiere a cada persona es propio y legítimo que establezcamos constitucionalmente ese ámbito de libertad íntima de derecho a la propia vida en una forma que quede constitucionalmente consagrada.”<sup>54</sup>

En el informe de esta Comisión de Carta de Derechos se expresan los siguientes comentarios con respecto a la citada sección 8:

“La protección contra ataques a la honra, reputación y vida privada constituye también un principio que complementa el concepto de la dignidad humana mantenido en esta Constitución. Se trata de la inviolabilidad personal en su forma más completa y amplia. El honor y la intimidad son valores del individuo que merecen protección cabal, no sólo frente a atentados provenientes de otros particulares sino también contra ingerencias abusivas de las autoridades. La fórmula propuesta en la sección 8 cubre ambos aspectos. Complementa constitucionalmente lo dispuesto en la sección 10 y cubre el campo conocido en el derecho norteamericano como el ‘*right of privacy*’ particularmente importante en el mundo moderno.”<sup>55</sup>

Por otro lado, la Sección 10 de nuestra Carta de Derechos dispone:

“No se interceptará la comunicación telefónica.”

Por razón de la insistencia de varios delegados a la Asamblea Constituyente de extender esta prohibición específica no sólo a las comunicaciones telefónicas, sino también a las telegráficas, surgió el siguiente diálogo entre los señores Trías Monge y Benítez, el cual nos parece sumamente iluminador:

“SR. TRIAS MONGE: ¿Es o no cierto que en relación con estos problemas de interferencia en la vida privada, debe leerse la Sección 10, el apartado que estamos discutiendo, conjuntamente con la Sección 8? O sea, al final de la Sección 8 definitivamente se establece que toda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada o familiar. ¿Es o no cierto que esta disposición es la general, que definitivamente garantiza al ciudadano en Puerto Rico lo que se conoce como el ‘*right of privacy*’, y que toda injerencia contra su vida privada, en la

<sup>54</sup> *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*, Tomo II, pág. 1105.

<sup>55</sup> *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*, Tomo IV, pág. 2566.

que naturalmente está envuelto el secreto de la comunicación telegráfica que haya recibido, queda comprendida; y que lo que se hace en la Sección 10 es exponer específicamente el problema de la intercepción de la comunicación telefónica?

"SR. BENÍTEZ: Le agradezco al compañero Trías Monge la intervención. Efectivamente eso es. En un caso se trata del principio genérico de la autonomía de la intimidad, del derecho a la intimidad y en este otro caso se hace la mención específica del teléfono porque ha habido intentos concretos para violentar esa intimidad y la estamos consiguiendo, prohibiendo específicamente.

"SR. TRÍAS MONGE: Una última pregunta, con la venia del compañero y del Presidente de la Convención. O sea, específicamente, como es claro que no cubre la Sección 10 un caso como el de 'detector de pared', que mediante un detector de pared se puede saber lo que se está hablando en el interior del cuarto adyacente, ¿eso sin embargo, quedaría cubierto bajo la Sección 8?

"SR. BENÍTEZ: Efectivamente. Recordará usted que ha sido además enmendado para que se esclarezca que la persona tiene derecho a protección de ley contra violaciones a su intimidad en su vida doméstica y familiar." (*Diario de Sesiones*, Tomo III, pág. 1586).

Se desprende claramente del historial transcrito que en Puerto Rico el derecho a la intimidad incorpora dos cosas. Primero, que tiene un rango constitucional independiente y, segundo, que la protección se concede al nivel más amplio posible y rige tanto las actividades del Estado como la de personas particulares.

En los Estados Unidos la elaboración del derecho a la intimidad se basa principalmente en la Enmienda Cuarta de la Constitución Federal que dispone que "no se violará el derecho del pueblo a la seguridad de sus personas, hogares, documentos y pertenencias, contra registros y allanamientos irrazonables", aunque recientemente se ha propuesto que dicho derecho encuentra apoyo en otras normas constitucionales.<sup>56</sup>

#### *B. Resumen de la jurisprudencia de Estados Unidos y Puerto Rico*

##### *(a) Estados Unidos:*

[5] En el derecho constitucional norteamericano se reconoce el derecho de la persona a la intimidad y protección correspon-

<sup>56</sup> Véase: *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479, 85 S.Ct. 1678, 14 L.Ed.2d 510 (1965) y casos allí citados. En este caso se expone que de las garantías específicas constitucionales se extienden penumbras formadas por emanaciones

diente, la cual se extiende y prolonga no sólo a la casa sino que también incluye las inmediaciones circundantes y otras estructuras dentro de ese ámbito.<sup>57</sup> De ahí que la Policía no puede invadir estos lugares para realizar sus observaciones excepto en las situaciones más adelantadas descritas. En los casos de estructuras multifamiliares como apartamentos y otros edificios análogos en los cuales hay pasillos, escaleras y otras facilidades comunes para el goce y disfrute de sus poseedores, cualquier vigilancia que se efectúe desde éstas, sin que medie penetración mecánica y electrónica sobre el recinto vigilado, generalmente no se considera una invasión irrazonable de la intimidad. *Marullo v. United States*, 328 F.2d 361 (5th Cir. 1964); *United States v. Buchner*, 164 F.Supp. 836 (D.C. 1958), cert. den., 359 U.S. 908 (1958) y *Polk v. United States* 314 F.2d 837 (9th Cir. 1963).

Por otro lado, el derecho a la intimidad incorporado en la Cuarta Enmienda no impide el que agentes del orden público vigilen y observen las actividades de personas sospechosas en una casa o lugar similar, cuando tal vigilancia se efectúa desde un campo abierto, vía pública, terrenos o estructuras circundantes, siempre y cuando estos lugares de observación no sean parte integral de la vivienda o edificio bajo vigilancia. *United States v. Sorce*, 325 F.2d 84 (7th Cir. 1963); *Hester v. United States*, 265 U.S. 57 (1924); *United*

---

de aquéllas que le impregnan vida y substancia, es decir, cuya existencia resulta necesaria a los fines de validar plenamente estas garantías específicas. De ahí que algunas de las disposiciones constitucionales de la llamada Carta de Derechos de la Constitución de los Estados Unidos de América crean zonas de intimidad. Por ejemplo, el derecho de asociación que forma parte del ámbito de la Enmienda Primera. Igualmente, la Cuarta Enmienda que consagra de forma explícita el derecho del pueblo de estar protegido en sus personas, casas, papeles y cosas contra registros e incautaciones irrazonables. La Enmienda Quinta en lo referente a la cláusula contra la autoincriminación permite sobre el ciudadano crear una zona de intimidad la cual el gobierno no puede forzar a rendir para su menoscabo. Todavía en forma más laxa la Enmienda Novena en cuanto dispone que la enumeración en la Constitución de derechos específicos no debe interpretarse a los efectos de excluir otros posibles por el pueblo.

Las Enmiendas Cuarta y Quinta fueron descritas en *Boyd v. United States*, 116 U.S. 616, 630, 6 S.Ct. 524, 29 L.Ed. 746, como protecciones contra toda intervención gubernamental "en la santidad del hogar del hombre y en las intimidades de su vida." También en *Mapp v. Ohio*, 367 U.S. 643, 656, 6 L.Ed.2d 1081 se hizo referencia a la Enmienda Cuarta como sostén del derecho a la intimidad, no menos importante que cualquier otro derecho reservado particularmente al pueblo. Véanse: Beany, *The Constitutional Right to Privacy*, 1962 Sup. Ct. Rev. 212; *Griswold, The Right to be Let Alone*, 55 Nw. U.L. Rev. 1950.

<sup>57</sup> *Care v. United States*, 231 F.2d 22 (10th Cir.), cert. den., 351 U.S. 932 (1956). Según esta sentencia los factores a considerar para determinar lo que constituye el ámbito inmediato y circundante de una estructura los son: (1) la proximidad a ella; (2) su inclusión dentro del ámbito general alrededor, y (3) el uso y disfrute como un anexo a la economía doméstica de la familia.

*States v. Lee*, 274 U.S. 559 (1927); *Shafer v. United States*, 229 F.2d 124 (4th Cir. 1956), *cert. den.*, 351 U.S. 931 (1956); *United States v. Benson*, 299 F.2d 45 (6th Cir. 1962); *United States v. Sims*, 202 F.Supp. 65 (U.S.D.C.E.D. Tenn., S.D., 1962); *United States v. Romano*, 330 F.2d 566 (2d Cir. 1964); *Hodges v. United States*, 243 F.2d 281 (5th Cir. 1957); *Safarik v. United States*, 62 F.2d 892 (8th Cir. 1933) y *Haerr v. United States*, 240 F.2d 533 (5th Cir. 1957).

Se ha aceptado también que cuando la Policía llama a la puerta de una vivienda con el propósito de averiguar algún asunto pertinente a su gestión pública y los residentes voluntariamente los reciben en la entrada, las percepciones visuales y olfativas hechas por el policía en ese momento no constituyen una invasión irrazonable de la intimidad, o sea un registro ilegal. *United States v. Horton*, 328 F.2d 132 (3d Cir. 1964); *Mullancy v. State*, 246 A.2d 291 (Maryland Court of Special Appeals, 1968). La misma regla aplica en caso de visitas a lugares de negocios. *People v. Martin*, 290 P.2d 855 (California, Corte Suprema 1955).

Se ha establecido que cuando agentes de la Policía, colocados desde algún lugar al cual han logrado acceso legalmente (o sea, que no existe una transgresión a la propiedad vigilada), observan a través de puertas abiertas, ventanas u otras aperturas similares las actividades de alguna persona, ello no se considera como una invasión indebida de la intimidad.<sup>54</sup> *People v. Martin, supra; Fisher v. United States*, 205 F.2d 702 (D.C. Cir. 1953), *cert. den.*, 346 U.S. 972 (1953); *McDonald v. United States*, 335 U.S. 451 (1948); *People v. Ruiz*, 304 P.2d 175 (California, Corte de Apelaciones de Distrito, 1956); *People v. Santiago y People v. Martin*, 13 N.Y.2d 326 (Corte de Apelaciones, Nueva York, 1964); y *Brock v. United States*, 223 F.2d 681 (5th Cir. 1955).

Con referencia a lo anterior se ha resuelto que cuando se produce una transgresión (para lograr el punto de observación) en propiedad circundante a la vivienda o estructura objeto de la vigilancia, pero la cual no forma parte integral de ella (o sea, la transgresión no es en el recinto vigilado, sus dependencias o su patio) entonces aunque técnicamente exista una transgresión ello no invalida la actividad de vigilancia u observación policíaca. Por el contrario, se torna ilegal dicha actuación policíaca cuando para llevar a cabo sus

<sup>54</sup> Por tanto, dichas observaciones pueden ser la base empírica de una determinación de motivos fundados para arrestar y registrar incidentalmente según la Regla 11 de Procedimiento Criminal de Puerto Rico.

observaciones se transgrede la estructura misma que es objeto de la vigilancia, o sus dependencias inmediatas o su patio.

Debemos señalar, además, que cuando las observaciones hechas por la Policía son legales (según las reglas anteriormente expuestas) no se tornan ilícitas por el hecho de que se utilicen linternas eléctricas, reflectores, anteojos o telescopios para facilitar dicha vigilancia. *Haerr v. United States*, 240 F.2d 533 (5th Cir. 1957); *United States v. Lee*, 274 U.S. 599 (1927); *Hodges v. United States*, 243 F.2d 281 (5th Cir. 1957) y *On Lee v. United States*, 343 U.S. 747, 754, 96 L.Ed. 1270, 72 S.Ct. 967 (1952) (Dicta).

En el reciente caso de *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 88 S.Ct. 507, 19 L.Ed.2d 576 (1967) el Tribunal Supremo de Estados Unidos al considerar el problema del derecho a la intimidad de las conversaciones telefónicas, aquí hechas desde una caseta de teléfono público, reafirma lo que hemos expuesto anteriormente. En la opinión del Tribunal se dice lo siguiente:

“Pero este esfuerzo para decidir si un área en particular, visto en el abstracto, está constitucionalmente protegida desvía la atención del problema presentado por este caso. La Cuarta Enmienda protege a las personas y no a los lugares. Lo que una persona conscientemente expone al público aun en su propia casa u oficina no es materia sujeta a la protección de la Cuarta Enmienda.” (19 L.Ed.2d, a la pág. 582).

Inmediatamente en el mismo párrafo se añade la siguiente excepción:

“Pero lo que esa persona intenta o desea mantener en privado aun en un área accesible al público, puede ser constitucionalmente protegido.” (19 L.Ed.2d a la pág. 582.)

Nuestra interpretación de los párrafos citados del caso de *Katz* puede aprehenderse con el siguiente ejemplo: En un rincón apartado y solitario de un parque público dos personas sentadas en un banco conversan mientras examinan el contenido de un paquete o caja que permanece semiabierto al lado de ellos. La caja contiene un rifle con mira telescópica desarmado en dos partes (cañón y culata). Un policía, a quien le ha parecido sospechosa la conducta de la pareja, los observa desde unos arbustos en un promontorio cercano percatándose del contenido del paquete. El policía toma nota de sus observaciones que luego sirven de base para descubrir lo que efectivamente era una conspiración para cometer un asesinato. A nuestro entender, aun cuando la pareja en cuestión no deseaba divulgar sus planes y buscaron la intimidad de un rincón apartado

de un parque, la actuación del policía no podría considerarse como una invasión ilegal de la intimidad de dichas personas. No creemos que los citados párrafos del caso de *Katz* puedan interpretarse a los efectos de que en el ejemplo dado el policía actuó ilegalmente.

Posteriormente, la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso de *Mancusi v. De Forte*, 392 U.S. 364, 88 S.Ct. 2120, 20 L.Ed.2d 1154 (1968), al referirse al caso de *Katz* lo interpreta de manera que la protección de la Cuarta Enmienda no se dirige meramente sobre el lugar allanado en el cual se tenga un derecho titular o legítimo interés. Requiere indagar si el lugar, dentro de las circunstancias particulares, permitía tener una expectativa razonable de libertad contra la intervención gubernamental.<sup>59</sup>

[6] Podemos resumir que el derecho a la vida privada que protege la Cuarta Enmienda requiere que se indague sobre si hubo o no una expectativa razonable de intimidad. Esto implica considerar las circunstancias espacio-temporales del lugar en cuestión, la acción o conducta desplegada por los participantes particulares y la índole de la intervención gubernamental.

En *People v. Wright*, 41 Ill.2d 170, 242 N.E.2d 180 (1968) los agentes del orden público obtuvieron una orden de registro para un segundo piso de un edificio predicho sobre la existencia de causa probable de la comisión de juego ilegal. Mientras esperan la hora adecuada, observan desde la vía pública que las personas a quienes ellos reconocen como notorias en el juego ilegal se dirigen al primer piso, acercándose oyen el ruido de máquinas de sumar y frases típicas del juego. De esta observación a través de una ventana y demás circunstancias conocidas realizan arrestos y se incautan del material usado en el juego ilícito. Citando los casos de *Ker v. California*, 374 U.S. 23, 42-43, 10 L.Ed.2d 726, 743, 83 S.Ct. 1623 (1963), *United States v. Lee*, 274 U.S. 559, 71 L.Ed. 1202, 47 S.Ct. 716 (1927); y *Hester v. United States*, 265 U.S. 57, 68 L.Ed. 898, 44 S.Ct. 445 (1924) que aplican la doctrina de la percepción patente e interpretando el caso de *Harris v. United States*, 390 U.S. 234, 19 L.Ed.2d 1067, 88 S.Ct. 992 (1968), *per curiam*, que es posterior a *Katz*, como una reafirmación de esta doctrina en la cual los objetos que caen dentro de la visión patente de un funcionario del orden

<sup>59</sup> Compárese con la opinión concurrente del Juez Asociado Harlan en el caso de *Katz* a la pág. 588 de L.Ed. en donde expresa que esta protección de las personas ha de referirse necesariamente a determinadas circunstancias espacio-temporales. Y que esta determinación envuelve una dual consideración, primero que la persona demuestre una expectativa actual (subjctiva) de intimidad y, segundo, que esta expectativa sea una la cual una sociedad está preparada para reconocer como "razonable".

público en un punto en el cual se encuentra con derecho a estar, están sujetos a ser incautados cuando se utilizan con propósitos ilegales, esta corte estatal concluye en pro de la admisibilidad en el juicio de esta evidencia. De ahí que si hubo o no una transgresión del recinto en cuestión es pertinente en las circunstancias en que los agentes del orden público obtienen conocimiento de violaciones de ley mediante el uso exclusivo de sus percepciones *naturales*. Lo poco decisivo de la doctrina de la transgresión física lo es en situaciones como *Katz* donde se trata de una intervención electrónica sobre una comunicación telefónica en una caseta pública a lo cual resulta inmaterial si hubo o no penetración física sobre el recinto envuelto bajo conducta gubernamental para tener protección constitucional.<sup>60</sup>

Nos parece que la interpretación más razonable de los casos anteriormente aludidos consiste en que el observar y oír los actos o conversaciones de una persona, no importa donde se encuentre, ya sea en un lugar público o privado, en donde demuestra tener la intención de gozar de intimidad, la intervención gubernamental a través de las agencias del orden público no puede pasar de la percepción natural y ello desde un punto al cual se tenga acceso legalmente.<sup>61</sup>

Algunos tribunales estatales norteamericanos se han confrontado al tipo de vigilancia intensa que nos ocupa en este estudio en casos relacionados con las actividades de investigación y vigilancia de detectives privados.

Se ha resuelto que incurren en responsabilidad civil por invasión de la intimidad aquellos responsables de que detectives privados sigan y vigilen a una persona en su casa, en la calle y en cualquier otro lugar donde ella se encuentre cuando se dan las siguientes circunstancias: (a) cuando la vigilancia es notoria, abierta y continua, (b) el vigilado y las personas que le rodean en su vida familiar, social y en el trabajo están conscientes de dicha vigilancia por razón de su notoriedad, y (c) donde resulta un menoscabo de la tranquilidad del vigilado y se afecta negativamente su vida familiar, social y económica. *Schultz v. Frankfort Marine Accident and Plate Glass Insurance Co.*, 139 N.W. 386 (Wisconsin, 1913) *Pinkerton National Detective Agency, Inc. v. Stevens*, 132

<sup>60</sup> Véase: *Note From Private Places to Personal Privacy: A Post-Katz Study of Fourth Amendment Protection*, 43 N.Y.U.L. Rev. 968 (1968).

<sup>61</sup> En el caso de *Katz* la Policía interceptó electrónicamente una conversación telefónica hecha desde una caseta de teléfono público. Se decidió que dicha interceptación constituyó una invasión de la intimidad.

S.E.2d 119 (Corte de Apelaciones de Georgia, 1963), y *Souder v. Pendleton Detectives*, 88 So.2d 716 (Corte de Apelaciones de Louisiana, Primer Circuito, 1956).

También se ha resuelto que no existe causa de acción por daños y perjuicios predicada en invasión de la intimidad cuando la vigilancia llevada a cabo por detectives privados—autorizados por el estado—es discreta, no hay ningún encuentro físico o de palabra entre el vigilante y el vigilado, la actividad de vigilancia está desprovista de toda notoriedad que pueda afectar la vida familiar y social del vigilado, y no se producen actos de penetración física o electrónica de la vivienda o lugar de trabajo del vigilado. *Foster v. Manchester*, 189 A.2d 147 (Corte Suprema de Pennsylvania, 1963). En circunstancias análogas a las antes descritas, la vigilancia de un detective privado no se considera como constitutiva del delito de alteración a la paz o conducta desordenada. *People v. Weiler*, 179 N.Y. 46 (Corte de Apelaciones de Nueva York, 1904).

Hemos encontrado varios casos donde se acepta la práctica policíaca de tener bajo observación visual las residencias u otros lugares frecuentados por personas sospechosas y notorias por sus vinculaciones con actividades ilegales, llevándose a cabo tal vigilancia mediante agentes estacionados cerca de dichos lugares. *United States v. Horton*, 328 F.2d 132 (3d Cir. 1964); *United States v. Bonnano*, 180 F.Supp. 71 (S.D.N.Y., 1960), revocado por otras razones, 285 F.2d 408 (2d Cir., 1960); *McDonald v. United States*, 335 U.S. 451 (1948); *Katz v. United States*, *supra*, a la pág. 583, Nota al calce Núm. 14.

Aunque esta actividad policíaca no se discute por ninguna de las partes en controversia, concentrándose los argumentos en otros aspectos del problema, en estos casos los tribunales parecen asumir que tal actividad de vigilancia es lícita. Sobre este punto reproducimos la opinión de Bernard Schwartz, autoridad en materia de derecho constitucional, quien al comentar el citado caso de *Bonnano* expresa lo siguiente:

“Cuando la Policía cree que una casa o edificio está siendo utilizado con propósitos criminales (aun cuando en el caso presente no haya prueba suficiente para sostener tal opinión) ellos deben tener, al menos, el poder para poner bajo observación dicho lugar llevándose a cabo la observación desde un lugar público, como por ejemplo una calle, al cual indiscutiblemente la Policía tiene acceso legalmente.”<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Schwartz, *A Commentary on the Constitution of the United States, Rights of the Person* (1968), Volumen I, Cap. 16, pág. 231.

De interés también nos parece el caso de *Brinegar v. United States*, 338 U.S. 160 (1949). En una opinión disidente donde se discuten los problemas en torno a la legalidad de la detención y registro de automóviles, y la aplicación del requisito de causa probable para el arresto y registro incidental, el Juez Jackson se expresa de la siguiente manera:

“Yo, desde luego, no arguyo que la Policía no puede nunca detener un automóvil en la vía pública sin que tal detención tenga que considerarse como un arresto o un registro. Los reglamentos del tráfico, las identificaciones cuando son propias, los censos de tráfico, los reglamentos de cuarentena y muchas otras causas dan ocasión a que se detengan automóviles bajo circunstancias que no implican un arresto o la imputación de un delito. Y *el vigilar y seguir hasta su destino a un automóvil, el observarlo y mantenerlo bajo vigilancia no es de por sí un arresto o un registro.*” (Énfasis suplido.)

Terminaremos este examen de la jurisprudencia norteamericana reseñando y comentando brevemente los siguientes dos casos: En *Local 309 U.F.W. v. Gates*, 75 F.Supp. 620 (N.D. Indiana, 1948) se concedió un interdicto contra la Policía Estatal de Indiana, el cual vedaba su asistencia a las reuniones de la Unión querellante. La Unión se reunía en el edificio de la Corte del Condado de Washington para planificar sus trabajos y actuaciones en relación a una huelga obrera que se desarrollaba en esos días. Varios miembros de la Policía, sin ser invitados, asistían a dichas reuniones con el propósito de vigilar u observar lo que allí acontecía y tomar notas. La Unión argüía que la presencia de la Policía impedía el libre desenvolvimiento de las reuniones. La Corte no entró en el aspecto de invasión de la intimidad y basó su decisión en que tal actuación policíaca era una obstrucción irrazonable de la libertad de expresión y de reunión de los obreros.

El otro caso que deseamos mencionar es el de *Mohammed v. Sommers*, 238 F.Supp. 806 (E.D., Michigan, 1964). Varios policías asistieron sin ser invitados a una reunión de la secta religiosa, los musulmanes negros. Se les pidió a los policías que se marcharan o que de permanecer debían despojarse de sus armas, ya que esta secta religiosa no permitía personas armadas en sus reuniones. Los policías se negaron a desarmarse y se quedaron. La reunión, que se llevaba a cabo en un auditorio municipal, fue suspendida. El líder de la agrupación religiosa demandó en daños y perjuicios a los policías envueltos en esta conducta. La demanda fue desestimada a base de que la libertad de religión está sujeta a reglamentación

razonable y, en este caso, existía una ordenanza que autorizaba la presencia de la Policía en las reuniones que se llevaran a cabo en ciertos lugares públicos, inclusive el auditorio en cuestión. El propósito de tal ordenanza era garantizar el orden en tales actividades y, según el Tribunal, esa disposición estatutaria era un ejercicio válido del poder de reglamentación del estado.

Entendemos que desde el punto de vista del derecho a la intimidad cabe decir que este caso podría resolverse a favor de los demandantes: Primero, si el lugar de la reunión en vez de ser un auditorio municipal hubiere sido un auditorio privado bajo el control exclusivo de la agrupación religiosa o, segundo, si cuando fuere un auditorio público—municipal o estatal—no existiera nada en los reglamentos pertinentes que autorizara como práctica ordinaria y de aplicación general la presencia de agentes del orden público en los actos a allí celebrarse. No obstante, en este caso de *Mohammed* que se trata de un auditorio municipal sujeto a las ordenanzas pertinentes, según expresamente se consignó en el contrato de alquiler del mismo, y no habiéndose alegado una situación de aplicación discriminatoria de la ordenanza, la decisión del tribunal está correcta como cuestión de derecho.<sup>63</sup>

(b) *Puerto Rico:*

Vamos a examinar la situación en Puerto Rico con respecto al problema objeto de estudio. Sobre el punto específico que nos ocupa no tenemos ninguna jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo,<sup>64</sup> aunque sí tenemos una muy importante decisión de nuestro Tribunal Superior, Sala de Bayamón, pero antes de examinar dicho caso deseamos hacer el siguiente comentario.

[7-9] En Puerto Rico, al igual que en los Estados Unidos, se ha aceptado por los tribunales de justicia la utilización de agentes encubiertos y de confidentes profesionales para la investigación y detección de delitos. Se ha aceptado usar de estos agentes y

<sup>63</sup> Véase nuestro Informe sobre: *El Uso Fuera de Horas de Clase de Edificios Escolares Públicos para Actividades y Reuniones de Agrupaciones Políticas*, de 14 de agosto de 1968 (1968-CDC-013) [pág. 1 de este tomo].

<sup>64</sup> En *In re Jackson Sanabria*, C.A. Núm. 13, de 21 de febrero de 1969 [97 D.P.R. 1], *per curiam* se advierte que por sugestión de la Administración General de los Tribunales, la Policía de Puerto Rico recibió órdenes escritas y verbales de la Superintendencia de observar la conducta de los magistrados y reportar la más mínima irregularidad que cometieren. Cf. la opinión del Tribunal con la opinión disidente del Hon. Juez Presidente, señor Negrón Fernández, en la cual concurre el Hon. Juez Asociado, señor Santana Becerra, quien caracteriza esta práctica "de casi un estado de sitio policial de la judicatura" (opinión disidente, a la pág. 13 del C.A. [97 D.P.R. 16]).

confidentes en la labor de vigilancia y observación de estructuras y personas. Lo que generalmente se impugna en relación con la labor de estos agentes encubiertos y confidentes es la confiabilidad y suficiencia de las informaciones que ellos aportan y que sirven de base para encausar criminalmente a los supuestos infractores.<sup>63</sup> Claro está, a diferencia del tipo de vigilancia policiaca que nos ocupa en este estudio, como regla general, debe estar ausente el elemento de notoriedad o publicidad de la vigilancia y persistencia extrema de la observación de un mismo individuo o grupo de individuos. Precisamente, la habilidad del agente para aparentar ser otra cosa que un agente al acecho de un sospechoso es la clave de su éxito. Es decir, lo que caracteriza la labor de estos agentes es precisamente su discreción en sus tareas de vigilancia. De ahí que al agente encubierto, por un lado, se le permita dilatar su investigación a los fines de tener evidencia suficiente que conecte al mayor número de personas vinculadas en las redes organizativas de estas actividades delictuales. Por otro lado al confidente—ocasional, profesional o de oficio—, por razón de orden público, los tribunales reconocen el privilegio del Estado de no divulgar la identidad de éste salvo en los casos reconocidos por éstos. Véase: *Pueblo v. López Rivera*, 91 D.P.R. 693 (1965). Igualmente, la Regla 215 del Proyecto de Reglas de Evidencia de 1958.

Aunque en la mayoría de los casos el fenómeno de *camouflage* policial que reviste la labor de observación en infiltración de agen-

<sup>63</sup> Posición del Tribunal Supremo Frente al Testimonio Único del Agente Encubierto. *Pueblo v. Cedeño*, Rev. Jur. U.P.R., Vol. 37, Núm. 3, 1968, pág. 583.

En *Pueblo v. Seda*, 82 D.P.R. 719 (1961), confirmado 299 F.2d 576 (1st Cir. 1962), cert. den. 369 U.S. 904 (1962), al aceptarse la utilización del agente encubierto como un instrumento eficaz de investigación para la detección de ciertos delitos cuya nota de clandestinidad de otro modo los harían de difícil punidad, se sostuvo la suficiencia legal del testimonio único del agente encubierto para sostener una convicción penal. Tampoco este testimonio precisa de corroboración pues no se conjuga en el hacer del encubierto la intención criminal que lo haría un co-autor. *Pueblo v. Pérez Méndez*, 83 D.P.R. 228 (1961). También, en el mismo sentido, los casos de *Pueblo v. Muñiz*, 86 D.P.R. 553 (1962); *Pueblo v. Jaimán Torres*, 86 D.P.R. 700 (1962); y *Pueblo v. Cedeño*, 95 D.P.R. 369 (1967).

Por otro lado, en vista de la naturaleza de la investigación de actividades clandestinas, la demora en encausar a los infractores ligada a la declaración única del agente encubierto, ha permitido situaciones en que la manera laxa y estereotipada en que se ha producido este testimonio o declaración arroje dudas razonables sobre la credibilidad del mismo y, por ende, quede afectada la suficiencia legal de esta evidencia para sostener una convicción penal. *Pueblo v. Luciano Arroyo*, 83 D.P.R. 573 (1961), en cuanto al contenido de declaraciones juradas que sirven de base a la expedición de órdenes de allanamiento, y *Pueblo v. Ayala Ruiz*, 93 D.P.R. 704 (1966); *Pueblo v. Soto Zaragoza*, 94 D.P.R. 350 (1967) y *Pueblo v. Bermúdez Pérez*, 94 D.P.R. 363 (1967), sobre el testimonio único del agente encubierto en juicio.

tes encubiertos y confidentes no conduce a que el tipo de vigilancia objeto de nuestro estudio pueda ocurrir sin que con ello se afecte la investigación, y cuya percatación lleve al sujeto vigilado a procurar un remedio legal antes de que la actividad policial culmine en un arresto, detención, registro o allanamiento. No obstante, puede por vía de defensa ofrecer una protección a quienes en vista de las circunstancias tenían una expectativa razonable de libertad e intimidad contra la intervención gubernamental o fuera motivo para desencadenarla.<sup>66</sup>

En el caso de *Miguel Hernández Mathews v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, Tribunal Superior de Puerto Rico, Sala de Bayamón, Civil Núm. 68-871 (*Injunction*), de 16 de mayo de 1968, el demandante fue sometido a una vigilancia policiaca continua,

<sup>66</sup> En *On Lee v. United States*, 343 U.S. 747, 72 S.Ct. 967, 86 L.Ed. 1270 (1952), un agente encubierto provisto de un micrófono entabló conversación con el acusado quien hizo entonces manifestaciones incriminatorias sobre venta ilegal de opio. Estas fueron oídas por otro agente quien pudo captarlas desde otro lugar a través de un receptor. Este último testificó en juicio sobre tales manifestaciones.

La Corte Suprema sostuvo la convicción del acusado basándose en que esta actuación policial no constituyó un registro e incautación irrazonable por cuanto no hubo una transgresión física del lugar a tenor con la Cuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América. Se justificó la presencia del encubierto en base de que hubo consentimiento, al menos, implícito para su entrada al recinto del acusado.

Por otro lado, en *Katz, supra*, se establece que la cuestión no estriba en determinar qué área está o no constitucionalmente protegida. El criterio es decidir si considerando las circunstancias todas, una persona podría tener una expectativa razonable de intimidad. De ahí que la naturaleza del lugar—privado o público—constituye uno de los elementos para concluir sobre la razonabilidad de esa expectativa.

Posteriormente, en *United States v. White*, 405 F.2d 838 (7th Cir. 1969), cert. expedido 5 Cr. L. 4011 (1969) [Cita precisa del caso según resuelto finalmente por el Tribunal Supremo Federal: 401 U.S. 745, 28 L.Ed.2d 453, 91 S.Ct. 1122, reh. den. 402 U.S. 990, 29 L.Ed.2d 156, 91 S.Ct. 1643 (1971)], a través de un informante a quien se le suministró un transmisor en miniatura, agentes del orden público oyeron una serie de conversaciones entre el informante y el acusado. Estas se sostuvieron en el hogar, el automóvil y en el negocio del acusado así como también en la casa y el automóvil del informante. Por estas manifestaciones se acusó a White de posesión y venta ilegal de narcóticos.

La Corte de Apelaciones concluyó, a tenor con el caso de *Katz*, que esta actividad policiaca violentó la expectativa razonable de intimidad del acusado. Y no pudiéndose derivar de su conducta que el acusado a sabiendas expusiera sus declaraciones y renunciara a su derecho de no ser oído por otras personas, tal actuación constituyó una transgresión de la Cuarta Enmienda de la Constitución federal que protege contra registros e incautaciones irrazonables en las personas y cosas. Cf. *United States v. Missler*, C.A. 4, 8-25-69, 5 Cr. L. 2405 [414 F.2d 1293 (1969)] donde un acusado solicitó de una persona que matara a un testigo contrario. La persona solicitada denunció este hecho a la policía quienes escondidos en la casa del solicitado pudieron oír una segunda oferta. En vista de las circunstancias envueltas, especialmente por cuanto la oferta se hizo en la casa del solicitado, se concluyó que aquí no había una expectativa razonable de intimidad contra la intervención policial.

abierta y notoria, de día y de noche, frente a su casa y en su trabajo y a todas partes hacia donde dicho demandado se dirigía.

En la opinión del Tribunal se consignan las siguientes conclusiones de hecho que consideramos decisivas en la solución del caso. A la pág. 5 se dice:

“El demandado no ha demostrado, ni ha hecho esfuerzo alguno para demostrar, *razón o justificación alguna para la vigilancia continua establecida contra el demandante*. De hecho, el demandante no ha sido convicto de delito público, ni pertenece a ninguna agrupación u organización que abogue por el derrocamiento del gobierno por la violencia.<sup>67</sup> El demandado no produjo prueba alguna para *conectar al demandante con actividades ilícitas o subversivas*.

Esta vigilancia continua del demandante por la Policía era ostensible al vecindario y como es natural *motivo de comentarios por los vecinos*. Concluimos que tal vigilancia lesionaba la dignidad, reputación y honra del demandante en la comunidad, exponiéndolo a sospechas infundadas en el vecindario.

Concluimos igualmente que dicha *vigilancia no tenía propósito de investigación criminal alguna*. La forma ostensible y notoria en que se llevó a cabo nos indican que su fin primordial era molestar, amedrentar y exponer al demandante al ridículo público. *La ostensibilidad y notoriedad de la vigilancia destruyó completamente su propósito de investigación*. La vigilancia para que sea útil como instrumento de investigación ha de ser *secreta, discreta y prudente, sin que la persona vigilada sospeche o se dé cuenta de que está siendo vigilada*.”

(Enfasis nuestro.)

Más adelante a la pág. 6 se concluye:

“La inobservancia absoluta por los agentes de la Policía en el caso de autos de estos principios e instrucciones elementales sobre la forma de efectuar una vigilancia, nos permite razonablemente inferir que el fin perseguido por ellos *trascendía el propósito de una investigación criminal para invadir la intimidad del demandante y lesionar su dignidad y su honra*.” (Enfasis nuestro.)

Con vista a las anteriores conclusiones de hecho, el Tribunal llega a la solución que nos parece correcta. A las págs. 8 y 9 de su opinión se dice lo siguiente:

“Se ha establecido como pauta de interpretación constitucional que *el estado sólo puede prevalecer en su actuación cuando sea necesario para cumplir un propósito público supe-*

<sup>67</sup> Nos parece que este aspecto de las conclusiones del Hon. Tribunal es irrelevante puesto que en Puerto Rico en la actualidad no existe legislación penal alguna sobre “derrocamiento del gobierno por la violencia”.

*rior en su alcance al derecho individual. (cita omitida) O sea, el menoscabo del derecho individual por el estado sólo puede justificarse cuando produzca un beneficio al bien común." (Enfasis nuestro.)*

En el caso de autos no encontramos propósitos públicos alguno. Menos aún la necesidad de invadir los derechos constitucionales del demandante. Por el contrario, la prueba demostró (véase conclusión núm. 10) que el único fin de la vigilancia fue amedrentar, molestar y exponer al demandante al desprecio público. *Pero aún suponiendo que se hubiera demostrado un propósito público, como sería una investigación criminal, la forma ostensible y notoria en que se llevó a cabo la vigilancia derrotó ese propósito. No vemos utilidad alguna para el estado menoscabar los derechos del demandante.*" (Enfasis nuestro.)

La sentencia dictada en este caso ordena a la Policía:

"... que se abstenga de repetir en el futuro las actividades de vigilancia continua sobre la persona de Miguel Hernández Mathews en la forma ostensible y notoria que la ha venido haciendo en este caso, a menos que medien circunstancias que no concurran en el presente. Específicamente se ordena al Superintendente de la Policía, sus funcionarios subalternos, agentes o personas que de él deriven autoridad que se abstengan de llevar a cabo en el futuro las siguientes actividades de vigilancia sobre la persona del demandante Miguel Hernández Mathews: (1) mantener agentes de la policía o cualquier otra persona que del Superintendente derive autoridad, apostados en los alrededores del hogar del demandante Miguel Hernández Mathews o de su sitio habitual de trabajo, o de cualquier otro sitio en que éste se hallare en gestiones lícitas y legales; (2) mantener automóviles de patrullas de la Policía identificadas o no como tales recorriendo en forma continua los alrededores del lugar de la residencia del demandante Miguel Hernández Mathews, o de su sitio habitual de empleo, o de cualquier otro sitio en que éste se hallare en gestiones lícitas y legales; (3) seguir al demandante Miguel Hernández Mathews a pie o en vehículo de motor, identificados o no como de la Policía, cuando éste se dirija a su hogar o al sitio habitual de empleo, o a cualquier otro sitio en que éste se dirija en actividades lícitas y legales. Se dispone que en forma alguna esta orden de injunction deberá interpretarse como que prohíbe al Superintendente de la Policía, sus subalternos, agentes o cualquier otra persona que de él derive autoridad llevar a cabo aquellos actos de investigación criminal sobre la persona de Miguel Hernández Mathews en forma secreta, prudente y discreta que por razones fundadas deba llevar a cabo para cumplir razonablemente con sus deberes investigadores."

*C. Reglas de derecho que deben regir la actividad de la Policía en este campo*

Estamos de acuerdo con el razonamiento contenido en la sentencia dictada en el caso de *Miguel Hernández Mathews v. Estado Libre Asociado*, *supra*. No se prohíbe a la Policía que lleve a cabo una vigilancia *prudente y discreta* cuando por *razones fundadas* se sospeche que una persona está envuelta en actividades delictivas.

El caso de *Bee See Books Inc. v. Leary*, 291 F.Supp. 622 (U.S.D.C., S.D. New York, 1968), contiene un razonamiento bastante similar al expuesto en el caso de *Hernández*, con respecto a lo impermisible de una vigilancia policíaca constante y notoria, que no persiguiendo un *fin de genuina investigación o detección de actividad delictiva*, tiene el efecto de intervenir con las libertades civiles de las personas que son objeto de la vigilancia.

En el citado caso los demandantes solicitan un interdicto contra el Comisionado de la Policía de la ciudad de Nueva York para que se le ordene a la Policía que cese la vigilancia constante y notoria llevada a cabo en la librería de los demandantes. Dicha vigilancia consistía en estacionar un policía uniformado en la librería de los demandantes todos los días durante las horas en que se abría el negocio al público. La labor del policía consistía en observar todas las transacciones que allí se hicieren, con el alegado fin de detectar cualquier compraventa de publicaciones obscenas. El tribunal consideró probado que en dicha librería se vendían libros, revistas y fotografías que podían ser considerados obscenos según las leyes del Estado, pero que también se vendían cantidades substanciales de publicaciones que bajo esa misma legislación no se considerarían obscenas.

La solución del caso se basó en el siguiente razonamiento expuesto en la opinión del tribunal. Que la vigilancia constante y notoria por policías uniformados no perseguía ningún fin de investigación o detección de alegadas actividades delictivas y más bien lo que se deseaba era desalentar y amedrentar a los patrocinadores de la librería, lo cual en efecto sucedió. Que por tanto, la vigilancia constituía en realidad una censura previa sin que se cumpliera con las salvaguardas procesales requeridas para la protección de la libertad de expresión encarnada en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América.

En consecuencia, se resuelve que las actividades de la Policía constituían una censura previa en detrimento de la libertad de

expresión, prohibiéndosele al Comisionado de la Policía el continuar el mencionado tipo de vigilancia.

Considerando las normas que han de imperar en esta cuestión una fórmula más restrictiva se propone en la citada obra de Schwartz:

“Para evitar tal situación puede ser que fuera propio el imponer por ley un requisito de causa probable (análogo al impuesto como restricción sobre los poderes de arresto y registro) antes de que el tipo de vigilancia policiaca importuna e intrusa de que hemos venido hablando pueda llevarse a cabo.”<sup>68</sup>

[10] A diferencia de lo que propone el citado autor, a nuestro entender la fórmula de “razones fundadas” no debe ser sinónimo de la “causa probable” que se requiere para un arresto o un registro, sino que debe entenderse como aquella prueba que, aun sin llegar al grado de causa probable para un arresto, razonablemente levanta una sospecha de actividades delictivas por parte de una o varias personas.

Nos parece excesivo que para establecer una vigilancia prudente y discreta sobre una o varias personas se requiera hallar causa probable igual a la que se requiere para un arresto o registro. Primero, porque cuando se trata de una genuina labor de vigilancia, y no se utiliza como un mecanismo de persecución, ella es parte del proceso de investigación que precisamente se dirige a la acumulación de evidencia suficiente para arrestar un probable infractor de la ley. Segundo, a diferencia de la detención y del cacheo,<sup>69</sup> una vigilancia prudente y discreta no consiste en una intervención física con la libertad de acción y la intimidad de la persona. Por tanto, como cuestión de derecho constitucional, no es necesario aplicar el requisito de causa probable.

<sup>68</sup> Schwartz, obra citada, Cap. 16, págs. 233 y 234. El original en inglés dice:

“To avoid such situation, it may well be proper for the law to impose a requirement of probable cause (analogous to that imposed as a restriction on the powers of arrest and search) before the kind of obtrusive police surveillance that we have been talking about may be maintained.”

<sup>69</sup> Los problemas en torno a la práctica de detención y cacheo fueron examinados en nuestro *Informe Especial sobre los Derechos Civiles y las Intervenciones de la Policía con los Ciudadanos* (1967-CDC-009), de 27 de diciembre de 1967, a la pág. 10 [pág. 421 del Tomo 1]. Sin embargo, debe añadirse que en *Terry v. Ohio*, 392 U.S. 1, 20 L.Ed.2d 889, 88 S.Ct. 1868 (1968), al pasar juicio sobre esta práctica también se usa la frase “expectativa razonable de intimidad para proteger al individuo.” Citas de *Katz* a la pág. 582 de L.Ed.2d por cuanto la Cuarta Enmienda protege a la persona y no a lugares, y del Juez Asociado Harlan en su opinión concurrente en *Katz*, a la pág. 588 de L.Ed.2d.

[11, 12] En la fórmula propuesta por Schwartz parece admitirse que si existe la "causa probable" de que habla el autor, entonces puede justificarse una vigilancia indiscreta y notoria. Esto nos parece erróneo. Nuestra propuesta es en el sentido de que aun cuando existan razones fundadas para la vigilancia, ésta debe ser prudente y discreta. Este tipo de vigilancia ostensible y notoria que no persigue un fin razonable de investigación o detección de actividad delictiva para prevenir el delito o aprehender al delincuente no debe ser permitido. En el citado caso de *Hernández Mathews*, la vigilancia es válida en tanto y en cuanto sea un instrumento de investigación de posibles actividades ilegales. Tan pronto la vigilancia, por su ostensibilidad y notoriedad, se convierte en un espectáculo público se destruye su eficacia como instrumento de investigación policíaca y se convierte en una indeseable, ilegal y, a veces, ridícula persecución de un ciudadano.

En agosto de 1969, el Hon. Juez Superior, Gerardo Carreira Más, Sala de San Juan, al absolver a varios ciudadanos que fueron acusados de varios delitos, se expresó en términos de que la prueba del Pueblo estaba "manchada". Esta conclusión hace pensar que el régimen de vigilancia continua y notoria que se dirigió contra estos ciudadanos, a la sazón miembros del proyecto Piloto en el Barrio Tortugo dirigido por la Dra. Ana Livia Cordero Garcés, provocó los choques entre éstos y algunos agentes del orden público que culminaron en el arresto masivo de miembros y participantes reunidos pacíficamente.<sup>70</sup>

[13] Ante una situación de vigilancia continua e intensa por parte de la Policía sobre una o varias personas, el remedio consiste en invocar la protección del tribunal a los fines de dilucidar: (a) si la vigilancia responde a razones fundadas de posible actividad ilegal de parte del querellante y (b) si, aun habiendo razones fundadas, dicha vigilancia es prudente y discreta. Estos son los factores decisivos para determinar la justificación o no de este tipo de vigilancia.

[14, 15] Por otro lado, nos parece justo que cuando un tribunal determine que la vigilancia policíaca ha sido ilegal deben indemnizarse los daños materiales y morales que haya sufrido el ciudadano. Repetimos aquí lo que ya hemos propuesto en nuestro *Informe Especial sobre los Derechos Civiles y las Intervenciones de la Po-*

<sup>70</sup> Véase: Apéndice D de este Informe—La Vigilancia Policíaca, relación de hechos según la versión de los querellantes, a la pág. 93 [de este tomo].

*licia con los Ciudadanos*, que debe enmendarse la legislación que autoriza las demandas contra el Estado para permitir, entre otras, las acciones civiles de daños y perjuicios por persecución maliciosa.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Informe citado, *supra*, Parte I(5)(b), pág. 30. Dijimos en dicho informe: "Una vez el ciudadano ha sido perjudicado por la actuación ilegal de la policía debe en justicia indemnizarse el daño sufrido. Es evidente que los policías individualmente no poseen los recursos económicos suficientes para responder en una acción civil de daños y perjuicios. Por tanto, creemos que la solución más razonable es la de que se enmiende la legislación vigente que autoriza las demandas contra el Estado, permitiéndose demandar en todo caso en que un agente del orden público, en el desempeño de sus funciones, incurra en un acto constitutivo de arresto, detención, registro, acometimiento o agresión ilegales y persecución maliciosa." [Pág. 441 del Tomo 1.]

## CUARTA PARTE

### *Recomendaciones y Conclusiones*

Luego de estudiar las normas constitucionales aplicables y la jurisprudencia pertinente consideramos que las siguientes reglas deben regir la conducta de la Policía en este campo:

1. Es lícita toda observación o vigilancia prudente y discreta cuando por razones fundadas se sospecha que una persona está envuelta en actividades delictivas. Dicha vigilancia ha de llevarse a cabo sin transgredir física o electrónicamente el recinto bajo vigilancia o sus terrenos y dependencias inmediatas. El lugar desde donde se realizan las observaciones debe ser uno al cual la Policía tenga acceso legalmente sin necesitar el consentimiento del vigilado.

2. La percepción natural que es permisible constitucionalmente no se extiende a la interceptación de una conversación que a todas luces es privada, ya porque se desarrolla dentro de un recinto o estructura privada o ya porque, aun cuando se desarrolle en un lugar público, las circunstancias indican la intención de que sea privada. En ninguna ocasión pueden interceptarse las comunicaciones telefónicas, no importa cómo ni dónde se hagan dichas llamadas, ni tampoco las telegráficas o cualesquiera otras de esta misma naturaleza.

3. La vigilancia u observación de individuos o grupos de individuos no puede extenderse a la asistencia de la Policía, sin ser invitados, a reuniones en auditorios, salones y lugares análogos cuando dichos lugares no pertenecen al estado, sus subdivisiones o agencias. Cuando estos lugares de reunión fueren de propiedad pública, la asistencia de la Policía debe estar claramente autorizada por las leyes o reglamentos pertinentes, y su aplicación debe ser general e indiscriminada.

4. La observación o vigilancia que hemos descrito anteriormente como lícita deja de serlo cuando por razón de su intensidad se hace tan conspicua que pierde toda efectividad como mecanismo de investigación policíaca, convirtiéndose en una persecución dirigida a amedrentar y molestar al vigilado, a sus familiares y vecinos, exponiéndolo al ridículo público o al ostracismo social. Cuando la vigilancia policíaca toma las características señaladas deja de ser un ejercicio lícito de los poderes policíacos y se convierte en una invasión indebida de la vida privada y familiar, y en un ataque abu-

sivo contra la honra y dignidad del ser humano, todo ello en violación de nuestras normas constitucionales.

5. La confección y el mantenimiento de listas de personas o grupos basadas en afiliaciones políticas o en determinadas creencias ideológicas contravienen las normas constitucionales vigentes.

6. Es condenable la detención de cualquier ciudadano por la policía a guisa de invitación al cuartel u otro lugar, salvo que el agente del orden público que hace la sugestión advierta al ciudadano, en términos claros e inequívocos, que es potestativo de éste aceptar o rechazar tal invitación. Solamente cuando exista un arresto válido por la alegada comisión de uno o varios delitos específicos pueden las autoridades detener a un ciudadano.

7. A la luz de la evidencia sometida ante esta Comisión, contradictoria en algunos aspectos, en torno a los incidentes del Barrio Tortugo y otros incidentes de vigilancia policiaca en otras áreas, existen indicios de que en el ejercicio de la función de vigilancia y prevención de delitos la gestión policiaca no se ajustó, en todo momento, a las normas y principios anteriormente expresados.

[Aprobado en San Juan, Puerto Rico, el 18 de febrero de 1970.]



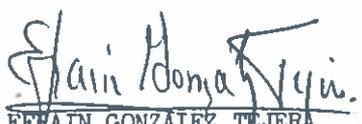
HECTOR M. LAFFITTE  
*Presidente, Interino*



JOSE V. TOLEDO TOLEDO  
*Secretario, Interino*



BALTASAR CORRADA DEL RIO  
*Comisionado*



EFRAIM GONZÁLEZ TEJERA  
*Comisionado*



ALFONSO MIRANDA CARDENAS  
*Comisionado*

## APENDICE A

### LA VIGILANCIA E INVESTIGACION POLICIACA Y LOS DERECHOS CIVILES

- I. *La Vigilancia Policiaca y su Función en una Sociedad Democrática*
  - A. ¿Cuáles son las disposiciones constitucionales legales y reglamentarias sobre las cuales descansan el derecho y la obligación de la Policía a vigilar e investigar?
  - B. En su tarea de vigilancia e investigación ¿qué criterios deben guiar las actuaciones de la Policía para llevar a cabo eficientemente sus deberes de servicio público:
    - 1) ¿en cuanto a su función de proteger a las personas y a la propiedad?
    - 2) ¿su función de mantener y conservar el orden público?
    - 3) ¿su función de prevenir, descubrir y perseguir el delito?
  - C. ¿Cuáles son las limitaciones constitucionales legales y reglamentarias a esta función de vigilancia e investigación?
    - 1) ¿Qué papel desempeña la Sec. 8 del Artículo II de la Carta de Derechos que dispone que toda persona tiene derecho a protección de ley contra ataques ofensivos a su honra, a su reputación y a su vida privada familiar?
    - 2) ¿Qué papel desempeñan las disposiciones constitucionales que hacen obligatorio el que la intervención con la libertad y privacidad de una persona (arrestos, detenciones, registros) esté basada en la creencia fundada (causa probable) de que se ha cometido o se intenta cometer un delito? ¿Cómo se afecta la labor policiaca de obtener los datos necesarios para establecer causa probable si se restringe o limita considerablemente su función de vigilancia?
    - 3) ¿Qué relevancia tienen las disposiciones constitucionales sobre libertad de expresión y de libre asociación?
    - 4) ¿Qué papel desempeñan las disposiciones constitucionales que prohíben el discrimen por razones políticas? ¿Cómo resultan afectados los derechos políticos de algunas personas vigiladas?
  - D. ¿Cuáles son los métodos de vigilancia que utiliza la policía?

- 1) ¿Son válidos a la luz de nuestras disposiciones constitucionales?
- 2) ¿Podría decirse que la vigilancia individualizada, continua e intensa de ciertas personas o grupos de personas es un método legítimo e indispensable para que la Policía pueda llevar a cabo sus funciones? ¿Es un método conveniente?
- 3) ¿Qué efecto tiene la vigilancia individualizada, continua e intensa de personas o grupos de personas sobre los derechos constitucionales y legales a que nos hemos referido?
- 4) Cuando no se llega a la intervención física (arresto, detención o registro), ¿hasta dónde puede aceptarse como razonable la vigilancia individualizada, continua e intensa de personas o grupos de personas?
- 5) ¿Qué criterios han de utilizarse para determinar cuándo una función de vigilancia razonable se ha convertido en un caso de violación de los derechos del vigilado?
- 6) ¿Existen métodos eficaces para realizar adecuadamente esta función de vigilancia sin que con ello resulten menoscabados los derechos constitucionales del vigilado?
- 7) ¿Utiliza la Policía de Puerto Rico estos métodos? ¿Está debidamente adiestrada y equipada para utilizarlos?

## II. *La Vigilancia Policiaca y los Derechos Constitucionales de las Minorías Políticas*

- A. ¿Mantiene la Policía una lista de personas que considera subversivas por razones políticas?
- B. ¿Ejerce la Policía vigilancia sobre personas, por razón de sus ideas políticas, en forma que viola sus derechos constitucionales? ¿En qué forma?
- C. ¿Hace investigaciones de personas, por sus ideas políticas, violando sus derechos? ¿Qué métodos utiliza?
- D. ¿Se interceptan los teléfonos, la correspondencia y otras comunicaciones, violando sus derechos constitucionales?
- E. ¿Infiltran agentes en las agrupaciones políticas minoritarias?

## III. *Incidentes del Barrio Tortugo*

- A. A la luz de las interrogantes que plantea el temario que precede
  - 1) ¿Cuáles fueron las actuaciones de vigilancia e investigación de la Policía en los días que precedieron al arresto de la Dra. Ana Livia Cordero y otras personas del proyecto que ella dirige?

- 2) ¿Cuáles fueron las actuaciones de los vigilados?
- 3) ¿En qué circunstancias se llevó a cabo el arresto de la Dra. Ana Livia Cordero y de las otras personas?
- 4) En los días que siguieron al arresto, ¿cuál fue la actitud de la Policía? ¿La de los detenidos y vigilados?
- 5) ¿Resultaron afectados adversamente los derechos constitucionales de los vigilados y detenidos?

IV. *La Vigilancia e Investigaciones de Sospechosos y los Derechos Civiles de la Ciudadanía en General*

- A. ¿Cómo resultan afectados los derechos de la ciudadanía en general en casos de incendios maliciosos y la utilización de bombas explosivas e incendiarias para destruir propiedades? ¿Cómo conciliar los derechos constitucionales de algunos sospechosos de incurrir en la conducta antes mencionada con los derechos de los demás ciudadanos a su seguridad personal, a la protección de sus vidas y propiedades? ¿Existe algún conflicto entre ambos derechos?
- B. ¿Existe alguna relación entre el nivel de eficiencia de la Policía para bregar con estas situaciones y los derechos de la ciudadanía en general? ¿Cómo esto afecta el derecho a la tranquilidad y seguridad de la vida privada y familiar, y el derecho al disfrute de la propiedad privada y pública?
- C. Sin menoscabar sus legítimas funciones de investigación y prevención del delito, ¿cuál debe ser la actitud de la Policía al investigar y vigilar a las personas sospechosas de participar en esta clase de actos?
- D. ¿Cuenta la Policía con suficientes recursos humanos y técnicos para enfrentarse a estas situaciones de emergencia? ¿Está la Policía debidamente adiestrada y equipada para estos menesteres?
- E. Para evitar la creación de un clima de histeria colectiva y de intolerancia hacia los derechos civiles de todos los ciudadanos, ¿Cuál debe ser la actitud de la prensa y los demás medios de comunicación de masas? ¿Cuál debe ser la actitud de la Policía y otras agencias de investigación locales o federales?

17 de mayo de 1968



**APENDICE B**  
**VIGILANCIA POLICIACA Y LOS**  
**DERECHOS CIVILES**

**PERSONAS DEPONENTES**

**3 de junio de 1968**

1. Sr. Rafael González Calderón

**MIEMBROS PROYECTO PILOTO**  
**BARRIO TORTUGO**

2. Dra. Ana Livia Cordero
3. Sr. Hans Domingo Vicente
4. Sr. Samuel Avilés Aponte
5. Sr. Wilfredo Núñez Laureano
6. Srta. Vivian Rivas

**4 de junio de 1968**

7. Sr. Pedro Matos Matos
8. Sr. Miguel Hernández Mathews
9. Sr. Heriberto Cabrera
10. Sr. Samuel Avilés
11. Sr. Rafael Mayfield (Niño)
12. Srta. Sylvia Echegaray
13. Sr. José Miguel Rosa
14. Srta. Ana Elba Díaz
15. Sr. Angel L. Villegas
16. Sr. Miguel Rodríguez
17. Sr. Renán del Rosario
18. Sr. José Antonio Soto
19. Dra. Ana Livia Cordero
20. Sr. William Pintado
21. Srta. Iris Jackson
22. Sr. Hans Domingo Vicente

**5 de junio de 1968**

23. Sr. James McDonough
24. Lic. Enrique González
25. Lic. Jenaro Marchand
26. Sr. Raúl Grillasca

27. Lic. Juan Mari Brás
28. Sr. Antonio Torres Delgado
29. Lic. Lorenzo Piñeiro

**6 de junio de 1968**

30. Lic. Lorenzo Piñeiro
31. Sr. Angel Tomás Stella
32. Sr. Robert V. Yoder
33. Sr. Julio Roldán
34. Sr. Cruz del C. Rodríguez Mulero
35. Sr. Nicolás Ramos Pabellón
36. Sr. Juan Guadalupe
37. Sr. Alberto Torres Rodríguez

**7 de junio de 1968**

38. Lic. Lorenzo Piñeiro
39. Sr. Alberto González Fernández
40. Sra. Providencia Traval de Nazario
41. Sr. Néstor Nazario Traval, hijo
42. Lic. José C. Aponte
43. Lic. Alcides Oquendo Maldonado
44. Sr. Julio R. Hernández Conde

**10 de junio de 1968**

45. Sr. Pedro I. Aponte
46. Sr. Alejandro Sánchez Cruz
47. Sr. Roberto Webster Carrillo

**12 de junio de 1968**

48. Sr. José R. Nin
49. Sr. Manuel García Fernández
50. Sr. Oreste Ramos, hijo
51. Sr. José A. Pérez Vega
52. Lic. Ismael Cuevas

**13 de junio de 1968**

53. Sr. Salvador Rodríguez Aponte
54. Lic. Ramón Olivo Nieves

**16 de julio de 1968**

55. Comandante Luis Maldonado Trinidad
56. Lic. Ramón Olivo Nieves

**18 de julio de 1968**

- 57. Comandante Luis Maldonado Trinidad
- 58. Sr. Carlos M. García

**28 de agosto de 1968**

- 59. Comandante Luis Maldonado Trinidad



## APENDICE C

### *La práctica de detenciones para investigación*

Relación de hechos según la versión de los querellantes:

(1) El querellante Nicolás Pabellón, residente en Caguas, trabaja en la Consolidated Cigar de ese Municipio, fue detenido el 24 de abril de 1968 a las 10:30 a.m. Contra éste no había orden de arresto ni ha sido acusado de delito alguno. Dos o tres policías se presentaron en su casa y le dijeron: "El Capitán te quiere ver." Fue llevado a la Academia de la Policía radicada en Gurabo. Allí fue interrogado por varios agentes policíacos, entre ellos, el Comandante Luis Maldonado Trinidad, entonces Director del Cuerpo de Investigaciones Criminales. Se le interrogaba en una forma intermitente pero recurrente. Se le instaba a cooperar con la Policía pues los demás le habían culpado a él, que mejor fuera que hablara. Este patrón de interrogatorio se extendió hasta las 9:30 de la noche. Luego fue dejado en libertad.

(Véase la transcripción del testimonio del Comandante de la Policía, Luis Maldonado Trinidad ante la Comisión de Derechos Civiles, mimeografiado nuestro, a las págs. 26-31.)

(2) El Sr. Alberto González, miembro del MPI, fue detenido en la Avenida Roosevelt en la mañana por una supuesta violación de tránsito—poca visibilidad de la tablilla delantera de su automóvil. Fue llevado al Cuartel General de la Policía donde fue interrogado por el Comandante Maldonado Trinidad y otros en la misma forma intermitente pero recurrente que al anterior. Estuvo detenido allí hasta las diez de la noche, luego fue llevado ante un magistrado para formularle denuncia por alegada violación a la Ley de Automóviles, y así justificar la detención prolongada. (Véase transcripción citada a las págs. 32-34.)

(3) El querellante Alberto Torres Rodríguez, residente en Caguas, fue detenido por la Policía y conducido a la Academia de la Policía en Gurabo. La investigación e interrogatorio se condujo durante todo el día por agentes policíacos, entre ellos, el Comandante Maldonado Trinidad. Se le decía que no fuera "bobo" que él no iba a cargar con toda la culpa.

(Al relatarle este incidente al Comandante Trinidad, quien compareció a testificar ante las vistas públicas llevadas a cabo por la Comisión de Derechos Civiles, el 16 de julio de 1968, recordó ha-

ber interrogado a aquél por espacio de veinte (20) a treinta (30) minutos. Sin embargo, rechazó como incorrecta la versión del querellante. Adujo que el señor Torres Rodríguez vino ante ellos voluntariamente en calidad de testigo ante la invitación hecha por unos policías de que el Comandante Maldonado Trinidad lo deseaba ver. (Véase transcripción aludida a las págs. 34-38.)

(4) El ciudadano Rafael González Calderón, maestro de química en la escuela secundaria, vecino de Gurabo, el día 30 de abril de 1968 fue detenido y llevado al Cuartel de la Policía radicado en la calle Bolivia de Hato Rey. Se le sometió al tipo de interrogatorio esporádico pero recurrente por varios agentes, entre ellos, el Comandante Maldonado Trinidad. Se le instaba a que relatara ciertos hechos, que admitiera que había participado en ellos y que culpaba a otras personas. También se le preguntó sobre sus conocimientos especializados en química. Y sobre la importancia de este saber para fabricar artefactos incendiarios. (Véase transcripción citada a las págs. 38-39.)

(5) El querellante Cruz del Carmen Rodríguez, residente en Caguas, el mismo día 30 de abril fue detenido y llevado al Cuartel de la Policía en la calle Bolivia de Hato Rey. Fue interrogado por un número de oficiales de la Policía entre los cuales se encontraba el Comandante Maldonado Trinidad. Para entonces no había sido arrestado por la comisión de delito alguno. Posteriormente, el domingo 23 de junio de 1968, se le arrestó y acusó por alegadamente perpetrar los incendios ocurridos en los Supermercados Pueblo y Grand Union de Caguas.

(El Comandante Maldonado Trinidad ante preguntas relacionadas con este incidente, le expresó a la Comisión de Derechos Civiles que recordaba haber intervenido con aquél. Esto fue en el arresto por los hechos mencionados. (Véase transcripción aludida a las págs. 40-41.)

(6) El 24 de marzo de 1968 el ciudadano Heriberto Cabrera Santiago fue arrestado por miembros del CIC y llevado al Cuartel de la Policía en la calle Bolivia de Hato Rey. Allí se le interrogó de forma esporádica pero recurrente. Se le maltrató e injurió en un esfuerzo violento porque confesara la comisión de tentativa de incendio a la tienda Franklin's en el Centro Comercial del Reparto Metropolitano de Río Piedras. También se le tomaron huellas digitales y fotografías sin su consentimiento.

Posteriormente en la vista preliminar que se le celebrara por tentativa de incendio en segundo grado, el ministerio público mani-

festó que no tenía evidencia suficiente para sostener causa probable. Por razón de ello, el magistrado absolvió al acusado por el cargo que se le imputaba. (Véase la transcripción mencionada a la pág. 41.)



## APENDICE D

### LA VIGILANCIA POLICIACA, RELACION DE HECHOS SEGUN LA VERSION DE LOS QUERELLANTES

#### A. Incidentes en torno al Barrio Tortugo

##### *Fuentes de Información*

En abril de 1967 un grupo de ciudadanos particulares inició un proyecto de investigación de campo en la comunidad del Barrio Tortugo de Río Piedras. Este tenía como finalidad realizar encuestas y estudios sobre los problemas comunitarios en este sector a los fines de obtener un mejor entendimiento sobre la realidad puertorriqueña. Estaba dirigido por la Dra. Ana Livia Cordero Garcés. Todos los participantes en él son independentistas.

La Policía, desde el comienzo de este proyecto, entabló cierta vigilancia esporádica sobre las personas y casa donde se llevaba a cabo este proyecto particular. Ya con anterioridad se había iniciado con la dirigente del grupo, la doctora Cordero, a poco de su arribo del extranjero. Esta mientras residió en Africa representó al Movimiento Pro Independencia (MPI) en las conferencias del Cairo, Egipto y Tricontinental de la Habana, Cuba. Agentes de Seguridad Interna y del Negociado de Investigación Federal (FBI) inquirían sobre su persona, y en tres (3) ocasiones estos últimos la solicitaron para hablar con ella, las cuales ésta rehusó.

El primer incidente relacionado con los miembros de este proyecto particular fue con el Sr. Luis Manuel Santiago, uno de los participantes. Aunque sobre él se tenían sospechas de que pudiera ser un agente de la Policía, se supo que éste hurtó varios libros y materiales al penetrar sin permiso en la casa del proyecto. Nos informó la doctora Cordero que el señor Santiago le confesó que perpetró dicho escalamiento a requerimiento de la Policía.

Este incidente coincidió con la presencia de agentes policíacos insulares al Barrio Tortugo. Estos hablan con los vecinos del lugar y les advierten del carácter subversivo de las actividades realizadas en ese sitio por los miembros del proyecto. Les solicitan que anoten las tablillas de todos los automóviles que utilicen los participantes al proyecto. El FBI también reanudó la vigilancia sobre la persona de la doctora Cordero a quien la siguen a todos sitios que frecuenta. En una ocasión al acercársele para hablar con ella se suscitó una confrontación verbal entre ellos. Igualmente, los

agentes insulares también siguen a otros miembros del proyecto, quienes para agosto de 1967 habían fijado su residencia en el Barrio Tortugo. Ante la actividad policíaca que se les desencadena recurren a esta Comisión de Derechos Civiles para denunciar estos incidentes y presentar querrela formal.

Pasados varios meses, el viernes 23 de febrero de 1968 se intensifica la vigilancia policíaca sobre los participantes del proyecto. La doctora Cordero es vigilada las veinticuatro (24) horas del día. Cuatro automóviles con dos agentes policíacos en cada uno la siguen incesantemente. También siguen a los demás miembros del grupo. Por otro lado, a los vecinos del Barrio la Policía les pregunta en relación con las actividades que realizan los miembros del proyecto. Les advierten que tengan cuidado pues éstos fabrican bombas.

El domingo, 25 de febrero de 1968, se suscitó una confrontación verbal entre el Sr. Antonio Díaz Royo, miembro del proyecto, y sus familiares, con varios agentes de la Policía estacionados en el frente de la residencia de los primeros en la Urbanización Dos Pinos de Río Piedras. El abogado Enrique González, vecino y amigo de la familia Díaz, al ver lo que ocurría se dirigió hacia uno de los automóviles con sus ocupantes—dos (2) personas vestidos de paisanos—e inquirió el porqué de la discusión. Uno de ellos, el detective Ramón Martínez de la División de Inteligencia de la Policía, le contestó lo siguiente: “Este individuo es separatista y tenemos órdenes directas del Superintendente de vigilarlo. No es este carro solamente, sino son tres los que están en la vigilancia.” El conductor que dijo llamarse Héctor le explicó que la discusión empezó cuando el señor Díaz trató de fotografiarlos y éstos se opusieron. Ante este intercambio de palabras y considerando que la conducta de la Policía era abusiva, el licenciado González les exhortó a que se fueran. Los otros policías a las órdenes de un sargento abandonaron el lugar. Pero los dos agentes a quienes les habló contestaron que no podían marcharse pues recibían órdenes directas del Superintendente, aunque se movieron a una esquina de la calle en que se divisa la casa de la familia Díaz.

En horas de la tarde del mismo día, la doctora Cordero acompañada de varios miembros del proyecto abordaron dos (2) automóviles y se disponían salir del barrio. Son seguidos por la Policía en dos (2) automóviles. Al percatarse de esto, aquellos ciudadanos se detienen e inquieran por qué los están siguiendo. En la discusión que se entabló, la doctora Cordero se apoderó de una libreta de apuntes de los agentes sobre las actividades de su grupo y la mostró

al público a la vez que decía que la iba a usar para probar la persecución policiaca contra los suyos. Los agentes se van y luego regresan acompañados de veinte (20) policías uniformados en diez (10) automóviles bajo la dirección de un tal Capitán Torres. Pero no hacen nada y se retiran.

El 28 de febrero de 1968, el sargento Leonardo Falcón Santos de la División de Inteligencia de la Policía denunció, ante el magistrado Hon. Juez Dan F. Rodríguez quien expidió la orden de arresto, por el delito de hurto, a la Doctora Cordero, Antonio Díaz Royo y a John Doe (luego se identificó como Samuel Avilés Aponte). De igual forma se formuló denuncia y se expidió orden de arresto por el delito de Acometimiento y Agresión Simple contra dos policías, entre ellos, el denunciante Juan Agosto de la División de Inteligencia de la Policía. Fueron denunciados por esto, la doctora Cordero y Antonio Díaz Royo.

También el 25 de febrero de 1968, ocurrió un incidente con el Sr. Luis Manuel Santiago, quien trató de agredir a la doctora Cordero. Otros miembros del proyecto salieron a defenderla. La contienda se desató ante la presencia de la Policía pero no se verificó arresto alguno. Del propio testimonio del perjudicado y de dos testigos, Ricardo Agosto Ramos y María Luz Ríos de Román, residentes en el Barrio Tortugo, se radicó una denuncia por el Fiscal Especial General Nunzio Frattallone Di Gangi ante el Hon. Juez Dan F. Rodríguez el mismo día de las anteriores denuncias—28 de febrero—por el delito de Acometimiento y Agresión Grave, y se expidió orden de arresto contra la doctora Cordero, Antonio Díaz Royo, Samuel Avilés Aponte y David Pagán.

El lunes, 26 de febrero de 1968, ocurrió nuevamente otro incidente frente a la residencia del Sr. Antonio Díaz Royo en la Urbanización Dos Pinos de Río Piedras. Se desarrolló un enfrentamiento verbal entre Díaz y uno de los agentes que el día anterior también lo vigilaba. Según la versión de Díaz Royo el policía lo agredió con la macana. El 28 de febrero y en la misma forma que las anteriores denuncias, el policía Ramón Martínez de la División de Inteligencia, como perjudicado, formuló denuncia contra John Doe (luego identificado como David Pagán), la doctora Cordero, Héctor Rubén Sánchez Fernández y Antonio Díaz Royo, a quienes se les expidió órdenes de arresto por el delito de Acometimiento y Agresión Simple.

Por ese mismo incidente y de igual forma a las anteriores denuncias, el policía Héctor V. Rivera de la División de Inteligencia,

conductor de un automóvil de la Policía, denunció a las mismas personas que la denuncia inmediata anterior por haber roto el cristal delantero del vehículo cuando los denunciados le arrojaron piedras. El Hon. Juez Dan F. Rodríguez expidió órdenes de arresto por el delito de Daños Maliciosos.

En la tarde del lunes, 26 de febrero de 1968, la doctora Cordero, el Sr. Antonio Díaz Royo y otros se querellan ante la Comisión de Derechos Civiles por alegada persecución policíaca.

El 28 de febrero de 1968, el Hon. Juez Dan F. Rodríguez expidió órdenes de arresto por las denuncias ante él radicadas por alegados hechos ocurridos los días 25 y 26 de febrero. A pesar de tratarse de delitos menos graves, el magistrado autorizó que podrían hacerse por la noche ya que la Policía le informó que era imposible conseguir a estas personas de día y que la única oportunidad que había de arrestarlos era por la noche. Conseguidas las órdenes de arrestos contra las personas nombradas e identificadas, numerosos miembros de la Policía se encaminaron hacia la casa del proyecto particular en el Barrio Tortugo de Río Piedras. Llegan en forma estrepitosa y suben por la escalera que conduce al segundo piso de la casa. A la sazón los miembros e invitados de la vecindad del barrio celebraban una reunión en ese lugar. El joven Wilfredo Núñez Laureano se encontraba en el portón inmediato a la carretera que lleva al segundo piso de la residencia. Este fue arrestado y esposado. Otros agentes de la Policía que se encontraban en el segundo piso de la casa requerían que se les abriera la puerta pues tenían órdenes de arresto contra algunos de los que allí se encontraban. La doctora Cordero desde una ventana cercana exigió a la Policía que les mostrara las órdenes de arresto. No las muestran. Ante la negativa de la doctora Cordero, el Comandante Luis Maldonado Trinidad, entonces Director del Cuerpo de Investigaciones Criminales (CIC), ordenó tumbar la puerta. Tumbada la puerta, irrumpen sobre los presentes y los alinean contra la pared. Algunos son agredidos y otros son tratados rudamente por la Policía. Los esposan y amarran. Se registró todo el lugar, quedando en completo desorden y se incautan de material de diversa índole. Una vez arrestan a todos los presentes, entre ellos, mujeres y niños, los conducen al Cuartel del CIC en la calle Bolivia de Hato Rey.

Inicialmente estaban todos juntos en el Cuartel. Según se fue desarrollando la investigación fiscal, fueron separados en dos grupos: el de miembros del proyecto particular y otro de vecinos que han de servir de testigos. Tras largas horas de investigación fueron

los primeros llevados ante el Hon. Juez Telesforo Rosa Resto, quien encontró causa probable por violación al Artículo 137 del Código Penal—resistencia al arresto—y procedió a fijarles fianza por entender que representan un peligro para la comunidad. Durante la investigación en el Cuartel fue tras una serie de solicitudes que se les permitió conferenciar con algunos abogados que arribaron al conocer de los arrestos y estuvieron representados durante los interrogatorios. También estaban representados por abogados cuando fueron llevados ante el magistrado.

Los miembros del proyecto acusados por el anterior delito lo fueron: Héctor Rubén Sánchez, Samuel Avilés Aponte, David Pagán Marrero, Ana Livia Cordero Garcés, Efraín Negrón Rodríguez, Juan M. Rivera Negrón, Raúl Mayo Santana, Sylvia Echegaray Bonilla, José M. Rosa Ortiz, Iris Jackson Moya y Hans Vicente Cardona.

El juicio contra los diversos miembros del proyecto por las referidas acusaciones se inició el 19 de marzo de 1968, en la sala de Río Piedras del Tribunal de Distrito ante el Hon. Juez Pedro Pérez Pérez, representando al Ministerio Público el fiscal Nunzio Frattallone Di Gangi y la defensa los abogados Enrique González, Jenaro Marchand Rodríguez y Elías González Mathews. El 4 de abril de 1968, el Hon. Juez Pedro Pérez Pérez dictó los siguientes fallos y sentencias:

(1) Hurto de menor cuantía. Los acusados Ana Livia Cordero Garcés, Samuel Avilés Aponte y Antonio Díaz Royo condenados y sentenciados a una multa de cien (100) dólares.

(2) Acometimiento y Agresión Simple. La acusada Ana Livia Cordero Garcés fue absuelta. El acusado Antonio Díaz Royo condenado y sentenciado a una multa de cincuenta (50) dólares.

(3) Acometimiento y Agresión Grave. El perjudicado lo fue el Sr. Luis Manuel Santiago. Esta acusación fue rebajada a Acometimiento y Agresión Simple. Los acusados Ana Livia Cordero Garcés, David Pagán Marrero, Samuel Avilés Aponte y Antonio Díaz Royo fueron absueltos.

(4) Acometimiento y Agresión Simple. Los acusados Ana Livia Cordero Garcés, Héctor Rubén Sánchez Fernández y David Pagán Marrero fueron absueltos. El acusado Antonio Díaz Royo fue condenado y sentenciado a una multa de cincuenta (50) dólares.

(5) Daños maliciosos. Los acusados Ana Livia Cordero Garcés, Héctor Rubén Sánchez Fernández, David Pagán Marrero y An-

tonio Díaz Royo fueron absueltos perentoriamente por insuficiencia de prueba.

(6) Artículo 137 del Código Penal de 1937—resistencia al arresto. Todos los acusados fueron declarados culpables y sentenciados a cinco (5) días de cárcel y doscientos (200) dólares de multa cada uno.

En los casos en que los acusados fueron condenados y sentenciados, éstos apelaron ante la sala correspondiente del Tribunal Superior. El juicio se inició el 4 de agosto de 1969, en la sala de San Juan del Tribunal Superior ante el Hon. Juez Gerardo Carreira Más, representando al Ministerio Público el fiscal Nunzio Frattallone Di Gangi y a la defensa los abogados Raúl Dávila y Jorge López. El 12 de agosto de 1969, el Hon. Juez Gerardo Carreira Más absolvió a todos los acusados por los delitos que se les imputaban. Concluyó al rendir su fallo que estos casos estuvieron manchados desde sus comienzos por violaciones de derechos civiles y que la prueba del Pueblo no contenía la necesaria suficiencia legal para sostener un fallo de culpabilidad.<sup>72</sup>

#### B. *Otros incidentes de vigilancia policiaca*

(1) Querrela ante la Comisión de Derechos Civiles. El lunes 26 de febrero de 1968, el Sr. Miguel Hernández Mathews, quien es maestro del Departamento de Instrucción Pública en la Escuela José Antonio Dávila de Bayamón, tuvo frente a su residencia en este mismo municipio una confrontación verbal con varios agentes de la Policía. Según la versión del querellante, quien es independentista, la Policía lo vigila y persigue constantemente no sólo frente a su residencia sino en su lugar de trabajo y a todas partes a las cuales éste se encamina. También le hacen preguntas a los estudiantes del plantel educativo sobre su conducta y actividades. En este incidente intervinieron también el Lcdo. Elías González Mathews y el Sr. Juan Ríos Colón, quienes exhortaron a la Policía que se retirara del lugar de no tener motivos fundados para arrestarlo por la comisión de algún delito. Los miembros uniformados de la Policía se retiraron, pero los agentes vestidos de paisanos continuaron su vigilancia abierta sobre la persona de Miguel Hernández Mathews. Nos suministró una relación de los vehículos utilizados para vigilarlo.

<sup>72</sup> Véase: *El Imparcial*, miércoles 13 de agosto de 1969 a las págs. primera y seguido en la octava. También, *The San Juan Star*, miércoles 13 de agosto de 1969 a la pág. seis (6).

Durante la tarde de ese día el señor Hernández Mathews se personó a las oficinas de la Comisión de Derechos Civiles y presentó una querrela por alegada persecución policíaca. El miércoles 28 de febrero el abogado Elías González Mathews en representación del querellante radicó una solicitud de interdicto en el Tribunal Superior de Puerto Rico, Sala de Bayamón, contra el entonces Gobernador, Hon. Roberto Sánchez Vilella; el entonces Superintendente de la Policía, Sr. Salvador Rodríguez Aponte; el entonces Director del CIC, Comandante Luis Maldonado Trinidad; y el Sr. Rafael Meliá, Jefe de la Policía en Bayamón.

(2) El querellante Rubén Alvarez Rodríguez, residente en la Urbanización Santa Rosa de Bayamón, relató ante la Comisión una situación análoga al anterior. Fue miembro de la Federación Universitaria Pro Independencia (FUPI). También suministró detalles sobre los vehículos utilizados en su vigilancia.

(3) Igualmente, el querellante Néstor M. Sánchez Ortiz, residente en Las Lomas, Bayamón. Actualmente trabaja con Vespra. Fue miembro de la FUPI y del MPI. También pudo identificar los vehículos usados para vigilarlo.

(4) El querellante William Pintado, residente en el caserío público Virgilio Dávila de Bayamón, también relata que es vigilado de idéntica forma a los demás. Trabaja en Polymer Fibers en Bayamón. Ha sido provocado por agentes de la Policía quienes con frecuencia le injurian gritándole palabras obscenas. En su lugar de residencia y de trabajo los agentes hablan con sus vecinos y compañeros conminándole a que no le dispensen amistad porque este señor es comunista. Durante la noche le dirigen reflectores de luz desde los automóviles hacia su cuarto. También lo observan a través de binoculares. La vigilancia sobre su persona la hacen en seis (6) o siete (7) automóviles de forma notoria para todos los vecinos.

(5) El querellante Fernando Montero, de veinte años de edad, reside en el caserío público Virgilio Dávila y estudia el tercer año en la Escuela Superior Agustín Stahl en Bayamón. Relata que a partir del viernes 23 de febrero de 1968 la Policía lo persigue intensamente. Hablan con sus vecinos. Le toman fotografías. Lo amenazan constantemente, imputándole la comisión de los fuegos ocurridos en Puerto Rico para esa fecha. Estos hechos por constarle de personal conocimiento los corrobora el abogado Antonio Arana Torrós quien se querelló ante la Comisión de Derechos Civiles el 29 de febrero de 1968.



## APENDICE E

14 de marzo de 1968

MEMORANDO PARA RECORD SOBRE LOS INCIDENTES OCURRIDOS EN EL BO. TORTUGO, SEGUN LA VERSION DE LA POLICIA

DE: Lic. Lino J. Saldaña, Presidente  
Comisión de Derechos Civiles

RE: Resumen de la conferencia con el Superintendente Salvador Rodríguez Aponte sobre los incidentes entre la policía y el grupo de Ana Livia Cordero Garcés.

Hoy por la mañana, de 9:30 a 11:00, me reuní con Salvador Rodríguez Aponte. Estaban presentes el coronel Calero y el licenciado Olivo. En resumen, la información que pude obtener fue la siguiente:

### 1. *Vigilancia antes de los incidentes.*

La vigilancia a que se sometieron las personas fue normal. Era más bien vigilancia del área donde vivía el sujeto, pero con discreción para seguirlo fuera del área. De vez en cuando el carro de la detective con agentes vestidos de paisano se detenía frente a la casa del "vigilado", pero esto no era imprescindible. Los detectives no tenían instrucciones de buscar información entre los vecinos sobre la conducta del vigilado, pero de vez en cuando puede ser que hicieran pesquisas cuando los vecinos voluntariamente venían a aportar información. No hubo persecución ni tampoco invasión de la privacidad de los vigilados. A todos se les mantenía bajo vigilancia uniforme, o sea, no se vigilaba más a uno que a otro. La vigilancia empezó ocho o diez días antes de los arrestos. Disminuyó o cesó casi por completo tres o cuatro días después de los arrestos. En general no se usaban agentes vestidos de policía para la vigilancia. Aparentemente vigilaban las residencias de los sujetos y también el club en el Barrio Tortugo.

### 2. *Incidentes ocurridos el domingo 25 de febrero y el lunes 26.*

El 25 de febrero ocurrió el segundo incidente frente al club del Barrio Tortugo: Dos agentes de la policía que vigilaban el club vieron a un grupo de personas, entre las cuales se encontraban Ana

Livia Cordero Garcés, David Pagán, Héctor Rubén Sánchez Fernández, Antonio Díaz y Samuel Avilés, que acometían y agredían a Luis Manuel Santiago llamándole "chota" y vociferando otros insultos. Al tratar de intervenir para proteger a Santiago, este grupo amenazó y trató de agredir a uno de los detectives. Además Ana Livia Cordero sacó del asiento posterior del vehículo de la policía una libreta de apuntes y le dijo a los detectives que no la entregaría porque deseaba ver lo que ellos apuntaban y lo que andaban buscando.

Como en el grupo había alrededor de 10 personas en actitud beligerante, los detectives optaron por no arrestar allí en ese momento a nadie y no trataron tampoco de obtener la devolución de la libreta de apuntes. No quisieron provocar un incidente que hubiese podido costar vidas humanas.

Al día siguiente, día 26, en la Urbanización Dos Pinos, ocurrió otro incidente. Ana Livia Cordero Garcés, Héctor Rubén Sánchez Fernández y Antonio Díaz Arroyo (Royo, *sic*) obligaron a un vehículo de la policía a pararse, amenazaron y trataron de agredir a uno de los detectives que se encontraba dentro del vehículo y lanzaron piedras contra el vehículo, rompiéndole el cristal delantero. En esta ocasión la policía no arrestó a estas tres personas porque ellos se montaron en un automóvil y se fueron. Por otro lado, los dos policías o detectives que iban en el automóvil no creyeron conveniente perseguirlos y tratar de alcanzarlos.

El lunes por la tarde o martes la policía resolvió llevar los casos a través del Departamento de Justicia. El licenciado Aponte asignó un fiscal y éste preparó las declaraciones juradas y las órdenes de arresto.

### *3. Circunstancias que rodearon los arrestos.*

Las órdenes de arresto se libraron para ser diligenciadas de día o de noche para facilitar la tarea de la policía, ya que las órdenes de arresto no pudieron conseguirse temprano durante el día miércoles. Se recibieron en el Cuartel de la Policía a las 5:00 p.m. La policía creyó que era su deber cumplir de inmediato con la orden del juez requiriendo el arresto de Ana Livia Cordero Garcés y los demás miembros del grupo. Fueron a arrestarlos de noche al Barrio Tortugo porque sabían que allí los encontrarían a todos. Llevaron un destacamento de 15 ó 16 agentes, con refuerzos que llegaron más tarde, hasta tener un total de 40 policías. Al llegar la policía encontró la puerta abierta, anunció que iba a arrestar a 4 ó 5 personas

y el resultado fue que le cerraron las puertas en sus narices. Por eso la policía rompió la puerta y penetró en el local a la fuerza para arrestarlos. Hubo resistencia y finalmente los arrestaron a todos. Los llevaron al cuartel de la calle Bolivia y allí los fiscales tomaron declaraciones a algunos. Otros conferenciaron con sus abogados y temprano por la mañana al día siguiente los llevaron al tribunal.

No registraron el club en el Barrio Tortugo más allá de mirar lo que podía verse a simple vista, sin abrir gavetas ni hacer ninguna clase de registro. Ni la obtención de las órdenes de arresto ni el diligenciamiento de las mismas por la noche se usó como pretexto para registrar, arrestar o perseguir a personas implicadas con actos terroristas e incendiarios. Se trata de un caso de rutina en que la policía hizo lo posible por llevar ante la justicia a personas que habían cometido delitos contra agentes de la policía y contra un civil (Santiago).

La policía tampoco tuvo nada que ver con las noticias que publicó la prensa en la noche del miércoles conectando los arrestos con el terrorismo.



LINO J. SALDAÑA

