

# En busca de la ciudadanía perdida

**R**eflexionar sobre el tema de la ciudadanía y la nacionalidad en el contexto histórico y cultural puertorriqueño, no deja de producirle a uno cierta sensación de estar abordando algo obvio. La falta de entendimiento que al presente existe sobre el mismo, sólo puede explicarse por las visiones y posturas obtusas e ideológicamente motivadas, de quienes quieren seguir legitimando uno de los actos más espectaculares de ilusionismo jurídico y ocultación que se han conocido en esta era moderna.

**CARLOS M. RIVERA LUGO**

En una encuesta entre 1,164 personas realizada en Puerto Rico en 1995, una mayoría de las personas consultadas consideró de mayor importancia su nacionalidad puertorriqueña que la ciudadanía norteamericana<sup>1</sup>. La valoración relativa a favor de la nacionalidad puertorriqueña fue hecha por un 61 por ciento de los que se identificaban como autonomistas, un 44 por ciento de los que se identificaban como anexionistas y un 79 por ciento de los que se identificaban como independentistas.<sup>2</sup> ¿Estará reflejando este estudio una realidad innegable, más allá de los discursos ideológicos? ¿Será que en el escenario de lo cotidiano el puertorriqueño se enfrenta a la realidad mucho más contundente de los hechos naturales, sociales,

culturales y existencialmente comprobables? ¿Será que frente a esos hechos las construcciones conceptuales y teóricas de las ideologías, tanto en su dimensión política como en la jurídica, pasan necesariamente a un segundo plano? ¿Será que la ciudadanía estadounidense no logra sobreponerse, a la hora de la verdad, a su naturaleza fantasmagórica como mera ficción jurídica que es en nuestro contexto? Es decir, ésta es un simulacro de lo que pudo haber sido - de haberse materializado plenamente - pero que históricamente nunca fue.

Definitivamente, en el caso de Puerto Rico, la ciudadanía de los Estados Unidos no ha pasado de ser una ficción jurídica, una sombra de su ser. Su imposición o introducción en Puerto Rico se vio históricamente limitada por el

discurso jurídico del que formó parte.<sup>3</sup> Según quedó demostrado en los notorios casos insulares, Puerto Rico fue reducido a una mera propiedad. Es decir, un territorio no incorporado a los Estados Unidos que, como tal, no forma parte de los Estados Unidos sino que sólo pertenece a éste para ser administrado en una especie de "status" de protectorado colonial.<sup>4</sup>

Según ha sido excelentemente expuesto por el Dr. Efrén Rivera Ramos, catedrático de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, en su reciente estudio sobre los casos insulares y el proceso de construcción del discurso jurídico colonial que éstos representan, bajo este esquema, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos validó el nuevo proyecto colonial de su país.<sup>5</sup> Para el más alto foro judicial norteamericano, el Congreso de los Estados Unidos podría ejercer un poder casi absoluto sobre el pueblo de dicho territorio y mantenerlo en una relación de poder de permanente subordinación colonial. La fuente de dicho poder plenario fue ubicada en una oscura cláusula de la constitución federal: la Cláusula Territorial. El origen de esta cláusula da testimonio del propósito expansionista que la anima.<sup>6</sup> De paso, también limitó la concepción de la participación democrática. La transformó de un derecho inalienable de nuestro pueblo a un privilegio concedido y tutelado por el gobierno de los Estados Unidos. Nuestra democracia moderna nació así, coja y sin corazón.

Demás está decir que de golpe y porrazo, quisieron desaparecer los legítimos derechos nacionales

*"...en el caso  
de Puerto Rico,  
la ciudadanía de  
los Estados Unidos  
no ha pasado de ser  
una ficción jurídica,  
una sombra de su ser."*

del pueblo de Puerto Rico. Resulta verdaderamente alarmante cómo muchos juristas puertorriqueños han aceptado esencialmente dicho discurso. Como si el objeto que construyó ese discurso, mediante las categorías y clasificaciones antes mencionadas, reflejase verdaderamente la realidad de lo descrito. Esto se puede ver, por ejemplo, en la aceptación pasiva de la validez jurídica del Tratado de París de 1898. Mediante este tratado se legitima el traspaso de Puerto Rico a los Estados Unidos como mera propiedad y botín de guerra. Traspaso que será determinante en la relación política y jurídica que existirá a partir de ese momento con los Estados Unidos. Igualmente se puede percibir en la caracterización de "cambio de soberanía", eufemismo con el que se describe el cambio en la condición jurídica y política de Puerto Rico como resultado de un acto de guerra. Esto es, tal cambio es el resultado de la invasión y posterior ocupación militar de la Isla por las fuerzas militares estadounidenses.

¿Dónde quedó el hecho de que ya para el derecho internacional en las postrimerías del siglo 19,

según lo demuestran tratadistas prominentes de la época tales como Vattel y Pufendorf, no siendo la isla de Puerto Rico terra nullius (es decir, tierra de nadie, territorio deshabitado), no podía ser así adquirida por los Estados Unidos sin el consentimiento de su pueblo?<sup>7</sup> ¿Dónde quedó la propia constitución de los Estados Unidos cuyo principio originario lo fue el derecho natural de todo pueblo a su autodeterminación e independencia, y a no ser gobernado sin su consentimiento, según codificado en su histórica Declaración de Independencia?<sup>8</sup> Aquellos que entienden que la discusión sobre la validez o nulidad ab initio de nuestra relación con los Estados Unidos es un ejercicio estéril y sin consecuencias, se olvidan que es allí que radica el punto de partida de un discurso jurídico que ha pretendido validar y legitimar una relación basada en la desigualdad y la subordinación colonial. Es como si los abolicionistas del siglo 19 no cuestionaran el fundamento jurídico a partir del cual se justificaba todo el andamiaje sobre el cual se erigió la esclavitud.

Lo peor, sin embargo, es que mediante la aceptación tácita o expresa de dicho discurso, se ha aceptado consigo la desigual estructura de poder que éste conlleva. De manera que se utiliza esa estructura como el contexto a partir del cual se examina cualquier cambio futuro en nuestra relación con los Estados Unidos. Hemos caído de esta forma, consciente o inconscientemente, en una monumental trampa de la que aún, casi un siglo después, no hemos podido salir. Ello es así pues hemos aceptado, a la hora de

negociar, hacerlo a partir de la construcción imperial de nuestro ser; es decir, a partir de una visión nuestra como sujetos jurídicos limitados a lo que el Congreso de los Estados Unidos acepte. Así, en el Proyecto Young vemos cómo el Congreso se propone negociar con un "territorio no incorporado" que está bajo los poderes plenarios suyos<sup>9</sup>, en vez de hacerlo con un pueblo con identidad nacional propia y desde una perspectiva respetuosa del principio de la igualdad soberana, según el Derecho internacional contemporáneo. Dicho sea de paso, "territorio no incorporado" es el eufemismo utilizado por el discurso jurídico norteamericano para ocultar la realidad de lo que se conoce bajo el derecho internacional como un territorio no autónomo o colonial. El Juez Magruder se estará revolviendo en su tumba al constatarse que el Congreso admite hoy públicamente haber protagonizado en 1952 un monumental engaño frente a la comunidad internacional.<sup>10</sup>

El discurso jurídico colonial antes descrito ha servido, asimismo, de contexto para la aplicación de la ciudadanía de los Estados Unidos en Puerto Rico. De allí las limitaciones en la misma que ya todos hartos conocemos. En ningún momento al promulgarse esa ciudadanía se persiguió el propósito de reconocer la igualdad ciudadana y de derechos con el pueblo de los Estados Unidos. Tampoco se pretendió incorporarnos a los Estados Unidos - como nos aclara Balzac<sup>11</sup> - como preludeo a una eventual anexión como estado de la Unión. Esencialmente se quiso facilitar la administración del nuevo territo-

rio y su pueblo. De paso, como muy bien explica Don Raúl Serrano Geys, trataron de cortarle las alas al incipiente movimiento independentista. Éste adquiriría auge ante el creciente descontento entre los partidos locales y sectores significativos de nuestra sociedad por la inatención de la que entendían Puerto Rico era víctima por parte de los Estados Unidos.<sup>12</sup> Así que, también, la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños nació coja y sin corazón.

Sin embargo, esta naturaleza torcida de la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños ha generado una realidad disfuncional. Por un lado, operamos bajo una ficción jurídica cuyo alcance práctico es incierto o, cuando menos, limitado. Mientras que, por otro lado, se nos niega la posibilidad de operar a partir de la única ciudadanía con base real en nuestra nacionalidad y vida social cotidiana. Dicha disfunción en que se nos ha obligado a operar ha tenido, además, funestas consecuencias para el desarrollo de la democracia en Puerto Rico.

Por una parte, el discurso jurídico colonial sólo reconoce la existencia de una ciudadanía, que no garantiza nuestra plena participación en los procesos decisivos del estado que nos rige, ni la igualdad de derechos frente a éste. En todo caso, ésta se ha limitado a ser fuente de lo que se conocen como ciertos "entitlements" de bienestar, en función de la subsistencia económica de algunos sectores de la sociedad y la economía puertorriqueña. Entretanto, la ciudadanía nacional y natural de los puertorriqueños, la que se levanta a partir

de una realidad cultural, social e histórica innegable, surge como la única capaz de apoderar democráticamente a nuestro pueblo. La única capaz de darle sentido a la ciudadanía misma como pertenencia (inserción) y participación activa en un colectivo político. Ésta última responde a un paradigma del poder democrático y soberanamente autogestionado, es decir, fundamentado en la soberanía popular y nacional del pueblo puertorriqueño. Mientras que la ciudadanía de los Estados Unidos se inscribe dentro de un paradigma de la subsistencia y la dependencia colonial, basada en la voluntad soberana de unos Estados Unidos al que pertenecemos pero no formamos parte de él. De esa manera, en ambos casos, como muy acertadamente señala el profesor Juan Mari Brás, se nos ha despojado de los atributos de participación que conlleva la ciudadanía bajo la teoría democrática moderna.<sup>13</sup>

Algunos han intentado levantar el fantasma de la globalización, al igual que en años anteriores lo fue la interdependencia, para justificar, al menos teóricamente, la imposibilidad del proyecto nacional puertorriqueño. Sin embargo, los

---

*"...se nos niega  
la posibilidad de operar  
a partir de la única  
ciudadanía  
con base real  
en nuestra nacionalidad  
y vida social cotidiana."*

---

hechos y la experiencia de la llamada globalización durante los últimos diez a quince años, más que confirmar dicha tesis neoliberal, tienden más bien a rebatirla.

La realidad, siempre se ha dicho aunque no siempre se quiera reconocer, no acepta encajonamientos en concepciones lineales. Ésta es mucho más paradójica, por no

---

*"...la ciudadanía  
estadounidense de los  
puertorriqueños nació  
coja y sin corazón."*

---

decir traviesa y azarosa. De ahí que la llamada era de la globalización, se ha convertido asimismo en la era de la reestructuración de las relaciones internacionales. Reestructuración que parte de una revalorización del papel de las entidades nacionales, que hasta ahora se habían mantenido en una situación periférica o subalterna, frente a ciertas entidades nacionales centrales o hegemónicas.<sup>14</sup> Esta revalorización en vez de desdibujar las fronteras nacionales, lo que persigue es redefinirlas a partir de un nuevo entendimiento de la igualdad soberana. Igualdad necesaria para una plena y efectiva participación de todas las naciones y pueblos en este nuevo contexto global, así como para un aprovechamiento mejor de sus oportunidades y una capacidad mayor de defensa frente a sus peligros.

En nuestro caso, la decisión unilateral del Congreso de los Estados Unidos de trastocar el esquema contributivo bajo el cual

nos relacionamos con las empresas e inversiones extranjeras en Puerto Rico<sup>15</sup>, constituye un testimonio más que elocuente de los serios obstáculos que tenemos como nación y país, para insertarnos competitivamente en esa economía y sociedad global, a partir de una valoración soberana de nuestros propios intereses. Sin embargo, la actual administración gubernamental anexionista en Puerto Rico, ha realizado la apertura de un mayor número de oficinas comerciales de la Isla en otros países. Esa acción parecería apuntar, contradictoriamente, en la dirección de un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad ineludible de insertarnos con voz propia en esa economía global.

Ahora bien; debemos recordarle al gobierno de los Estados Unidos un viejo dicho norteamericano: "You can't have your cake and eat it too!". Y es que a su propio discurso jurídico, aunque torcido, no puede dejar de reconocerle ciertas consecuencias jurídicas, no necesariamente deseadas por éste. En ese sentido, la acción protagonizada por el licenciado Mari Brás al retar la propia racionalidad del discurso jurídico prevaleciente,<sup>16</sup> ha abierto un caja de Pandora. Auguro que servirá para profundizar, desde una perspectiva de descolonización, las tensiones o contradicciones que hay en su seno. Me refiero, muy particularmente, al hecho del reconocimiento de nuestra personalidad jurídica diferenciada. Reconocimiento hecho por Estados Unidos tanto frente a España en el Tratado de París de 1898; como a sí mismo en la Ley Orgánica Foraker. Incluso, siguiendo la propia lógica

legitimadora del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en los casos insulares, por medio de la Ley Foraker el gobierno de los Estados Unidos cumplió su responsabilidad, a la luz del Artículo IX del Tratado de París, de definir los derechos nacionales del pueblo de Puerto Rico. Determinó así nuestra existencia como pueblo distinto al de los Estados Unidos. Tanto para fines constitucionales como internacionales, aunque perteneciente a los Estados Unidos en un "status" que sustantivamente es el de un "protectorado". Debo recordar que un protectorado constituye un sujeto bajo el derecho internacional, aunque limitado y para ciertos fines.<sup>17</sup>

La Ley Orgánica Jones de 1917 no cambió en lo fundamental el "status" de Puerto Rico según definido desde 1900. Así lo estableció el propio Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso de Balzac. En todo caso, en cuanto a la promulgación de la ciudadanía de los Estados Unidos, lo que en la práctica hizo fue tan sólo sobreponérsela a la nacionalidad puertorriqueña ya reconocida. Sobre todo, dado el caso de que Puerto Rico siguió siendo un territorio no incorporado tanto bajo la constitución de los Estados Unidos como bajo el Derecho internacional. Continuó siendo, para todos los fines prácticos y sustantivos, un protectorado. Es decir, un sujeto jurídico limitado según el Derecho internacional, bajo la protección y administración del gobierno de los Estados Unidos. Sólo así puede fundamentarse, en gran medida, la incorporación voluntaria por el gobierno norteamericano de la Isla de Puerto Rico a la lista de territorios

no autónomos bajo el Capítulo XI, Art. 73 (e) de la Carta de las Naciones Unidas.

El establecimiento del llamado Estado Libre Asociado también se convirtió en otra afirmación por parte del gobierno de los Estados Unidos, aunque formal, de la personalidad jurídica diferenciada del pueblo de Puerto Rico. Así fue, por ejemplo, en sus acciones y representaciones ante la Asamblea General de la ONU durante el proceso de legitimación de su nueva ficción jurídica, el llamado Estado Libre Asociado; y así se recoge en la Resolución 748 (VIII) de 1953. Incluso, el entonces presidente Dwight D. Eisenhower, por voz de su embajador Henry Cabot Lodge, caracterizó prácticamente el nuevo paso constitucional como uno hacia la independencia. Así se desprende de su compromiso de promover ante el Congreso de los Estados Unidos cualquier petición de mayor independencia; y aún la "absoluta independencia", si ésa fuese la voluntad de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.<sup>18</sup>

Hasta 1900, la experiencia constitucional de los Estados Unidos bajo la Ordenanza del Noreste dictaba que al autorizar al pueblo de un territorio a que redactara su propia constitución, ello se constituía en un paso en dirección a su eventual incorporación como estado de la Unión. En la alternativa, según el precedente establecido poco más tarde por el caso filipino, constituía la renuncia de la autoridad plenaria del Congreso sobre dicho territorio, en preparación para su eventual independencia. Si algo quedó meridianamente claro, en medio de toda la confusión sobre la

---

*"Basta ya  
de seguir  
entreteniéndonos  
con simulacros jurídicos  
y constitucionales..."*

---

naturaleza de los cambios de 1952, fue que ciertamente Puerto Rico no fue incorporado como paso previo a la estadidad. Lo que ocurrió fue que se le facilitó un grado mayor de gobierno propio sobre asuntos locales, aunque con ciertas restricciones y aún bajo la protección y la tutela del soberano estadounidense.

En fin, basta ya de seguir entreteniéndonos con simulacros jurídicos y constitucionales. Entiendo que ya es hora de que desterremos para siempre los discursos jurídicos torcidos, basados en una racionalidad formal que sólo sirve para ocultar intereses y valores ilegítimos. Lo que necesitamos, con urgencia, es la construcción de un nuevo discurso jurídico apoderador y verdaderamente democrático, que responda a una nueva racionalidad sustantiva, real, transparente y efectiva.

La renuncia a la ciudadanía estadounidense por parte de algunos puertorriqueños, como lo es el caso del compañero profesor Mari Brás, nos está obligando a revisar la racionalidad sobre la que está montado todo el andamiaje jurídico y constitucional de Puerto Rico. Contrario a cierto sentido común, no son estos actos entelequias sin asidero alguno en la realidad. En todo caso, nos

obligan a enfrentar la realidad, más allá del discurso jurídico formal en el que hemos sido adiestrados para no ver lo obvio más allá de lo obtuso. De ahí que, con mucha razón sustantiva y no formal, la Comisión Estatal de Elecciones le ha reconocido al licenciado Mari Brás el derecho a votar en Puerto Rico. Asimismo, en nuestra institución, la Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos, le hemos reconocido el derecho fundamental al trabajo, contrario a lo que formalmente pueda requerir la legislación federal aplicable en estos casos. Son parcelas de poder autogestionado por el compañero jurista, que se arrancan al arreglo colonial prevaleciente.

Siempre he pensado que el primer paso hacia la soberanía objetiva y formal, la jurídica, se dará efectivamente el día en que nos sintamos subjetivamente y de facto soberanos. La soberanía objetiva es esencialmente un espejo de la soberanía subjetiva. Por tal razón, para que exista la ciudadanía puertorriqueña, lo que se necesita es que la busquemos con voluntad y firmeza. Estaba allí, sólo que no la veíamos. Andaba desaparecida y oculta tras la maleza del discurso jurídico colonial.

No podemos condonar las arbitrariedades e injusticias que he mencionado, por el mero hecho de que son permitidas por el derecho positivo prevaleciente. En última instancia, no es al derecho positivo al que en definitiva nos debemos los juristas, sino a la justicia sustantiva. Y cuando el primero codifica intereses y valores ilegítimos, contrarios a la justicia sustantiva a la que tiene

derecho la sociedad puertorriqueña, nuestro deber es contribuir a su transformación.

*Este artículo está basado en la ponencia que presentó el autor ante las vistas públicas sobre el impacto en Puerto Rico de la renuncia de la ciudadanía de los Estados Unidos, efectuadas por la Comisión de Derechos Civiles del Colegio de Abogados de Puerto Rico, el 15 de mayo de 1996 en la Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos.*

#### NOTAS

- 1 La encuesta formó parte de un estudio más abarcador conocido como "Estudio Mundial de Valores", llevado a cabo bajo la dirección del Dr. Ronald Inglehart de la Universidad de Michigan.
- 2 "Más importante la nacionalidad puertorriqueña", *Diálogo*, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, marzo de 1996, páginas 8-9.
- 3 Por "discurso" entendemos, al igual que Michel Foucault, una serie de procedimientos de control mediante los cuales se distingue entre lo admitido y lo no admitido. Sobre el particular, véase Michel Foucault, *Las palabras y las cosas*, Siglo XXI Editores, México, D.F., 1988.
- 4 José De Diego, "El problema de Puerto Rico", *Obras Completas*, Instituto de Cultura Puertorriqueña, San Juan, 1966, Tomo II, páginas 163-184. Véase, además, a Antonio Fernós Isern, *Estado Libre Asociado de Puerto Rico: Antecedentes, creación y desarrollo, hasta la época presente*, Editorial Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, 1974, pág. 13.
- 5 Efrén Rivera Ramos, "The Legal Construction of American Colonialism: The Insular Cases (1901-1922)", **65 Rev. Jur. UPR** 225 (1996).
- 6 Véase sobre el particular mi estudio "Los orígenes de la Cláusula Territorial", **46 Rev. Col. Abo.** 63 (1985).
- 7 Véase sobre el particular Eugenio María de Hostos, *Obras*, Casa de Las Américas, La Habana, 1976, página 580.
- 8 Sobre este tema, les refiero a "Los orígenes de la Cláusula Territorial", *Ibid*, página 63. Asimismo, véase la excelente opinión disidente del juez asociado Harlan en *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244, 375 (1901).
- 9 H.R. 3024, Proyecto para proveer un procedimiento que conduzca a un total gobierno propio para Puerto Rico, Cámara de Representantes, Washington, D.C., 1996, Sección 2, inciso 1.
- 10 En **Figueroa v. People of Puerto Rico**, 232 F 2d. 615, 620-621 (C.A. I, 1956), el juez Magruder escribió que la constitución del Estado Libre Asociado no era una ley orgánica más del Congreso de los Estados Unidos sino un convenio. Señaló que, de no ser así, se le estaría imputando al Congreso la realización de "una farsa monumental".
- 11 **Balzac v. Porto Rico**, 258 U.S. 298 (1922).
- 12 Raúl Serrano Geys, "El misterio de la ciudadanía", **40 Rev. Col. Ab.** 437 (1979).
- 13 Juan Mari Brás, "Nacionalidad y Ciudadanía", **1 Barco de Papel** 51, 58 (1996), Editorial Barco de Papel, Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos.
- 14 John Naisbitt, *Global Paradox*, Avon Books, New York, 1994.
- 15 Me refiero aquí a la sección 936 del Código Federal de Rentas Internas, sobre incentivos contributivos a corporaciones foráneas establecidas en Puerto Rico, eliminada por fiat del Congreso de los Estados Unidos durante la anterior sesión legislativa.
- 16 Me refiero aquí al acto de renuncia formal y efectiva de la ciudadanía de los Estados Unidos y la afirmación de la ciudadanía de Puerto Rico, protagonizado por el distinguido jurista puertorriqueño.
- 17 Max Sorensen, editor, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1994, página 272.
- 18 Antonio Fernós Isern, op. cit., pág.