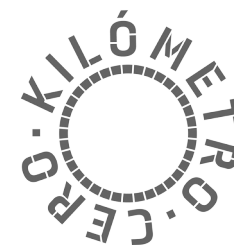




**EL FRACASO  
NO ESTÁ EN  
LA SÁBANA**

**LECCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA  
EN TIEMPOS PANDÉMICOS**

**UN INFORME DE KILÓMETRO CERO**



© Kilómetro 0, Inc.  
Apartado 36228g  
San Juan, PR 00936-228g  
Página web: [www.kilometro0.org](http://www.kilometro0.org)

Sugerimos que el documento se cite de la siguiente manera:

Avilés LA, Mari Narváez M, Muñoz LE, Alicea Holandez AE. (2023). El fracaso no está en la sábana: lecciones de seguridad pública en tiempos pandémicos. Kilómetro Cero. Disponible en: <https://www.kilometro0.org/informes>.

**Investigación y redacción:**

Luis A. Avilés, Mari Mari Narváez, Luis Emilio Muñoz y Aharhel E. Alicea Holandez.

**Visualización de datos:** Luis Emilio Muñoz

**Diseño de publicación y portada:** Rosi Mari Pesquera

**Agradecimientos especiales**

Agradecemos a la Dra. Cruz María Nazario sus comentarios a los resultados preliminares de esta investigación. También a Alejandra Castrodad, economista y miembro de la Junta Directiva de Kilómetro Cero, por sus observaciones al análisis e interpretación de las gráficas de este trabajo.

Esta investigación y publicación fueron posibles gracias a una donación de Filantropía PR y OXFAM América.



# EL FRACASO NO ESTÁ EN LA SÁBANA

## LECCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN TIEMPOS PANDÉMICOS

### Resumen

*El fracaso no está en la sábana* es un informe que Kilómetro Cero elabora para contribuir a la documentación y a la reflexión necesaria al concluir el tercer año de la declaración de COVID-19 como una pandemia, el 11 de marzo de 2020. En momentos en que se debate si la pandemia de COVID-19 ha terminado, hay que reconocer el consenso en el mundo científico de que pandemias similares ocurrirán con mayor frecuencia. Kilómetro Cero subraya la necesidad de insertar el tema de seguridad pública y la violencia de Estado en la discusión pública sobre las lecciones aprendidas en el manejo de la pandemia de COVID-19. *El fracaso no está en la sábana* utiliza múltiples fuentes de información, tales como documentos gubernamentales, notas de prensa, información de redes sociales, entrevistas a personas intervenidas por policías, para analizar los fundamentos de las políticas públicas y su ejecución en materia de seguridad pública y violencia de Estado. Los fracasos específicos que encontramos en las políticas públicas para la gestión de crisis de la pandemia de COVID-19 sirven de punto de partida para elaborar lecciones que como país debemos aprender. Las lecciones específicas que identificamos son las siguientes:

1. **Es necesario anticipar las crisis, reconocerlas cuando surgen y actuar sobre ellas.**

2. **Es necesario limitar la duración de las respuestas a una crisis y justificar todo cambio realizado mientras dure.**
3. **Toda crisis debe enfrentarse con perspectiva de género.**
4. **En tiempos de crisis es necesario evitar ampliar las intervenciones de la Policía.**
5. **La protección del derecho a la protesta se hace todavía más esencial en tiempos de crisis.**
6. **En tiempos de crisis es necesario establecer y fortalecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas.**

Cuando el fracaso de una política pública no se reconoce, o cuando lo único que se acepta son esporádicas deficiencias de ejecución o de acciones aisladas de individuos, se evita, intencionalmente o no, identificar las causas estructurales que producen ese fracaso. Así como la causa de una fiebre no se halla en la sábana que cubre a un cuerpo enfermo —la fiebre no está en la sábana, dice el refrán popular— las causas fundamentales de los fracasos de política pública no se encuentran en la superficie de factores fácilmente observables. En este caso, las políticas públicas basadas en una gobernanza punitiva y en la práctica de la impunidad policial, necesariamente fracasarán en proteger la seguridad pública en tiempos de crisis.

# EL FRACASO NO ESTÁ EN LA SÁBANA

## LECCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN TIEMPOS PANDÉMICOS

*La lección más importante de esta pandemia tiene menos que ver con el propio coronavirus que con lo que revela sobre cómo los sistemas políticos respondieron a él.*

*Editorial, British Medical Journal  
Bollyky & Kickbusch, 2020.*

### I. Introducción

Quienes investigan la historia social de las epidemias tienden a coincidir en los fenómenos que analizan. Primero surge el miedo, la negación y la búsqueda de a quién culpar; luego se acepta la realidad y se trabaja para enfrentarla; y finalmente, se alcanza cierta resolución, se produce nuevo conocimiento y se llega al olvido (Duffin, 2022, p. 202). A tres años de declarada la pandemia, existen muchas razones para querer olvidar lo acontecido, sobre todo cuando la cifra de defunciones por COVID-19 en Puerto Rico se acerca a 6,000, el número total de casos acumulados de la enfermedad sobrepasa 1,000,000 (Departamento de Salud, 2023) y existe fatiga ante el bombardeo de información y desinformación.

En los primeros meses del 2023 existen opiniones divididas sobre el futuro de la pandemia. La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2023) confía en poder levantar en este año la declaración de emergencia internacional de salud pública, mientras grupos de académicos insisten en que todavía está lejos el fin de la pandemia (The Lancet, 2023). Muy acertadamente, oficiales del Departamento de Salud de Puerto Rico han declarado que la pandemia no ha terminado (Parés Arroyo, 2023) y la inmensa mayoría de la población de Puerto Rico (77%) piensa que la crisis salubrista de la pandemia de COVID-19 no ha terminado (Latente

la emergencia, 2023). Independientemente de la creencia de que la pandemia de COVID-19 ha terminado o de que se acerque a su fin, se hace relevante mirar al pasado, examinarlo y llegar a conclusiones como forma de prepararse para el futuro.

Durante el transcurso del tercer año de pandemia, múltiples voces alertaron sobre los riesgos de olvidar lo vivido y presentaron lecciones sobre el COVID-19 que debemos aprender. Tal vez la lección más importante radica en aceptar que es altamente probable tener que enfrentar más pandemias (Marani et al., 2021; Tollefson, 2020). Las lecciones más abarcadoras provinieron de *The Lancet Commission on Lessons for the Future from the COVID-19 Pandemic* (Sachs et al., 2022). Esta comisión recibió el mandato de investigar y hacer recomendaciones con los objetivos de: (1) contener la pandemia, (2) enfrentar la crisis humanitaria, (3) responder a la crisis económica y financiera y (4) reconstruir un mundo inclusivo, justo y sostenible. A pesar de que la comisión hizo una fuerte crítica al liderato político (vea recuadro), no reconoció que las políticas de control de COVID-19 incidieron en asuntos de seguridad pública y en ocasiones se utilizaron como justificación para recurrir a la violencia de Estado.

Para identificar algunas lecciones sobre la respuesta a la crisis pandémica hay que tomar en consideración que el año 2019 se caracterizó por “un tsunami de protestas que se dieron en seis continentes, tanto en democracias liberales como en férreas autocracias” (Wright, 2019) y que sacudieron el orden social (Garguilo, 2019; The World, 2019). La amenaza de una pandemia ofreció la excusa perfecta para implantar medidas extremas de control social y aplacar cualquier intento de protesta. La adopción de medidas de control epidemiológico —estuviesen o no fundamentadas científicamente— se entrecruzaron con el interés de suprimir potenciales crisis políticas. Hong Kong experimentó una “pandemia autoritaria” (Thompson & Ip, 2020), en Brasil se observó un autoritarismo neoliberal (Ortega & Orsini, 2020), mientras a la crisis pandémica de Estados Unidos se le sumó la crisis de la violencia policial (Starr, 2020). (Vea Apéndice 1 para otros países que adoptaron medidas similares). Fue en este contexto que el secretario general de las Naciones Unidas, Antonio Guterres (2021) expresó una profunda preocupación:

El virus está infectando los derechos civiles y políticos y está reduciendo los espacios de participación cívica. Al usar la pandemia como un pretexto, las autoridades

### ¿Qué dice The Lancet Commission sobre el liderato político?

Uno de los hechos más llamativos de la pandemia fue la irresponsabilidad de líderes políticos. Políticos a nivel nacional y local actuaron por motivaciones diversas, tales como los plazos políticos y ciclos electorales, los temores de una reacción negativa del público, estrechos intereses económicos y la falta de conocimientos y experiencia. ... Las respuestas nacionales a menudo fueron improvisadas y en ocasiones rayaron en lo absurdo. A nivel nacional, varios líderes hicieron declaraciones irresponsables en los primeros meses de la epidemia, menospreciando la evidencia científica e innecesariamente arriesgando vidas, con miras a mantener la economía abierta.

Sachs et al., 2022, página 24



de algunos países han desplegado respuestas de seguridad pública y medidas de emergencia de mano dura para aplastar la disidencia, criminalizar las libertades básicas, silenciar la información independiente y restringir las actividades de las organizaciones no gubernamentales.

Kilómetro Cero produce el presente informe con el propósito de insertar el tema de seguridad pública y la violencia de Estado en la discusión pública sobre las lecciones aprendidas en el manejo de la pandemia de COVID-19. Puerto Rico constituye un excelente caso de estudio para este propósito pues fue parte de ese tsunami mundial de protestas con su Verano del 2019 que causó una seria crisis política sin precedentes en el país (Atilés Osoria, 2020). Seis meses después, la pandemia ofreció una conveniente excusa para implantar serias medidas de control social.

Durante el transcurso de la pandemia de COVID-19, Kilómetro Cero documentó intervenciones policiales destinadas a hacer cumplir las medidas de cuarentena, confinamiento, uso de mascarillas, distanciamiento físico, restricciones a actividades comerciales y la imposición de un toque de queda. La severidad de estas intervenciones policiales necesariamente levanta sospechas sobre cómo estas medidas crearon nuevas razones para continuar con la práctica de criminalizar libertades civiles básicas y acallar la protesta social. Estas políticas no tan sólo erosionaron principios democráticos básicos, sino que también fueron perjudiciales para la propia salud pública que pretendían proteger. Kilómetro Cero no realiza este análisis con el propósito de plantear una larga lista de múltiples sugerencias puntuales sobre cómo mejorar las prácticas del actual modelo de seguridad pública. Nuestro propósito es documentar y analizar el diseño y la ejecución de políticas públicas para identificar sus fracasos y derivar las lecciones que correspondan. Este análisis sobre el manejo de la crisis pandémica sirve de advertencia para entender cómo el manejo de otras crisis, ya sean políticas, socioambientales o energéticas, pueden igualmente tener serias repercusiones para el ejercicio de los derechos fundamentales y de la seguridad pública y la violencia de Estado.

## Confinamiento y toque de queda

Las órdenes ejecutivas promulgadas desde la gobernación fueron confusas en el uso de los términos confinamiento y toque de queda. En este informe utilizamos los términos de la siguiente forma.

Confinamiento es el aislamiento obligatorio de una población en sus respectivos domicilios por razones de salud. Este término equivale a la palabra en inglés *stay-at-home order*, aunque en ocasiones se usa el término *lockdown*.

Toque de queda es la prohibición del movimiento o permanencia de personas en las calles o espacios públicos de un territorio. Este término equivale a la palabra en inglés *curfew*.

### Emergencia • Crisis • Desastre

**Emergencia:** situación que requiere de una acción inmediata para prevenir un daño. Las emergencias no necesariamente implican crisis.

**Crisis:** situación momentánea de incertidumbre que amenaza la estabilidad o tiene un potencial de ruptura con las formas comunes o rutinarias de proceder. Las crisis no tienen que desembocar en desastres.

**Desastre:** evento súbito que disloca la rutina de una comunidad y conlleva pérdidas humanas o destrucción material.

## II. Contexto: dos décadas de crisis tras crisis

Las generaciones más jóvenes sólo conocen un Puerto Rico que va de crisis en crisis. El Centro para una Nueva Economía considera que Puerto Rico atraviesa varias crisis simultáneas y superpuestas (Marxuach, 2021, p.2), mientras que el *Council for Foreign Relations* (Cheatam & Roy, 2022) ha expresado que Puerto Rico atraviesa una crisis económica y social multinivel. La idea de que Puerto Rico se encuentra en un estado de crisis permanente (Oquendo, 2017) o crisis perpetua (Weiss y Setser, 2018) parece ser generalizada, sea por la situación de la deuda pública (Cheatam & Roy, 2022) o por las limitaciones estructurales de su situación colonial (Rodríguez, 2016; González, 2022).

¿A qué nos referimos con el término crisis? Entendemos por crisis un evento o un momento decisivo en que se desestabiliza o se rompe el orden establecido (Observatorio de Crisis, 2021) y conlleva el potencial de desembocar en cambios fundamentales. Por lo tanto, la idea de una “crisis permanente” es contradictoria; las crisis son momentos de relativa corta duración aunque sus consecuencias puedan ser duraderas. El término “crisis permanente”



parece utilizarse como un eufemismo para evitar la crudeza del término “fracaso”. Por consiguiente, más que un país en crisis permanente, Puerto Rico es un país que ha experimentado múltiples fracasos. La próxima sección especifica qué es un fracaso en política pública y cómo puede ser fuente de importantes lecciones.

En momentos de incertidumbre se tienden a agrietar los consensos sociales, se retoman diversas formas de pensar la sociedad y sus fuerzas políticas y se sacuden los fundamentos de nuestras ideas sobre cómo funciona el mundo y nuestro lugar en él (Harvey, 2014, p. x). Como consecuencia, ideas marginales ya existentes resurgen con inusitado vigor. El exitoso proyecto de insurgencia energética impulsado por Casa Pueblo (Massol Deyá, 2018; Massol Deyá, 2020; Massol Deyá, 2022), fundamentado en energía solar, cobró nueva relevancia luego de la crisis energética provocada por los huracanes Irma y María. Esta crisis tuvo a su vez raíces en el fracaso institucional de la Autoridad de Energía Eléctrica, llevada a la obsolescencia y al colapso por décadas de intervenciones político-partidistas más interesadas en cumplir con las exigencias de bonistas que en la necesaria y urgente diversificación de fuentes energéticas.

En Puerto Rico, las autoridades gubernamentales no suelen intervenir con los mecanismos que crean las crisis y se conforman con intentar aplacar sus consecuencias más evidentes. Es como si desearan tratar los síntomas mientras ignoran la enfermedad. Cuando una crisis no se resuelve efectivamente —ya sea porque se niega, porque se pospone su solución, o porque se pretende desplazarla a otro lugar— ésta sigue acechando y será inevitable volver a experimentarla en el futuro cercano.

### III. El fracaso como fuente de lecciones

Para cumplir con el propósito de insertar el tema de seguridad pública y violencia de Estado en la discusión pública sobre las lecciones de la pandemia del COVID-19, partimos del entendido básico en análisis de política pública de que de los fracasos se pueden extraer lecciones importantes (Dunlop, 2017). En Puerto Rico estamos acostumbrados a instituciones gubernamentales que disimulan, esconden o niegan sus errores y, como resultado, pierden oportunidades de aprendizaje y perpetúan sus peores consecuencias.



Este informe evidencia los **fracasos en el diseño** de políticas públicas para el control del **COVID-19** al analizar las premisas en las que se fundamentaron y al observar sus consecuencias. Identificamos tres fracasos específicos de diseño:

- Orden de confinamiento sin estrategia de salida,
- Imposición de toque de queda y
- Menosprecio a una perspectiva de género.

Las órdenes ejecutivas promulgadas por La Fortaleza para enfrentar la pandemia de COVID-19 instruyeron a la Policía de Puerto Rico y a la Policía Municipal de los 78 municipios a tomar las medidas necesarias para hacer cumplir con sus disposiciones. Los **fracasos en la ejecución** de la política pública para el control del COVID-19 se evidencian a través de la descripción y análisis de intervenciones policiales que ocurrieron entre el 15 de marzo de 2020 (inicio del toque de queda) y el 24 de mayo de 2021 (final del toque de queda). Durante este periodo, Kilómetro Cero documentó situaciones violentas, discriminatorias, abusivas o excesivas por parte de las agencias de ley y orden que alegaban cumplir con las disposiciones para el control y prevención del COVID-19 (Kilómetro Cero, 2020A; Kilómetro Cero 2020B). Este informe identifica tres fracasos específicos de ejecución:

- Incapacidad para orientar y desescalar,
- Empeño en criminalizar y
- Mantenimiento de la impunidad policial.

La documentación de los fracasos de diseño y ejecución de políticas públicas utilizó múltiples fuentes de información:

- A. Banco de datos de acceso abierto **Evidencia la Violencia**, producido por Kilómetro Cero.
- B. Banco de datos de acceso abierto **Víctimas fatales de la Policía a partir del 2014**, producido por Kilómetro Cero.
- C. Archivo de relatos de acceso abierto **Cuéntame**, producido por Kilómetro Cero.

Una política o práctica gubernamental a constituir un fracaso, aunque produzca algún efecto favorable, si no cumple fundamentalmente con el objetivo que se propuso alcanzar y genera oposición o falta de apoyo.

McConnell, 2015

- D. Documentos oficiales de las órdenes ejecutivas relacionadas a la pandemia de COVID-19 promulgadas desde La Fortaleza.

Vea el Apéndice 2 para una descripción más detallada de estas fuentes de información.

El tiempo en que estuvo vigente el toque de queda (marzo 2020 – mayo 2021) fue el periodo de mayor incertidumbre en los tres años de pandemia. A finales de este periodo comenzó a administrarse la segunda dosis de la vacunación masiva contra el COVID-19. Este novel virus tomó al mundo por sorpresa, tanto por lo inusitado de los eventos acontecidos, así como por la rapidez con que ocurrieron. En diciembre de 2019 se identificó en una provincia de China el primer brote del virus. Ya en enero de 2020 hubo casos diagnosticados en Norteamérica y en Europa (Duffin, 2022). En marzo, varias ciudades europeas decretaron un confinamiento obligatorio ante el colapso de sus sistemas de salud. Y para abril, el mundo se detuvo; más de la mitad de la población mundial residía en los 90 países que habían decretado algún tipo de confinamiento (Sanford, 2020). Sin certeza científica sobre el virus, apenas experimentando y tanteando con la efectividad de tratamientos médicos y sin vacunas existentes, la ansiedad, el temor y la angustia eran respuestas razonables. La elaboración de políticas públicas para responder al inicio de la pandemia en Puerto Rico se dio en ese contexto de incertidumbre en que se tuvo que recurrir a las históricas medidas de cuarentena, aislamiento y confinamiento (Pereira et al., 2022).

## Lecciones por aprender

**Lección #1:** Es necesario anticipar las crisis, reconocerlas cuando surgen y actuar sobre ellas.

**Lección #2:** Es necesario limitar la duración de las respuestas a una crisis y justificar todo cambio realizado mientras dure.

**Lección #3:** Toda crisis debe enfrentarse con perspectiva de género.

**Lección #4:** En tiempos de crisis es necesario evitar ampliar las intervenciones de la Policía.

**Lección #5:** La protección del derecho a la protesta se hace todavía más esencial en tiempos de crisis.

**Lección #6:** En tiempos de crisis es necesario establecer y fortalecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

## IV Lecciones por aprender

### Lección #1:

### **Es necesario anticipar las crisis, reconocerlas cuando surgen y actuar sobre ellas.**

En Puerto Rico ha sido común que las autoridades gubernamentales nieguen la existencia de las crisis a pesar de múltiples reclamos para que se atiendan. La negación no es un mero error en observación, sino un acto deliberado de evitar notar algo que reclama atención en respuesta a alguna presión particular (Zerubavel, 2010). La negación de una crisis típica-

El confinamiento no es una política de salud pública.  
En todo caso, representa el fracaso de las políticas  
de salud pública.

Kit Yates, 2022  
Centre for Mathematical Biology, University of Bath

mente acrecienta sus peores consecuencias y, cuando finalmente se reconoce, el tiempo perdido hace más difícil enfrentarla.

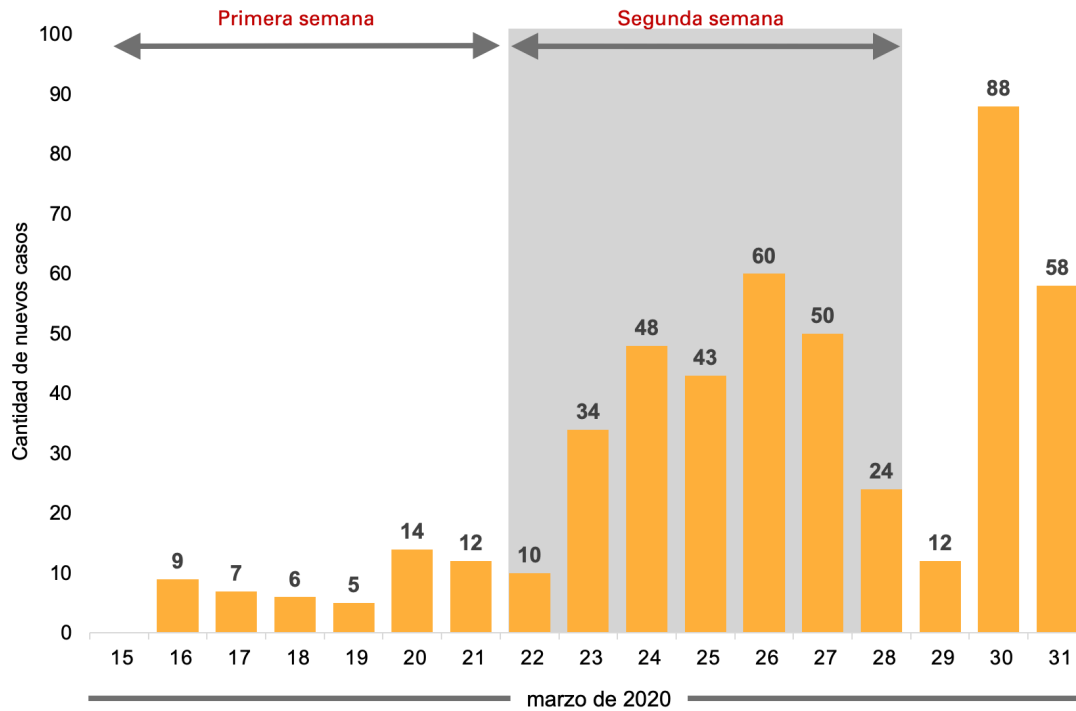
El Departamento de Salud nunca se preparó para la pandemia pues, en enero de 2020, su secretario, Rafael Rodríguez Mercado, le aseguró al país que el coronavirus no llegaría a Puerto Rico pues no habían vuelos directos de China a Puerto Rico (Pérez Méndez, 2020). Los primeros 5 casos sospechosos de COVID-19, identificados en la semana del 8 al 14 de marzo (Departamento de Salud, 2023), pusieron en evidencia las ignorantes declaraciones del secretario de Salud. Su posición al mando de la agencia se hizo insostenible. Se anunció su renuncia inmediata el 13 de marzo (Gobernadora acepta renuncia, 2020) y dos días después se decretó el confinamiento y toque de queda.

Abogar por un confinamiento implica un fracaso de las medidas de salud pública pues se ha permitido que la situación llegue a niveles tan fuera de control que no existe otra alternativa para proteger a la población (Yates, 2022). La drástica decisión de decretar un confinamiento en Puerto Rico luego de identificar tan sólo 5 casos sospechosos es consistente con la afirmación anterior pues la injustificable falta de preparación gubernamental no permitió otras alternativas para proteger a la población. Cuando países tan diversos como Costa Rica, Alemania y Singapur fortalecieron sus sistemas epidemiológicos de rastreo de contactos a finales de enero de 2020 (*The Independent Panel, 2021*), las autoridades gubernamentales en Puerto Rico se negaron a reconocer que la crisis era inminente. Nueva Zelanda, con su manejo ejemplar de la pandemia y una población de 5 millones de personas, decretó su confinamiento cuando apenas identificaron 102 casos (Roy, 2020). En Puerto Rico, a mediados de la segunda semana del confinamiento se sobrepasó la cifra de 100 casos nuevos semanales (vea Gráfica 1). Si se utiliza a Nueva Zelanda como precedente, haber decretado un confinamiento con tan sólo 5 casos fue justificable. Sin embargo, por otras razones que explicaremos a continuación, desde el momento en que se declaró el confinamiento, ya estaba destinado al fracaso.

Fue un craso error de diseño imponer un confinamiento sin que estuviese acompañado del interés en implantar múltiples medidas de salud pública para contener los contagios. El confinamiento se decretó sin pensar en una estrategia de salida, término que se usa en epidemiología para referirse al conjunto de medidas que deben estar listas al momento de

Gráfica 1

Aumento en nuevos casos de COVID-19 durante las primeras dos semanas del confinamiento  
15-31 marzo de 2020



Fuente: Departamento de Salud de Puerto Rico (2023). Covid-19 en cifras en Puerto Rico

iniciar la reapertura de las actividades cotidianas. El periodo de tiempo en que se mantuvo a la población en sus hogares debía haberse aprovechado para desarrollar múltiples estrategias que evitaran un nuevo aumento en contagios. Por ejemplo, en ese periodo se debió desarrollar un sistema epidemiológico de rastreo de contactos. Igualmente importante era haber planificado una reapertura por etapas específicas, con métricas o criterios claramente establecidos sobre las condiciones necesarias para poder iniciar las sucesivas actividades gubernamentales, comerciales, educativas o recreativas. Las estadísticas de nuevos casos diarios de COVID-19 ponen en evidencia el error de decretar un confinamiento sin estrategia de salida.

**17%** de la población de Puerto Rico aprueba la gestión del gobierno en el manejo de la pandemia.

*Latente la emergencia, 2023*



### Las cuarentenas supervisadas NO pueden estar a cargo de la Policía

La experiencia de Venezuela, El Salvador y Paraguay demuestran lo nocivo que es asignar a la Policía o a las Fuerzas Armadas la tarea de hacer cumplir y supervisar las cuarentenas. En estos casos la ciudadanía percibe la cuarentena como un castigo (Amnistía Internacional, 2020, 4.2). Las cuarentenas supervisadas por el Estado nunca deben ser punitivas, no pueden ser arbitrarias, y deben garantizar el acceso a servicios básicos, en particular de los grupos marginados.

Amnistía Internacional  
(2020, páginas 19 y 41)

Fundamentamos el siguiente análisis en una comparación del periodo de 93 días de confinamiento (15 de marzo - 16 de junio de 2020) con los siguientes 93 días luego de la salida del confinamiento (17 de junio - 18 de septiembre de 2020), en términos del promedio móvil de nuevos casos diarios (vea Gráfica 2 y recuadro para una explicación de promedio móvil). En la segunda semana del confinamiento se registró un pico de contagios con un promedio de 52 nuevos casos diarios (29 de marzo). En la séptima semana del confinamiento (7 de mayo) el promedio bajó a 13 nuevos casos diarios. Al día siguiente, un triunfalismo pandémico se hizo evidente en las declaraciones del secretario de Salud:

**a pesar de todas las crisis que ha tenido, nosotros estamos iluminados. El que crea que eso es falso, no vive en Puerto Rico. Puerto Rico está iluminado.** Tenemos un montón de crisis y salimos, y el golpe es fuerte pero nos levantamos (Cybernews, 2020). (Vea Punto A, Gráfica 2).

El Fideicomiso de Salud Pública de Puerto Rico demostró igual exceso de confianza al afirmar que “en un futuro no muy lejano, si se continúa con los procesos de mantenernos con el distanciamiento físico en Puerto Rico, vamos a llegar al mismo punto al que llegó Nueva Zelanda” (Torres Gotay, 2020). (Vea Punto B, Gráfica 2).

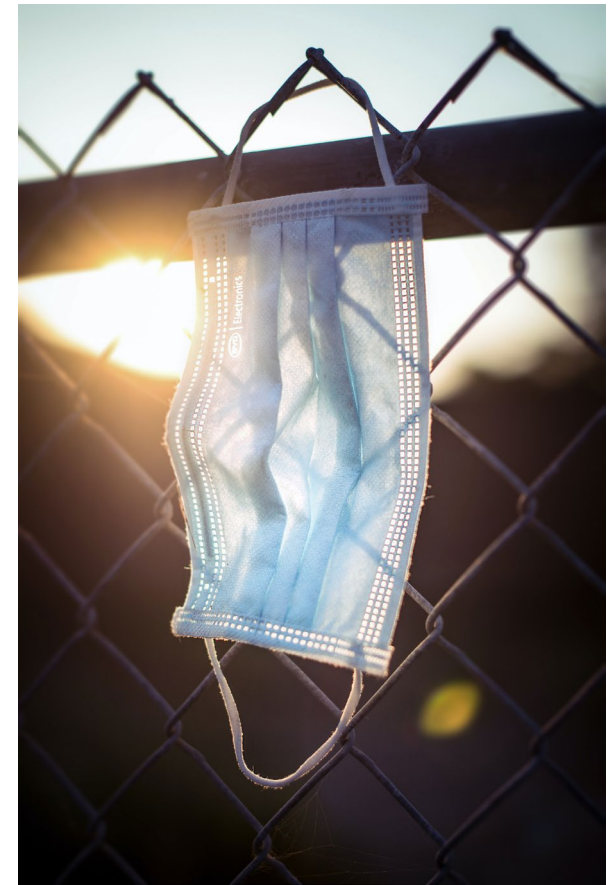
Las declaraciones de una disminución en el promedio diario de casos nuevos en relación a la cifra del 29 de marzo estaba respaldada por datos. En efecto, a partir del 29 de marzo el promedio de contagios diarios se redujo y se mantuvo establemente bajo sin excederse de 23. En las semanas posteriores al fin del confinamiento, los mismos datos demostraron la insensatez de las prematuras declaraciones del secretario de Salud y del Fideicomiso de Salud Pública. Esta no sería la única vez que el secretario de Salud ofrecería información insostenible sobre la pandemia (Serrano Román, 2020).

Al finalizar el confinamiento (16 junio 2020) hubo un promedio de 16 nuevos casos diarios (vea Gráfica 2). Cuatro semanas después (13 julio de 2020) el promedio se elevó a 297 casos diarios. Posteriormente hubo dos repuntes adicionales de hasta un promedio de 334 (9 agosto 2020) y 421 (13 septiembre 2020) nuevos casos diarios. Durante la mayor parte de los 93 días luego de la salida del confinamiento, el promedio diario de casos nuevos nunca bajó de 181, esto es, 11 veces el promedio de nuevos casos diarios que ocurrían al terminar el confinamiento.

La salida de la crisis y la iluminación de Puerto Rico predicada por el secretario de Salud fue una ilusión temporera. Todo confinamiento siempre produce una reducción momentánea y no sostenible en los contagios. Por consiguiente, era necesario planificar una estrategia de salida que evitara aumentos considerables en nuevos contagios. Entre las estrategias de salida que se pudieron considerar estaban controlar efectivamente la llegada de viajeros que contagiaron a los residentes del país, facilitar el acceso masivo a pruebas del virus del COVID-19, establecer sistemas de vigilancia epidemiológica y rastreo de contactos, supervisar las cuarentenas, asegurar controles para el distanciamiento físico, promover el uso de mascarillas y proteger de manera particular a quienes trabajan en el sector de la salud (Petersen et al., 2020). Sin estrategia de salida, el confinamiento tiene el efecto de posponer la crisis, sin resolverla ni disminuirla.

### Promedio móvil de 7 días

Las estadísticas diarias de muertes por COVID-19 exhiben un peculiar patrón semanal observado en prácticamente todo el mundo. Típicamente, los domingos y lunes se informan pocas muertes y los martes y miércoles se informan más. No es que en los fines de semanas ocurren menos muertes, sino que hay menos personas trabajando en su registro y contabilidad. Los retrasos del fin de semana se recuperan los lunes y martes, lo que causa que se informen más muertes los martes y miércoles. El promedio móvil de 7 días se usa para evitar este tipo de variación artificial en los días de la semana. Cada día se calcula el promedio de muertes ocurridas en los 7 días que le antecedieron. Por ejemplo, el lunes 8 de marzo, se calcula el promedio de muertes que ocurrieron cada día desde el lunes 1 de marzo hasta el domingo 7 de marzo. El promedio se considera móvil, pues el valor para el martes 9 de marzo “se mueve por un día”, al calcular el promedio de muertes diarias desde el martes 2 de marzo hasta el lunes 8 de marzo. Los promedios móviles informados por el Departamento de Salud se calculan de una forma algo diferente. Para el 8 de marzo, por ejemplo, el promedio se obtuvo con los datos del 5 al 11 de marzo. El uso de promedios móviles es recomendado en epidemiología para evitar que las variaciones diarias dificulten la identificación de posibles patrones (Last, 2001).



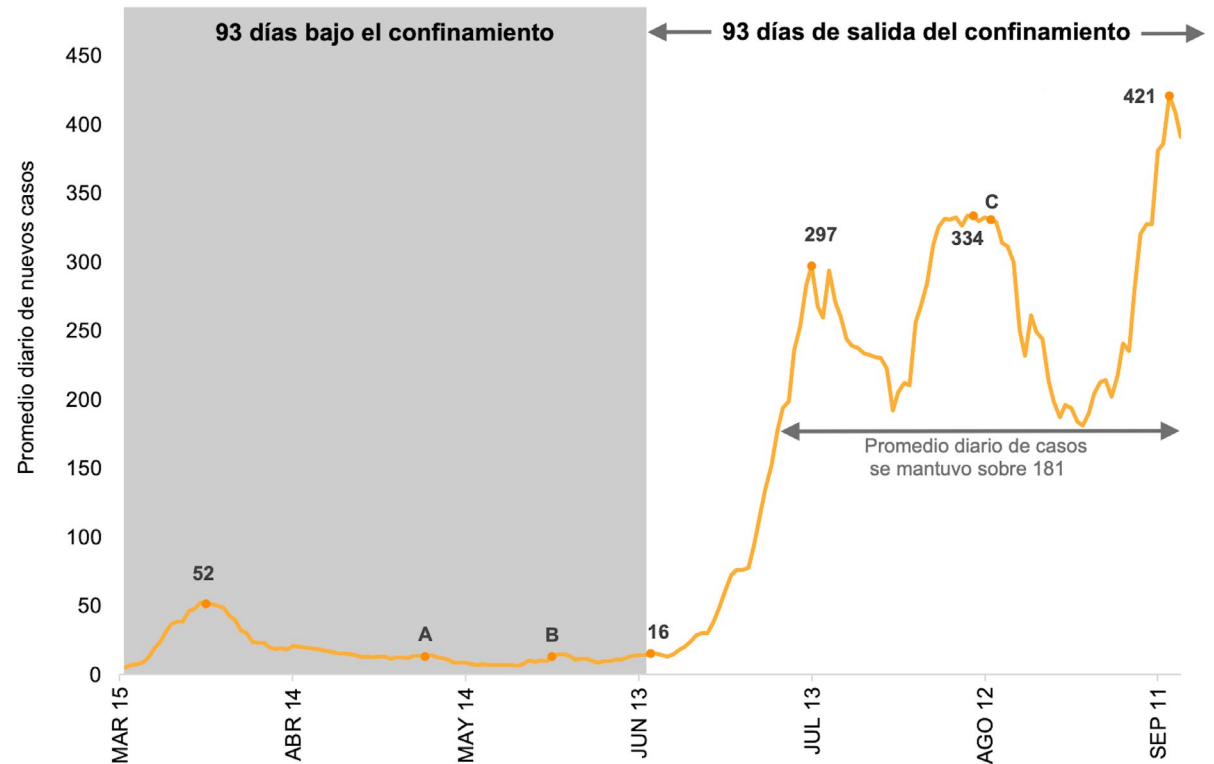
Gráfica 2

El fracaso de tres meses de confinamiento sin estrategia de salida.

Promedio diario de nuevos casos de COVID-19

15 de marzo-18 de septiembre de 2020

(promedio móvil de 7 días)



A – “Secretario de salud asegura que el pico de contagios de coronavirus ya pasó (Cyber News, 2020).

B – Fideicomiso de salud pública: “[La situación de Nueva Zelanda] puede ser una realidad para nosotros en el futuro no muy lejano” (Torres Gotay, 30 mayo 2020).

C – Secretario de salud: “El contagio puertorriqueño, en este momento, es comunitario, no viene del aeropuerto” (Cordero Mercado, 2020).

Fuente: Departamento de Salud de Puerto Rico (2023). Covid-19 en cifras en Puerto Rico.

Desde su propio diseño, la política de confinamiento en Puerto Rico estuvo destinada al fracaso, no porque fuera inefectiva en frenar el crecimiento exponencial del COVID-19 documentado en otros países (Yates, 2021), sino por ignorar que el control de una epidemia necesariamente descansa en múltiples estrategias que se realizan conjuntamente. Se hace difícil explicar los motivos de esta errada política cuando las experiencias exitosas de otros países eran ampliamente divulgadas por la prensa internacional. Semanas antes de que se implantaran las órdenes de confinamiento en varias ciudades del norte de Italia, múltiples países ya habían establecido estrictos controles sobre sus fronteras (Guild, 2020; *The Independent Panel*, 2021). En las islas de Nueva Zelanda, por ejemplo, antes de decretar el confinamiento ya se contaba con un buen sistema de vigilancia epidemiológica, se implantaron controles en los puertos de entrada y se impuso una cuarentena supervisada (Baker et al., 2020). Cuando Nueva Zelanda salió de su primer confinamiento, no experimentó una transmisión comunitaria del virus, ni drásticos aumentos en los nuevos casos (Manning, 2021). La comunidad científica se esforzó por garantizar el acceso abierto a publicaciones relacionadas a la gestión de la pandemia. Por ejemplo, justo a mitad del confinamiento en Puerto Rico (día 45 de 93) se publicó un artículo de acceso abierto en Internet sobre la necesidad de diseñar estrategias de salida (Petersen et al., 2020). Por medios periodísticos y científicos se divulgó ampliamente los resultados de las experiencias de la pandemia. Aducir falta de información para la formulación de fallidas políticas públicas equivale a admitir no leer periódicos ni consultar revistas científicas.

Lamentablemente, en Puerto Rico se desperdiciaron los tres meses de confinamiento improvisando medidas cosméticas de control de COVID-19. Esta falta de planificación impidió que hubiera una estrategia de salida como se dió en otros países, en los que sólo se podía avanzar a una próxima etapa de mayor apertura si se observaba una mejoría consistente en las estadísticas de contagio, hospitalizaciones y muertes por COVID-19 (Petersen et al., 2020). En Puerto Rico hubo que esperar cinco meses luego de decretado el confinamiento —hasta agosto y septiembre de 2020— para que el Sistema Municipal de Investigación y Rastreo de Contactos ofreciera sus primeros informes (SMICRC, 2020).

### Países con estrategias de salida del confinamiento fundamentadas en métricas epidemiológicas

Nueva Zelanda • Corea del Sur • Austria  
Malta • India • Italia • Alemania • Bélgica  
Francia • Suiza • Estados Unidos

Misra et al, 2022

## **Caso #1:**

### **Arrestada por violar cuarentena**

**14 de marzo de 2021.**

Andrea fue arrestada en un operativo policial nocturno, cuando se encontraba en el interior de su residencia. El operativo fue realizado frente a las cámaras de dos estaciones de televisión y ejecutado por no menos de una docena de oficiales policiales en compañía de personal del Departamento de Salud. La intervención se debió a que la mujer de origen puertorriqueño y residente en EEUU, regresó a Puerto Rico y, alegadamente, no cumplió con la cuarentena. La mujer fue esposada, sacada de su casa y llevada a un cuartel de la Policía.

Este irracional operativo conjunto entre policías estatales y el Departamento de Salud recurre a la violación de los principios de una cuarentena para fomentar que se cumpla una cuarentena. Si el propósito de una cuarentena es aislar a una persona que estuvo en contacto con posibles personas contagiadas, efectuar un arresto involucrando a múltiples agentes derrota el propósito de aislamiento preventivo de una cuarentena. Más aún, esta acción es contraria al Protocolo sobre las guías de seguridad para los miembros del Negociado de la Policía de Puerto Rico en el manejo de la emergencia del COVID-19 (NPPR, 2020 sección XIV, #4), que exigía no arrestar a personas por delitos menos graves, como era la violación de la cuarentena.

Hay que destacar que el hecho de que oficiales del Departamento de Salud consientan y colaboren en esta política discriminatoria de vigilancia y castigo, evoca las más vergonzosas y draconianas propuestas históricas de criminalizar a las personas



HIV+ (Cann et al., 2019). Si algo deben tener claro los profesionales de salud es que las medidas punitivas nunca han demostrado ser efectivas en alcanzar objetivos de salud pública (Sun et al., 2022).

En los meses de confinamiento, no hubo voluntad política para reducir considerablemente los viajes hacia Puerto Rico. Contrario a otros países, aquí no se ordenó una cuarentena para los viajeros y mucho menos una cuarentena supervisada. La orden de cuarentena solamente aplicaba a aquellas personas con sospecha razonable de haber estado expuestas al COVID-19, sin que existiese algún mecanismo para garantizar su cumplimiento. Mientras la población de Puerto Rico se mantenía bajo confinamiento, la mayoría del tráfico aéreo que arribaba a la isla provenía de los estados de Nueva York, Nueva Jersey y Florida, precisamente, los epicentros de la pandemia en Estados Unidos (Colón Almenas & Rodríguez Velázquez, 2020). El entonces juez del Primer Circuito de Apelaciones Federales de Boston, Juan R. Torruella (2020), en una carta abierta a la gobernadora Wanda Vázquez, calificó como inefectiva cualquier medida “mientras no se ataque la raíz del problema, que es la importación del virus hacia Puerto Rico por parte de los viajeros”. Aunque existía la posibilidad de que la Administración Federal de Aviación o los tribunales de Estados Unidos finalmente revocaran cualquier decisión que Puerto Rico tomase para el control efectivo de sus puertos de entrada, el propio Juez Torruella exhortó a que se adoptaran decisiones contundentes fundamentadas en la protección de la salud pública, las cuales en ocasiones se han sostenido en tribunales de Estados Unidos (Hall et al., 2020).

Hay que destacar la insistencia del secretario de Salud, Lorenzo González Feliciano, ante el segundo pico de contagios luego de salir del confinamiento en agosto de 2020 (vea Punto C, Gráfica 2), de que el aumento de casos de COVID-19 no respondía a la llegada de viajeros a través del Aeropuerto Luis Muñoz Marín, a pesar de no haber ofrecido información actualizada sobre el monitoreo a quienes usaron este puerto de entrada. El secretario descartó las causas estructurales del repunte de casos y en su lugar solamente consideró factores individuales:



El contagio puertorriqueño, en este momento, es comunitario, no viene del aeropuerto, eso también queremos establecerlo. No sigamos poniendo la excusa de que viene por el aeropuerto. No, somos los puertorriqueños que estamos siendo indisciplinados. (Corde-ro Mercado, 2020).

Como ya explicamos, una política pública fracasa, aunque pueda producir algún efecto favorable, si no cumple fundamentalmente con el objetivo que se propuso alcanzar (McConnell, 2015). Mantener una cantidad baja de contagios diarios durante tres meses de confinamiento para que luego aumenten drásticamente por no implantar una estrategia de salida demuestra un fracaso de diseño de política pública. Ante esta situación, el confinamiento fue una forma abusiva de posponer la crisis, en lugar de resolverla. Al terminar el confinamiento, el uso del término transmisión comunitaria del virus, fue utilizado como un eufemismo para no reconocer el fracaso en controlar los contagios.

## Lección #2:

### Es necesario limitar la duración de las respuestas a una crisis

Aunque las crisis son eventos con duración determinada, se suelen utilizar para intentar normalizar por tiempo indefinido lo que rutinariamente sería una excepción. Es precisamente la conmoción ante una crisis (*shock*) lo que facilita la adopción a toda prisa de medidas de emergencia que capitalizan de la incertidumbre y los desastres (Klein, 2018). Resulta muy peligroso extender la situación de estados de emergencia o estados de excepción sin la debida justificación y transparencia gubernamental.

Recurrir a un toque de queda como una estrategia epidemiológica fue otra medida destinada al

fracaso desde su propio diseño. Los toques de queda prohíben la estancia y la circulación de personas, con o sin automóvil, en las carreteras, calles o espacios públicos en un territorio. Típicamente se imponen en casos de guerra, en casos de conflictos civiles o cuando ocurren graves disturbios violentos. El toque de queda en Puerto Rico estuvo vigente por 14 meses, desde el 15 de marzo de 2020 hasta el 23 de mayo de 2021 (OE-2021-036), por lo cual fue uno de los más extensos en el mundo. La organización de derechos humanos, Human Rights Watch (2021, p. 28), entiende que la imposición de un toque de queda debe requerir:

1. Una apropiada justificación científica;
2. Una implantación proporcional a la amenaza de salud vigente; y
3. Que no sea discriminatorio hacia grupos vulnerables.

En Puerto Rico no se cumplió con ninguna de estas condiciones.

Vivir bajo un toque de queda por la pandemia del COVID-19 no fue una experiencia nueva. En las semanas posteriores al paso del huracán María, en septiembre de 2017, cuando todo el país se quedó incomunicado, sin servicio de energía eléctrica y sin servicios esenciales, se estableció un severo toque de queda de 6:00 pm a 6:00 am del día siguiente, que se prolongó por 28 días con algunos cambios menores en su horario de vigencia. La crítica al toque de queda por un huracán, igualmente aplica al toque de queda por la pandemia pues es una medida profundamente antidemocrática, su cumplimiento por la Policía suele ser altamente discriminatorio y sus consecuencias económicas recaen desproporcionadamente sobre los sectores más pobres del país (Kilómetro Cero, 2018).

Es difícil justificar la necesidad e idoneidad de recurrir a un toque de queda como medida para controlar los contagios por COVID-19, sobre todo si se evalúa en el contexto del conjunto de medidas adoptadas para controlar la epidemia. La orden ejecutiva del 14 de marzo de 2020 (OE-2020-023) que estableció un toque de queda de 24 horas, estuvo acompañada de:

1. Una orden de cuarentena de 14 días a toda persona con sospecha razonable de haber sido expuesta al virus del COVID-19;
2. Una orden de aislamiento de 14 días a toda persona contagiada o con sospecha razonable de haber sido contagiada con COVID-19;

3. Una orden de cierre de todas las operaciones gubernamentales, excepto aquellas que ofrezcan servicios esenciales; y
4. Una orden de cierre a toda actividad comercial, con excepciones específicas (producción y distribución de alimentos, de medicamentos o de gasolina).

Ante un cierre de la actividad gubernamental y comercial del país y órdenes de cuarentena, aislamiento y confinamiento, resultó innecesario adoptar un toque de queda.

### **Caso #2:**

#### **Arrestado por un letrero de *Garage Sale*, 3 de abril de 2020.**

Luego de que la secuencia sísmica de enero de 2020 dejó inhabitable la casa de Juan (nombre ficticio), él decidió mudarse de Puerto Rico. Juan iba regularmente a su casa para atenderla, rescatar cosas y empacar para la mudanza. Antes de la pandemia colocó un letrero de *Garage Sale* en su casa. Un día se detuvo una patrulla de la policía estatal y una mujer policía le dijo que estaba violando la orden ejecutiva por el letrero de *Garage Sale*. Le dijo que otro oficial pasaría para orientarlo sobre la orden ejecutiva. Más tarde llegaron unos agentes estatales y uno le dice: “estás violando la ley porque estás haciendo un garage sale y no tienes patentes ni permisos para tener un negocio en tu casa”. Luego de que el policía y Juan intercambiaran palabras, el policía le dice a su compañero: “estoy siguiendo instrucciones, la orden es arrestar a todo el mundo”. El policía

**GARAGE SALE**

entró sin permiso ni orden de arresto a la casa, lo esposó y le dijo que estaba resistiendo el arresto. Los oficiales no usaron guantes ni mascarillas hasta que se montaron en la patrulla. Luego de varias horas detenido en el cuartel, le dieron una cita para presentarse ante un Tribunal.

### **Caso #3:**

#### ***Arrestado por llevar alimentos a su hermano, paciente de salud mental, 17 de marzo de 2020.***

Miguel (nombre ficticio), trabajador social y residente de Bayamón, estaba a cargo de su hermano en Caguas, quien requiere de tratamiento psiquiátrico. En marzo lo visitó para dejarle alimentos y varios artículos. Cuando regresaba a Bayamón, fue detenido por oficiales de la Policía a las 9:30 pm. Luego de explicarle la situación de su hermano, el policía le dijo: “usted no puede estar en la calle. Se tiene que quedar con él o llevarselo a su casa”. Miguel fue arrestado, lo esposaron y lo montaron en la patrulla. El oficial que conducía no utilizó mascarilla y Miguel temía que lo contagiara. Una vez en el cuartel uno de los oficiales que lo detuvo le dijo: “¿Tú has visto la presión que me ponen?”. Miguel concluyó que obligan a los oficiales a hacer arrestos para poder proveer estadísticas y demostrarle al Gobierno que están haciendo algo. Miguel fue acusado de violar el



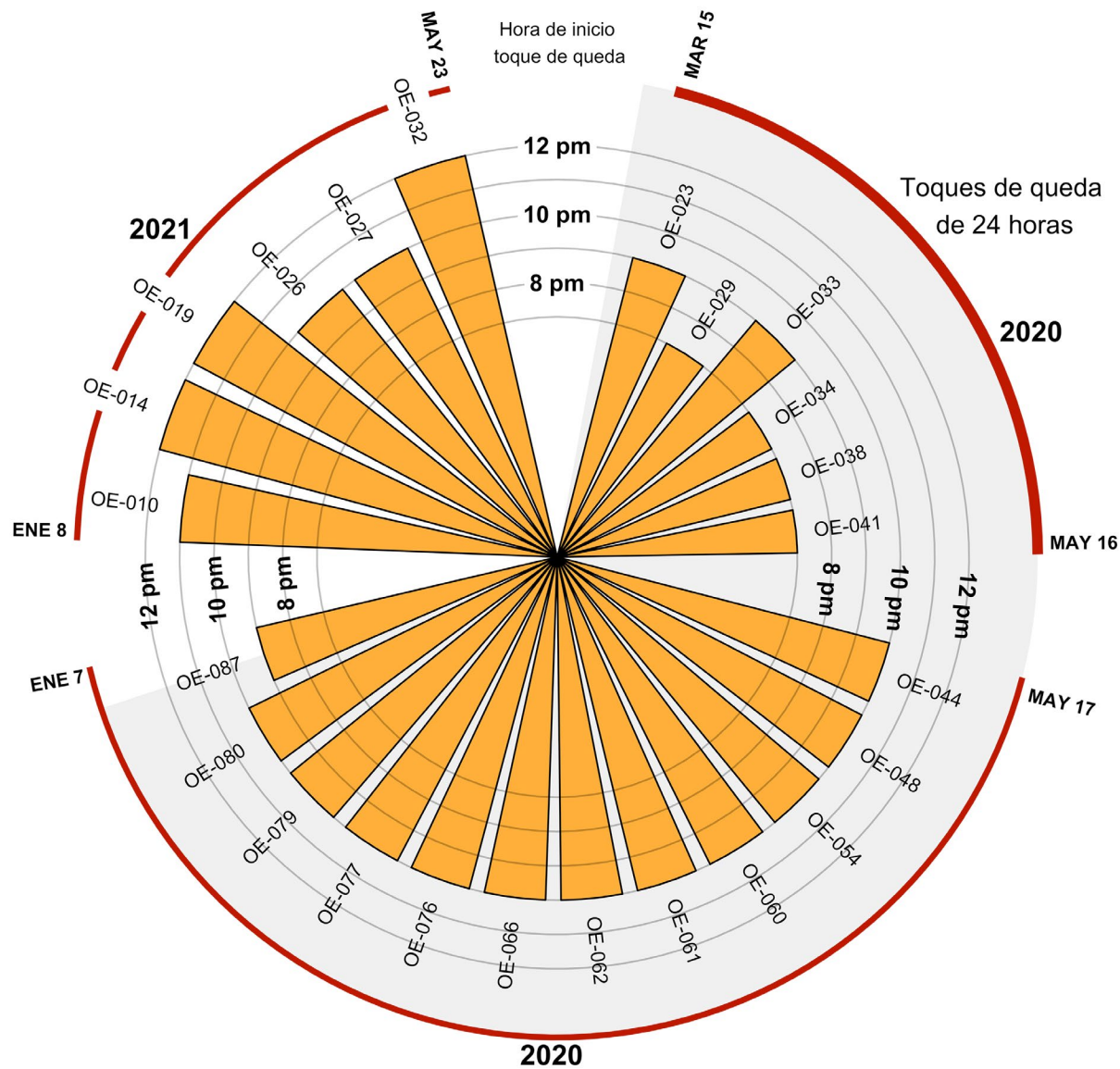
toque de queda. De vuelta a su casa por poco se accidenta, pues estaba bien nervioso, “el mismo *shock* te nubla”, explicó. Era la primera vez que lo esposaban. No pudo dormir esa noche.

Las palabras que el oficial le expresó a Juan (Caso #2), “la orden es arrestar a todo el mundo”, son consistentes con la conclusión a la que llegó Miguel (Caso #3) cuando el oficial que le arrestó le dijo “¿Tú has visto la presión que me ponen?”. Las órdenes ejecutivas para la prevención del COVID-19 le otorgaron a la Policía Estatal y a la Policía Municipal nuevas razones para poner en práctica su obsesión con castigar.

Al tercer día de entrar en vigor el toque de queda, Miguel fue arrestado por llevarle alimentos a su hermano, a pesar de que la Sección 6 de la Orden Ejecutiva 2020-023 permitía que personas pudieran circular por las calles para ofrecer asistencia o cuidado a personas vulnerables que requieran tratamientos médicos. La obsesión con penalizar hizo que policías ignoraran las excepciones específicas establecidas en la orden de toque de queda.

Juan fue arrestado por violar las disposiciones de prevención de COVID-19, a pesar de estar sólo en el interior de su casa. Si se deseaba evitar la venta de garage, con orientarlo y solicitar que removiera el letrero hubiese sido suficiente. En su deseo de castigar y exhibir el poder, los agentes policiales fueron contradictorios, pues expusieron al personal de la Policía a la posibilidad de contagios para cumplir con una orden para prevenir contagios.

**Gráfica 3**  
**Variaciones en el horario de toque de queda.**  
**Horas permitidas para salir del hogar, según las órdenes ejecutivas:**  
 15 de marzo 2020-23 de mayo 2021



Nota: A partir de la orden ejecutiva OE-044, el toque de queda terminaba cada día a las 5:00 am

Fuente: El Apéndice 3 contiene los detalles de cada orden ejecutiva.



Foto: Ricardo Alcaraz

La improvisación fue un factor constante durante el periodo de 14 meses en que estuvo vigente el toque de queda. Inicialmente fue un toque de queda de 24 horas, con múltiples excepciones en horas de la mañana y tarde que permitían circular por la ciudad para fines muy específicos. Luego se estableció un horario que restringía el toque de queda a horas nocturnas y de la madrugada (vea Gráfica 3). Si no hubo una justificación científica para la imposición del toque de queda, más difícil aún resulta justificar científicamente el cambio en sus horas de inicio. En ocasiones, las órdenes ejecutivas expresaron vaguedades científicas y epidemiológicas, en otras ocasiones expresaron que las medidas adoptadas surgieron “luego de ponderar las recomendaciones, tanto del *Task Force* Médico como del *Task Force* Económico” (OE-2020-034). Claramente, ni la imposición del toque de queda, ni la determinación de su horario respondieron a criterios científicos.

La experiencia de otros países resulta relevante. En Alemania, por ejemplo, se adoptó un transparente criterio epidemiológico para determinar si se implantaba o se levantaba un toque de queda en alguna región del país, dependiendo si rebasaba el umbral de 100 casos por cada 100,000 habitantes en el promedio de 7 días (DW, s.f). La población conocía de antemano el criterio científico y la publicación de estadísticas diarias advertía con anticipación la posibilidad de acercarse al umbral establecido que hacía mandatorio un toque de queda.

En las islas municipio de Vieques y Culebra se pudo adoptar ese criterio regional y transparente. Por ejemplo, durante las múltiples semanas en que en Culebra no hubo casos de COVID-19, o se detectaban uno o dos casos semanales, con un debido aislamiento de contactos el municipio pudo haber funcionado sin mayores cambios a su cotidianidad. Claramente, desde su propio diseño, el toque de queda fue una medida abusiva que en nada contribuyó a disminuir el contagio por COVID-19.



**Durante el periodo  
de vigencia del toque de queda**  
(marzo 2020 - mayo 2021)

**1,205** personas arrestadas  
**3,889** citaciones a tribunales  
por violaciones al toque de queda

Fuente: Apéndice 4

Según datos informados por la Policía, y verificados con una revisión de medios periodísticos, la cantidad de las personas arrestadas por violaciones a las disposiciones de prevención de COVID-19 totalizó 1,205 en el transcurso de los 14 meses del toque de queda (vea Gráfica 3, vea Apéndice 4). Durante la vigencia de la primera orden ejecutiva (OE-2020-023) se arrestaron 489 personas. En promedio, cada día se arrestaron 31 personas (vea Apéndice 5: Cantidad diaria de arrestos y denuncias por violación al toque de queda). Durante la vigencia de la segunda orden ejecutiva (OE-2020-029) se arrestaron 148 personas, produciendo un promedio diario de 11 arrestos). A partir de entonces, por el resto de la duración del toque de queda, el número promedio de arrestos diarios nunca fue mayor de 5 personas.

La marcada reducción en los arrestos que se observa a partir del 13 de abril de 2020 coincidió con la adopción del Protocolo sobre las guías de seguridad para los miembros del Negociado de la Policía de Puerto Rico en el manejo de la emergencia del COVID-19 (NPPR, 2020) desarrollado por orden del Tribunal Federal como parte del caso en que el Departamento de Justicia de Estados Unidos demandó al Gobierno de Puerto Rico y a la Policía de Puerto Rico. Este protocolo fue presentado ante el Tribunal el 8 de abril de 2020, a días de entrar en vigencia la tercera orden ejecutiva relacionada al COVID-19, que impuso algo de sensatez al limitar la práctica de arrestar para prevenir el COVID-19. Este protocolo estableció que, en casos de delitos menos graves, como lo es violar la orden de toque de queda, se debía citar a las personas para acudir al tribunal sin necesidad de arresto (NPPR, 2020, sección XIV,#4).

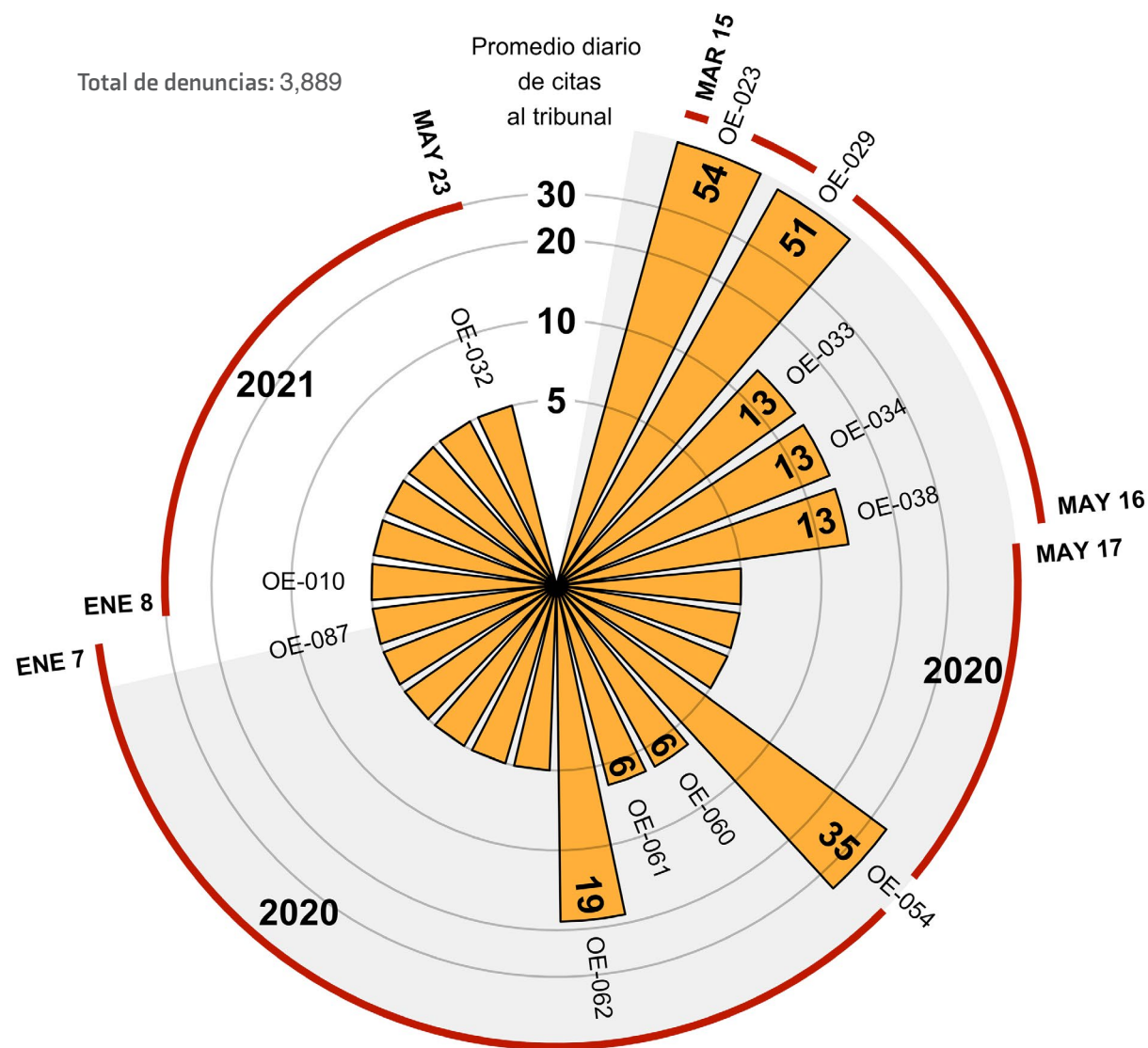
## Nueva versión del protocolo de COVID-19 de la Policía: la prioridad es arrestar, no proteger

El Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico ordenó al Negociado de la Policía de Puerto Rico, al Departamento de Justicia de Estados Unidos y a la Oficina del Monitor para la Reforma de la Policía a que colaboraran en la redacción de un protocolo de COVID-19 para el Negociado de la Policía. El 8 de abril de 2020 se presentó ante el Tribunal el Protocolo sobre las guías de seguridad para los miembros de Negociado de la Policía de Puerto Rico en el manejo de la emergencia del COVID-19 (NPPR, 2020a). Este protocolo estableció que “en casos menos graves se citará a la persona al tribunal sin necesidad de arresto” (NPPR, 2020a, sección XIV, #4). Al entregar el protocolo se le hizo saber al Tribunal que el mismo podría cambiar, dependiendo de la nueva información disponible sobre la emergencia del COVID-19. El documento Protocolo sobre las guías de seguridad para los miembros de Negociado de la Policía de Puerto Rico en el manejo de la emergencia del COVID-19 (NPPR, 2020b) que aparece en el repositorio digital oficial de documentos del Negociado de la Policía, firmado por el Director del Negociado de la Policía, Henry Escalera el 21 de abril de 2020 tiene diferencias sustanciales con el que se entregó al Tribunal Federal. Básicamente, se le informó al Tribunal Federal la política de no arrestar a personas por delitos menos graves y menos de dos semanas después, esa política se borró del protocolo. Las causas de este cambio se desconocen; sus consecuencias son claras, exponer a la ciudadanía y al propio cuerpo de la Policía a la posibilidad de contagios de COVID-19, con tal de arrestar.





**Gráfica 5**  
**Promedio diario de arrestos por violaciones**  
**al toque de queda, según las órdenes ejecutivas:**  
**15 de marzo 2020-23 de mayo 2021 (escala logarítmica)**



Nota: Todas las órdenes ejecutivas con un promedio diario de citaciones al tribunal menor a 5, se representan bajo el número 5 en la gráfica.

Fuente: El Apéndice 4 contiene los detalles sobre el número de arrestos diarios bajo cada orden ejecutiva y copia del documento oficial del Negociado de la Policía de Puerto Rico de cantidad de arrestos y denuncias por violación al toque de queda.



El carácter punitivo de la Policía también se observó en las 3,889 citaciones que expidió en el periodo de 14 meses que duró el toque de queda para que las personas tuvieran que acudir a tribunales a ventilar sus casos. (La Policía se refiere a estas citaciones como “denuncias” en sus informes estadísticos, vea Apéndice 4). Bajo las primeras órdenes ejecutivas se observa un patrón de citaciones similar al de los casos de arrestos: ocurrió una alta cantidad de citaciones, seguidas de un descenso considerable, que se agudizó aún más a partir de finales de mayo.

El aumento en las citaciones para los tribunales correspondiente al 17 de julio de 2020, seguramente se debió a un cambio particular que contenía la correspondiente orden ejecutiva. A partir de esa fecha se limitaron las actividades sociales en lugares públicos y privados (OE 2020-054). Por consiguiente, prácticamente sin aviso previo quedaron prohibidas las actividades sociales (fiestas o cumpleaños familiares, por ejemplo) en los hogares en las últimas dos semanas del periodo de verano. El próximo pico de citaciones a los tribunales ocurrió bajo la orden ejecutiva (OE 2020-062) que sin aviso previo ordenó que en los últimos dos fines de semana de agosto toda la población se mantuviese bajo confinamiento. Hay que reiterar que no se presentaron argumentos específicos que demostraran que limitar las actividades sociales estuviese justificado epidemiológicamente o que fuese una expectativa real que la población las cumpliera.

## Gobernador veta proyecto de fiscalización y rendición de cuentas bajo periodos de emergencia

La Asamblea Legislativa aprobó el Proyecto de la Cámara 515 (2021), de la autoría de José Bernardo Márquez, que estableció un marco normativo para la fiscalización y rendición de cuentas en tiempos de emergencia. Este proyecto incluyó las siguientes disposiciones:

1. Prohibir la suspensión de leyes por orden ejecutiva cuando la Asamblea Legislativa está en sesión.
2. Requerir que la gobernación presente informes periódicos a la Asamblea Legislativa, si el estado de emergencia se extiende por más de 30 días.
3. Requerir que las agencias, instrumentalidades de la Rama Ejecutiva y las corporaciones públicas publiquen en su página web todas las acciones que tomen al amparo de una Declaración de Estado de Emergencia.
4. Requerir que la gobernación presente razones sobre la necesidad de extender el estado de emergencia por más de 60 días haciendo referencia a cualquier documento, estudio, informe, datos o estadísticas que justifiquen la extensión.

El Departamento de Seguridad Pública, bajo el cual se encuentra el Negociado de la Policía (Torres Ríos, 2021), se opuso a este proyecto. Luego de ser aprobado en ambas cámaras legislativas, el proyecto fue vetado por el gobernador Pedro Pierluisi (Cordero Mercado, 2021). La posición de Kilómetro Cero sobre los méritos de este proyecto particular aparece en una carta abierta enviada al Gobernador con el título de *Ante estas situaciones de emergencia, urge la adopción de legislación que facilite la rendición de cuentas* (Avilés, 2021). De haberse convertido en ley, este proyecto hubiese encaminado al país a aprender la lección #2 presentada en este informe.

El toque de queda fue retado en los tribunales por la American Civil Liberties Union (ACLU v. Wanda Vázquez Garced - Solicitud, 2020) y el Tribunal falló en su contra sin entrar a analizar los méritos del caso, al entender que los demandantes no tenían capacidad legal para presentar la demanda (ACLU v. Wanda Vázquez Garced - Sentencia, 2020). Posteriormente, una empresa comercial retó su constitucionalidad (Auto Cine Santana v. Wanda Vázquez Garced) y el Tribunal determinó que la imposición del toque de queda era constitucional.

**Tabla 1**

<b>Casos legales que cuestionaron la constitucionalidad del toque de queda</b>		
<b>Caso</b>	<b>Demanda</b>	<b>Sentencia</b>
ACLU v. Wanda Vázquez Garced	Para declarar inconstitucional la OE 2020-029 y detener sus medidas	Se desestima la demanda por falta de legitimación activa.
Auto Cine Santana v. Wanda Vázquez Garced	Para declarar inconstitucional, caprichosa y arbitraria la OE 2020-041 y detener sus medidas.	Se desestima la demanda. El Tribunal entiende que el toque de queda establecido es constitucional.

Nota: Las referencias para las demandas y sentencias de estos casos se encuentran en el Apéndice 6.

### Lección #3:

## Toda crisis debe enfrentarse con perspectiva de género.

Cualquier política pública que se diseñe sin perspectiva de género parte de la premisa de que las diferencias de género son irrelevantes ante el problema público que se desea resolver. Esta premisa es difícil de sostener en sociedades con una clara división por género del trabajo, con diferencias de género en posiciones de alto liderazgo, con múltiples formas de violencia de género y con escasa o inefectiva representación política de las mujeres. Más aún, las sociedades sometidas a políticas de austeridad, como lo es el caso de Puerto Rico, típicamente restringen los servicios gubernamentales destinados a proteger diversos sectores sociales y terminan agravando la situación de las mujeres que tienen que hacerse cargo de las tareas del cuidado de menores de edad, de personas enfermas y de edad avanzada, tanto a nivel familiar como comunitario. Tratar de enfrentar una crisis ignorando ese contexto social implica presumir que todos los sectores de la sociedad sufren la crisis de la misma manera, que las tareas de cuidado se dividen equitativamente entre hombres y mujeres y que toda la población cuenta con los mismos recursos para enfrentar las consecuencias adversas de las crisis.

Por décadas, se ha defendido la idea de que tanto el sexo (fundamentado en atributos biológicos) como el género (fundamentado en prácticas sociales y culturales) son factores esenciales que no pueden obviarse en investigaciones epidemiológicas (Doyal, 2003; Krieger, 2003). Dependiendo de la condición de salud bajo estudio, el sexo puede resultar más relevante que el género, o el género puede resultar más relevante que el sexo, o ambos pueden ser factores determinantes. Estudios epidemiológicos realizados demuestran consistentemente que los hombres y las mujeres experimentan tasas similares de infección por COVID-19, pero los hombres terminan con consecuencias más severas y con mayor mortalidad. Parece ser que las diferencias sexuales naturales hacen que el sistema inmunológico de las mujeres responda mejor al virus del COVID-19 que el sistema de los hombres (Thomas et al., 2021, página 88).

A lo anterior hay que sumar las prácticas sociales y culturales del género que tradicionalmente hacen que las mujeres recurran con más frecuencia que los hombres a obtener servicios de medicina primaria, tanto para asuntos físicos como para asuntos de salud mental (Thompson et al., 2016). Las diferencias del sexo biológico, unidas a las diferencias en las prácticas sociales y culturales de las relaciones de género, son las que hay que tomar conjuntamente en consideración para explicar los resultados de las personas contagiadas con COVID-19 (Thomas et al., 2021, página 88).

Ahora bien, cuando se examina el diseño de políticas públicas para la gestión de una crisis pandémica, los factores asociados a las prácticas sociales y culturales del género adquieren mayor relevancia. Así lo demuestra el informe de *The Lancet Commission* (Sachs et al., 2022), al entender la crisis pandémica como un evento biológico y social en el que se hace necesario adoptar una perspectiva de género. Sin perspectiva de género, la gestión de la crisis estaba abocada al fracaso.

Uno de los resultados inmediatos de la pandemia de COVID-19 fue profundizar lo que una división de las Naciones Unidas llamó “un trío de crisis entrelazadas: (1) el recrudecimiento de la violencia de género; (2) la creciente inseguridad económica; y (3) las exigencias de trabajar en el cuidado de otros, sin remuneración alguna (UN Women & UNDP, 2022, página 11). Es difícil explicar las razones que motivaron a las autoridades gubernamentales de Puerto Rico a relegar una perspectiva de género que respondiera a estas crisis, pero hay que destacar que la inacción gubernamental no se debió a falta de conocimiento pues el llamado a la acción por parte de múltiples organizaciones fue claro y consistente. Debido a los objetivos de este trabajo en materia de seguridad pública, a continuación nos enfocamos en asuntos de violencia de género, pero no desaprovechamos la oportunidad para hacer constar que la inseguridad económica y las exigencias del trabajo no remunerado de las mujeres en el cuidado de otros fueron temas en los que el Estado mantuvo una indiferencia que rayó en el desprecio.

#LaOtraPandemia fue una campaña lanzada por Kilómetro Cero ante el temor al recrudecimiento de la violencia de género durante la pandemia. La investigación realizada conjuntamente por las organizaciones Kilómetro Cero y Matria, *La persistencia de la indolencia: feminicidios en Puerto Rico, 2014-2020* (Avilés, Mari Narváez & Rodríguez Reyes, 2019)

En el transcurso de la pandemia se han intensificado las amplias desigualdades de género ya existentes, en términos de puestos de trabajo, ingreso, seguridad personal, educación e inseguridad alimentaria.

**The Lancet Commission**  
Sachs, 2022, página 28



arrojó unos resultados que, puestos en la perspectiva de la pandemia de COVID-19, exigían acción gubernamental ante las circunstancias del confinamiento y toque de queda. En primer lugar se encontró el hecho de que el 35% de los feminicidios ocurren en la casa propia de la mujer asesinada o en la de sus familiares o conocidos, por lo cual los hogares no son lugares seguros ante la violencia de género. En segundo lugar, al examinar los periodos de seis meses previos y posteriores al huracán María, se encontró un aumento en los feminicidios después del huracán, precisamente cuando hubo una orden de toque de queda.

### ¿Qué es usar una perspectiva de género en tiempos de pandemia?

En España se desarrolló la campaña Mascarilla 19: la mascarilla que puede salvar tu vida como una forma de garantizar redes de apoyo y facilitar la intervención de las autoridades pertinentes ante situaciones de violencia de género agravadas por la pandemia de COVID-19. Con tan sólo decir “mascarilla 19” en una farmacia, se activaba un protocolo de respuesta para ofrecer servicios a mujeres que se encontraran en una situación de riesgo para su integridad física, psicológica o sexual

**Instituto Canario de Igualdad, s.f.**

En Argentina, ante la escasez de albergues para sobrevivientes de violencia de género en los primeros meses de la pandemia, la ministra de Mujeres, Género y Diversidad diseñó el Plan H, con la colaboración de organizaciones sindicales y universitarias para que las sobrevivientes de violencia de género pudieran albergarse en hoteles sindicales y residencias estudiantiles.

**Peker, 2020**

El Grupo de Estudio sobre Mujeres, Género y Derecho - InterMujeres (Redacción Todas, 2020), explica que en situaciones de crisis

se exacerban las divisiones de trabajo por género (cuidado, tareas domésticas, responsabilidad por alimentación, etc.), las mujeres no se incluyen en los procesos decisionales, su trabajo es invisibilizado o menos valorado, aumentan los estresores que pueden agravar las situaciones de violencia doméstica y agresión sexual, confrontan altos niveles de inseguridad, e incrementa la vulnerabilidad de mujeres ancianas, niñas, con discapacidad y migrantes.

La conclusión lógica de lo anteriormente expuesto nos lleva a afirmar que los momentos de crisis requieren de un mayor esfuerzo para garantizar las intervenciones y los servicios relacionados a violencia de género para toda persona que así lo necesite. En tiempos de crisis urge desarrollar campañas públicas específicas que expliquen cómo las víctimas de violencia de género pueden obtener los servicios necesarios (*Human Rights Watch*, 2021, p.33). Bajo las órdenes de confinamiento y toque de queda, el Gobierno tenía la responsabilidad ineludible de desarrollar nuevas formas de búsqueda de ayuda, de solicitud de órdenes de protección y de darlas a conocer ampliamente.

Debido a que, tanto la rama ejecutiva como la legislativa, actuaron sin sentido de urgencia ante la situación de violencia de género bajo la pandemia (Esteves Dávila & Quiles, 2021), organizaciones no gubernamentales se dieron a la tarea de asumir la responsabilidad de crear una línea telefónica de ayuda para orientación a víctimas de violencia de género. La necesidad de esa línea de servicios de orientación quedó demostrada al observar que desde abril de 2020 hasta marzo de 2021 se atendió un total de 2,246 llamadas (Esteves Dávila & Quiles, 2021).

Lamentablemente, el carácter punitivo de la Policía obliga a descartar cualquier pretensión de protección a las comunidades. Cuando la Policía destina recursos para arrestar a 1,205 personas y expedir 3,889 citaciones a tribunales, ambas por violaciones al toque de queda, necesariamente tiene que fracasar en el diseño e implantación de estrategias para prevenir la violencia de género. La asignación de recursos demuestra que, para el gobierno de Puerto Rico, es más importante castigar a alguien que viole el toque de queda que garantizar una



respuesta rápida y efectiva ante cualquier denuncia de violencia de género. Más allá de la responsabilidad de la Policía, existen varias agencias gubernamentales que tienen injerencia en asuntos relacionados a la prevención de la violencia de género y fracasaron en su gestión. La experiencia de esta crisis de violencia demuestra una vez más que, en lugar de la Policía, son las acciones comunitarias y las organizaciones no gubernamentales las que promueven la seguridad pública en nuestro país.

#### **Lección #4:**

### **En tiempos de crisis es necesario evitar ampliar las intervenciones de la Policía.**

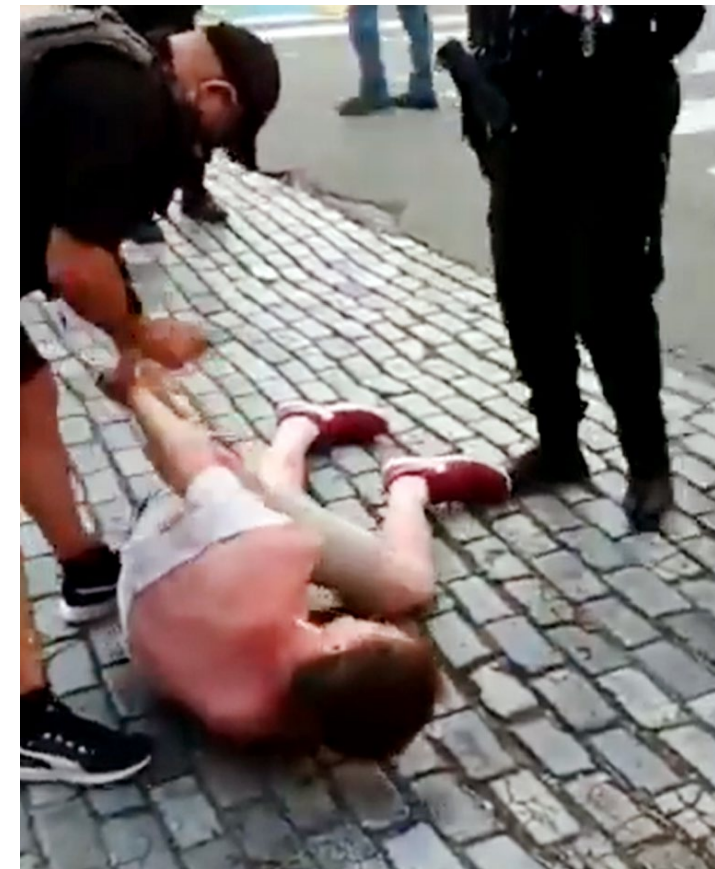
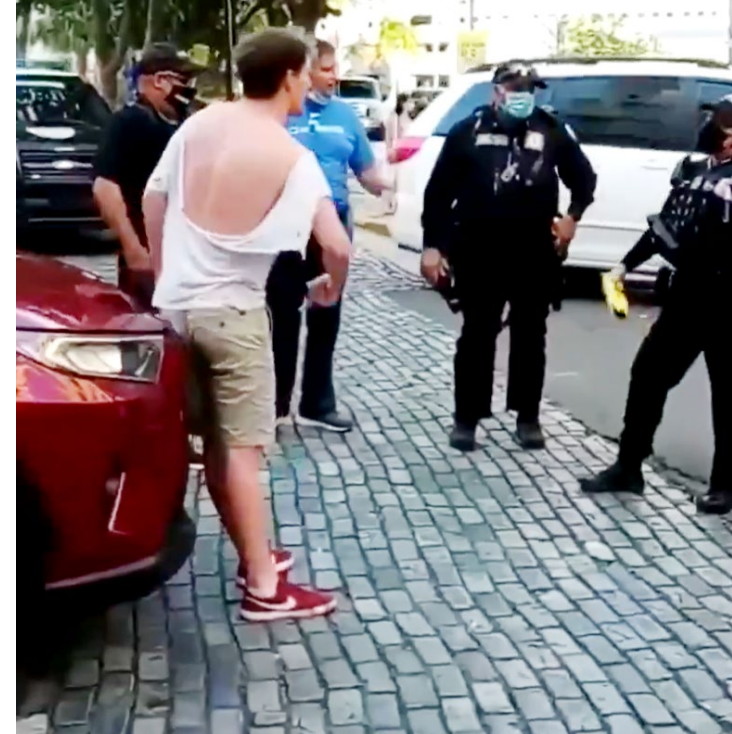
Una determinada política pública fracasa en generar apoyo de la ciudadanía si su puesta en práctica recurre a acciones violentas, abusivas, intimidantes o arbitrarias. La inclinación de la Policía al castigo inmediato y su falta de interés en buscar alternativas que no escalen a niveles mayores de uso de fuerza policial constituye un riesgo para la ciudadanía. Esa inclinación al uso desproporcionado de la fuerza o la amenaza de uso de fuerza demuestra que el ejercicio policial no está destinado a la protección ciudadana ni a la prevención. El castigo nunca es buena vía para garantizar la seguridad pública.

## Caso #4:

### Descarga eléctrica por no usar mascarilla. 27 de marzo de 2021

Walter, turista de 18 años de edad y residente de EEUU, se encontraba en aparente estado de embriaguez y sin mascarilla mientras caminaba por la ciudad de San Juan. Tres oficiales de la Policía Municipal se le acercaron y comenzaron a darle instrucciones, pero él no respondió a ellas. Una mujer policía utilizó su dispositivo de descarga eléctrica contra el joven que, al caer al suelo, fue esposado y arrestado. Walter tuvo que ser trasladado en ambulancia a un centro de diagnóstico y tratamiento para remover los dardos que el dispositivo dejó insertados en su cuerpo. Se le radicaron cargos por obstrucción y violación de la orden ejecutiva. La jueza que atendió el caso le impuso una multa de \$100 por no usar mascarilla.

Cualquier evaluación del uso del dispositivo electrónico debe reconocer la alta peligrosidad de este instrumento evidenciada por el hecho de que desde el año 2014, al menos dos personas han muerto en Puerto Rico por descargas eléctricas utilizadas por la Policía y, sospechosamente, no aparecen en los informes oficiales de muertes por uso de fuerza policial (Kilómetro Cero, 2022b, página 23). Ante esta situación, resulta irrazonable y desproporcionado utilizar un instrumento con capacidad letal contra un joven por el hecho de no llevar mascarilla puesta. La **Orden General 600-602, Uso y Manejo del Dispositivo de Control Electrónico**, prohíbe su uso “contra una persona que está ejerciendo resistencia pasiva o resistencia activa”, a menos que la vida del oficial o la vida de un tercero esté en “inminente peligro de muerte o grave





daño corporal” (NPPR, 2019, página 7). Walter asumió una resistencia pasiva, no agresiva, y no presentó signo alguno de intentar ocasionar una lesión física, ni contra él, ni contra terceros. Este uso del dispositivo de control electrónico demuestra el patrón típico de agentes estatales o municipales, quienes intervienen y utilizan la fuerza policial de forma desproporcionada y aumentan el nivel de violencia en sus intervenciones, aunque se trate de personas que no están armadas. En la interacción con este ciudadano, la policía no inició un proceso de negociación, ni tampoco verificó si el joven entendía las órdenes que se le requerían. Los agentes de la Policía Municipal debieron haber iniciado un diálogo sostenido aunque requiriera más tiempo para resolver la situación.

### **Caso #5**

#### **Citado al tribunal por surfear, 1 de mayo de 2020**

Ernesto (nombre ficticio) practicaba el deporte de surfear en Punta las Marías en San Juan. Regresó a la orilla de la playa cuando se sintió acosado en medio del mar por un helicóptero y una lancha de la Policía. En la arena le esperaban cuatro vehículos oficiales y seis policías. Un agente le ordenó que saliera del agua porque estaba en violación de la orden ejecutiva. El mismo agente le pidió el número de seguro social a Ernesto, pero este le dió solamente los últimos cuatro dígitos. El agente lo amenazó con arrestarlo y le dijo que sería “procesado como un criminal”. Al culminar la intervención de hora y media, Er-

nesto recibió una citación al Tribunal por violación a la Orden Ejecutiva.

En este caso se demuestra cómo la Policía decidió utilizar una cantidad desproporcionada de recursos, un helicóptero, una lancha y varias patrullas, para intervenir con un solo surfista. Lógicamente, surfear en el medio del mar no representa ningún peligro de contagio para nadie. Evidentemente, en las órdenes ejecutivas tuvo más peso el interés en perseguir y castigar, que el interés de promover actividades al aire libre, en playas, bosques o parques para personas individuales o para quienes integran un mismo núcleo familiar.

El análisis de la política de uso de fuerza de la Policía de Puerto Rico contenido en el informe **No se dispara de la vaqueta** (Espacios Abiertos, s.f.) explica que existen deficiencias estructurales en los aparatos que crean, ejecutan y supervisan los trabajos de policías por lo cual las intervenciones abusivas, desproporcionadas o discriminatorias no son un mero error de juicio de agentes policiales en su carácter individual. Se trata de una estructura organizacional que permite, tolera e incentiva esas prácticas al no establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Una de estas deficiencias estructurales consiste en que los reglamentos del Negociado de la Policía de Puerto Rico no aplican a las Policías Municipales ya que estas están totalmente excluidas de los Acuerdos de la Reforma de la Policía. Básicamente, las Policías Municipales cuentan con una capa adicional de impunidad por encima de la Policía Estatal.

## Caso #6:

### **Intervención policial con armas largas en un negocio, 28 de febrero de 2021.**

Luz (Nombre ficticio) es la administradora de un restaurante en un municipio del interior de Puerto Rico. Un domingo en la tarde acudieron a su negocio ocho patrullas con cerca de veinte agentes de la Policía Estatal, algunos portando armas largas. Por más de hora y media, el restaurante estuvo paralizado debido a la intervención policial. Un agente contó el número de comensales para verificar si se cumplía con las normas establecidas del aforo. La Policía ordenó cerrar el negocio y expidió tres multas de \$500.

Son múltiples las interrogantes que surgen de este relato de una intervención policial destinada a verificar si un negocio particular estaba en cumplimiento con las disposiciones establecidas para el control del COVID-19. Todo el operativo parece desproporcionado a los objetivos que se deseaban alcanzar. El uso de ocho vehículos de policía, la asignación de cerca de veinte agentes y el peligroso e innecesario despliegue de armas largas no se justifica para lo que debe ser una visita rutinaria de examinar el cumplimiento con el distanciamiento físico de los clientes en un local comercial.

## Lección #5:

### La protección del derecho a la protesta se hace todavía más esencial en tiempos de crisis.

El acto de protestar, a nivel individual o colectivo, es un elemento esencial de vivir en una sociedad democrática. Quienes protestan, no tan sólo están manifestando su sentir sobre un asunto en particular, sino que usualmente exigen a las autoridades gubernamentales que intervengan en el asunto. Las autoridades gubernamentales tienen el deber de facilitar las protestas y de garantizar la seguridad de quienes acuden a ellas (Amnistía Internacional, 2022). Cuando los cuerpos policiales dificultan o criminalizan la protesta, atentan contra los principios más básicos de una democracia.

Las severas disposiciones de confinamiento y toque de queda y la propia incertidumbre ante el modo de contagio de una enfermedad emergente, no fueron capaces de detener la necesidad de tomar las calles y protestar colectivamente en múltiples ciudades europeas (Kriesi & Oana, 2022). A raíz del asesinato de George Floyd a manos de un policía, entre 15,000,000 y 26,000,000 personas se unieron a las protestas convocadas por *Black Lives Matter* en más de 2,500 pueblos y ciudades de Estados Unidos en los primeros meses de pandemia (Buchanan, 2020). Claramente, la necesidad de la ciudadanía de levantar colectiva o individualmente su voz de protesta por razones diversas, con su presencia física en espacios públicos, no puede ser aplacada por decreto. No era una expectativa realista, entonces, que el confinamiento detuviera otras protestas que surgieron en Puerto Rico. Aún así, el empeñamiento de la Policía de Puerto Rico en criminalizar cualquier protesta encontró en las órdenes ejecutivas una nueva excusa para ejercer y desplegar su poder de perseguir y castigar.

En el transcurso de la pandemia se han intensificado las amplias desigualdades de género ya existentes, en términos de puestos de trabajo, ingreso, seguridad personal, educación e inseguridad alimentaria.

**The Lancet Commission**  
Sachs, 2022, página 28





## Caso #7:

### **Nueve horas en detención por protestar por falta de comida para los pobres, 30 de abril de 2020**

Giovanni Roberto, líder de Comedores Sociales, organización que ofrece comida a personas pobres y marginadas, convocó a una manifestación vehicular para exigir acción del gobierno por la crisis alimentaria causada por las acciones gubernamentales para controlar el COVID-19. La Policía intervino con el chofer dentro de una guagua de sonido y se le amenazó con arrestarlo, multarlo y confiscar su vehículo si no abandonaba la manifestación. Al bajarse de su auto, Giovanni le explica al oficial que están ejerciendo sus derechos constitucionales, a lo que el oficial le respondió: “si quieres defender la Constitución vete pa’ los tribunales”. El coronel José Juan García pidió su arresto y el teniente Leslie Zeno lo realizó. Ninguno pudo explicar la razón del arresto. Uno de los oficiales envueltos repitió en varias ocasiones que solo “estaban cumpliendo instrucciones”. Luego de seis horas de detención le informan que lo acusarían de violar la orden ejecutiva para el control del COVID-19, violar la ley de tránsito y resisitir el arresto. La jueza llevó a cabo la vista correspondiente y determinó que no había causa para arresto, por lo cual fue liberado.



## Caso #8:

### En medio de una protesta le dijeron: “A este hay que matarlo”, 25 de julio de 2020

Ricardo Santos fue uno de los portavoces del Movimiento Socialista de Trabajadores, organización que convocó a una protesta vehicular el sábado 25 de julio de 2020 para denunciar el mal manejo del gobierno al permitir la entrada de turistas a Puerto Rico en medio de la pandemia. La Policía intervino con la protesta cerca del aeropuerto. Un oficial de alto rango le dijo que no permitirían la protesta porque era una manifestación política. Mientras la Policía activaba la Unidad de Operaciones Tácticas (fuerza de choque) un grupo de cinco policías agredieron con empujones a una de las manifestantes. Ricardo interpuso su cuerpo entre la manifestante y los policías. Luego de unos minutos, el sargento Ruíz agarra a Ricardo y lo lanza contra el pavimento, se sentó sobre su torso, presionó con su antebrazo el cuello de Ricardo hasta que éste gritó que se estaba quedando sin aire. Entonces escucha al oficial decir: “a este hay que matarlo”. Luego de ser esposado lo llevaron al Hospital Regional de Carolina donde fue examinado. Al darlo de alta lo llevaron al Cuartel de la Policía y finalmente le dieron un boleto por obstrucción de tránsito.



En ambos casos (#7 y #8) agentes policiales arrestaron a manifestantes de forma arbitraria, sin tener razones que justificaran su acción. Ya el país conoce que la habitual acusación de “resistir un arresto” y la de “obstruir la justicia” es la excusa que la Policía de Puerto Rico utiliza cuando desea arrestar arbitrariamente a una persona. Más aún, estos arrestos son parte de un patrón existente de hostilidad y agresión ante cualquier manifestación pública de crítica al gobierno que hace evidente el desprecio de la Policía a los derechos fundamentales de la libertad de expresión y de protesta.

La imposición de un toque de queda ofreció una conveniente excusa para penalizar a cualquiera que ejerciera su derecho constitucional a la protesta. Las palabras de un oficial, “a este hay que matarlo”, no pueden tomarse livianamente, como si fuese una expresión casual. Acompañada de la violencia física utilizada, esta expresión verbal se convierte en una amenaza real. Es difícil imaginar que el precio por ejercer un derecho constitucional sea una amenaza de muerte. A esto hay que añadir que cuando esta conducta no es sancionada por la jerarquía de la Policía, ni criticada por otros policías, pasa a entenderse como una práctica aceptable entre el cuerpo policial.

Estos dos casos son sumamente ilustrativos de una situación que merece más atención. Los reclamos que inspiraron las protestas intervenidas violentamente por la Policía fueron exigencias de salud pública. En medio de todo el desconcierto ocasionado por el confinamiento, el toque de queda y la amenaza de una enfermedad contagiosa hasta entonces desconocida, quienes abogaron por comida para los sectores pobres y que se controlara la entrada a Puerto Rico de personas portadoras de un virus con capacidad letal fueron objetos de represión policial. Básicamente, la Policía entendió que abogar por la salud pública era un acto criminal.

## Lección #6:

**En tiempos de crisis es necesario establecer y fortalecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas.**

### ***Caso #9:***

#### **Joven muerto en horas de toque de queda, 4 de diciembre de 2020**

Benjamín Omar Cotto Morales, atleta, estudiante universitario de 25 años y residente de Carolina, murió de cuatro disparos realizados por el miembro de la Policía Municipal de San Juan, Milton Morales Cintrón, el 4 de diciembre de 2020. Benjamín Omar se encontraba pasadas la 1:00 am frente al negocio donde había trabajado en los días previos. El policía alegó que le indicó al joven que no podía estar allí pues violaba la orden ejecutiva del toque de queda y que, poco después, hubo un forcejeo entre ellos. El policía afirmó que disparó en defensa propia pues Benjamín Omar llevaba consigo un punzón. Benjamín Omar resultó con impactos de bala en un brazo, en el pecho y en su cabeza. El agente resultó con una laceración.

La muerte de Benjamín Omar Cotto Morales es una de las 12 muertes ocasionadas por las armas de fuego de policías municipales en Puerto Rico que Kilómetro Cero ha documentado desde el 2014 (Kilómetro Cero, 2023a; Kilómetro Cero 2023b). En este caso, el uso del arma de reglamento por parte del agente de la Policía Municipal de San Juan fue desproporcionado a la amenaza real. La cantidad de cuatro disparos fue también exagerada y un disparo en la cabeza fue totalmente injustificado y contrario a cualquier reglamento policial. Los toques de queda facilitan la impunidad policial, pues al despejar las calles y ciudades de personas, también despejan a potenciales testigos que puedan cuestionar la versión oficial de los eventos. A más de dos años del incidente, la Policía Municipal de San Juan no ha dado explicaciones públicas sobre esta muerte, ni ha ofrecido información acerca del estado de la investigación. No puede haber confianza de la ciudadanía sobre la rigurosidad de cualquier investigación policial mientras no exista un ente externo e independiente que cuente con la autoridad y los recursos necesarios para pasar juicio sobre las ejecutorias de la policía.

La Policía Estatal y las Policías Municipales no son cuerpos organizados para rendir cuentas. En ausencia de una cultura de rendición de cuentas, la presencia ciudadana que observa los acontecimientos y en ocasiones los graba, tiene el potencial de moderar los peores excesos de las acciones policiales. En momentos de crisis, sobre todo cuando hay medidas de toque de queda o confinamiento, la escasa presencia ciudadana favorece la continua arbitrariedad y abuso policial. Por lo tanto, es en esos momentos cuando más necesario se hace redoblar los esfuerzos para facilitar los procesos efectivos de rendición de cuentas. Los procesos actuales en que la Policía y el Departamento de Seguridad Pública se investigan a sí mismos, son un ejercicio en futilidad. Hay que insistir en el establecimiento de un cuerpo de supervisión civil independiente y de fiscalías especializadas en delitos de agentes de ley y orden.

## Conclusiones

Este estudio argumenta que los asuntos de seguridad pública y violencia de Estado tienen que ser una parte fundamental del conjunto de lecciones que se deriven de esta pandemia. Fundamentado en la disciplina del análisis de política pública (Dunlop, 2017; McConnell, 2015) este informe identifica una serie de fracasos en decisiones gubernamentales para enfrentar la crisis pandémica como paso previo a la elaboración de recomendaciones específicas para el manejo de crisis futuras en Puerto Rico (vea recuadro Lecciones por aprender, página 12).

Mientras realizábamos esta investigación enfrentamos consistentemente la misma pregunta: ¿cómo explicar tanto fracaso? Comenzamos este informe con el señalamiento de la historiadora Jacalyn Duffin (2022, p. 202) quien en su libro *COVID-19: A History* asevera que al concluir las epidemias surge un intenso deseo de olvidar lo vivido, situación que dificulta extraer las lecciones que ningún país debería ignorar. Ahora al concluir, citamos al historiador Niall Ferguson (2021, p. 207) quien en su libro *Desastre: historia y política de las catástrofes*, utiliza el término incompetencia política para referirse a los líderes que, al conocer que han tomado decisiones equivocadas, prefieren no cambiar de rumbo o son incapaces de hacerlo. Para Ferguson, la incompetencia política los lleva a aferrarse a tradiciones obsoletas sin querer aprender de las experiencias vividas, hace que ignoren o menosprecien la información que cuestiona sus ideas preconcebidas, los lleva a buscar culpables cuando sus estrategias fracasan y fomenta que ignoren o distorsionen las noticias que evidencian su fracaso.

Es precisamente en ese mundo de naturaleza política que el análisis de política pública encuentra las razones más convincentes para los fracasos repetidos o persistentes. No obstante, lo más común sigue siendo atribuir a las acciones de los individuos, a problemas técnicos o a errores de ejecución la responsabilidad por cualquier error que lleve al fracaso de un determinado curso de acción gubernamental. Así como la causa de una fiebre no se halla en la sábana que cubre a un cuerpo enfermo —la fiebre no está en la sábana, según el refrán popular— las causas fundamentales de los fracasos de política pública no se encuentran en la superficie de factores fácilmente observables. Sus verdaderas causas emergen de dinámicas sociales y políticas que no son tan obvias.



No hay duda de que la política electoral influye en la persistencia de los fracasos. Las implicaciones reales o percibidas de admitir un fracaso de cara a una contienda electoral dificultan reconocerlo y analizarlo para cambiar un equivocado rumbo de acción (Howlett et al., 2015). A quienes ocupan puestos de toma de decisiones y aspiran a puestos electivos les resulta más conveniente identificar otros factores a los cuales echarle la culpa antes de reconocer los errores cometidos.

Pero en asuntos que atañen de manera particular a la seguridad pública y a la violencia de Estado, identificamos dos factores como responsables del fracaso persistente:

- Una gobernanza punitiva, basada en la idea de que las detenciones, los arrestos, las multas y las citaciones al tribunal son estrategias necesarias y hasta prioritarias para contener una crisis epidémica (y otras crisis).
- La impunidad policial, protegida por la falta de transparencia y la resistencia en adoptar mecanismos efectivos de supervisión civil de la institución de la Policía.

El fiasco de medio siglo de guerra contra las drogas debe ser un ejemplo paradigmático de cómo fracasan las estrategias de seguridad pública basadas en modelos punitivos de persecución y cárcel (Comisión Global, 2021). El fracaso en prevenir los feminicidios cometidos por policías (Kilómetro Cero, 2022a) debería ser igualmente ilustrativo de la peligrosidad de contar con una agencia acostumbrada a la impunidad a quien se le da la tarea de hacer cumplir disposiciones gubernamentales.

Un editorial del *British Medical Journal - BMJ* sobre cómo prepararse para futuras pandemias, además de aseverar que en los países en que la democracia se ha erosionado se dificulta garantizar la universalidad de los servicios de salud, también afirma que las democracias funcionan en tiempos de crisis sólo si se promueven y se protegen en tiempos normales (Bollyky & Kickbusch, 2020). El giro autoritario que Puerto Rico ha presenciado en años recientes, evidenciado por un aparato policial que funciona como si tuviese licencia para matar (Kilómetro Cero, 2022b) y por un gobierno por decreto de órdenes ejecutivas para enfrentar situaciones de emergencia (Atiles Osoria, 2021), ha quebrantado aún más la



incipiente democracia con que Puerto Rico contaba. Sin una democracia real de participación efectiva y sin control democrático sobre las instituciones del Estado, Puerto Rico no estará preparado para la próxima crisis y mucho menos para la próxima pandemia.





## Referencias

- ACLU - Unión Americana de Libertades Civiles de Puerto Rico v. Wanda Vázquez Garced. (2020, abril 4). Solicitud de entredicho provisional. Tribunal Superior de San Juan. Caso SJ2020CV02558.
- ACLU - Unión Americana de Libertades Civiles de Puerto Rico v. Wanda Vázquez Garced. (2020, abril 7). Sentencia. Tribunal Superior de San Juan. Caso SJ2020CV02558.
- Amnistía Internacional. (2022) ¿Existe el derecho a la protesta? Disponible en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/existe-el-derecho-a-la-protesta-que-limitaciones-tiene/>.
- Atilés Osoria J. (2020). *Profanaciones del Verano de 2019: corrupción, frentes comunes y justicia decolonial*. Cabo Rojo: Editora Educación Emergente.
- Atilés Osoria J. (2021). The COVID-19 Pandemic in Puerto Rico: Exceptionality, Corruption and State-Corporate Crimes. *State Crime Journal*. 10(1):104-125. Disponible en: <https://www.scienceopen.com/hosted-document?doi=10.13169/statecrime.10.1.0104>
- Avilés LA. (2021). Carta abierta al Gobernador: "Ante estas situaciones de emergencia, urge la adopción de legislación que facilite la rendición de cuentas". Disponible en: <https://www.kilometro0.org/blog-desde-cero/2021/12/1/ante-estas-situaciones-de-emergencia-en-cierto-medida-autoinfligidas-urge-la-adopcion-de-legislacion-que-facilite-la-rendicion-de-cuentas-carta-abierta-al-gobernador>
- Avilés LA, Rodríguez Reyes LE, Mari Narváez M. (2019). La persistencia de la indolencia: feminicidios en Puerto Rico: 2014-2019. *Kilómetro Cero*. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/5af199815cfd796ad4930e20/t/5dc948508f69e3b5b6c85c9/1573557399490/La+persistencia+de+la+indolencia+2019.11.12-vf.pdf>
- Baker MG, Kvalsvig A, Verrall AJ. (2020). New Zealand's COVID-19 elimination strategy. *Medical Journal of Australia*. 213: 198-200.e1. Disponible en: <https://doi.org/10.5694/mja2.50735>
- Bollyky T, Kickbusch I. (2020). Preparing democracies for pandemics [Editorial]. *BMJ*. 371:m4088.
- Buchanan L, Bui Q, Patel JK. (2020, July 3). Black Lives Matter may be the largest movement in U.S. History. *The New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/07/03/us/george-floyd-protests-crowd-size.html>
- Cámara de Representantes. (2021). Proyecto de la Cámara 515: Para crear la "Ley para la Fiscalización y Rendición de Cuentas en Tiempos de Emergencia". Disponible en: <https://aldia.microjuris.com/wp-content/uploads/2021/11/PC0515-entirillado-conferencia.docx>.
- Cann D, Harrison SE, Qiao S. (2019). Historical and current trends in HIV criminalization in South Carolina: Implications for the Southern HIV epidemic. *AIDS Behavior*. 23(Suppl 3): 233-241.
- Cheatam A, Roy D. (2022). Puerto Rico: A U.S. territory in crisis. *Council on Foreign Relations*. <https://www.cfr.org/backgrounder/puerto-rico-us-territory-crisis>
- Colón Almenas V, Rodríguez Velázquez V. (2020). Pasajeros llegan a Puerto Rico desde las zonas de mayor contagio por coronavirus en Estados Unidos. *Centro de Periodismo Investigativo*. Disponible en: <https://periodismoinvestigativo.com/2020/04/pasajeros-llegan-a-puerto-rico-desde-las-zonas-de-mayor-contagio-por-coronavirus-en-estados-unidos/>
- Comisión Global de Política de Drogas. (2021). Hora de poner fin a la prohibición. Disponible en: [https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2021/12/Time\\_to\\_end\\_prohibition\\_ES\\_2021\\_report.pdf](https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2021/12/Time_to_end_prohibition_ES_2021_report.pdf)
- Cordero Mercado D. (2020, agosto 14). "Tenemos que ser más disciplinados". *El Nuevo Día*.
- Cordero Mercado D. (2021, enero 6). El gobernador argumenta que las emergencias requieren "flexibilidad" al defender veto de medida de rendición de cuentas. *El Nuevo Día*. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/el-gobernador-argumenta-que-las-emergencias-requieren-flexibilidad-al-defender-veto-de-medida-de-rendicion-de-cuentas/>
- Cybernews. (mayo 8, 2020) Secretario de Salud asegura que el pico de contagios de coronavirus ya pasó. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2020/05/08/secretario-de-salud-asegura-que-el-pico-de-contagios-de-coronavirus-ya-paso.html>
- Departamento de Salud. (2020). Covid-19 en cifras en Puerto Rico. Disponible en: <https://COVID19datos.salud.gov.pr/>
- Departamento de Salud. (2023). Disponible en: COVID-19 en cifras en Puerto Rico. [https://www.salud.gov.pr/estadisticas\\_v2](https://www.salud.gov.pr/estadisticas_v2)
- Doyal L. (2023). Sex and gender: the challenges for epidemiologists. *International Journal of Health Services*. 33(3):569-579.
- Duffin J. (2022). *COVID-19: A History*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Dunlop CA. (2017). Policy learning and policy failure: definitions, dimensions and intersections. *Policy, Politics*. 45(1):3-18.
- DW. (s.f.). Germany's COVID rate exceeds critical 100 in 100,000 rate. Disponible en: <https://www.dw.com/en/germanys-covid-rate-exceeds-critical-100-in-100000-rate/a-56942467>
- Espacios Abiertos (s.f.). No se dispara de la vaqueta: análisis de la política principal de uso de fuerza en la Policía de Puerto Rico. Disponible en: <http://espaciosabiertos.org/wp-content/uploads/2018/03/informe-de-uso-de-fuerza.pdf>
- Esteves Dávila D, Quiles CdM. (2021, marzo 15). La violencia de género se convirtió en la otra pandemia. *Todas*. Disponible en: <https://www.todaspr.com/la-violencia-de-genero-se-convirtio-en-la-otra-pandemia/>

- Ferguson N. (2021). *Desastre: historia y política de las catástrofes*. Barcelona: Penguin Ramon House Grupo Editorial.
- Garguilo F. (2019, diciembre 20). A Year of Protest. *The Global Observatory*. Disponible en: <https://theglobalobservatory.org/2019/12/a-year-of-protest>
- Gobernadora acepta renuncia del secretario de Salud. (2020, marzo 13). *El Vocero*. Disponible en: [https://www.elvocero.com/gobierno/gobernadora-acepta-renuncia-del-secretario-de-salud/article\\_e8a31cd8-6591-11ea-9dog-47aa98665ea2.html](https://www.elvocero.com/gobierno/gobernadora-acepta-renuncia-del-secretario-de-salud/article_e8a31cd8-6591-11ea-9dog-47aa98665ea2.html)
- González, MdJ. (2022, septiembre 6). Crisis al por mayor en la colonia. *Claridad*. Disponible en <https://claridadpuertorico.com/crisis-al-por-mayor-en-la-colonia/>.
- Guild E. (2020). Covid-19 Using Border Controls to Fight a Pandemic? Reflections From the European Union. *Frontier in Human Dynamics*. 2020. 2(606299). Disponible en: <https://doi.org/10.3389/fhumd.2020.606299>
- Guterres A. (2021). Secretary-General highlights COVID-19 as pretext for violations, in a message for opening of Human Rights Council's Forty-Sixth Session. *Meetings Coverage and Press Releases - Secretary General Statements, Messages*. United Nations. Disponible en: <https://www.un.org/press/en/2021/sgsm20589.doc.htm>
- Hall MA, Mello MM, Studdert DM. (2020). Partitioning the Curve — Interstate Travel Restrictions During the Covid-19 Pandemic. *The New England Journal of Medicine*. 383(13). Disponible en: <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2024274>
- Harvey D. (2014). *Seventeen Contradictions and the End of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Howlett M, Ramesh M, Wu X. (2015). Understanding the persistence of policy failures: the role of politics, governance and uncertainty. *Public Policy and Administration*. 30(3-4):209-220.
- Human Rights Watch. (2021). *Future Choices: Charting an Equitable Exit from the Covid-19 Pandemic*. Disponible en: <https://www.hrw.org/report/2021/03/04/future-choices/charting-equitable-exit-covid-19-pandemic>
- Instituto Canario de Igualdad. (s.f.). *Mascarilla-19*. Disponible en: <http://mascarilla19.com>.
- Kilómetro Cero. (2018). *Mi candado lo tranco yo*. Disponible en: <https://www.kilometroo.org/blog-desde-cero/2018/9/19/ov6mdpl5nknzgc3c93lf26dj46iekuc>.
- Kilómetro Cero. (2020a). *A comenzar una nueva conversación*. *Paliques Policiales*. Año 1, Núm. 1. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/5af199815cfd796ad4930e20/t/5f84f95b5179eb1e3d1174c1/1602550110521/Si-Paliques1.pdf>
- Kilómetro Cero. (2020b). *Con amenazas no se trata a la ciudadanía*. *Paliques Policiales*. Año 1, Núm. 2. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/5af199815cfd796ad4930e20/t/5fd7dco749205d23ae-a717ea/1607982088758/Paliques2.pdf>
- Kilómetro Cero. (2022a). *Memorial explicativo: En relación a la Resolución de la Cámara 659 para realizar una investigación sobre las querellas presentadas en casos de violencia de género contra agentes del Negociado de la Policía de Puerto Rico*. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/5af199815cfd796ad4930e20/t/635c2709e6708456f8719ba1/1666983690396/final-Memorial+explicativo+RC+659++Violencia+de+genero.pdf>
- Kilómetro Cero. (2022b). *Licencia para matar: muertes por uso de fuerza policial en Puerto Rico, 2014-2020*. Disponible en <https://www.kilometroo.org/s/202211-Informe-Licencia-para-matar.pdf>
- Kilómetro Cero. (2023a). *Banco de datos de víctimas fatales de la Policía de Puerto Rico; a partir de 2014*. Disponible en: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1zwrw\\_wpgHAMnSO06u3M2baSUz9BFJGkh/edit#gid=1734060697](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1zwrw_wpgHAMnSO06u3M2baSUz9BFJGkh/edit#gid=1734060697)
- Kilómetro Cero. (2023b). *Cuéntame*. Benjamín Omar Cotto. Disponible en: <https://www.kilometroo.org/cuentame/benjamincotto>
- Klein N. (2018). *La batalla por el paraíso: Puerto Rico y el capitalismo del desastre*. Chicago: Haymarket Books.
- Krieger N. (2003). *Genders, sexes, and health: what are the connections—and why does it matter?* *International Journal of Epidemiology*. 32:652–657.
- Kriesi H, Oana IE. (2022). *Protest in unlikely times: dynamics of collective mobilization in Europe during the COVID-19 crisis*. *Journal of European Public Policy*. 1-26. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13501763.2022.2140819?needAccess=true&role=button>
- Last J. (2001). *A Dictionary of Epidemiology*. Oxford: Oxford University Press.
- Latente la emergencia del COVID en Puerto Rico. (2023, febrero 14). *El Nuevo Día*. Página 8.
- Manning JM. (2021). *Feats, flops, and free lessons from NZ's response to the COVID-19 pandemic*. *Medical Law Review*. 29(3): 468–496.
- Marani M, Katul GG, Pan WK, Parolari AJ. (2021). *Intensity and frequency of extreme novel epidemics*. *PNAS*: 118(35):1-4, e2105482118.
- Marxuach S. (2021). *The Threefold Challenge to the Puerto Rican Economy*. Policy brief, Center for a New Economy. Disponible en: <https://grupocne.org/wp-content/uploads/2021/09/2021.09.15-The-Threefold-Challenge-to-the-Puerto-Rican-Economy.pdf>.
- Massol Deyá A. (2018). *De la autogestión a la insurgencia energética: Una historia de supervivencia, resistencia y gobernanza comunitaria*. *Revista Jurídica*. 87(3):648-654. Disponible en: <https://revistajuridica.uprrp.edu/wp-content/uploads/2018/06/01-Autogestión.pdf>

- Massol Deyá A. (2020). *Ciencia para la insurgencia*. San Juan: Ediciones Callejón.
- Masso Deyá A. (2022). *Democracia y energía: Desafiando la economía de los combustibles fósiles por un país propio*. San Juan: Ediciones Callejón.
- McConnell A. (2015). What is policy failure? A primer to help navigate the maze. *Public Policy and Administration*, 30(3-4): 221-242.
- Misra M, Joshi H, Sarwal R, Rao KD. (2022) Exit strategies from lockdowns due to COVID-19: a scoping review. *BMC Public Health*. 22(488). Disponible en: <https://doi.org/10.1186/s12889-022-12845-2>
- NPPR - Negociado de la Policía de Puerto Rico (2020a). Protocolo sobre las guías de seguridad para los miembros del Negociado de la Policía de Puerto Rico en el manejo de la emergencia del COVID-19. Este documento es parte del Motion Submitting COVID-19 Protocol, United States of America, v. Commonwealth of Puerto Rico, Civil case. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/5af199815cfd796ad4930e20/t/5e90830aa-77fa2764059741a/1586529193189/USA+v+CPR-PRPD.pdf>
- NPPR - Negociado de la Policía de Puerto Rico (2020b). Protocolo sobre las guías de seguridad para los miembros del Negociado de la Policía de Puerto Rico en el manejo de la emergencia del COVID-19. Disponible en: <https://biblioteca.policia.pr.gov/getFile.aspx?fileUrl=https://npprbiblioteca.blob.core.windows.net/files/1f25a827-2700-42c6-a8cf-5bf585ea4412.pdf>
- NPPR - Negociado de la Policía de Puerto Rico. (2019). Reglas para el uso de fuerza por miembros de la Policía de Puerto Rico. Disponible en: <https://policia.pr.gov/Políticas%20y%20Procedimientos/600/600-601%20Uso%20de%20Fuerza.pdf>
- Observatorio de Crisis. (2021). Definiendo el concepto de crisis. Facultad de Humanidades, Universidad de Chile. Disponible en: [https://www.fahu.usach.cl/sites/fahu/files/paginas/articulo\\_concepto\\_de\\_crisis\\_2021.pdf](https://www.fahu.usach.cl/sites/fahu/files/paginas/articulo_concepto_de_crisis_2021.pdf)
- OMS - Organización Mundial de la Salud. (2023, enero 30). Declaración acerca de la decimocuarta reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Disponible en: [https://www.who.int/es/news/item/30-01-2023-statement-on-the-fourteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-\(COVID-19\)-pandemic](https://www.who.int/es/news/item/30-01-2023-statement-on-the-fourteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-(COVID-19)-pandemic)
- Orden Ejecutiva 2020-023. (2020, marzo 15). Para viabilizar los cierres necesarios gubernamentales y privados para combatir los efectos del coronavirus (COVID-19). Boletín Administrativo. Disponible en: <http://www.ddec.pr.gov/wp-content/uploads/2020/03/OE-2020-023.pdf>
- Orden Ejecutiva 2020-044. (2020, junio 17). Orden ejecutiva de la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Wanda Vázquez Garced, a los fines de establecer un nuevo toque de queda, continuar la reapertura económica y otros fines relacionados al COVID-19. Boletín Administrativo. Disponible en: <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2/OE-2020-044.pdf>
- Orden Ejecutiva 2021-036. (2021, mayo 20). Orden ejecutiva del gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, a los fines de implementar medidas para enfrentar la emergencia causada por el COVID-19 en Puerto Rico y para derogar el boletín administrativo núm. OE-2021-032. Boletín Administrativo. Disponible en: <https://prtc-COVID19.com/wp-content/uploads/2021/05/OE-2021-036.pdf>
- Ortega F, Orsini M. (2020). Governing COVID-19 without government in Brazil: Ignorance, neoliberal authoritarianism, and the collapse of public health leadership. *Global Public Health*. 15(9): 1557-1277. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17441692.2020.1795223?scroll=top&needAccess=true>
- Oquendo AR. (2017). At Rock Bottom: Puerto Rico's Crises and Self-Determination. *New York University Review of Law and Social Change (The Harbinger)*. Disponible en: <http://www.criiasupr.org/multimedia/documents/PR.RockBottom.pdf>
- Parés Arroyo M. (2023, febrero 9). El Departamento de Salud reitera que "la pandemia no se ha acabado". *El Nuevo Día*. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/el-departamento-de-salud-reitera-que-la-pandemia-no-se-ha-acabado/>
- Peker L. (2020, abril 26). El "Plan H": ocho gremios ofrecen hoteles sindicales para refugiar a víctimas de violencia extrema. *Infobae*. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2020/04/26/el-plan-h-ocho-gremios-ofrecen-hoteles-sindicales-para-refugiar-a-victimas-de-violencia-extrema/>
- Pérez Méndez O. (2020, enero 27). Salud no espera llegada del coronavirus. *Primera Hora*. Disponible en: <https://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/notas/salud-no-espera-llegada-del-coronavirus>
- Pereira AA, de Oliveira Andrade A, de Andrade Palis A et al. (2022). Non-pharmacological treatments for COVID-19: current status and consensus. *Research on Biomedical Engineering*, 38(1), 193-208. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s42600-020-00116-1>
- Petersen E, Wasserman S, Lee S, Go U, Holmes AH, Al-Abri S, McLellan S, Blumberg L, Tambyah P. (2020). COVID-19: We urgently need to start developing an exit strategy. *International Journal of Infectious Diseases*. 96:233-239.
- Redacción Todas. (2020, marzo 3) Urgen respuestas al COVID-19 con perspectiva de género. *Todas*. Disponible en: <https://www.todaspr.com/urgen-respuestas-al-COVID-19-con-perspectiva-de-genero/>

- Rodríguez W. (2016). *1ro. de julio de 2016: la Junta de Control Fiscal y la colonia permanente*. Ponce: Ediciones Nuestras.
- Roy EA. (2020, March 23). 'Kiwis – go home': New Zealand to go into month-long lockdown to fight coronavirus. The Guardian. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/23/kiwis-go-home-new-zealand-to-go-into-month-long-lockdown-to-fight-coronavirus>
- Sachs J, Karim SS, Akinin L, et al. (2022). The Lancet Commission on Lessons for the Future from the COVID-19 Pandemic. The Lancet. 400(10359):1224-1280. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2822%2901585-9>
- Sanford A. (2020, April 3) Coronavirus: Half of humanity now on lockdown as 90 countries call for confinement. Euronews. Disponible en: <https://www.euronews.com/2020/04/02/coronavirus-in-europe-spain-s-death-toll-hits-10-000-after-record-950-new-deaths-in-24-hou>
- Serrano Román A. (2020, mayo 22). [Chequeo de datos] Lorenzo González: “Una persona joven, sin condiciones crónicas, pues si se infecta y no se enferma, va a ganar inmunidad”. Veredicto: Insostenible. Disponible en: <https://periodismoinvestigativo.com/2020/05/chequeo-de-datos-lorenzo-gonzalez-una-persona-joven-sin-condiciones-cronicas-pues-si-se-infecta-y-no-se-enferma-a-ganar-inmunidad/>
- Simonson J. (2021). Blurring the line between public health and public safety. Petrie-Flom Center, Harvard Law School. Disponible en: <https://blog.petrieflom.law.harvard.edu/2021/08/05/public-health-safety-blm-COVID/>
- SMICRC - Sistema Municipal de Información de Casos y Rastreo de Contactos. (2020, septiembre 7). SMICRC - Informe 1. Disponible en: [http://www.salud.gov.pr/InfografiasCOVID19/01%20SMICRC%20Infogr%C3%A1fico%20\(7%20sept%202020\).pdf](http://www.salud.gov.pr/InfografiasCOVID19/01%20SMICRC%20Infogr%C3%A1fico%20(7%20sept%202020).pdf)
- Starr P. (2020, July 8). Two national crises, the pandemic and police violence, have one common thread. The American Prospect. Disponible en: <https://prospect.org/coronavirus/pandemic-police-violence-failure-to-protect/>
- Sun N, Christie E, Cabal L, Amon JJ. (2022). Human rights in pandemics: criminal and punitive approaches to COVID-19. BMJ Global Health. 7:e008232. Disponible en: <https://gh.bmj.com/content/bmjgh/7/2/e008232.full.pdf>.
- The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response. (2021). COVID-19: The Authoritative Chronology, December 2019–March 2020. Background paper 2a. Disponible: <https://drive.google.com/file/d/1ZSv5Jkmry-PHU0aFgM8eg8ESWR3zDHJ3-/view?usp=sharing>
- The Lancet. (2023, ). The COVID-19 pandemic in 2023: far from over (Editorial). 401:79. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2823%2900050-8>.
- The World. (2019, December 30). Protest that rocked the world in 2019. Disponible en: <https://theworld.org/stories/2019-12-30/protests-rocked-world-2019>
- Thomas N, Gurvich C, Kulkarni J. (2021). Sex differences and COVID-19. In Guest P. (editor). Identification of Biomarkers, New Treatments, and Vaccines for COVID-19. Gewerberstrasse: Springer Switzerland.
- Thomson S, Ip EC. (2020). COVID-19 emergency measures and the impending authoritarian pandemic. Journal of law and the biosciences, 7(1). Disponible en: <https://academic.oup.com/jlb/article/7/1/1/saa064/5912724?login=false>
- Thompson AE, Anisimowicz Y, Miedema B, et al. (2016). The influence of gender and other patient characteristics on health care-seeking behaviour: a QUALICOPE study. BMC Family Practice 17:38.
- Tollefson J. (2020, August 7) Why deforestation and extinctions make pandemics more likely. Nature. 584:175-176. Disponible en: <https://www.nature.com/articles/d41586-022-02167-z>
- Torres Gotay B. (2020, mayo 30). Oportunidad de oro para la isla. El Nuevo Día.
- Torres Ríos A. (2021). Ponencia sobre el P. de la C. 515. Departamento de Seguridad Pública. DSP-0801-2021-006.
- Torruella JR. (2020, julio 21). Carta abierta a la honorable gobernadora Wanda Vázquez. El Nuevo Día. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/opinion/punto-de-vista/carta-abierta-a-la-honorable-gobernadora-wanda-vazquez/>
- UN Women & UNDP. (2022). Government Responses to COVID: Lessons on Gender Equality for a World in Turmoil. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/06/government-responses-to-COVID-19-lessons-on-gender-equality-for-a-world-in-turmoil>.
- Weiss A, Setser B. (2019). America's Forgotten Colony: Ending Puerto Rico's perpetual crisis. Foreign Affairs. Disponible en: [https://www.foreignaffairs.com/articles/puerto-rico/2019-06-11/americas-forgotten-colony?check\\_logged\\_in=1](https://www.foreignaffairs.com/articles/puerto-rico/2019-06-11/americas-forgotten-colony?check_logged_in=1)
- Wright R. (December 30, 2019). The Story of 2019: Protests in Every Corner of the Globe. The New Yorker. Disponible en: <https://www.newyorker.com/news/our-columnists/the-story-of-2019-protests-in-every-corner-of-the-globe>.
- Yates K. (2021, July 13). The dangers of allowing exponential growth. BMJ Opinion Blog. Disponible en: <https://blogs.bmj.com/bmj/2021/07/13/kit-yates-the-dangers-of-allowing-exponential-growth/>
- Yates K. (2022). Was lockdown necessary? BMJ. 376:0776. Disponible en: <https://www.bmj.com/content/bmj/376/bmj.0776.full.pdf>
- Zerubavel E. (2010). The social sound of silence: toward a sociology of denial. En Ben-Zeév E, Ginio R Winter J. (editores). Shadows of War: A Social History of Silence in the Twentieth Century. Cambridge: Cambridge University Press.

0. KILOMÉTR  
0. CENT