

**LUCHA CONTRA LA POBREZA EN PUERTO RICO Y
DESARROLLO SOSTENIBLE: LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
COMO HERRAMIENTA PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS
DERECHOS FUNDAMENTALES**

ARTÍCULO

ADI G. MARTÍNEZ ROMÁN*

| | |
|--|------|
| Introducción | 1028 |
| I. Reducción de la pobreza y visión de desarrollo sostenible en la creación del Estado y la Constitución de Puerto Rico | 1029 |
| A. Definición del concepto de desarrollo sostenible..... | 1029 |
| B. La lucha contra la pobreza y los inicios de la vida política puertorriqueña | 1032 |
| C. La Constitución del 1952 y el desarrollo sostenible | 1035 |
| II. La inexistencia del estado democrático de derecho puertorriqueño y análisis de las implicaciones en cuanto a su efectiva realización | 1038 |
| A. El mal estado del estado de derecho en Puerto Rico | 1039 |
| B. La práctica de la democracia y la efectividad de los derechos..... | 1043 |
| 1. Paulo Freire..... | 1045 |
| 2. Cornelius Castoriadis | 1047 |
| Conclusión: La participación como herramienta indispensable | 1048 |

Al *Compi*, por ayudarme
a practicar y reflexionar la democracia.

* Decana Auxiliar de Asuntos Estudiantiles y profesora de los cursos de *Derecho y Pobreza* y *Derecho y Cambio Social* de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. *B.A.* Ciencias y Artes con concentración en Política Pública, Universidad de Princeton; *J.D.* Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico; *Maestría en Derecho* de la Universidad Carlos III de Madrid, y trabaja su disertación doctoral para dicha institución. Coordinadora del Programa ProBono y del Programa de Maestría de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico.

INTRODUCCIÓN

PUERTO RICO, PAÍS-COLONIA DESDE SU INVASIÓN POR LOS ESPAÑOLES EN 1493 y luego por los estadounidenses en 1898, sigue enfrentando serios desafíos en torno a la consecución de derechos fundamentales ya positivizados en nuestro ordenamiento y relacionados con valores como la libertad, la igualdad y la solidaridad. A pesar de que ha habido avances significativos en su reconocimiento formal, existe un estancamiento en la aplicación real de esos derechos. Como se expone más adelante, la visión de desarrollo sostenible que impulsó y enmarcó el ordenamiento jurídico vigente en Puerto Rico, solo queda plasmada en el mismo pero no se traduce en realidad vivida, ni en acciones efectivas por las autoridades Estatales para hacer valer los Derechos.

Sin aminorar la importancia de consideraciones sobre la relación directa entre la realidad puertorriqueña y las actuaciones de las autoridades imperiales, es necesario ponderar, desde una perspectiva local, las razones por las cuales el acotado estado de derecho puertorriqueño se encuentra paralizado al momento de aplicar derechos ya concedidos. La ardua realidad vivida, con un cuarenta y cinco por ciento de la población bajo condiciones de pobreza, y una repetida violación a los derechos adquiridos, hace imperativo el análisis crítico de las instituciones existentes.¹

Este trabajo presenta un análisis enfocado en la práctica -entendida como acción- del desarrollo y aplicación del derecho. Además, incluye una reflexión sobre las implicaciones que tiene en cuanto a la efectividad de los resultados de dicha aplicación. Desde un análisis empírico, se busca ilustrar cómo, ante los efectos sociales adversos de las formas coloniales y paternalistas de desarrollo, así como el repetido atropello de los derechos, surgen movimientos de ciudadanos que practican y exigen participación ciudadana directa en los asuntos que les afectan. Ante ello, se argumenta lo siguiente: (1) que las acciones dirigidas a fomentar el desarrollo sostenible y el respeto de los derechos a través de la participación ciudadana son un intento de subsanar los graves defectos que sufre el mal logrado estado de derecho en la Isla, y (2) que dichas acciones son acertadas en tanto y en cuanto la participación ciudadana efectiva tiene como resultado individuos y comunidades que en efecto practican la creación de una sociedad democrática, rompen barreras tradicionales al desarrollo sostenible y asumen las responsabilidades que implica la consecución de sus derechos. Es la práctica efectiva de la democracia lo que permite la realización de las exigencias éticas formalmente reconocidas en el ordenamiento.

¹ Véase Alemayehu Bishaw, *Poverty: 2009 and 2010: American Community Survey Briefs 2*, <http://www.census.gov/prod/2011pubs/acsbr10-01.pdf>; U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, INVESTIGATION OF THE PUERTO RICO POLICE DEPARTMENT, http://www.justice.gov/crt/about/spl/documents/prpd_exec_summ.pdf.

Este trabajo comienza con una explicación del concepto *desarrollo sostenible* según los postulados legales fundamentales y las leyes aplicables de Puerto Rico. Luego se elabora un análisis acerca de cómo el *desarrollo sostenible* incluye la reducción de la pobreza y sus efectos. Asimismo, se ilustra con ejemplos concretos la forma en que el estado democrático de derecho en Puerto Rico no existe, violentándose repetidamente los derechos fundamentales y haciéndose imposible el desarrollo sostenible. Por último, se señala cómo se ha probado, tanto en la práctica internacional como en la local, que la reducción de la pobreza requiere la participación directa de los ciudadanos dentro de un Estado facilitador, sosteniéndose así, empíricamente, la filosofía democrática de autores que postulan que la participación directa es la forma de lograr una sociedad verdaderamente democrática donde se respeten los derechos fundamentales del pueblo.

I. REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y VISIÓN DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA CREACIÓN DEL ESTADO Y LA CONSTITUCIÓN DE PUERTO RICO

En Puerto Rico existe un importante vínculo entre los derechos fundamentales y una visión de desarrollo que busca beneficiar a todos los puertorriqueños, tanto de las generaciones presentes como de las futuras.² En esta sección se discute el concepto *desarrollo sostenible* y se ilustra cómo, desde una perspectiva histórica, el mencionado vínculo entre los derechos fundamentales y la visión de desarrollo en beneficio de la sociedad puertorriqueña existe desde los comienzos de la participación política activa de los puertorriqueños y desde la formación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. De esta discusión se desprende la forma en que la visión de desarrollo sostenible y la aspiración de eliminar la pobreza quedan plasmadas en nuestro ordenamiento jurídico. Se argumenta que dicha institucionalización formal de un estado de derecho de corte social y democrático representa en Puerto Rico un triunfo de aquellos movimientos sociales que, en la búsqueda del desarrollo solidario, lograron influenciar la creación de nuestro atípico Estado.

A. Definición del concepto de desarrollo sostenible

El concepto *desarrollo* ha evolucionado con el tiempo. Aunque inicialmente llevaba un enfoque que se limitaba al crecimiento económico de un país, ha pasado a ser un concepto que incluye otros factores que conciernen

² Se utiliza el término *derechos fundamentales* en vez de *derechos humanos*, para referirse a aquellas exigencias éticas, justificadas en la dignidad humana, que cimentan las constituciones de los estados o las declaraciones de derechos internacionales, y que sientan las bases de legitimidad de la existencia del propio Estado. Véase GREGORIO PECES BARBA, CURSO DE DERECHOS FUNDAMENTALES: TEORÍA GENERAL 36-38, 108-12 (1999).

a la sostenibilidad. Desde el Informe Brundtland, presentado en el 1987 a la Organización de Naciones Unidas y denominado *Nuestro Futuro Común*,³ se aceptó plenamente en la comunidad internacional que el concepto *desarrollo sostenible* envuelve tres esferas de desarrollo directamente interrelacionadas: la economía, la sociedad, y el ambiente. En dicho informe, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo definió el *desarrollo sostenible* como aquel que “garantiza el desarrollo del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.⁴ Además, la Comisión se expresó en relación a la conexión entre la economía, la sociedad y el ambiente. Al respecto se expuso que:

“[L]os problemas ambientales y económicos están relacionados con muchos factores sociales y políticos . . . Se podría argumentar que la distribución del poder y la influencia dentro de la sociedad están en el corazón de la mayoría de los retos ambientales y de desarrollo. Por tanto, nuevos acercamientos deben incluir programas de desarrollo social, particularmente para mejorar la posición de la mujer en la sociedad, para proteger grupos vulnerables, y para promover la participación local en la toma de decisiones.”⁵

De esta forma, se ha hecho evidente que la lucha en contra de la pobreza es, junto a la defensa del ambiente, uno de los retos más importantes en aquellas sociedades que aspiran a un desarrollo sostenible que beneficie igualmente a todos sus ciudadanos.

Esta concepción de desarrollo se ha cimentado con el pasar de los años. De los Informes de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), desde 1990 hasta 2008,⁶ se desprende una

3 World Comm'n on Env't and Dev., *Our Common Future*, U.N. Doc. A/42/427 (Apr. 8, 1987).

4 *Id.* (traducción suplida).

5 *Id.* (traducción suplida).

6 Véase U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2007-08: FIGHTING CLIMATE CHANGE: HUMAN SOLIDARITY IN A DIVIDED WORLD, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2006: BEYOND SCARCITY: POWER, POVERTY AND THE GLOBAL WATER CRISIS, <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2005: INTERNATIONAL COOPERATION AT A CROSSROADS: AID, TRADE AND SECURITY IN AN UNEQUAL WORLD, http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_complete.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2004: CULTURAL LIBERTY IN TODAY'S DIVERSE WORLD, http://hdr.undp.org/en/media/hdro4_complete.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2003: MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS: A COMPACT AMONG NATIONS TO END HUMAN POVERTY, http://hdr.undp.org/en/media/hdro3_complete.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2002: DEEPENING DEMOCRACY IN A FRAGMENTED WORLD, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2002_EN_Complete.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2001: MAKING NEW TECHNOLOGIES WORK FOR HUMAN DEVELOPMENT, <http://hdr.undp.org/en/media/completenew1.pdf>; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2000: HUMAN RIGHTS AND HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN

definición crecientemente abarcadora de desarrollo, que cada vez expande la tradicional limitada visión hacia la economía. En el Informe del 2005, por ejemplo, se afirma que la desigualdad extrema existente en la sociedad es, a su vez, base de problemas que afectan a la sociedad en general. Sobre ese particular se dice: “[t]ambién existen razones instrumentales para estar preocupados por la desigualdad. La profunda disparidad en base a riqueza, región, género y etnia, es mala para el crecimiento, mala para la democracia, y mala para la cohesión social”.⁷ Así, desde hace por lo menos dos décadas, el *desarrollo* no es entendido como el mero crecimiento del ingreso nacional bruto de un país, sino como aquella proyección socio-económica que redunde en bienestar y en un ambiente saludable para todos los ciudadanos, presentes y futuros.

Hoy día, en Puerto Rico se distingue la existencia de movimientos sociales, grupos comunitarios y ambientales que activamente persiguen dichas aspiraciones de sostenibilidad, adoptando un significado de la palabra *desarrollo* basado en el principio de la verdadera solidaridad.⁸ El *desarrollo* basado en la solidaridad es aquel que en efecto busca eliminar la desigualdad y la opresión para beneficio de todos, trascendiendo así la dicotomía individualista de ellos-nosotros. Estos grupos, por tanto, repudian los valores tradicionales de ese individualismo radical que excluye mediante sus presu-

DEVELOPMENT REPORT 1999: GLOBALIZATION WITH A HUMAN FACE, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_1999_EN.pdf ; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1998: CONSUMPTION FOR HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1998_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1997: HUMAN DEVELOPMENT TO ERADICATE POVERTY, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1997_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1996: ECONOMIC GROWTH AND HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1996_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1995: GENDER AND HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1995_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1994: NEW DIMENSIONS OF HUMAN SECURITY, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1993: PEOPLE'S PARTICIPATION, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1993_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1992: GLOBAL DIMENSIONS OF HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1992_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1991: FINANCING HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1991_en_contents.pdf; U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1990: CONCEPT AND MEASUREMENT OF HUMAN DEVELOPMENT, http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1990_en_front.pdf.

⁷ U.N. DEV. PROGRAMME, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2005: INTERNATIONAL COOPERATION AT A CROSSROADS: AID, TRADE AND SECURITY IN AN UNEQUAL WORLD 51, http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_complete.pdf.

⁸ El término *solidaridad* es utilizado para aludir a la acción a favor de un tercero con conciencia de que los actos individuales a favor del prójimo redundan en un beneficio para todos, y no por razón de que la causa lo merezca. Es decir, el beneficio a otros lleva al beneficio personal. Véase ANDREW LEVINE, THE GENERAL WILL 66 (1993); Jesús González Amuchastegui, *Notas para la elaboración de un concepto de solidaridad*, 101 SISTEMA 123 (1991); ADELA CORTINA, ÉTICA SIN MORAL 285-293 (4ta ed. 1990).

puestos la participación social cooperativa.⁹ Bajo esta visión solidaria se reconoce que, junto con el derecho, existe la responsabilidad sobre todas aquellas acciones u omisiones individuales que, debido a relaciones de causa y efecto, afectan la vida de la comunidad en general.¹⁰ Se asume el principio de que la libertad individual no puede estar por encima del bienestar general de las generaciones presentes y futuras. En definitiva, esta perspectiva representa un patente distanciamiento de posiciones liberales tradicionales o aquellas neoliberales en las cuales la libertad del individuo y, por tanto, del mercado, es el valor primario.

B. La lucha contra la pobreza y los inicios de la vida política puertorriqueña

La distancia de las posturas liberales está claramente presente en Puerto Rico desde el inicio formal de la vida política puertorriqueña. Al referirnos a los inicios de la vida política, aludimos al momento en que se reconoce formalmente el derecho de los residentes de Puerto Rico a participar en la toma de decisiones políticas a través de la elección de sus gobernantes y a través de la redacción de su propia Constitución. Dicho momento, a mediados del siglo XX, fue el punto de ebullición de un proceso de cambio social que comenzó durante la década de los treinta y que estuvo caracterizado por el activismo, en diversos grados y formas, de un marcado nacionalismo puertorriqueño que reaccionó ante la grave condición económico-social que vive la Isla.

En los años treinta, Puerto Rico sufría una grave situación económica derivada de la economía del monocultivo de la caña perteneciente en su mayoría a empresarios estadounidenses. Miguel A. Riestra, a través de datos económicos, menciona que:

[E]n el año 1899 existían solo 851 fincas de más de cien cuerdas, cubriendo un total de 171.392 cuerdas. Para el año 1934, cuatro corporaciones norteamericanas controlaban 166,100 cuerdas. En otras palabras, cada una de estas cuatro compañías poseían fincas de aproximadamente 40,000 cuerdas cada una. . . . Para el año 1940 el número de fincas de más de 100 cuerdas era de 3,006 para un total de 633.906 cuerdas de nuestra mejor tierra, las

⁹ Para este breve recuento histórico se utilizan fuentes que provienen de visiones de distinto carácter ideológico. Por un lado, el minucioso trabajo académico (de perspectiva centrista) de José Trías Monge en Puerto Rico. Véase JOSÉ TRÍAS MONGE, *LAS PENAS DE LA COLONIA MÁS ANTIGUA DEL MUNDO* (1999); *III HISTORIA CONSTITUCIONAL DE PUERTO RICO* (1982). Por otro lado, el trabajo analítico, de perspectiva izquierdista, de Miguel A. Riestra. Véase MIGUEL A. RIESTRA, *POBREZA Y COLONIALISMO ¿REFORMA O REVOLUCIÓN?* (1978).

¹⁰ Para una discusión sobre la idea de derechos como la autolimitación, y la toma de responsabilidad por las comunidades de individuos que buscan definir su sociedad como una sociedad autónoma, reconociendo que la fuente de la ley es únicamente social, véase CORNELIOS CASTORIADIS, *EL PENSAMIENTO POLÍTICO: LO QUE HACE A GRECIA* 321-65 (2006); Cornelius Castoriadis, *Naturaleza y valor de la igualdad*, en *LOS DOMINIOS DEL HOMBRE* 81-96 (2005).

cuales, en su mayoría, pertenecían a corporaciones latifundistas y ausentistas norteamericanas. En otras palabras, en el año 1940, más del 60 por 100 de nuestra tierra cultivable pertenecía a corporaciones norteamericanas.

....

Ya para la década del 1930 al 1940 la situación de explotación económica del puertorriqueño es desesperante. El desempleo aumenta de un 17 por 100 en el 1899 a un 60 por 100 en el 1930. Los salarios de los obreros puertorriqueños (60c a 80c diarios) constituyen la cuarta parte de los salarios pagados a la clase obrera de la metrópoli. Cerca de 1.200.000 compatriotas necesitan ayuda directa para poder mantenerse a un nivel mínimo de subsistencia.¹¹

Estas *escuálidas* condiciones económicas de la isla que habían empeorado en los años treinta, junto a la creciente rigidez de la política colonial y el aumento en la represión contra el nacionalismo, tuvo como consecuencia el aumento del activismo independentista.¹² Como explica el jurista Trías Monge, esta grave situación local impulsó un significativo movimiento social y de fuerzas políticas.¹³

Estos movimientos fueron notables en el ámbito de los partidos políticos.¹⁴ El Partido Socialista perdió seguidores tras formar una coalición con el Partido Republicano en búsqueda de la estadidad. El Partido Republicano era el representante tradicional de los grandes intereses estadounidenses, por lo cual muchos militantes socialistas no aprobaron la estrategia de aunar esfuerzos con sus habituales verdugos. El Partido Liberal se posicionó a favor de la independencia inmediata pero menguó su posición ante la dependencia de ayudas federales, así surgiendo desde su seno el liderato de un nuevo partido político: el Partido Popular Democrático (PPD). Este nuevo partido, de origen independentista, fue encabezado por Luis Muñoz Marín, un hombre de creencias socialistas que marcaría el futuro del país en la próxima década. En esa misma época, el Partido Nacionalista, bajo el liderato de Pedro Albizu Campos, comenzó su actividad revolucionaria y aumentaron sus acciones violentas. El activismo nacionalista fue eventualmente aplastado mediante una campaña de represión por parte de las autoridades coloniales -incluyendo el gobierno local- que culminó con diversas masacres

¹¹ RIESTRA, *supra* nota 11, en las págs. 128-30.

¹² JOSÉ TRÍAS MONGE, PUERTO RICO: LAS PENAS DE LA COLONIA MÁS ANTIGUA DEL MUNDO 111, 114 (1999) (donde se discute que la política colonial represiva en la Isla es producto del Tribunal Supremo local, el cual participó en dicha represión al aplicar atropelladamente principios y métodos angloamericanos para resolver casos que en Puerto Rico pertenecían al Derecho Civil a pesar de las amonestaciones del Tribunal Supremo de Estados Unidos al efecto).

¹³ *Id.* en las págs. 111-24.

¹⁴ *Id.*

y posteriormente con el encarcelamiento y muerte de su líder.¹⁵ En definitiva, los convulsos movimientos de la política puertorriqueña de la época, aunque mayormente protagonizados por las elites políticas, intelectuales y sociales, fueron impulsados por luchas dirigidas a mejorar la situación de vida de una mayoría sumida en extrema pobreza.

Para el año 1947, en respuesta al reclamo de la sociedad puertorriqueña y a presiones a nivel internacional en contra del colonialismo, el Congreso de los Estados Unidos permitió que los puertorriqueños eligieran su gobernador. En el 1950, por las mismas razones, autorizó la redacción de una constitución local. Para ese entonces, ya el PPD dominaba la escena política. El PPD mantenía un enfoque populista dirigido en contra de los hacendados y a favor de la educación del pobre y de profundas reformas económicas y sociales. Como resultado de ello, ya para los inicios de la década del cuarenta, había obtenido “el fuerte apoyo de los agregados, los peones, la fuerza laboral de reserva, los pobres rurales y urbanos, la clase media baja, el elemento criollo adinerado y la elite intelectual”.¹⁶

Sin embargo, al momento del amplio triunfo de Muñoz Marín en el 1948, el PPD minimizó el discurso de *libertad política* en cuanto a la independencia soberana. Según explica Trías Monge, con este cambio de política se buscaba lograr, ante la *tozudez* del Congreso de Estados Unidos y la *necesidad* de mantener la relación económica con dicho país, una alternativa de estatus que promoviera la *libertad integral* en cuanto al mejoramiento de sus condiciones de vida.¹⁷ Miguel A. Riestra argumenta que el cambio realizado por el PPD fue un ajuste ideológico para dar paso a un “proceso de modernización” basado en una teoría de desarrollo a través del estímulo de la inversión del capital extranjero, específicamente el norteamericano.¹⁸ Los líderes políticos con apoyo mayoritario seguían, por tanto, atados a la economía norteamericana, al menos en sus visiones en torno a cómo lograr

15 Nos explica Miguel A. Riestra que:

Observamos que para el 1935, la policía, instrumento de violencia del régimen colonial inicia la represión del nacionalismo. Los nacionalistas conocen quién es su verdadero opresor y ajustician al jefe de la policía insular, el Coronel F. Francis Riggs. A la Masacre de Río Piedras, en el 1935, y el asesinato de Hiram Rosado y Elías Beuchamp, ejecutores del Coronel Riggs, le suceden el encarcelamiento de Don Pedro Albizu Campos, y la Masacre de Ponce de 1937.

RIESTRA, *supra* nota 11, en la pág. 143.

Véase también Carmelo Delgado Cintrón, *La masacre de Ponce y el contexto histórico de la violencia*, en *DERECHO Y COLONIALISMO: LA TRAYECTORIA HISTÓRICA DEL DERECHO PUERTORRIQUEÑO 17-22 (1988)* (donde el autor relaciona los episodios de violencia institucional, o terrorismo de estado, a otros hechos de este tipo de violencia en la historia de Estados Unidos que van atados a su política expansionista).

16 TRÍAS MONGE, *PUERTO RICO: LAS PENAS DE LA COLONIA MÁS ANTIGUA DEL MUNDO*, *supra* nota 11, en las págs. 126-28.

17 TRÍAS MONGE, *HISTORIA CONSTITUCIONAL DE PUERTO RICO*, *supra* nota 11, en las págs. 10-18.

18 RIESTRAS, *supra* nota 11, en la pág. 133.

desarrollo económico del País. De esta forma, durante la redacción de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Constitución de Puerto Rico), los participantes buscaron atender la necesidad de mejorar la situación social y a la vez emular el sistema liberal norteamericano.

C. *La Constitución del 1952 y el desarrollo sostenible*

En definitiva, los redactores de la Constitución de Puerto Rico estaban muy influenciados por el contacto con los valores socialistas, los ideales socio-demócratas del *Nuevo Trato* del Presidente de Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt y los fuertes reclamos de los movimientos populares de las primeras cuatro décadas del siglo tales como aquellos en pos de los derechos de los trabajadores y de las mujeres.¹⁹ A pesar de la falta de conciencia e indiferencia de las masas puertorriqueñas sobre sus derechos individuales y colectivos,²⁰ los puertorriqueños que participaron activamente en los movimientos sociales de la época tenían en común la voluntad de sacar a Puerto Rico de la situación precaria en que se encontraba, aunque diferían en cuanto al grado y las estrategias. Por esto, se aseguraron de la inserción de derechos ajenos a teorías liberales²¹ en la nueva Constitución lo cual claramente plasma la importancia que ha tenido la idea de bienestar general en la conciencia y la actividad política puertorriqueña desde sus comienzos.

Consecuentemente, el Estado Libre Asociado fue constituido dentro de un marco que enfatizó el desarrollo sostenible en beneficio de la sociedad presente y futura. Esto se refleja claramente en el contenido de la Constitución del 1952. Por un lado, en la Carta de Derechos,²² se definen tanto los derechos civiles relacionados al valor de la libertad como derechos económicos y sociales relacionados con los valores de la igualdad y la solidaridad. Por otra parte, en el artículo seis, sección diecinueve de la Constitución de

¹⁹ EFRÉN RIVERA RAMOS, *THE LEGAL CONSTRUCTION OF IDENTITY: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY OF AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO* 215 (2001).

²⁰ Véase TRIÁS MONGE, *HISTORIA CONSTITUCIONAL DE PUERTO RICO*, *supra* nota 11, en la pág. 171, en donde el autor expresa que:

Lo que preocupaba más al puertorriqueño típico eran sus problemas inmediatos de empleo, vivienda, alimentación y salud. En este sentido no solo había desinterés en la masa del pueblo sobre lo que dijese o no dijese la Carta de Derechos; la indiferencia se extendía a la Constitución en sí y, más allá de la Constitución, al propio problema de status. Era palpable la fatiga y el desgano de los electores en el curso de las diversas elecciones y referendos que se realizaron en el curso del proceso de aprobar la Constitución y fundar el Estado Libre Asociado. Tan solo las enérgicas campañas de Muñoz Marín y el alto liderato del Partido Popular por toda la isla pudieron asegurar resultados decorosos.

²¹ A estos efectos, Efrén Rivera Ramos ha expresado que: “[e]s evidente que los redactores de la Constitución Puertorriqueña del 1952 deseaban ir mas allá de la concepción liberal de los derechos”. RIVERA RAMOS, *supra* nota 20, en la pág. 214 (traducción suplida).

²² CONST. PR art. 2.

Puerto Rico, se declara como política del Estado el asegurar la conservación del ambiente en beneficio del bienestar general.²³ También se puede destacar la sección veinte de la Carta de Derechos, en la cual se reconocía como aspiración del pueblo el poder garantizar, entre otros, el derecho a la educación primaria y secundaria, el derecho al trabajo, a la salud y a la vivienda.²⁴

El contenido y las circunstancias que rodearon la aprobación popular y la exclusión formal de la mencionada sección veinte de la Carta de Derechos son particularmente reveladoras del distanciamiento de los puertorriqueños de la férrea ideología liberal de la metrópolis americana. En su contenido se incluían importantes derechos sociales, así pues, se establece que:

El Estado Libre Asociado reconoce, además, la existencia de los siguientes derechos humanos: El derecho de toda persona a recibir gratuitamente la instrucción primaria y secundaria. El derecho de toda persona a obtener trabajo. El derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida adecuado que asegure para sí y para su familia la salud, el bienestar y especialmente la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. El derecho de toda persona a la protección social en el desempleo, la enfermedad, la vejez o la incapacidad física. El derecho de toda mujer en estado grávido o en época de lactancia y el derecho de todo niño, a recibir cuidados y ayudas especiales. Los derechos consignados en esta sección están íntimamente vinculados al desarrollo progresivo de la economía del Estado Libre Asociado y precisan, para su plena efectividad, suficiencia de recursos y un desenvolvimiento agrario e industrial que no ha alcanzado la comunidad puertorriqueña. En su deber de propiciar la libertad del ciudadano, el pueblo y el Gobierno de Puerto Rico se esforzarán por promover la mayor expansión posible de su sistema productivo, asegurar la más justa distribución de sus resultados económicos, y lograr el mejor entendimiento entre la iniciativa industrial y la cooperación colectiva. El Poder Ejecutivo y el Poder Judicial tendrán presente este deber y considerarán las leyes que tiendan a cumplirlo en la manera más favorable posible.²⁵

Aunque del texto y del debate de la Asamblea Constituyente se deriva que la garantía de los derechos reconocidos en la sección veinte dependerían del crecimiento económico del país (*derechos pendente conditioni*), la inclusión de los mismos en la Carta de Derechos les revestía de rango constitucional. Es decir, se constituían como derechos fundamentales subjetivos, eventualmente exigibles ante las actuaciones gubernamentales, cuando se cumpliera con las condiciones para su garantía. Incluso, las últimas dos oraciones de la mencionada sección, se establece la relación directa que existe entre la consecución de estas aspiraciones económicas y sociales, y la verdadera libertad de los puertorriqueños. Por tanto, la libertad, la igualdad y

²³ CONST. PR art. 6, §19.

²⁴ CONST. PR art. 2, §20.

²⁵ *Id.*

la solidaridad se consideran en nuestra Constitución como valores interrelacionados, de modo que sin uno de ellos, no se lograría el resto.

El esquema ideológico de tres valores interconectados, aprobado mediante el voto del electorado puertorriqueño, fue rechazado por el Congreso de los Estados Unidos. Luego del proceso de voto popular de ratificación de la Constitución de Puerto Rico, el Congreso de los Estados Unidos, por medio de la Ley Pública Núm. 447 del 1952,²⁶ impuso como requisito para el reconocimiento de la nueva Constitución la eliminación de la sección veinte. Como indica Efrén Rivera Ramos, esta actuación del Congreso de los Estados Unidos fue una imposición ideológica de determinados principios de organización social, además de otra instancia de *violencia simbólica* sobre el pueblo de Puerto Rico.²⁷

Sin embargo, este cambio no disminuye la importancia que le otorga el pueblo puertorriqueño a los derechos allí consignados. Por un lado, la legislatura puertorriqueña ha mantenido cierta fidelidad al original esquema de valores.²⁸ Expresa David M. Helfeld que:

El rechazo del Congreso de la Sección 20 y su exigencia de que se eliminase la misma como condición de la aprobación de la Constitución fue causa de indignación. . . . No obstante, ha sido una fuente de gran satisfacción el hecho de que la Sección 20 solo murió en el sentido de que no forma parte textual de la Carta de Derechos: desde el 1952 hasta el presente, nuestros legisladores han sido fieles a estos derechos como guías y metas cuando han legislado en los campos de derecho laboral y de bienestar social. En efecto, han actuado como si la Sección 20 continuase siendo parte de la Constitución de Puerto Rico.²⁹

De otra parte, la fidelidad de los legisladores en ocasiones ha sido emulada por los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico, quienes han declarado que algunos derechos reconocidos en la frustrada sección veinte pueden ser relacionados al derecho a la vida garantizado en la sección siete de la Carta de Derechos.³⁰ Sin embargo, recientemente, el mismo Tribunal decidió que

²⁶ Pub. L. 82-447, 66 Stat. 327 (1952).

²⁷ RIVERA RAMOS, *supra* nota 20, en la pág. 214 n.104.

²⁸ Sin embargo, como se discutirá posteriormente, la fidelidad al esquema de valores original, tanto de la legislatura como del Tribunal Supremo de Puerto Rico, ha menguado en los últimos años.

²⁹ David M. Helfeld, *La Política Laboral Constitucional del 1952: Sus Principios Esenciales y los Factores que la Influenciaron*, 72 REV. JUR. UPR 144 (2003).

³⁰ CONST. PR art. 2, §7; Véase además *Amy v. Adm. Deporte Hípico*, 116 DPR 414, 421 (1985) (reiterado en *Rodríguez Pagán v. Dept. de Servicios Sociales*, 132 DPR 617 (1993) y en *In re Colton Fontán*, 154 DPR 466 (2001)), donde se expone que:

El derecho a un empleo, esto es, a devengar ingresos y a tener una vida justa y decente, es un principio inalienable al hombre, preexistente a la más antigua de las constituciones conocidas. El destino incierto de la frustrada Sec. 20 de nuestra Constitución, late entre aquellos derechos que aunque no se mencionan expresamente en el texto, el pueblo se reserva frente al poder político creado.

no tiene la autoridad para aplicar los derechos de la sección veinte debido al veto expreso del Congreso y la posterior sumisión de la Asamblea Constituyente.³¹ Por tanto, la aplicación del esquema original, que incluye el reconocimiento de derechos sociales y el cual representa la legitimidad del Estado según acordada por el pueblo puertorriqueño, queda teóricamente en manos de la Asamblea Legislativa como representante del pueblo y como los autorizados bajo la propia Constitución a comenzar un proceso para enmendarla.

De toda esta discusión se desprende que, a pesar de los obstáculos derivados de la imposición imperialista, el pueblo puertorriqueño sostuvo su postura alejada de los valores estrictamente individualistas de la metrópolis. La importancia de esto radica, no tanto en el hecho objetivo del reconocimiento de los derechos, sino en el movimiento colectivo que, a través de la lucha política, logra legitimar institucionalmente sus exigencias. Al igual que ha sucedido en otras naciones, se puede afirmar que, fuera de las consideraciones sobre resultados, la participación de los puertorriqueños fue lo que impulsó la rueda del cambio histórico. La acción ciudadana que propulsó el reconocimiento institucional de abarcadores derechos fundamentales, incluyendo derechos económicos y sociales, determinó la institución, en papel y en conciencia colectiva, del poder político en Puerto Rico en forma de estado de derecho. Específicamente, un estado democrático de derecho donde prima la aspiración a la participación igualitaria tanto en la toma de decisiones como en los resultados del desarrollo socio-económico.³²

II. LA INEXISTENCIA DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO PUERTORRIQUEÑO Y ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES EN CUANTO A SU EFECTIVA REALIZACIÓN

En Puerto Rico, a pesar de la constitución formal de un estado democrático de derecho mediante el cual se busca la participación igualitaria de sus ciudadanos, no se han materializado, en la realidad vivida, las aspiraciones que se desprenden de los derechos reconocidos. En esta sección reseñamos el posicionamiento del estado de derecho en Puerto Rico, analizándolo bajo la lupa de los parámetros establecidos por la teoría. Para ello, se examinan las condiciones actuales del estado a la luz de diversas teorías

³¹ Véase *García Benavente v. Aljoma Lumber*, 162 DPR 572, 596 (2004). El profesor José Julián Álvarez González nos comenta que: “el Tribunal de *García Benavente* frenó la tendencia exhibida en alguna jurisprudencia anterior de utilizar la sección 20, que nunca entró en vigor porque el Congreso la desaprobó, para dar contenido a otras disposiciones de nuestra Constitución”. José J. Álvarez González, *Derecho Constitucional*, 74 REV. JUR. UPR 597, 616 (2005). El mismo autor aclara que: “la desaprobación de la sección 20 no significa que las aspiraciones allí consagradas no podrán perseguirse por el pueblo puertorriqueño. Lo que significa es que ese objetivo es tarea legislativa, no judicial”. *Id.*

³² ELÍAS DÍAZ, CURSO DE FILOSOFÍA DEL DERECHO 108 (1998).

de reconocidos autores en la materia, y en base a la experiencia de campo de esta autora durante su trabajo como coordinadora en una organización con base comunitaria y noticias de periódicos locales. Por último, se desarrolla una discusión sobre las implicaciones de la falta de realización de los derechos, utilizando dos autores que nos ofrecen una forma alternativa de comprender dicha carencia y dilucidan sobre cómo lograr su efectiva existencia.

A. *El mal estado del estado de derecho en Puerto Rico*

No es lo mismo la institución formal de un estado de derecho que su verdadera realización. Como explica Elías Díaz, la existencia de un estado de derecho implica, primordialmente, la efectiva “regulación y control de los poderes y actuaciones todas del Estado y de sus gobernantes por medio de leyes, creadas estas además según determinados procedimientos de alguna abierta y libre participación popular, con respeto, pues, para los derechos fundamentales”.³³ Las leyes creadas a través de la participación se interpretan como medio para controlar las actuaciones del aparato de gobierno y a la vez garantizar los derechos fundamentales. Así, para Elías Díaz, los elementos de este tipo de Estado incluyen: (1) el imperio de la ley como expresión de la voluntad general; (2) la división de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial); (3) una fiscalización de la administración que asegure el respeto estricto al principio de legalidad; y (4) la garantía de los derechos y libertades fundamentales.³⁴ En otras palabras, para considerarse un estado de derecho no basta con declarar que existen unos derechos superiores enumerados en la Constitución, sino que es necesario que efectivamente se respeten y se garantice su aplicación en la realidad.

En el caso de Puerto Rico, es claro que todavía existe una gran distancia entre los derechos declarados en nuestros estatutos jurídicos y la condición social que se vive día a día. Existen abundantes casos en que la legalidad es violentada por el mismo aparato estatal y tanto los funcionarios (la administración) como los que deben responder según lo establece la ley, permanecen impunes.³⁵ En esta realidad cotidiana se llega a estar acostumbrado a que los violadores no respondan por sus actos, es decir, a la aplicación arbitraria de la ley. En este sentido, lo que es el derecho se aparta mucho de lo que es la responsabilidad. Aun cuando se ha institucionalizado formalmente un estado de derecho, el funcionamiento de la institución impide declarar que se ha logrado su existencia.

³³ *Id.* en la pág. 102.

³⁴ *Id.*

³⁵ Benjamin Torres Gotay, *La ingeniería de la impunidad*, EL NUEVO DÍA (9 de octubre de 2011), http://www.elnuevodia.com/blog-la_ingenieria_de_la_impunidad-1087943.html.

Basta mencionar algunos ejemplos que se derivan de la experiencia y de lo que ha informado la prensa puertorriqueña.³⁶ Primero, podemos señalar las frecuentes violaciones a derechos fundamentales por parte de la Policía de Puerto Rico.³⁷ El informe del Departamento de Justicia de los Estados Unidos menciona que:

Sustentados en nuestra extensa investigación, encontramos causa razonable para entender que agentes de la [Policía de Puerto Rico] cometen un patrón y práctica de:

....

- uso de fuerza irrazonable y otra mala conducta dirigida a suprimir el ejercicio de derechos protegidos por la Primera Enmienda; y,
- registros e incautaciones ilegales en violación de la Cuarta Enmienda.³⁸

El uso desmedido de la fuerza y la violación de derechos fundamentales han sido captadas, tanto por cámaras aficionadas como por cámaras televisivas, en casos como la muerte del ciudadano Miguel Cáceres, y en las protestas estudiantiles del pasado año.³⁹ Los casos de violencia policiaca han sido ampliamente reseñados por la prensa local e internacional, y denunciados por múltiples organizaciones como Amnistía Internacional, American Civil Liberties Union, LatinoJustice PRLDEF y National Institute for Latino Policy. La violencia policiaca representa un grave defecto del estado de derecho puertorriqueño en cuanto a la protección de derechos y la fiscalización de la administración en su respeto estricto al principio de legalidad.

Por otra parte, también se violentan derechos reconocidos por la forma en que el medio ambiente se socava a través de permisos de construcción concedidos por funcionarios públicos que autorizan actuaciones y permiten efectos contrarios a la política de conservación estatuida en nuestra Constitución, en la Ley sobre Política Pública Ambiental⁴⁰ y en la Ley sobre Políti-

³⁶ Las situaciones de hecho descritas en los siguientes párrafos se derivan de la experiencia directa de la autora en los campos del desarrollo comunitario y el activismo político. También se utilizan reseñas de eventos obtenidas de la prensa del país. La autora no encontró fue alguna fuente literaria que abunde en ejemplos detallados de violación de derechos fundamentales.

³⁷ Véase U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, *supra* nota 1; véase también GUILLERMO GÓMEZ-ÁLVAREZ, *AQUEL REBAÑO AZUL* (2009).

³⁸ U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, *supra* nota 1, en la pág. 2.

³⁹ Para videos en la red cibernética del caso de Miguel Cáceres y de las protestas estudiantiles véase Univisión, *Policia Puerto Rico asesina ciudadano*, YOUTUBE (Ago. 12, 2007), [http://www.youtube.com/watch?v=OdTXUav\]_oA](http://www.youtube.com/watch?v=OdTXUav]_oA); Noticentro, *Capitolio - Estudiantes UPR vs Fuerza de Choque*, YOUTUBE (Jun. 30, 2010), <http://www.youtube.com/watch?v=G7OovOr679o&feature=related>.

⁴⁰ Ley sobre Política Pública Ambiental, Ley Núm. 416 de 22 de septiembre de 2004, 12 LPRA §§ 8001-8007f (2007 & Supl. 2011).

ca Pública de Desarrollo Sostenible.⁴¹ Un ejemplo actual de estos controversiales permisos lo es el otorgado por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos al proyecto del Gasoducto. Este proyecto ha sido impugnado por importantes organizaciones ambientales, por las comunidades y por los vecinos afectados, quienes señalan que el mismo viola la Ley de Especies en Peligro de Extinción⁴² y el National Environmental Policy Act.⁴³ Numerosos casos de daños ambientales por violación a derechos reconocidos se traban en los tribunales, además de aquellos que ya no llegan a ese foro debido a dificultades impuestas por el propio Estado mediante leyes y decisiones que limitan el acceso y la doctrina de justiciabilidad.⁴⁴ Son los grupos de ciudadanos organizados quienes, llevando a cabo querrelas administrativas, demandas en los tribunales, cabildeo, protestas, e incluso actos de desobediencia civil, logran muchas veces detener la afectación ilegal y/o irremediable de áreas de importancia ecológica o de dominio público.⁴⁵

Por otro lado, en vez de una lucha eficiente contra la pobreza, somos testigos de la desdeñable violencia que, al igual que el ambiente, sufren las comunidades marginadas del País. En Puerto Rico, tenemos graves historias, a menudo encubiertas, de desplazamientos humanos, incluyendo las penosas historias de las muchas comunidades desplazadas a *caseríos públicos* para ser sustituidas por urbanizaciones o condominios de alto costo, y las historias de gente como Adolfinia Villanueva, que mueren, desaparecen o

⁴¹ Ley sobre Política Pública de Desarrollo Sostenible, Ley Núm. 267 de 10 de septiembre de 2004, 23 LPRA §§ 501-508 (2008).

⁴² Endangered Species Act of 1973, 16 U.S.C. § 1531-1544 (2010).

⁴³ National Environmental Policy Act of 1969, 42 U.S.C. § 4321-4370(f)(2010). Véase Redacción Diálogo, *En manos de USACE posturas ciudadanas en torno a gasoducto*, DIÁLOGO DIGITAL, 30 de enero de 2012, <http://dialogodigital.com/index.php/En-manos-de-USACE-posturas-ciudadanas-en-torno-a-gasoducto.html>; Redacción El Cucubano, *Notifican intención de mandar al Cuerpo de Ingenieros*, EL CUCUBANO, octubre a diciembre de 2011, en la pág. 4.

⁴⁴ Véase Aurora Rivera Arguinizoni, *Pedirán al Supremo una reconsideración: Combativos los ciudadanos en favor del Corredor*, EL NUEVO DÍA, 26 de enero de 2012, <http://www.elnuevodia.com/pediranal-supremounareconsideracion-1174749.html>; Redacción El Cucubano, *Alto a construcción de urbanización en Salinas*, EL CUCUBANO, octubre a diciembre de 2011, en la pág. 9; Redacción El Cucubano, *Desastre ecológico en Punta Pozuelo de Guayama*, EL CUCUBANO, julio a septiembre de 2011, en las págs. 5-6; Yennifer Álvarez Jaimes, *Ambientalistas advierten amenaza contra el CEN*, EL VOCERO, 17 de diciembre del 2010; Carlos I. Rivera Turner, *Cuesta arriba acceso a los tribunales para comunidades y movimientos ambientales*, PRO-BONO INC., 2010, en las págs. 8-9. Véase además José Luis Torres Asencio, *Comentario: Fundación Surfrider v. ARPe y las (nuevas) normas de legitimación activa para litigantes ambientales en Puerto Rico*, ANDA BLOG (Nov. 10, 2010), <http://blog.andapr.org/2010/11/10/comentario-fundacion-surfrider-v-arpe-y-las-nuevas-normas-de-legitimacion-activa-para-litigantes-ambientales-en-puerto-rico/>.

⁴⁵ Algunos de los grupos que se pueden mencionar son: Sierra Club, Ciudadanos del Karso, Casa Pueblo de Adjuntas, Coalición Pro-Corredor Ecológico del Noreste, Amigos del Mar, Ciudadanos en Defensa del Ambiente, Playas Pal' Pueblo, entre otros.

cumplen cárcel por enfrentarse a este tipo de desplazamientos.⁴⁶ La violencia institucionalizada del pasado se perpetúa en el presente. Existen casos recientes tan conocidos como el del Barrio Cangrejos en Santurce, una comunidad histórica, pero de bajos recursos, que fue completamente desplazada por medio del poder de expropiación forzosa delegado en una agencia pública para acomodar edificios de viviendas de alto costo.⁴⁷ En dicha comunidad solo queda la familia Lasanta en espera de que vengan las máquinas demolidoras a *pasarles por encima*.⁴⁸ Otros casos de lucha por la preservación de la integridad comunitaria son el de Los Filtros en Guaynabo, el de la Barriada Morales en Caguas, el de Villa Caridad en Carolina, y el de Barrio Boca en Barceloneta.⁴⁹ Las cuatro comunidades enfrentan el poder municipal de expropiación forzosa, con el cual los respectivos municipios buscan obtener y *desarrollar* los valiosos terrenos donde están ubicadas.

También existen muchas víctimas en casos individuales, como la muerte del líder comunitario Francisco Surillo, de Villa Margarita en Trujillo Alto, o el allanamiento ilegal en casa del líder comunitario de Villa Cañona en el pueblo de Loíza.⁵⁰ En la Barriada Morales de Caguas, se mancilló la

⁴⁶ Véase LILIANA COTTO MORALES, *DESALAMBRAR: ORÍGENES DE LOS RESCATES DE TERRENO EN PUERTO RICO Y SU PERTINENCIA EN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES CONTEMPÓRANEOS* (2006); J. BRENTLINGER & M. ROSENTHAL, *VILLA SIN MIEDO ¡PRESENTE!* (1989).

⁴⁷ El Senado de Puerto Rico condujo una investigación sobre el proceso de expropiación llevado a cabo en el sector San Mateo, y otros sectores de Santurce, como base para el Proyecto de Revitalización de Santurce. Véase Res. del S. 76 (2005) (informe del 25 de junio de 2005). Entre las conclusiones a que llegó la Comisión se desprende que no se reveló información sobre el llamado Plan de Revitalización, ni a los residentes, ni al propio Senado de Puerto Rico, a pesar de habersele requerido al Departamento de Vivienda. Incluso, concluye que lo que en justicia correspondería sería "restituir los edificios expropiados a sus dueños e iniciar un proceso de verdadera revitalización". Véase también Mildred Rivera Marrero, *Atención global a desalojos locales*, EL NUEVO DÍA, 5 de septiembre de 2006, disponible en ; [https://www.adendi.com/archivo.asp?num=38233&year=2006&month=9&keyword=Atención global a desalojos locales](https://www.adendi.com/archivo.asp?num=38233&year=2006&month=9&keyword=Atención%20global%20a%20desalojos%20locales); Margarita Sánchez de León, *El sagrado derecho a la vivienda*, EL NUEVO DÍA, 25 de octubre de 2005.

⁴⁸ Francisco Rodríguez Burns, *Amarrados a sus raíces*, PRIMERA HORA (14 de septiembre de 2005), <http://corp.primerahora.com/archivo.asp?guid=EBDCDB999F054AABAC96940772130F3&year=2005&keyword=>.

⁴⁹ Inter News Service, *Legislador estadista emplaza a Alcalde de Carolina*, EL NUEVO DÍA (7 de septiembre de 2011), <http://www.adendi.com/archivo.asp?num=74785&year=2011&month=9&keyword=Legislador%20estadista%20emplaza%20a%20Alcalde%20de%20Carolina>; Yennifer Álvarez Jaimes, *Villa Caridad: la cara del abandono en Comunidades Especiales*, EL VOCERO (6 de septiembre de 2011); Redacción El Cucubano, *Se Confirma el Temor de las Comunidades Especiales de Guaynabo*, EL CUCUBANO, julio a septiembre 2011, en la pág. 6; Pesquisaboricua, *La tendencia mundial de limpiar barrios llega a La Perla*, NOTICEL (4 de junio de 2011), <http://www.noticel.com/noticia/106871/la-tendencia-mundial-de-limpiar-barrios-llega-a-la-perla.html>; Keyla López Alicea, *No nos vamos a rendir*, EL NUEVO DÍA (3 de octubre de 2010), <https://www.adendi.com/archivo.asp?Xnum=791233&year=2010&mon=10>; Keyla López Alicea, *Aval municipal a expropiaciones*, EL NUEVO DÍA (30 de julio de 2010), <http://www.elnuevodia.com/wap/avalmunicipalalexpropiaciones-750532-3.html>.

⁵⁰ Manuel Ernesto Rivera, *Policía no les quita la macana a Villa Cañona y Loíza*, PRIMERA HORA, 3 de mayo de 2008; Keyla López Alicea, *Dedican premio a un líder vecinal asesinado*, EL

reputación de un joven líder, por medio de la creación de un caso criminal ya que este se negó a aceptar planes municipales que excluyen la participación ciudadana y amenazan con desplazar su comunidad.⁵¹ En una reunión del Barrio Palmas Altas de Barceloneta, donde sufren el acecho de un proceso de expropiación por parte del municipio, un líder comunitario contó con los ojos llenos de lágrimas la historia del Sr. Iván Bergollo, quien se ahorcó por la pérdida de su casa debido a la construcción de apartamentos de lujo en la Marina de Barceloneta. Como en muchas de las nuevas construcciones de viviendas de lujo en la Isla, la mayoría de los apartamentos aún están vacíos. Esta construcción implicó el desalojo de cerca de un centenar de familias de escasos recursos que habían vivido por años en el área.

Estas circunstancias representan condiciones de desolación moral y emocional que resultan de la violencia institucional y de la crasa violación de derechos fundamentales reconocidos en Puerto Rico que son parte de nuestro estado de derecho: el derecho a la vida, el derecho a la dignidad y el derecho a la paz comunitaria.⁵² Más aún, ilustran el mal estado en que se encuentra nuestro estado de derecho que, a pesar de tener un carácter democrático en sus normas estatuidas, en la práctica, carece de al menos tres de los cuatro elementos explicados por Elías Díaz. En particular, se puede ver que no se cumple con: (1) el imperio de la ley como expresión de la voluntad general, (2) una fiscalización de la administración que asegure el respeto estricto al principio de legalidad, y (3) la garantía de los derechos y libertades fundamentales.⁵³

B. *La práctica de la democracia y la efectividad de los derechos*

Aquí se plasma lo que para muchos parecería una paradoja: ¿cómo puede ser que, luego de constituido en las normas de Puerto Rico un estado de derecho, ya sea constitucional o democrático, su existencia esté tan lejos de ser alcanzada? Dicho de otra forma, ¿por qué no es suficiente para garantizar el desarrollo sostenible el que se instituya formalmente en nuestro ordenamiento la lucha en contra de la pobreza y la conservación del ambiente? En los siguientes párrafos se analiza, desde una perspectiva teórica, la contradicción que representa la existencia formal de un estado de derecho y la aguda inobservancia de aquellos responsables de hacer cumplir sus nor-

NUEVO DÍA (9 de marzo de 2008), <http://www.adendi.com/archivo.asp?num=40073&year=2008&month=3&keyword=Dedican%20premio%20a%20un%20l%EDder%20vecinal%20asesinado>; Patricia Rivera Meléndez, *Huérfanos de respaldo*, EL NUEVO DÍA (7 de marzo de 2007), <http://www.adendi.com/archivo.asp?num=39795&year=2007&month=3&keyword=Hu%Erfanos%20de%20respaldo>.

⁵¹ Elaine Mulet Hocking, *Contra la codicia en la tierra cagüeña de Morales*, EL HOSTOSIANO, 4 de febrero de 2007, en la pág. 7.

⁵² Véase *Nives v. AM Contractors Inc.*, 166 DPR 399 (2005); *Asociación v. Cardona Rodríguez*, 144 DPR 1 (1997).

⁵³ ELÍAS DÍAZ, *supra* nota 34, en la pág. 112.

mas. La respuesta ofrecida está dirigida, más que a zanjar definitivamente el asunto, a abrir el debate sobre la efectividad real de las normas jurídicas como garantía de la organización social, así como sobre el alcance que tiene la participación como herramienta para asegurar el desarrollo sostenible y, por tanto, la consecución de los derechos.

Si se retoma la teoría esbozada por Elías Díaz, para que exista un estado de derecho tienen que existir cuatro realidades relacionadas todas a la realización de los derechos reconocidos. De esta forma, la efectividad de los derechos se relaciona directamente con la responsabilidad del aparato gubernamental, administrado en tres ramas, de aplicar la ley, de manera que respete la voluntad popular establecida en los estatutos fundamentales. Debido a que el gobierno se compone de seres humanos, es necesario que éstos asuman, en su comportamiento, no solo los beneficios derivados de los derechos, sino las responsabilidades que estos implican. Más aún, bajo la teoría de Elías Díaz, para que exista un estado democrático de derecho es necesario la participación efectiva de los ciudadanos tanto en la toma de decisiones como en el resultado o consecuencias de las actuaciones democráticas. La participación igualitaria que caracteriza la democracia implica que los participantes asuman tanto los derechos a participar como la responsabilidad de sus decisiones al hacerlo. En Puerto Rico, la existente desvinculación entre derecho y responsabilidad, hace imposible que se produzca un estado de derecho.

La mencionada teoría, de la cual se sustrae la importancia de la asunción de derechos y responsabilidades en las prácticas llevadas a cabo por los seres que componen el grupo social, no se aleja de los postulados sobre la efectividad de las instituciones de dos grandes pensadores contemporáneos como Paulo Freire (1921-1997) y Cornelius Castoriadis (1922-1997).⁵⁴ Aunque apartados entre sí geográficamente, estos autores postulan, desde sus diferentes realidades nacionales, que es imprescindible que los seres humanos asuman efectivamente los derechos y responsabilidades que requieren las instituciones democráticas para que las mismas *existan*. Esto es así ya que el *ser* de las instituciones no se puede abstraer del factor humano, siendo el humano quien, en su práctica, *crea* la realidad. En otras palabras, en el caso del estado democrático, es necesario que los ciudadanos asuman una práctica efectiva (participación consciente y responsable) en sus instituciones para que se haga real su existencia. Por otro lado, para que la participación sea consciente y responsable, esta tiene que ser activa y directa. Por tanto, para garantizar el funcionamiento democrático, no basta con proponer fórmulas institucionales a base de reglas abstractas o listas de derechos

54 La discusión que prosigue está basada en las siguientes obras: PAULO FREIRE, LA EDUCACIÓN COMO PRÁCTICA DE LA LIBERTAD (Siglo XXI 2004) (1967); PAULO FREIRE, PEDAGOGÍA DEL OPRIMIDO (Siglo XXI 2002) (1970); CORNELIUS CASTORIADIS, LA EXIGENCIA REVOLUCIONARIA (2000); CORNELIUS CASTORIADIS, FIGURAS DE LO PENSABLE (1999); CORNELIUS CASTORIADIS, EL ASCENSO DE LA INSIGNIFICANCIA (1998).

fundamentales, sino que es necesaria la participación de los ciudadanos en la creación, en la aplicación y en los resultados o consecuencias de las instituciones para que se materialice su existencia. A continuación se examinan brevemente los planteamientos y los postulados de ambos autores.

1. Paulo Freire

Paulo Freire fue un autor brasileño que se destacó por sus teorías de la educación popular. Para él, la libertad, la justicia y la igualdad no tienen significado alguno a menos que las mismas estén *encarnando* la realidad de quien las pronuncia. Es decir, que al asumirlas busquen generar realidades. Freire expresó que:

La libertad, que es una conquista y no una donación, exige una búsqueda permanente. Búsqueda que solo existe en el acto responsable de quien la lleva a cabo. Nadie tiene la libertad para ser libre, sino que al no ser libre lucha por conseguir su libertad. Esta tampoco es un punto ideal fuera de los hombres, al cual, inclusive, se alienan. No es idea que se haga mito, sino condición indispensable al movimiento de búsqueda en que se insertan los hombres como seres inconclusos.⁵⁵

Por este medio, Freire enfatizó que la materialización de la libertad sobrepasa el mero aprendizaje de una definición provista por un diccionario, una decisión judicial, o las leyes de la metrópolis. La libertad tiene que ser comprendida como condición buscada, como práctica que brinda un significado alterno a la vida de quien la pronuncia. Las palabras, por tanto, si se desvinculan de su dimensión constructiva y humana, dejan de ser auténticas y pasan a formar meros grupos de fonemas estáticos y alienantes.

Bajo esta visión, el acto de comprender y darle significado a la realidad (nombrarla) es lo que le permite a una persona desarrollar su humanidad, y no ser dominada por los conceptos o significados traídos e impuestos por otros. Freire nos explicó además que:

La existencia, en tanto humana, no puede ser muda, silenciosa, ni tampoco nutrirse de falsas palabras sino de palabras verdaderas con las cuales los hombres transforman el mundo. Existir humanamente, es <<pronunciar>> el mundo, es transformarlo. El mundo pronunciado, a su vez, retorna problematizado a los sujetos pronunciantes, exigiendo de ellos un nuevo pronunciamiento.

Los hombres no se hacen en silencio, sino en la palabra, en el trabajo, en la acción, en la reflexión.

Mas si decir la palabra verdadera, que es trabajo, que es praxis, es transformar el mundo, decirla no es privilegio de algunos hombres, sino derecho de todos los hombres. Precisamente por esto, nadie puede decir la palabra verdadera solo, o decirla para los otros, en un acto de prescripción

55 FREIRE, PEDAGOGÍA DEL OPRIMIDO, *supra* nota 57, en la pág. 41.

con el cual quita a los demás el derecho a decirla. Decir la palabra, referida al mundo que se ha de transformar, implica un encuentro de los hombres para esta transformación.⁵⁶

Por tanto, el poder participar en la creación de la propia realidad es una necesidad humana fundamental. En la esfera política esto se extiende a tener injerencia directa en la creación de los significados de la organización política. Así, para Paulo Freire, la creación de la realidad, o la transformación histórica, para que beneficie a todos deberá hacerse mediante la participación verdadera en un *diálogo* que busque *puntos de encuentro*.⁵⁷

En la práctica de este diálogo igualitario, donde se respeta al otro como humano con sus propios significados, se practica la democracia a la vez que se crean personalidades democráticas. Por ejemplo, en la lucha contra la pobreza el autor rechaza como antidemocráticas las políticas asistencialistas que fomentan el mutismo y la dependencia. En ese sentido expresó que:

Lo que importa, realmente, es ayudar al hombre a recuperarse. También a los pueblos. Hacerlos agentes de su propia recuperación. Es, repítamos, ponerlos en posición conscientemente crítica frente a sus problemas.

El asistencialismo, al contrario, es una forma de acción que roba al hombre condiciones para el logro de una de las necesidades fundamentales de su alma: la responsabilidad.

. . . .

Es exactamente por eso por lo que la responsabilidad es un hecho existencial. De ahí que ella no pueda ser incorporada al hombre intelectual sino vivencialmente. En el asistencialismo no hay responsabilidad, no hay decisión, solo hay gestos que revelan pasividad y domesticación. Gestos y actitudes. Es esta falta de oportunidad para decidir y para participar responsablemente lo característico del asistencialismo que lleva en sus soluciones una contradicción en cuanto a la vocación del hombre a ser sujeto, y a la democratización fundamental. En verdad, no serán soluciones de este orden, internas o externas, como se ofrecerá al país un destino democrático. Lo que se precisa urgentemente es dar soluciones rápidas y seguras a sus problemas más angustiosos. Soluciones, repito, con el pueblo y nunca sobre o simplemente para él.⁵⁸

Por tanto, la participación es indispensable para la democracia pues, a través de ella, se asume la conciencia y la responsabilidad de construirla. Considerando esto a la inversa, la realidad democrática se construye practicándola todos.

56 *Id.* en las págs. 98-99.

57 *Id.* en las págs. 99-100.

58 FREIRE, LA EDUCACIÓN COMO PRÁCTICA DE LA LIBERTAD, *supra* nota 57, en las págs. 51-52 n.28.

2. Cornelius Castoriadis

De manera similar, el autor griego Cornelius Castoriadis escribió sobre la naturaleza humana y cómo su esencia es ser creadora de realidades.⁵⁹ Este autor nos señala que:

La psique humana se caracteriza por la autonomía de la imaginación, por una imaginación radical: no se trata simplemente de ver – o de verse – en un espejo, sino también de la capacidad de dar forma a lo que no está ahí, de ver en algo lo que no está presente. En el psiquismo humano hay un flujo, una facultad espontánea de representación que no está sujeta a un fin predeterminado.⁶⁰

Bajo esta visión, la esencia humana es la facultad de imaginar, de dar significados y crear realidades.

Para la potencialización de esta *esencia humana*, Castoriadis apunta a la necesidad de apartarnos de conceptualizaciones abstractas que buscan determinar la realidad, y en específico la democracia, como si existieran fuera de la acción humana. En este sentido, sobre la libertad expresa que:

La libertad no consta solamente del aspecto «pasivo» o «negativo» de la protección de una esfera de existencia del individuo donde su poder-hacer autónomo quedaría reconocido y garantizado por la ley. Más importante aún es su aspecto activo y positivo del cual depende, por cierto, a largo y corto plazo la preservación del primero. Todas las leyes no son sino pedazos de papel mojado sin la actividad de los ciudadanos; jueces y tribunales no podrían permanecer imparciales e incorruptibles en una sociedad de borregos «individualistas» que se desentendieran de lo que hace el poder. La libertad, la autonomía, implica necesariamente la participación activa e igualitaria en todo poder social que decide sobre asuntos comunes Es autónomo quien se proporciona a sí mismo la ley. Y nos referimos aquí a leyes comunes, «formales» e «informales», a saber: las instituciones. Participar en el poder es participar en el poder instituyente. Es pertenecer, en régimen de igualdad con los demás, a una colectividad que se auto-instituye explícitamente.⁶¹

Al igual que Freire, Castoriadis apunta al vacío de las instituciones (por ejemplo, la libertad, el derecho o la democracia) si estas se consideran fuera del contexto práctico, de la actividad humana. Esta indispensable participa-

⁵⁹ Para una obra destacada en este tema véase Cornelius Castoriadis, *La democracia como procedimiento y como régimen*, en EL ASCENSO DE LA INSIGNIFICANCIA, *supra* nota 57, en las págs. 218-38. Véase también Cornelius Castoriadis, *Socialismo y sociedad autónoma*, en LA EXIGENCIA REVOLUCIONARIA, *supra* nota 57, en la pág. 35; Cornelius Castoriadis, *¿Qué democracia?*, en FIGURAS DE LO PENSABLE, *supra* nota 57, en las págs. 142-76; Cornelius Castoriadis, *Autogestión y jerarquía*, en LA EXIGENCIA REVOLUCIONARIA, *supra* nota 57, en las págs. 55-73.

⁶⁰ CASTORIADIS, *De nuevo sobre la psique y la sociedad*, en FIGURAS DE LO PENSABLE, *supra* nota 57, en la pág. 232.

⁶¹ CASTORIADIS, LA EXIGENCIA REVOLUCIONARIA, *supra* nota 57, en las págs. 34-35 n. 33.

ción humana en la creación de las instituciones es lo que el autor denomina participación en el *círculo de creación socio-histórica*.

De esta forma, dentro del constante proceso de creación, es inútil intentar asegurar la existencia de las instituciones a través de formulas específicas. La democracia, en una sociedad de humanos esencialmente creadores -verdaderamente autónomos, o sea, igualmente libres-, requiere la apertura de un verdadero espacio político de cuestionamiento, decisión y responsabilidad. Al respecto, el autor menciona que:

El punto esencial es que en democracia no tenemos una ciencia de la cosa política y del bien común, tenemos las opiniones de la gente; estas opiniones se confrontan, se discuten, se argumentan, y luego, finalmente, el pueblo, la colectividad se determina y zanja con su voto. Esto, entonces, en cuanto al proceso de interrogación, de cuestionamiento establecido por la democracia. Que no es un cuestionamiento en el aire: nosotros sabemos que el pueblo decide, antes bien, incluso, nosotros queremos que el pueblo decida. Y sabemos o deberíamos saber que lo que el pueblo ha decidido no es forzosamente la última verdad, que puede equivocarse, pero que no hay otro recurso. Nunca podrá salvarse al pueblo contra sí mismo, solo es posible darle los medios institucionales para corregirse a si mismo si se ha equivocado, para volver atrás si se ha tomado una decisión errónea, o para modificar una ley si esta es mala.⁶²

Así, la democracia, como régimen de auto-institución colectiva, requiere que los seres humanos que viven en sociedad tomen decisiones y asuman responsabilidad ante los resultados. Por tanto, el estado democrático tendrá que componerse de instituciones flexibles que permitan esta práctica en su máximo grado, y que fomenten así el surgimiento de individuos con capacidad de participar consciente y responsablemente, es decir, individuos verdaderamente autónomos.

CONCLUSIÓN: LA PARTICIPACIÓN COMO HERRAMIENTA INDISPENSABLE

La realidad que presenciamos día a día concuerda con las fascinantes teorías esbozadas por estos autores. Igualmente, muchos planificadores y politólogos han reconocido que las personas solo asumen como suyas o se apropian de aquellas instituciones en cuya creación han participado activamente. Sin embargo, más allá de la teoría, existen estudios que demuestran que la participación directa en las actividades de desarrollo es la manera más eficiente de combatir la pobreza, asegurar la sostenibilidad de las intervenciones a corto y largo plazo, y promover la responsabilidad de los acto-

62 Cornelius Castoriadis, *Los envites actuales de la democracia*, en UNA SOCIEDAD A LA DERIVA: ENTREVISTAS Y DEBATES 177-78 (2006).

res en sus nuevos campos de acción.⁶³ A la inversa, se puede concluir que la falta de participación en las decisiones y los resultados perpetúa la dependencia y el paternalismo, la violencia y la apatía.⁶⁴

En el campo del derecho, esto significa que las normas no son efectivas por sí solas. Para que los administradores y demás ciudadanos las asuman, será necesario que todos tengan injerencia en la toma de decisiones en los asuntos que les afectan y en los resultados de sus decisiones. Las políticas públicas asistencialistas y el clientelismo político solo sirven para perpetuar la dependencia, mientras que el autoritarismo hegemónico y el directismo acotan la libertad y la responsabilidad del ciudadano. El estado democrático de derecho solo se realiza cuando es practicado día a día por todos.

Por otro lado, en el campo del desarrollo sostenible estas teorías señalan que la participación solidaria es la forma más eficiente para asegurar el bienestar general de las generaciones presentes y futuras. Desde el inicio de la vida política del puertorriqueño, los movimientos sociales empujan la rueda de creación de normas y mantienen la lucha por crear condiciones sociales que atiendan las necesidades de todos. Según reseñado, en el pasado, su actividad fomentó la inclusión de derechos abarcadores y leyes innovadoras en nuestro ordenamiento. Hoy día, leyes como la Ley de Comunidades Especiales⁶⁵ y la Ley de Escuelas de la Comunidad,⁶⁶ proveen espacios de participación importantes, que han significado, en aquellos casos de aplicación exitosa, un cambio radical en la realidad de comunidades y escuelas.⁶⁷

La experiencia trabajando en el desarrollo comunitario le deja claro a esta autora que, a pesar de los avances, los movimientos sociales puertorriqueños de participación enfrentan grandes obstáculos importantes. La mayor dificultad enfrentada por estos experimentos está relacionada con la hegemonía que mantienen en nuestra sociedad las actitudes coloniales, paternalistas y violentas. Son demasiados los políticos y otros funcionarios, al igual que muchos líderes y ciudadanos, los que todavía sostienen que

⁶³ Véase, e.g., GERT LÜDEKING & CHRISTOPHER WILLIAMS, *POVERTY, PARTICIPATION AND GOVERNMENT ENABLEMENT* (1999).

⁶⁴ Véase Bernardo Kliksberg, *Capital Social y Cultura: Claves Esenciales del Desarrollo*, 99 REVISTA DE LA CEPAL 85-102 (1999).

⁶⁵ Ley para el Desarrollo Integral de las Comunidades Especiales de Puerto Rico, Ley Núm. 1 de 1 de Marzo de 2001, 21 LPRÁ §§962-967 (2011).

⁶⁶ Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad, Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993 (derogada).

⁶⁷ 21 LPRÁ §§962-967; Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Num. 149 de 30 de junio de 1999. Un rápido ejemplo es *La Nueva Escuela Juan Ponce de León* de la Comunidad Juan Domingo, la cual, a unos 20 años de haber comenzado con su proyecto de Autonomía Escolar, hoy promueve la iniciativa de escuelas hermanas para promover la participación ciudadana en el gobierno de las escuelas de la comunidad. En el campo comunitario, se han desarrollado organizaciones de líderes comunitarios, como lo son la Coalición de Líderes Comunitarios, y la Alianza de Líderes Comunitarios, que mediante las herramientas provistas por la Ley de Comunidades Especiales han logrado avances en el apoderamiento comunitario.

deben ser ellos o ellas quienes siempre tomen las decisiones finales y firmes. A falta de verdadera práctica democrática, es imposible cambiar personalidades antidemocráticas. La solución, sin embargo, no se encuentra en intentar controlar más aún los comportamientos a través de la legalidad, sino de crear colectivamente formas institucionales que nos permitan practicar la democracia a través de la toma de decisiones y asunción de responsabilidad en cuanto a los resultados. Los movimientos sociales puertorriqueños, tanto ambientales como comunitarios, que experimentan con esto, día a día van por el camino correcto. Al realizar una verdadera práctica democrática, ayudan a construir identidades e instituciones democráticas.

Esta discusión apunta a la importancia de la participación ciudadana como práctica indispensable en el intento de romper la brecha entre las normas positivizadas y su efectiva realización, siendo este un tema indispensable en cuanto a la realización de los derechos fundamentales en Puerto Rico. Es necesario comprender que el camino a la materialización del estado democrático de derecho no está pavimentado con una brea perfecta de leyes y regulaciones. Es más bien un camino de muchas piedras que se acomodan de manera que no termine ninguna encima de la otra, en un intento por limitar la escabrosidad del trecho. Los movimientos comunitarios y ambientales, entre otros que defienden derechos fundamentales, se presentan como ejemplo de actividad política creadora que instituye participativamente normas y prácticas dirigidas al bienestar general, y a través de ellas, contribuyen a hacer realidad un desarrollo incluyente y sostenible que beneficie a todos. Para realizar el estado democrático de derecho puertorriqueño debemos rescatar espacios y promover más instancias de participación ciudadana directa, las cuales permitan el surgimiento de individuos verdaderamente autónomos (consientes y responsables) e instituciones realmente democráticas.