

V. La Libertad de Pensamiento y Expresión

1. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Libertad de Pensamiento y Expresión—Medios de Comunicación

No es necesaria ninguna enmienda a las disposiciones constitucionales, legales y administrativas que protegen la libertad de la prensa, frente al Estado Libre Asociado, pero sí hay necesidad de mejoramiento en algunos medios de comunicación: (1) La reglamentación que ejerce la Comisión Federal de Comunicaciones sobre la radio y la televisión en Puerto Rico debe mejorarse; (2) deben mejorarse las normas y prácticas con que las autoridades federales censuran las comunicaciones que llegan a Puerto Rico por medio del correo y las aduanas y debe considerarse la conveniencia de crear organismos en el gobierno de Puerto Rico que gestionen dicho mejoramiento; (3) debe fomentarse la calidad en la radio, así como en los periódicos y la televisión; debe adherirse al principio de imparcialidad en la radio y televisión; (4) deben eliminarse todas las publicaciones de propaganda político-partidista con fondos o recursos gubernamentales; (5) debe eliminarse el periódico oficial *Semana*; (6) hace falta una publicación gubernamental que informe sobre todas las actuaciones gubernamentales de importancia, tales como leyes, reglamentos y decisiones; (7) todos los estudios e informes sobre asuntos de interés general que se preparen con recursos gubernamentales deben darse a la publicidad; y (8) deben estudiarse continuamente los riesgos de que la concentración de los medios de comunicación permita el control monopolístico, sin dejar suficiente margen para la libre competencia de las ideas.

2. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Libertad de Asamblea—Protecciones Administrativas

Debe mejorarse la protección administrativa del derecho constitucional que garantiza las reuniones pacíficas a todas las personas, sin que la particular orientación de sus preferencias ideológicas pueda dar lugar a excepción. Por ley se deben establecer procedimientos adecuados para dar validez administrativa a este principio incluyendo normas y trámites que deben seguirse uniformemente para la concesión de permisos y el mantenimiento del orden.

3. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Libertad de Asamblea—Uso de Altoparlantes

Debe regularse el uso de los altoparlantes sobre la base de que nadie esté obligado a oír en contra de su voluntad; y se debe prohibir totalmente el uso de esos instrumentos en la propaganda comercial que no está relacionada con el derecho de asamblea.

4. Derecho Constitucional—Derechos Personales, Civiles y Políticos—Libertad de Religión—Separación entre la Iglesia y el Estado

Nuestro derecho constitucional establece la plena separación entre la Iglesia y el Estado; prohíbe la instrucción religiosa en las escuelas públicas; y no permite que esas escuelas den a los estudiantes horas libres para recibir la enseñanza de religión fuera de los edificios públicos. Sin embargo, los líderes de las distintas Iglesias reconocen que hay plena libertad religiosa y que dentro de las actuales normas constitucionales las actuaciones del Gobierno son correctas.

ANÁLISIS DEL CAPÍTULO

- A. Disposiciones constitucionales y clima cultural de Puerto Rico
- B. Conclusiones y recomendaciones
 - 1. La libertad de la prensa y los otros medios de comunicación
 - (a) Libertad frente al Estado Libre Asociado
 - (b) La reglamentación deficiente de la Comisión Federal de Comunicaciones
 - (c) La censura en el correo y las aduanas
 - (d) La conveniencia de que organismos locales complementen a las autoridades federales
 - (e) El problema de calidad
 - (f) La labor de la Universidad de Puerto Rico y el Departamento de Instrucción
 - (g) El principio de imparcialidad en la radio y televisión
 - (h) Las publicaciones de propaganda partidista en el gobierno
 - (i) El periódico Semana
 - (j) Necesidad de publicar los actos gubernamentales
 - (k) Libre acceso a las informaciones gubernamentales
 - (l) Las tendencias monopolísticas
 - 2. La libertad de asamblea
 - (a) Necesidad de mejorar las protecciones administrativas por parte de los Gobiernos Municipales y la Policía
 - (b) Los altoparlantes
 - 3. La libertad de religión
 - (a) La excelencia del cumplimiento de las normas constitucionales
 - (1) Planteamientos básicos de los líderes católicos y protestantes
 - (2) Las decisiones de la Convención Constituyente
 - (3) Ejemplos específicos de cumplimiento

A. Disposiciones constitucionales y clima cultural de Puerto Rico

La Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico en sus secciones tercera y cuarta, garantiza los derechos protegidos por la enmienda primera de la constitución federal—"el libre ejercicio del culto religioso", "la libertad de palabra o de prensa" y "el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios". Además prohíbe la aprobación "de ley alguna relativa al establecimiento de cualquier religión" y afirma que "habrá completa separación de la iglesia y el estado". La Sección 9 prohíbe la expropiación de imprentas, maquinarias o cualquier material de publicación y establece otras protecciones para los edificios donde estén instalados tales instrumentos.

En el Capítulo II de este Informe señalamos que la mayoría de la población puertorriqueña presenta características marcadas de ignorancia, indiferencia, autoritarismo, intolerancia y complacencia en su relativa capacidad para conocer, aplicar, respetar y pro-

toger los derechos fundamentales. Específicamente tales actitudes se manifestaron en respuestas a preguntas sobre los derechos de libre expresión de las ideas.

Es imposible analizar todos los aspectos de tan compleja realidad, y sí sólo podemos señalar algunas áreas donde se perfilan posibilidades de mejoramiento.

Debe subrayarse que la situación no presenta problemas graves desde el punto de vista de las protecciones contra la restricción gubernamental. En este sentido la prensa es totalmente libre; los principios de libertad religiosa y separación de la iglesia y el estado se mantienen; el Estado no impone censuras de ninguna clase a los órganos de comunicación; el debate entre los partidos políticos se desenvuelve en un plano de libertad y tolerancia; así también se conducen las actividades en las iglesias; y no existen problemas serios en cuanto a las libertades de reunión y petición de la inmensa mayoría de los grupos cívicos.

Constituyen la parte negativa de este cuadro las persecuciones y los discrimenes por ideas políticas que resultaron de los levantamientos nacionalistas de 1950 y 1954 y de las actividades del Partido Comunista y que además han afectado a muchas personas no comprendidas ni en el nacionalismo ni el comunismo—los independendistas, por ejemplo. Como éstos envuelven otros problemas de derechos civiles en una complicada red de hechos, normas legales y conflictos ideológicos, hemos decidido tratarlos más detalladamente en un capítulo aparte, limitándonos por ahora a las fases más normales de la reglamentación gubernativa dentro del problema general de las libertades de conciencia, pensamiento y expresión.

Si la situación, aun en sus aspectos más normales, se juzga con rigor y a nombre de las formas más plenas de libertad, vemos que hay en ella varios síntomas de mala circulación de las ideas.

Resalta el hecho de que son muy escasas la producción, la distribución y la lectura de libros, periódicos y otras formas de literatura. Aunque no es posible obtener estadísticas exactas de todas las manifestaciones de este problema, basta con recordar que únicamente tenemos dos diarios de circulación general, los cuales no alcanzan a distribuir, los dos juntos, 140,000 ejemplares en los días de mayor tirada, y de martes a viernes apenas llegan a 115,000, en una población de dos millones y cuarto. Estas limitaciones se deben sobre todo a los hábitos de la población, que evidentemente

carece de bibliotecas, librerías, imprentas y otros medios en cantidad y calidad suficiente para estimular la lectura.

En todos los medios de comunicación es bajísima la frecuencia del debate. Así ocurre en relación con los asuntos de interés general para la humanidad y aun con los asuntos locales. La ciudadanía recibe un inclemente bombardeo de anuncios y noticias, muy poco análisis, y casi ningún intercambio de ideas. Los debates que ocasionalmente surgen a la luz pública son casi siempre sobre asuntos locales y contemporáneos. El material que proveen los medios de comunicación es en su inmensa mayoría, con dignas excepciones, de pobreza notable para educar al pueblo para comprender su vida, el universo y la convivencia humana.

Los líderes de todas las actividades sociales del país deben desarrollar y dar ejemplos de discusión libre, con explicación racional, respeto mutuo, y dedicación a los valores más altos de dignidad humana. Aunque los debates entre los distintos partidos se conducen en un plano alto, con excepción de las consecuencias críticas de los sucesos de 1950 y 1954, debemos consignar que dentro de algunos grupos es muy rígida la disciplina. En los últimos años el partido de gobierno ha dado pruebas de que permite poco margen de liberalismo para las divergencias entre sus miembros. Esto es así tanto en el aspecto político como en el administrativo.

Durante los primeros dos años de las tensiones entre el Rector y algunos miembros del Consejo Superior de Enseñanza, el público sólo pudo conocer que existía tal diferencia, pero no se debatieron ante el pueblo las razones en que se sustentaba tal diferencia. Inclusive, se han tomado y dejado de tomar decisiones de importancia en el gobierno de la Universidad sin que los mismos universitarios hayan conocido ninguna explicación racional. El Consejo ha tenido ante sí varios planteamientos importantes, por largos períodos, sin informar tan siquiera el *status* de esos asuntos. El propio Rector en nuestras audiencias públicas rehusó contestar varias preguntas sobre la conveniencia de enmendar la Ley Universitaria y otros asuntos que caen dentro de sus deberes oficiales. Su silencio en aquella ocasión, como en otras, es evidencia de que a veces la alta dirección universitaria no da el ejemplo de libre discusión.

Se han dado también casos que ilustran la falta de flexibilidad del partido mayoritario. Los más conocidos son reprimendas que han sufrido varios legisladores y funcionarios ejecutivos por diferir de la línea de partido interpretada estrictamente. En los círcu-

los gubernamentales existe demasiada cautela frente a las posibilidades de discrepancia. Tal estado de ánimo tiene repercusiones desalentadoras en el público, que va perdiendo la fe en los procesos de deliberación. Esta es una de las causas de que a veces las vistas públicas queden desiertas y la ciudadanía se abstenga de presentar sus opiniones.

B. Conclusiones y recomendaciones

1. *La libertad de la prensa y los otros medios de comunicación*

(a) *Libertad frente al Estado Libre Asociado*

[1] No consideramos necesaria ninguna enmienda a las disposiciones constitucionales, legales y administrativas que protegen la libertad de la prensa, frente al Estado Libre Asociado, pues es altamente satisfactoria la situación actual de completa libertad, sin ninguna clase de censura o reglamentación.

(b) *La reglamentación deficiente de la Comisión Federal de Comunicaciones*

La reglamentación que ejerce la Comisión Federal de Comunicaciones sobre la radio y la televisión en Puerto Rico debe mejorarse, especialmente para que se adapte a las exigencias de la situación local. Las fallas en este sentido se hicieron manifiestas en las dilaciones y faltas de comprensión que entorpecieron la concesión del permiso para la televisión del gobierno. En 1957, cuando varias estaciones de radio y televisión le negaron al Gremio de Prensa, Radio y Televisión la oportunidad de hacer transmisiones sobre la huelga contra *El Imparcial*, se puso en evidencia que la supervisión de dicho organismo federal no es suficientemente adecuada para cumplir el propósito (expresado en la propia Ley de Comunicaciones de 1934, según ha sido enmendada) de que las estaciones sean medios de libre expresión que den oportunidad razonable e igual a todas las opiniones responsables e importantes de la comunidad.

(c) *La censura en el correo y las aduanas*

Deben mejorarse las normas y prácticas con que las autoridades federales censuran las comunicaciones que llegan a Puerto Rico por medio del correo y las aduanas. Se prohíbe la entrada, entre otras cosas, de libros, películas, objetos de arte y demás formas de expresión cuando se consideran inmorales o subversivas. Las normas

estudiantes no han tenido, desde la huelga de 1947-48, estímulos para practicar el periodismo.

(g) *El principio de imparcialidad en la radio y televisión*

Según se dispone por ley, las estaciones del gobierno no pueden “usarse para fines de propaganda partidista o sectaria ni para la transmisión de actos político-partidistas ni sectarios”. Se nota incertidumbre en la aplicación de la anterior norma tanto en la radio como en la televisión cuando se presentan explicaciones unilaterales y encomiásticas de los programas del gobierno. Para esta situación hay dos remedios: la completa abstención partidista en los órganos de comunicación del gobierno, complementada por la distribución equitativa de las oportunidades en las empresas privadas de comunicación; o que el Gobierno provea oportunidades iguales, entendiéndose que las entidades privadas deberán actuar con equidad. Las estaciones del gobierno deben dar igual extensión de tiempo a todos los partidos políticos y grupos.

(h) *Las publicaciones de propaganda partidista en el gobierno*

Deben eliminarse todas las publicaciones de propaganda político-partidista con fondos o recursos gubernamentales.

El propósito que justifica la existencia del gobierno es el de servir imparcialmente a todo el pueblo. En el terreno de las publicaciones con fondos públicos, el partido de gobierno debe imponerse una autodisciplina estricta que excluya toda posibilidad de abusar de la ventaja de su posición gubernamental. Los periódicos, anuncios y folletos que abundan actualmente en las oficinas del gobierno —a un costo, aproximado de un millón de dólares al año— así como todas las actividades de relaciones públicas, deben orientarse con la indicada disciplina para dar al pueblo la información que no pueda obtenerse por los medios privados de comunicación, y presentarla con veracidad y sin exageraciones. De no poder mantenerse este rigor, es preferible que no haya publicaciones gubernamentales y que se usen los medios privados de expresión.

(i) *El periódico Semana*

Debe eliminarse el periódico *Semana*. No creemos que se justifique la publicación de un semanario de esta índole como actividad gubernamental. Es cierto que la prensa de Puerto Rico aún puede mejorar mucho en lo que toca a dar informaciones completas e imparciales sobre las actuaciones públicas. El remedio a una prensa deficiente, sin embargo, no es una prensa oficial.

(j) Necesidad de publicar los actos gubernamentales

Hace falta una publicación gubernamental que informe sobre todas las actuaciones gubernamentales de importancia, tales como leyes, reglamentos y decisiones.

Son innumerables las actuaciones gubernamentales que no se publican actualmente y que los profesionales y el pueblo necesitan conocer. Deben publicarse regularmente todas las actuaciones gubernativas de importancia, sin comentarios, en forma parecida a la del *Federal Register* de los Estados Unidos. No existe ninguna publicación de este tipo en el Gobierno de Puerto Rico. Aunque se está preparando una compilación de los reglamentos administrativos, de hecho quedan sin publicarse muchas órdenes, decisiones y otros actos gubernamentales.

(k) Libre acceso a las informaciones gubernamentales

El gobierno debe intensificar su disposición de dar a los órganos de comunicación las informaciones que necesitan. Todos los estudios e informes sobre asuntos de interés general que se preparen con recursos gubernamentales deben darse a la publicidad. No se puede justificar que se haya mantenido en secreto el *Informe Roper* sobre actitudes en Estados Unidos hacia Puerto Rico y los puertorriqueños. La clasificación de *confidencial* debe obedecer a normas claras y conocidas y reducirse a un mínimo. Recomendamos que el Gobernador y otros líderes importantes del Gobierno tengan conferencias de prensa con regularidad razonable.

(l) Las tendencias monopolísticas

Deben estudiarse continuamente los riesgos de que la concentración de los medios de comunicación permita el control monopolístico, sin dejar suficiente margen para la libre competencia de las ideas. Hemos encontrado algunas tendencias de esta clase en diversos sectores. El caso más serio que ha venido ante nuestra consideración es el del Gremio de Prensa, Radio y Televisión, que hemos mencionado anteriormente. Si las entidades privadas mantienen prácticas que impiden la expresión libre de los obreros u otros grupos de la comunidad, el Gobierno debe considerar cuidadosamente la conveniencia de ofrecer a esos grupos la oportunidad de expresarse por sus estaciones de radio y televisión, sobre la base de normas estrictas de imparcialidad e igualdad.

2. *La libertad de asamblea*

(a) *Necesidad de mejorar las protecciones administrativas por parte de los Gobiernos Municipales y la Policía*

[2] Debe mejorarse la protección administrativa del derecho constitucional que garantiza las reuniones pacíficas a todas las personas, sin que la particular orientación de sus preferencias ideológicas pueda dar lugar a excepción.

Aunque el Gobernador de Puerto Rico y el Departamento de Justicia han mantenido claramente la preponderancia de este derecho, por encima de tentativas de discrimen de otros funcionarios, inclusive para proteger al Partido Comunista cuando quiso usar la plaza pública de Loíza en 1956, persiste entre los alcaldes mucha incertidumbre y no hay normas claras y uniformes en las ordenanzas municipales. Para constatar la situación prevaleciente enviamos el 1 de mayo de 1958 a todos los alcaldes, cartas con preguntas directas y sencillas sobre las normas y los reglamentos que se utilizan en sus respectivos municipios para conceder permisos de uso de la propiedad pública para asambleas políticas o cívicas. Cincuenta y tres no contestaron; dos creen que para evitar complicaciones no se debiera dar permiso a ningún grupo; siete dicen que en sus municipios no hay reglamentos ni normas; y otros siete no mantienen archivos de las solicitudes y los trámites correspondientes. Si a esto sumamos las actitudes de ignorancia, indiferencia e intolerancia de la mayoría de la población que señalamos en el Capítulo II, vemos que la situación actual es deficiente, especialmente para los grupos considerados subversivos y los de carácter minoritario.

Con respecto a dichos grupos minoritarios todavía persisten en la policía prácticas que tienden a intimidar las reuniones pacíficas. Estas cuestiones y otras relacionadas con ellas se tratarán con más detalle en el capítulo sobre discrimenes por ideas políticas, que cubrirá los levantamientos de 1950 y 1954.

Recomendamos que por ley se establezcan procedimientos adecuados para dar validez administrativa al principio constitucional, incluyendo las normas y los trámites que deben seguirse uniformemente para la concesión de permisos y para el mantenimiento del orden.

(b) *Los altoparlantes*

Hemos llegado a la conclusión de que los altoparlantes se usan frecuentemente por entidades comerciales, iglesias, partidos polí-

ticos y otros grupos en forma que viola los derechos ajenos. Toda persona tiene derecho a que se respete su salud mental y su intimidad. Además, el oír por imposición, por la fuerza de los sonidos, es una restricción de la libertad.

[3] Recomendamos que por ley se regule el uso de los altoparlantes sobre la base de que nadie esté obligado a oír en contra de su voluntad. Se debe prohibir totalmente el uso de esos instrumentos en la propaganda comercial, que no está relacionada con el derecho de asamblea, muy poco tiene que ver con las libertades de conciencia y pensamiento, y sin embargo, resulta ser la más frecuente y abusiva. Los comerciantes tienen otros medios eficaces para anunciarse. En los otros usos, habrá que procurar una reglamentación razonable que limite el alcance del sonido a un área determinada para las personas que quieran oír voluntariamente.

3. *La libertad de religión*

(a) *La excelencia del cumplimiento de las normas constitucionales*

Es excelente la situación de la libertad religiosa en Puerto Rico y así lo confirmaron con sus declaraciones en nuestras audiencias públicas los líderes de las distintas iglesias. El gobierno mantiene celosamente las normas constitucionales, inclusive la que exige completa separación entre la Iglesia y el Estado.

(1) *Planteamientos básicos de los líderes católicos y protestantes.*

Los líderes católicos plantean que la separación de Iglesia y Estado no debe excluir la cooperación entre ambos ni, mucho menos, convertirse en irreligiosidad o antirreligiosidad de parte de las autoridades gubernamentales. Particularmente, los portavoces del catolicismo han insistido, desde antes de formularse la Constitución de 1952, en que el gobierno debe adoptar una actitud de estímulo y apoyo en favor de las escuelas y otras instituciones de beneficio social auspiciadas por las iglesias; y que también debe facilitar a los estudiantes de las escuelas públicas el recibir instrucción religiosa de la denominación determinada por cada familia. Del otro lado, los líderes protestantes han sostenido que debe ser estricta la separación para evitar posibilidades de discriminación o restricción.

(2) Las decisiones de la Convención Constituyente.

Los miembros de la Convención Constituyente tuvieron ante sí, claramente expuestas, las distintas alternativas. Decidieron especificar las normas, como se había hecho en la Ley Jones, en vez de adoptar la formulación general de la Enmienda Primera de la Constitución de los Estados Unidos. En consecuencia, nuestra Carta de Derechos no sólo contiene la expresión general de que no se aprobará ninguna ley para establecer una religión ni se prohibirá el libre ejercicio del culto religioso, sino también declara que "habrá completa separación entre la iglesia y el estado" y, más aun, que "no se utilizarán propiedades ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado". En el mismo sentido dice que el sistema de instrucción pública será libre y enteramente no sectario. Aclara que estas disposiciones sobre las escuelas públicas no impiden que el Estado pueda prestar a cualquier niño servicios no educativos establecidos por ley para protección o bienestar de la niñez.

(3) Ejemplos específicos de cumplimiento.

[4] Las normas constitucionales se cumplen. Varias opiniones del Secretario de Justicia han aclarado en casos concretos la imposibilidad de usar propiedad o fondos públicos para instituciones educativas de entidades privadas. Por la excepción de que pueden prestarse servicios no educativos para el bienestar de la niñez, la ayuda gubernamental de comedores escolares se extiende a las escuelas privadas. En el capítulo sobre la libertad académica hemos indicado que en general son excelentes las relaciones entre el gobierno y las instituciones educativas de las iglesias. Nuestro derecho constitucional prohíbe la instrucción religiosa en las escuelas públicas; ni tan siquiera permite que esas escuelas den a los estudiantes horas libres para recibir la enseñanza de religión fuera de los edificios públicos. Los líderes principales de la Iglesia Católica y de las iglesias protestantes, al declarar en nuestras audiencias, reconocieron que dentro de las actuales normas constitucionales las actuaciones del gobierno son muy correctas.