

REFLEXIONES SOBRE LA CONCESIÓN Y POSIBLE PÉRDIDA DE LA CIUDADANÍA ESTADOUNIDENSE DE LOS PUERTORRIQUEÑOS

ARTÍCULO

*Gerardo José Cruz Ortiz**

| | | |
|------|---|-----|
| I. | Consideraciones preliminares | 655 |
| II. | La concesión de la ciudadanía estadounidense en 1917..... | 657 |
| III. | Antecedentes sobre la pérdida de la ciudadanía..... | 661 |
| IV. | Los juristas y la pérdida de la ciudadanía | 663 |
| V. | La renuncia a la ciudadanía estadounidense..... | 666 |
| VI. | Conclusiones | 667 |

[I]n these latter days, incorporation is not to be assumed without express declaration, or an implication so strong as to exclude any other view [. . .] Incorporation has always been a step, and an important one, leading to statehood . . . when such a step is taken, it will be begun and taken by Congress deliberately, and with a clear declaration of purpose, and not left a matter of mere inference or construction.¹

I. Consideraciones preliminares

En este trabajo pretendemos analizar las diversas teorías historiográficas y legales que han circulado en el ámbito histórico jurídico referente a la concesión y posible pérdida de la ciudadanía estadounidense de 1917. Tomaremos como punto

* Estudiante subgraduado del Recinto Universitario de Mayagüez de la Universidad de Puerto Rico. El autor agradece al honorable Rafael Hernández Colón, exgobernador de Puerto Rico, así como al licenciado Hiram Sánchez Martínez, exjuez del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico, por sus atinados comentarios y sugerencias al borrador de este escrito. Las fallas y defectos que contenga el mismo son, por supuesto, de mi exclusiva responsabilidad.

¹ *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

de partida la exégesis historiográfica que el fenecido profesor Juan Manuel García Passalacqua nos ofrece en su artículo ¿Imposición o préstamo? La ciudadanía norteamericana de 1917² para desglosar las diferentes perspectivas teóricas que existen en torno al tema de la concesión de la ciudadanía. Posteriormente, evaluaremos esas teorías con el fin de presentar un nuevo marco de posibilidades y tratar de deconstruir visiones que nos parecen desacertadas a la luz del estudio riguroso de nuestra historia política. Es por tal razón que nos tomaremos la libertad de presentar algunas interrogantes a los razonamientos históricos que nos ofrecen algunos de los estudiosos del tema. Luego procederemos a exponer nuestra propia perspectiva que, más que una teoría, esperamos que sea una reestructuración sistemática de las doctrinas que permean sobre la adquisición de la ciudadanía estadounidense de 1917. Finalmente, a base de los comentaristas examinaremos el asunto de la posible pérdida de la ciudadanía en caso de que el pueblo de Puerto Rico decidiera disolver sus lazos de unión permanente con Estados Unidos y optar por convertirse en un país soberano.

Todos los historiadores que han estudiado el asunto de la concesión de la ciudadanía a los puertorriqueños han utilizado una variedad de fuentes primarias, incluyendo cartas personales de oficiales gubernamentales estadounidenses y los registros del Congreso de Estados Unidos, así como un sinnúmero de fuentes relevantes al tema. Sin embargo, no nos debe influenciar a la hora de analizar sus teorías y conclusiones, pues señala el profesor Robin W. Winks que “[el estudio de] la Historia se basa en el debate de una serie de argumentos que la gente percibe como ciertos.”³ Es decir, un documento puede traer a colación un número incalculable de opiniones e interpretaciones que puedan afectar el proceso investigativo. Esta aclaración no aspira resumir el trabajo de estos historiadores, los cuales comentaremos en este trabajo, pero sí pretendemos con esta explicación que se tenga en cuenta que las conclusiones a las que éstos llegan en sus respectivas investigaciones pueden ser influenciadas por factores externos; es por eso que surgen explicaciones que luego se demuestran que no son del todo acertadas. Es nuestra intención en este breve ensayo utilizar una visión de escrutinio minucioso de los argumentos fundamentales que nos presentan dichos historiadores con el fin de contextualizar algunos puntos, refutar otros que nos parecen conceptualmente errados y, en última instancia, llegar a una conclusión sobre el tema basándonos en las premisas que parecen tener más sentido y que demuestran una solidez palpable y documentada.

² J. M. García Passalacqua, ¿Imposición o préstamo? La ciudadanía norteamericana de 1917, 28 Rev. Jur. U.I.P.R. 225, 229-235 (1994).

³ R. W. Winks, “The Value of History” en *Europe and the Making of Modernity: 1815-1914*, xi-xvii (Oxford UP 2005). (*Traducción Nuestra*).

II. La concesión de la ciudadanía estadounidense en 1917

Según García Passalacqua⁴, el doctor Manuel Maldonado Denis⁵ argumenta que la ciudadanía estadounidense fue concedida a los puertorriqueños con el motivo de aminorar el ímpetu independentista que para ese entonces permeaba en la plataforma del partido de mayoría en Puerto Rico, el Partido Unión. De ese modo Estados Unidos afianzaba su control sobre la isla de Puerto Rico manteniéndola atada a la metrópolis que planificaba retenerla bajo su dominio. Por otro lado, Maldonado Denis plantea como un segundo objetivo de la concesión de la ciudadanía el deseo de reclutar a los puertorriqueños para que sirvieran en las fuerzas armadas estadounidenses durante la Primera Guerra Mundial.

Esta visión de Maldonado Denis de articular la concesión de la ciudadanía como un intento para neutralizar el movimiento independentista de la isla también es avalada por la doctora Ana Sagardía de Alvarado⁶ como un factor de mucho peso en cuanto a la decisión de extender la misma. Es sabido que el descontento en la isla por la imposición de un régimen colonial clásico era evidente y fuerte. Según las cifras de electores, más de un 60% de los puertorriqueños favorecían al Partido Unión que, para ese entonces, había descartado de su plataforma la anexión como una opción de cambio político.⁷

Asimismo, vemos como Maldonado Denis plantea desatinadamente que otro de los factores que incidieron en la decisión del Congreso para extender la ciudadanía fue el reclutar a los puertorriqueños para que sirvieran en las fuerzas armadas. Hay que puntualizar que la concesión de la ciudadanía a los puertorriqueños fue ampliamente discutida en el Congreso⁸ desde los debates sobre la Ley Foraker de 1900.⁹ Nuevamente vemos como en 1912 vuelve a hacerse hincapié en la otorgación de la ciudadanía a los puertorriqueños.¹⁰ Este hecho histórico, de que se debatiera el extender la ciudadanía desde 1900, es una prueba irrefutable de que la ciudadanía de 1917 no fue para reclutar a los puertorriqueños como “carne de cañón”. En marzo de 1917 se aprobó la Ley de Servicio Militar Obligatorio,¹¹ la

⁴ Passalacqua, *supra* n. 3.

⁵ Manuel Maldonado Denis, *Puerto Rico: una interpretación histórico-social*, 104-122 (Siglo XXI Editores 1973).

⁶ Ana Sagardía de Alvarado, *Impacto del cambio de soberanía sobre la condición civil de los puertorriqueños: 1898-1904*, 65-109 (Editorial de la UPR 1967).

⁷ Fernando Bayrón Toro, *Elecciones y partidos políticos de Puerto Rico*, 162-166 (Editorial Isla 2004).

⁸ Para una excelente discusión en torno a la historia legislativa de la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños, *refiérase* a José A. Cabranes, *Citizenship and the American Empire* (Yale UP 1979).

⁹ 48 U.S.C. § 740 (1900).

¹⁰ Juan R. Torruella, *The Supreme Court and Puerto Rico: The Doctrine of Separate and Unequal*, 89 (Editorial de la UPR 1988).

¹¹ 50 U.S.C. App. §§ 451 et seq (1917).

cual se hizo extensiva a toda la Unión y sus territorios. El gobernador de entonces, Arthur Yager, formuló la pregunta de si los puertorriqueños que renunciaran a la ciudadanía estadounidense estaban sujetos al servicio militar obligatorio. La respuesta establecía que los puertorriqueños tenían que servir, fuesen ciudadanos estadounidenses o nacionales,¹² pues ambos tipos de ciudadanía se encontraban bajo la soberanía de Estados Unidos. Este argumento prueba más allá de toda duda que la ciudadanía no era una condición para servir en las fuerzas armadas. De ese modo, aunque no se hubiese concedido la ciudadanía a los puertorriqueños en 1917, igual hubiésemos tenido que servir en las fuerzas armadas. Otro dato curioso que refuta este planteamiento de Maldonado Denis es el hecho de que los militares puertorriqueños no fueron la “carne de cañón” a la que aduce, sino que pasaron el período de guerra apostados en el Canal de Panamá.¹³

Según García Passalacqua, tanto el doctor Arturo Morales Carrión¹⁴ como la doctora María Estades Font¹⁵ incorporan en sus respectivos análisis en torno a la ciudadanía la capacidad estratégico militar que la isla le brindaba a Estados Unidos. Cuando se suscita la crisis en Venezuela a principios del siglo veinte, la marina estadounidense vio a la isla como un puente importante y necesario para intervenir en América Latina. Por otro lado, la creciente marina estadounidense carecía de bases navales en lugares estratégicos, por lo que la posición geográfica de Puerto Rico en el entorno caribeño la hacía muy atractiva. Esto, cabe señalar, es una variable muy importante para la retención de la isla en virtud de su importancia geopolítica, pero no para la concesión de la ciudadanía.

Todo análisis acerca de la concesión de la ciudadanía estadounidense debe considerar el hecho de que no se puede desligar el sentimiento de los habitantes de la isla por la independencia y la importancia estratégico militar de la misma. Hay que recordar que Estados Unidos mantenía la soberanía sobre Puerto Rico, por lo que la concesión de la ciudadanía en sí sólo no alteró la condición de la isla como una mera posesión territorial de Estados Unidos. La concesión de la ciudadanía entonces, ligada al hecho de que había en la isla un descontento hacia la política colonial estadounidense y un gran apoyo a la causa independentista, sólo sirvió el propósito de menoscabar cualquier esperanza del puertorriqueño de alcanzar la independencia nacional. Prueba de ello la podemos ver en el caso de las Filipinas,

¹² La ciudadanía estadounidense se hizo extensiva al pueblo puertorriqueño en función de su carácter de ciudadanos nacionales de Puerto Rico. En este sentido, la categoría de “ciudadano nacional” debe interpretarse ampliamente para incluir a todos los puertorriqueños que quedaron sujetos a Estados Unidos como consecuencia del Tratado de París de 1898.

¹³ Blanca G. Silvestrini y M. D. Luque, *Historia De Puerto Rico: Trayectoria De Un Pueblo*, (Editorial Cultural 1987).

¹⁴ A. Morales Carrión, “1898: The Hope and the Trauma” en *Puerto Rico: A Political and Cultural History*, 133 (W.W. Norton 1983).

¹⁵ María Estades Font, *Presencia Militar de Estados Unidos en Puerto Rico: 1898-1918* (Ediciones Huracán 1988).

en donde se desató una cruel guerra contra el régimen estadounidense que perduró unos tres años. Aun así Estados Unidos retuvo a las Filipinas hasta 1946 cuando se les otorgó finalmente la independencia.¹⁶ De ese modo, ¿qué temor de perder a la isla de Puerto Rico podían tener los estadounidenses cuando los puertorriqueños nunca se habían levantado en armas contra la metrópolis? La concesión de la ciudadanía fue entonces una palmadita de desaliento ante las posibles aspiraciones locales a la independencia, pero no por el temor inminente de perder el dominio sobre la isla, pues de haber existido tal temor el gobierno de Estados Unidos no hubiese establecido su determinación de que la ciudadanía no implicaba la incorporación de Puerto Rico como estado de la Unión.

Apunta García Passalacqua que la historiadora María Estades Font¹⁷ añade un punto adicional a la teoría de Morales Carrión al establecer que la concesión de la ciudadanía no fue tan sólo con miras a la protección de la isla por su importancia estratégica. La autora sugiere que la extensión de la ciudadanía fue motivada por la necesidad de proteger a la isla de un posible ataque alemán y que, por ende, Puerto Rico fuese a caer bajo la soberanía alemana por medio de cesión o tratado. Es curioso, pero hay que destacar que la ciudadanía no protege a ninguna nación en un conflicto bélico. Hay que recordar que los puertorriqueños, aunque no éramos ciudadanos sino nacionales, estábamos bajo la soberanía y protección de Estados Unidos. Por lo tanto, fuésemos ciudadanos o no, la defensa de nuestro suelo recaía en Estados Unidos. La ciudadanía, por consiguiente, no protegería a los puertorriqueños si los alemanes nos atacaban porque de todos modos éramos parte de Estados Unidos y dicho país estaba en guerra contra Alemania.

Si la doctora Estades Font llega a esa conclusión tomando como premisa que Estados Unidos se hubiese mantenido neutral en la guerra, pues eso tampoco nos conduce a nada ya que Alemania no hubiese podido atacar a la isla porque hubiese violado la neutralidad de Estados Unidos. Sabemos que la ciudadanía puertorriqueña no fue reconocida internacionalmente, por lo que Puerto Rico no era un estado soberano que pudiera ser atacado indistintamente por Alemania sino que, ante los ojos de la comunidad internacional, Puerto Rico era una colonia estadounidense. A esto hay que añadir, como mencionamos anteriormente, que los debates en el Congreso sobre la concesión de la ciudadanía a los puertorriqueños fue materia de discusión desde 1900. Ya para la década de 1910 el debate se inclinaba hacia la concesión de una ciudadanía algo restrictiva, tornándose posteriormente en una ciudadanía generalizada o *blanket citizenship*, que fue la que finalmente se estableció por virtud de la Ley Jones de 1917.¹⁸

El profesor García Passalacqua también nos ofrece su propia opinión al respecto. Éste coincide con Estades Font en que la concesión de la ciudadanía respondía a la

¹⁶ Estados Unidos le concedió la independencia absoluta a las Filipinas tras haberse dispuesto en 1912 las primeras medidas orientadas al establecimiento de un régimen autonómico.

¹⁷ Passalacqua, *supra*, n. 3.

¹⁸ 48 U.S.C. § 731e (1917).

amenaza alemana en el Caribe. Sólo tenemos algunas observaciones que minimizan y derrocan tal teoría. El supuesto temor estadounidense por la presencia alemana en el Caribe nos parece algo exagerado.¹⁹ Alemania se encontraba librando una guerra de dos frentes en Europa, por lo que su impulso bélico estaba concentrado en el continente y no en planes viables para invadir la isla. A esto hay que añadir que la única gran batalla naval de la Primera Guerra Mundial ocurrió en 1916, tras lo cual la marina alemana quedó casi totalmente confinada a los puertos alemanes. Cabe preguntarse: ¿con qué poderío naval Alemania intentaría una invasión a Puerto Rico teniendo de rivales a las marinas británica y estadounidense? Así que volvemos a lo dicho anteriormente: la ciudadanía estadounidense no nos hubiese protegido contra un ataque alemán ya que sólo nos podía proteger el poderío naval y militar estadounidense.

Por último, el distinguido jurista José A. Cabranes, quien en la actualidad se desempeña como juez del Tribunal Federal de Apelaciones para el Segundo Circuito, define la concesión de la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños como un acto de generosidad y de buena fe por parte de Estados Unidos hacia la isla.²⁰ Esta perspectiva minimiza el problema apremiante y real que representaba el independentismo en la isla. El Congreso no legisla por buena fe, sino que lo hace a tenor con una agenda definida por unos intereses nacionales particulares. En este caso la buena fe estadounidense no fue el punto de partida, sino la necesidad de atar los cabos sueltos que la Ley Foraker había dejado. Así pues, el Congreso retenía la facultad de legislar para los territorios de la manera que le pareciera pertinente. De ese modo vemos cómo el Congreso decidió extender la ciudadanía estadounidense a los habitantes de la isla como consecuencia del interés nacional por conservar a la isla como colonia por un tiempo indefinido. Por otro lado, ya en el tratado de adquisición de las Islas Vírgenes, Estados Unidos se había comprometido a concederle la ciudadanía estadounidense a los residentes de esas antillas, así que ¿por qué no dársela a los puertorriqueños también?

La ciudadanía que obtuvimos entonces no implicaba más que el derecho de viajar a Estados Unidos o al extranjero con un pasaporte estadounidense. En la práctica, y como se dijo desde ese momento, obtuvimos una ciudadanía de segunda categoría, llena de restricciones, que no implicaba la incorporación a la Unión. Eso, a nuestro juicio, no fue ser generoso con los puertorriqueños sino que, por el contrario, demostró que la ciudadanía sólo indicaba un vínculo jurídico que ataba al puertorriqueño con la metrópolis pero no al Congreso con Puerto Rico. Esto, claro está, es lo que podemos advertir de la visión imperialista de la época en que se concede la ciudadanía.

En este breve análisis hemos podido examinar cómo los historiadores que han tratado este importante tema han soslayado lo intrincado del asunto tratado, hasta

¹⁹ Cabe abordar que, paradójicamente, la industria militar se alimenta de los discursos alarmistas.

²⁰ Cabranes, *supra*, n. 9, p. 83.

el punto de simplificarlo y de encontrar una explicación tradicional. Esto, como vemos, no es conveniente ya que los procesos históricos no responden a modelos de pensamiento unilaterales. En esta relación de sucesos vemos como este debate sobre la ciudadanía fue uno interno. Lo realizó el Congreso siguiendo una política colonial orientada por la expansión imperialista de las potencias europeas en las postrimerías del siglo XIX. Esto no fue una cuestión internacional, sino que fue un asunto doméstico para arreglar ciertos asuntos que fueron sugeridos en la trayectoria histórico política de Estados Unidos mientras aprendía como ser una potencia colonial en los inicios del siglo XX.

En toda esta polémica historiográfica nos parece que la explicación ofrecida por la doctora Sagardía de Alvarado²¹ se acerca más a lo intrincado de este proceso histórico. Ella desglosa un número de factores que incidieron en la decisión del Congreso de extender la ciudadanía a los puertorriqueños, a saber: el factor económico; la protección del Canal de Panamá; la neutralización del movimiento independentista de la isla; y la necesidad de preservar a la isla por su importancia estratégico-militar. Este marco histórico que articula la doctora Sagardía reúne varios factores de mayor o menor importancia que hacen de esta disyuntiva histórica una coherente explicación. Su teoría multifacética satisface en cuanto a la explicación de la ciudadanía, su concesión y su impacto tanto antes como ahora. Demuestra que la concesión de la ciudadanía no se resolvió de un “plumazo” y que no surgió de uno de los tan mencionados sueños del presidente McKinley. Vemos, pues, que la simplificación de los asuntos históricos trae problemas de perspectiva. No hay una verdad absoluta, pero si analizamos distintos factores entonces esa verdad parece ser más clara y precisa.

III. Antecedentes sobre la pérdida de la ciudadanía

Según hemos visto, la ciudadanía estadounidense fue impuesta a los puertorriqueños mediante la aprobación de la Ley Jones de 1917. Dicha ley otorgó a los puertorriqueños la ciudadanía en una forma colectiva, por lo que no fue necesario pasar por todos los trámites requeridos a los habitantes que se quieren naturalizar. Esto fue tomado en la isla como un paso significativo, pues se creía que ello implicaba la incorporación de Puerto Rico al sistema estadounidense de adquisición, posesión y administración de territorios.

Sin embargo, esta creencia fue prontamente demolida en la decisión del Tribunal Supremo de Estados Unidos en el caso de *Balzac v. People of Porto Rico*.²² El juez presidente William Howard Taft señaló en la opinión unánime del tribunal que esta concesión de la ciudadanía estadounidense no implicaba que la isla hubiese sido incorporada a la Unión; Puerto Rico pertenece a, pero no forma parte integrante

²¹ Sagardía de Alvarado, *supra*, n. 7.

²² 258 U.S. 298, 305 (1922).

de Estados Unidos.²³ Esta decisión ha generado una plétora de problemas ya que ha permitido que el control del Congreso sobre la isla sea pleno y esté reconocido jurídicamente a la luz de la Cláusula Territorial de la Constitución de Estados Unidos.²⁴ Por otro lado, se han creado problemas jurídicos a la hora de definir los derechos constitucionales de los ciudadanos de la isla pues, siendo ésta un territorio no incorporado, la Constitución federal no se ha extendido *ex proprio vigore*; por consiguiente, el Congreso ha retenido poder “plenario” sobre la isla de Puerto Rico.²⁵

Esta ciudadanía estatutaria que ha sido reconocida para la isla desde 1917, aunque considerada por muchos como una ciudadanía de segunda categoría, ha mantenido al pueblo de Puerto Rico atado a Estados Unidos de una manera muy estrecha. Es por eso que, en los debates sobre el estatus en la isla, el tema de la ciudadanía es sumamente importante. Jamás se pensó en la posibilidad de que el Congreso decidiera algún día quitarle la ciudadanía a los puertorriqueños en caso de que la isla decidiera disolver sus lazos de unión con Estados Unidos. Ese asunto de la pérdida de la ciudadanía afloró por primera vez en el Congreso durante los debates en torno a la celebración de un plebiscito con el fin de definir el estatus político de la isla.²⁶ A esos efectos, los senadores Bennett Johnson, Jr. y James A. McClure solicitaron una investigación al *Congressional Research Service* (CRS) para tener clara la posibilidad de que el Congreso pudiese revocarle la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños si la decisión de los electores en la isla se inclinaba por la independencia nacional o una república asociada.

El informe rendido por el CRS estableció claramente que el Congreso sí tiene la autoridad constitucional para derogar la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños en caso de que Puerto Rico se convirtiera en un país independiente.²⁷ Según Antonio Quiñones Calderón, este memorándum creó un grave revuelo en la isla.²⁸ Los senadores optaron por apartar de la agenda plebiscitaria el que los

²³ *Id.* pag. 306. (*Traducción Nuestra*)

²⁴ Const. EE.UU. Art. IV §3: “The Congress shall have Power to dispose of and make all needful Rules and Regulations respecting the Territory or other Property belonging to the United States.”

²⁵ E. Rivera Ramos, *The Legal Construction of American Colonialism: The Insular Cases (1901-1922)*, 65 *Rev. Jurídica. U.P.R.* 225, 261-263 (1996).

²⁶ En 1989 los senadores Johnson y McClure presentaron el *Puerto Rico Status Referendum Act* (S. 712) con el fin de que el Congreso de Estados Unidos autorizara la celebración de un plebiscito sobre el estatus para finales de 1991.

²⁷ *Congressional Research Service Memorandum: Discretion of Congress Respecting Citizenship Status of Puerto Rico* (Mar. 9, 1989). Para una discusión detallada referente a los aspectos sustantivos y procesales del Derecho Constitucional de Estados Unidos en torno a la revocación de la ciudadanía, refiérase a: Ronald D. Rotunda y J. E. Nowak, *Treatise on Constitutional Law: Substance and Procedure* (Thomson West 2007) y Edwin Chemerinski, *Constitutional Law: Principles and Policies* (Aspen Publishers 2011).

²⁸ Antonio Quiñones Calderón, *Historia Política de Puerto Rico* vol. I, 550-560 (The Credibility Group 2002).

habitantes de la isla pudieran tener una ciudadanía dual en caso de que Puerto Rico decidiera independizarse de la Unión. Sin embargo, la conmoción causada por el memorándum del CRS provocó que los senadores Johnson y McClure presentaran una enmienda al proyecto plebiscitario en la que se reconocía la validez de la ciudadanía dual. Posteriormente, los partidos políticos de la isla procedieron a contratar a algunos de los más distinguidos juristas del país para que realizaran investigaciones jurídicas al respecto.²⁹ Como veremos, sus hallazgos, razonamientos y respuestas no son del todo análogos, aunque todos coinciden en que la ciudadanía es un derecho fundamental del individuo y no un derecho colectivo.

IV. Los juristas y la pérdida de la ciudadanía

El profesor José Julián Álvarez González, en su estudio jurídico sobre la pérdida de la ciudadanía estadounidense, investigación que realizó para el Partido Independentista Puertorriqueño, expone el revuelo que el memorándum del CRS causó en la isla.³⁰ El mismo analiza los hallazgos principales del memorándum y llega a la conclusión de que el Congreso tiene la facultad de revocar la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños; no obstante, esta expatriación debe llevarse a cabo según los procesos judiciales conforme al Derecho. Ejemplo de esos procesos restrictivos requerirían que los ciudadanos llevaran ante los tribunales sus respectivos casos con el fin de preservar la ciudadanía. Es decir, sería el reverso de la Ley Jones, en donde todos los habitantes de la isla obtuvieron la ciudadanía colectivamente y el que la quisiera renunciar tenía un período de tiempo para tramitar el proceso.³¹ En este caso sería todo lo contrario: el que quiera preservar su ciudadanía tendría que llevar su caso ante el tribunal para, de ese modo, indicar que desea retener la ciudadanía estadounidense. Es por este motivo que Álvarez González reconoce que la ciudadanía es un derecho fundamental adquirido y que el Congreso no puede unilateralmente privar a los ciudadanos de su ciudadanía sin un consentimiento expreso de hacerlo. Este letrado se ocupa de examinar la doctrina de los *Casos Insulares*³² así como la definición propia de Estados Unidos con el

²⁹ *Id.*

³⁰ J. Álvarez González, *The Empire Strikes Out: Congressional Ruminations on the Citizenship Status of Puerto Rico*, 27 Harv. J. Leg. 309, 317-345 (1990).

³¹ El art. 5 de la Ley Jones de 1917 dispone que: “Todos los ciudadanos de Puerto Rico . . . y todos los nativos de Puerto Rico que estaban temporalmente ausentes de la Isla el 11 de abril de 1899, y hayan regresado después y estén residiendo permanentemente en dicha isla, y no sean ciudadanos de ningún país extranjero, se declaran por la presente ciudadanos de los Estados Unidos . . .”

³² Aunque existe cierta inconsistencia en la identificación de las decisiones judiciales que pertenecen a los *Casos Insulares*, el caso de *Downes* siempre está presente y es reconocido universalmente como el precedente de mayor importancia en esta serie de casos. Véase “A Note on the *Insular Cases*” en Christina D. Burnett y B. Marshall, eds., *Foreign in a Domestic Sense: Puerto Rico, American Expansion, and the Constitution*, (Duke UP 2001).

propósito de presentar los problemas que conllevaría una decisión unilateral de revocar la ciudadanía y de lo oneroso que sería dicho proceso. Sin embargo, en su búsqueda de la definición de lo que es Estados Unidos sólo procura identificar una pieza de tranque al Congreso que le dificulte la decisión de revocar la ciudadanía de un “plumazo”.

El doctor John L. A. de Passalacqua es bastante parco en su análisis del asunto de la pérdida de la ciudadanía.³³ Él argumenta que sería una mejor estrategia abogar que la ciudadanía es un derecho adquirido que, sin un debido proceso de ley, no puede ser revocado, al tratar de alegar que el Congreso no tiene el derecho “plenario” sobre los asuntos concernientes a la isla. Es decir, que no se puede ir en contra de la Constitución federal, la cual le otorga el poder al Congreso para disponer sobre los asuntos de los territorios o del Tratado de París, que faculta al Congreso para determinar los derechos y privilegios de los habitantes de la isla. Establece que nuestra ciudadanía es estatutaria y que, por consiguiente, al no estar cobijada bajo la Constitución, el Congreso puede rescindir la misma. Por otro lado, Passalacqua concuerda con Álvarez González en que una posible solución al problema de que el Congreso decidiera revocar la ciudadanía de los puertorriqueños sería establecer pautas legales en caso de que se deseara retener la ciudadanía estadounidense. Concluye, pues, que la mejor forma para que el Congreso pueda lidiar con el asunto de la ciudadanía sería estableciendo restricciones para retenerla y eliminando el derecho del *jus sanguinis*; que los padres que posean la ciudadanía estadounidense no pudieran pasársela a sus hijos. Esto acarrea un serio problema de discriminación, pues viola la disposición de uniformidad establecida en la Constitución.³⁴ Por otro lado, se presupone que el *jus solis* quedaría eliminado como disposición para retener la ciudadanía, pues la soberanía estadounidense ya no sería ejercida en la isla una vez ésta se convirtiera en soberana.

El doctor José L. Rodríguez Suárez presenta un análisis mucho más exhaustivo y minucioso sobre el asunto de la pérdida de la ciudadanía.³⁵ Éste presenta datos y elabora un argumento mucho más complejo del asunto que el que plantea que la ciudadanía es un derecho adquirido. Rodríguez Suárez descarta tajantemente el derecho de pasarle la ciudadanía a los hijos por medio del *jus sanguinis* en caso de que Puerto Rico se convierta en un país soberano. Este argumento se fundamenta en que la ciudadanía estadounidense sólo es posible si Estados Unidos mantiene la soberanía y el dominio sobre un territorio.

³³ J. L. A. de Passalacqua, *The Involuntary Loss of United States Citizenship of Puerto Ricans upon Accession to Independence by Puerto Rico*, 19 Denv. J. Int'l L. & Pol'y 139, 140-150 (1990).

³⁴ La decimocuarta enmienda a la Constitución de Estados Unidos establece que: “all persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside.”

³⁵ J. L. Rodríguez Suárez, *Congress Giveth U.S. Citizenship unto Puerto Ricans, Can Congress Take it Away?*, 55 Rev. Jurídica. U.P.R. 627, 628-635 (1986).

Asimismo, Rodríguez Suárez argumenta que aquéllos que poseen la ciudadanía estadounidense hasta el momento no la pueden perder tan fácilmente. Es este punto en el que Rodríguez Suárez articula elementos esenciales para un debate riguroso sobre el tema. Trata de demostrar que los puertorriqueños ya no poseen una ciudadanía legislada como al principio sino que nuestra ciudadanía está en un nivel constitucional. En primer lugar, plantea todas las legislaciones de naturalización que se han presentado con respecto a la isla y es por eso que, en su análisis, expone que las mismas leyes de naturalización del Congreso han hecho posible tales aseveraciones. En las leyes de naturalización y en las leyes para enmendar la Ley Jones, que dejó sueltos muchos cabos con respecto a los que eran ciudadanos estadounidenses o no, se establece una nueva definición de lo que es Estados Unidos. Es por esta vertiente que Rodríguez Suárez argumenta que, en realidad, somos ciudadanos protegidos por la decimocuarta enmienda de la Constitución federal.

Según Rodríguez Suárez, los *Casos Insulares* representan tan sólo una medida por la cual dejar afianzado el poder del Congreso sobre la isla y apoyar el estatus vigente de territorio no incorporado.³⁶ Por otro lado, dichos *Casos Insulares* mantuvieron la perspectiva de establecer que Puerto Rico es “extranjero a Estados Unidos en un sentido doméstico.”³⁷ Esta redefinición de lo que es Estados Unidos es abiertamente explícita en la Ley de Naturalización de 1952,³⁸ la cual convirtió a los residentes de la isla de Puerto Rico en ciudadanos estadounidenses por virtud de nacimiento. Esta ley define el término “Estados Unidos” como algo compuesto por estados de la Unión y dependencias bajo su soberanía. Esta nueva definición del término “Estados Unidos” incluiría, por consiguiente, a la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños en virtud de la decimocuarta enmienda de la Constitución. De ese modo, Rodríguez Suárez argumenta que no somos ciudadanos legislados, sino constitucionales, a partir de ese momento.

Los artículos de los tres distinguidos juristas aquí analizados concuerdan con el hecho de que la ciudadanía estadounidense que ostentan los puertorriqueños constituye un derecho adquirido. Según Álvarez González y de Passalacqua, por ser esta ciudadanía estatutaria, el Congreso tiene la facultad de revocarla pero garantizando el debido proceso de ley. Rodríguez Suárez argumenta que no es posible que se revoque la ciudadanía de los puertorriqueños, pues nuestra ciudadanía está cobijada por la decimocuarta enmienda de la Constitución federal.

³⁶ La opinión concurrente emitida por el juez Edward Douglas White en el caso de *Downes* no hace uso del término “no incorporado” ya que sólo habla de “incorporación” y la “desincorporación.” Eventualmente, aquellos territorios que no habían sido incorporados a la Unión fueron señalados como territorios “no incorporados” en el caso de *Balzac*.

³⁷ *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244, 341-342 (1901). (traducción del autor). Posteriormente, el Tribunal Supremo de Estados Unidos adoptaría unánimemente el razonamiento del juez White en el caso de *Balzac v. People of Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922). *Balzac* es generalmente considerado como el último caso en la serie de los *Casos Insulares*.

³⁸ 8 U.S.C. §§ 1101 et seq (1952).

Los tres juristas toman casos referentes a la expatriación de individuos y tratan de establecer lazos de paralelismos con los cuales desarrollan una mejor defensa de sus alegatos. El caso de *Afroyim v. Rusk*³⁹ es uno que no nos atañe según Álvarez González y de Passalacqua, pues ellos parten de la premisa de que nuestra ciudadanía no está protegida por la Constitución, mientras que la ciudadanía de Afroyim sí lo estaba. Rodríguez Suárez argumenta lo contrario: este caso es pertinente a la hora de debatir la pérdida de la ciudadanía, ya que él mismo establece que nuestra ciudadanía es constitucional. Por otro lado, el caso de *Rogers v. Bellei*⁴⁰ establece que el *jus sanguinis* no es una base sólida para preservar una ciudadanía, pues se requiere que el ciudadano cumpla con unos requisitos para retenerla y ser naturalizado bajo la decimocuarta enmienda de la Constitución. Según los juristas aquí mencionados, este caso no es pertinente, pues ya se ha establecido que los puertorriqueños son ciudadanos por vía del *jus solis* y también es importante señalar que los puertorriqueños fueron naturalizados colectivamente y sin condiciones.

V. La renuncia a la ciudadanía estadounidense

En el caso de *Ramírez de Ferrer v. Mari Brás*⁴¹ el Tribunal Supremo de Puerto Rico se vió precisado a determinar la constitucionalidad de una disposición de la Ley Electoral que exigía la ciudadanía estadounidense para ser elector en Puerto Rico. El abogado independentista Juan Mari Brás había renunciado a la ciudadanía estadounidense y reclamó su condición de “ciudadano de Puerto Rico.”⁴² Posteriormente, la líder estadista Miriam Ramírez de Ferrer presentó una recusación para que se eliminara a Mari Brás del registro de electores.

En un sentido más abstracto, el caso de Mari Brás plantea el problema fundamental de la nacionalidad versus la ciudadanía, el estado versus el fenómeno histórico social y la disyuntiva de tener que optar entre una realidad que existe, aunque no se reconozca formalmente, o acantonarse en una realidad jurídico política. Apunta el doctor Luis Rafael Rivera⁴³ que, por voz del juez asociado Jaime Fuster Berlingeri, el Tribunal Supremo resolvió que competía al Estado Libre Asociado de Puerto Rico el poder de reglamentar lo relacionado con el ejercicio del derecho al voto dentro de su jurisdicción porque tenía, cuando menos, los mismos poderes legislativos que un estado de la Unión. Después de afirmar que el derecho

³⁹ 387 U.S. 253 (1967).

⁴⁰ 401 U.S. 815 (1971).

⁴¹ 144 D.P.R. 141 (1997).

⁴² Mari Brás argumentaba que una vez convenida la “ciudadanía nacional” por virtud de la Ley Foraker de 1900, la misma era irreversible y que los tribunales ni el Congreso tenían la facultad de reducirla a una mera residencia o domicilio al igual que las ciudadanía estatales reconocidas por la decimocuarta enmienda a la Constitución de Estados Unidos.

⁴³ Luis Rafael Rivera, *La Justicia en sus Manos: Historia del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, 251-252 (Ediciones Santillana 2007).

al voto es una de las garantías constitucionales de nuestro ordenamiento jurídico, el juez Fuster Berlingeri concluyó que la ciudadanía estadounidense no era una de las condiciones constitucionales para ejercer el derecho al voto en Puerto Rico. Finalizó su opinión señalando que son electores capacitados los que ostentan la ciudadanía estadounidense o los que sólo sean ciudadanos de Puerto Rico (las personas nacidas en Puerto Rico y sujetas a su jurisdicción) siempre que cumplan con los requisitos de residencia y domicilio correspondientes.

Para todos los efectos, la decisión de nuestro máximo foro judicial no sólo confirmó los derechos constitucionales de Mari Brás, sino que estableció un hito jurisprudencial al reconocer por primera vez la validez de una ciudadanía puertorriqueña.

VI. Conclusiones

En el debate sobre la pérdida de la ciudadanía es difícil saber cuál será el modo de proceder del Congreso en el caso de que Puerto Rico decidiese disolver sus lazos de unión con Estados Unidos y optar, en cambio, por convertirse en un país soberano. Además de lo discutido en los párrafos anteriores, no debemos perder de vista que el Tribunal Supremo de Estados Unidos se reservaría el fallo final, y éste puede reaccionar de maneras imprevistas. Es por eso que, en el caso de que Puerto Rico se convierta en un país soberano, creemos que sería más factible que el gobierno de Puerto Rico estableciera leyes y reglamentos en cuanto a la ciudadanía, aunque cabe señalar que dicho problema no se puede resolver a corto plazo.

Hay que precisar que en el caso de que Puerto Rico se convierta en un país soberano, la ciudadanía estadounidense pudiera ser retenida por los habitantes de la isla porque es un derecho adquirido por virtud de nacimiento. Si este llegara a ser el caso, Puerto Rico sería una república soberana, pero con ciudadanos de otro país. Es por esto que entendemos que la ciudadanía dual sería la solución más acertada a este conflicto. Por otro lado, el *jus solis*, que es la forma en que los puertorriqueños adquieren la ciudadanía estadounidense, cesaría de ser una opción en el caso de los puertorriqueños que se mantengan y procreen en Puerto Rico. Ya Estados Unidos no ejercería su soberanía sobre la isla y no seríamos parte de esa nación.

Cabe destacar que el *jus sanguinis* presenta un problema que, aunque puede ser resuelto, tomaría un largo tiempo. El Congreso, acorde con las disposiciones de uniformidad establecidas por la Constitución, podría exigir que, para que la ciudadanía *jus sanguinis* sea reconocida, la persona tenga que acogerse a lo estipulado por las leyes de naturalización. Estos estatutos establecen un tiempo de residencia en Estados Unidos con el fin de preservar la ciudadanía estadounidense. Eso está claramente respaldado por la decisión del Tribunal Supremo federal en el caso de *Rogers v. Bellei*⁴⁴. Esto eliminaría a un gran porcentaje de ciudadanos estadounidenses en esa primera generación de nacidos en la isla.

⁴⁴ 401 U.S. 815 (1971).

El Congreso podría también revertir la ciudadanía; es decir, que aquél que quiera preservarla tenga que hacerlo por fiat judicial. Hasta qué punto los tribunales se llenarían de personas que quieran preservar su ciudadanía estadounidense es insospechado pero, sin lugar a dudas, no todos harían los trámites. Sea cuales fueran las decisiones que se tomen con respecto a la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños en el caso del advenimiento de un país soberano, sabemos que se experimentarán tiempos repletos de debates, polémicas y decisiones judiciales que harán de este proceso uno muy largo y complejo.