

# LA CIUDADANÍA Y LA *EXCLUSIÓN DE LAS GENTES AJENAS* EN LOS CASOS INSULARES: LOS PUERTORRIQUEÑOS EN LA PERIFERIA DEL IMPERIO NORTEAMERICANO\*

ARTÍCULO\*

EDGARDO MELÉNDEZ\*\*

INTRODUCCIÓN.....	714
I. IMPERIO, COLONIALISMO Y CIUDADANÍA .....	716
A. <i>Los Casos Insulares, la raza y la ciudadanía</i> .....	720
II. DOWNES V. BIDWELL: IMPERIO Y EXCLUSIÓN .....	723
A. “Arroja luz sobre la cuestión esencial”: <i>El predicamento de la ciudadanía en Downes</i> .....	731
III. PRELUDIO A GONZALES: OTRA CLASE DE DREDD SCOTT VERSUS PELIGROS ORIENTALES Y TROPICALES .....	734

\* Traducción de Sylvia Solá. Editado y revisado por Edgardo Meléndez. El título original de este ensayo es *Citizenship and the Alien Exclusion in the Insular Cases: Puerto Ricans in the Periphery of American Empire*. La noción de *alien exclusion* es central al argumento de este artículo. La traducción al español de la palabra *alien*, sin embargo, no ha sido tarea fácil. El principal problema radica en los varios significados que esta palabra tiene en el idioma inglés. Puede connotar diversas y muy diferentes cosas, desde extraterrestres —*space aliens*— hasta inmigrantes ilegales o indocumentados —*illegal aliens*— según el Cambridge English-Spanish Dictionary. A estos significados se pueden añadir tres de clara importancia para este ensayo: ajeno, extranjero —que viene de otro país— e inmigrante —que emigra de otro país. La traducción a uno de estos términos depende obviamente del contexto en que se usa la palabra *alien*. Pero en algunas ocasiones el contexto en que se utiliza *alien* no deja muy claro como traducirla al español y en varias ocasiones era posible traducirla tanto a ajeno, como a extranjero o inmigrante. En muchas ocasiones he dejado la palabra *alien* entre comillas luego de la traducción para indicar el uso de esta palabra, particularmente en citas de fuentes primarias.

Este ensayo es una traducción de un artículo académico publicado originalmente en 2012 en *Centro Journal*, la revista del Centro de Estudios Puertorriqueños de Nueva York. Todas las referencias bibliográficas en las notas al calce del texto aquí publicado se han dejado tal y como aparecieron en el artículo original publicado en inglés.

\*\* Edgardo Meléndez es profesor retirado del Departamento de Estudios Africanos y Puertorriqueños y Latinos en Hunter College, CUNY. También ejerció la cátedra por varias décadas en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras. Sus publicaciones incluyen: *PATRIA: PUERTO RICAN EXILES IN LATE NINETEENTH CENTURY NEW YORK CITY* (Center for Puerto Rican Studies 2020); *SPONSORED MIGRATION: THE STATE AND POSTWAR PUERTO RICAN MIGRATION TO THE UNITED STATES* (The Ohio State University Press 2017); *PUERTO RICAN GOVERNMENT AND POLITICS: A COMPREHENSIVE BIBLIOGRAPHY* (Lynne Rienner 2000); *PARTIDOS, POLÍTICA PÚBLICA Y STATUS* (Editorial Nueva Aurora 1998); *PUERTO RICO EN ‘PATRIA’* (Editorial Edil 1996); *MOVIMIENTO ANEXIONISTA EN PUERTO RICO* (University of Puerto Rico Press 1993); *PUERTO RICO’S STATEHOOD MOVEMENT* (Greenwood Press 1988); y ha sido coeditor de *COLONIAL DILEMMA: CRITICAL PERSPECTIVES ON CONTEMPORARY PUERTO RICO* (South End Press 1993), y *U.S. Citizenship in Puerto Rico: One Hundred Years After Jones Act*, SPECIAL ISSUE, *CENTRO: JOURNAL OF THE CENTER FOR PUERTO RICAN STUDIES* XXIX:1 (primavera 2017).

\*\*\* Deseo agradecer los excelentes comentarios al artículo original de Pedro Cabán, Charles Venator Santiago, César Ayala y de los reseñistas anónimos de *CENTRO Journal*. Mi agradecimiento también a José Javier Colón por sus comentarios a esta versión en español.

A. “Ni inmigrantes ni ciudadanos”: <i>Gonzales v. Williams</i> .....	743
IV. BALZAC V. PEOPLE OF PORTO RICO: INSTITUCIONALIZACIÓN DE UNA CIUDADANÍA PARA LA LOCALIDAD COLONIAL .....	745

## INTRODUCCIÓN

Este artículo estudia la importancia de la exclusión de las gentes ajenas —*alien exclusion*— en la formación de la ciudadanía estadounidense para los puertorriqueños. Tras referirse brevemente al Tratado de París y la *Ley Foraker*, analiza tres Casos Insulares cruciales —*Downes v. Bidwell*, *Gonzales v. Williams* y *Balzac v. the People of Porto Rico*— y explora la evolución de dicha idea en estos casos. El tema de la ciudadanía es muy importante en *Downes*, donde la idea de excluir a los sujetos coloniales de características ajenas —o *alien*— del cuerpo político estadounidense fue fundamental para la política de impedir que los nuevos territorios conquistados en 1898 se hicieran parte de los Estados Unidos. Este concepto fue también importante en los debates en torno a *Gonzales*, donde el gobierno estadounidense argumentó a favor de que las leyes de Exclusión de inmigrantes provenientes de China se extendieran a los puertorriqueños. La *exclusión de gentes ajenas* también estuvo presente en *Balzac*, donde el Tribunal Supremo legitimó una ciudadanía colonial con membresía limitada y participación restringida en la estructura y vida política estadounidense. Además, *Balzac* sostiene que la migración a la metrópolis es el derecho de ciudadanía más importante conferido a los puertorriqueños, convirtiendo la ciudadanía en un requisito fundamental para la migración de la periferia colonial al territorio metropolitano.

El colonialismo estadounidense, así como su ciudadanía, han definido la historia de Puerto Rico y los puertorriqueños desde que la Isla se hizo territorio de ese país tras el fin de la guerra contra España en 1898. La idea de que el gobierno estadounidense pudiera extenderle su ciudadanía a los habitantes de los territorios recién conquistados fue motivo de apasionados debates en la prensa, en el mundo académico, en el Congreso y en el Tribunal Supremo. Este Tribunal desempeñó una función significativa en definir lo que sería el colonialismo y la ciudadanía para los recién conquistados territorios a través de una serie de decisiones que llegaron a conocerse como los Casos Insulares. Los estudiosos de dichos casos en ocasiones presentan la construcción del colonialismo y de la ciudadanía colonial en estos territorios como sucesos que se dieron por separado, aunque en ocasiones, interrelacionados. Generalmente se considera a *Downes v. Bidwell* como el momento definitorio en la construcción del colonialismo estadounidense en ultramar,<sup>1</sup> mientras que a *Balzac v. People of Porto Rico* se le considera como una decisión crucial en la definición de una ciudadanía propia de la localidad colonial.<sup>2</sup> Desde esa perspectiva, es en *Balzac* donde el colonialismo y la ciudadanía más claramente se cruzan en los Casos

<sup>1</sup> *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

<sup>2</sup> *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

Insulares. En dicho caso, el Tribunal Supremo decidió que la naturaleza de la ciudadanía que se le otorgó a los puertorriqueños en el 1917 bajo la *Ley Jones* es determinada por el estatus colonial de la isla, o sea, por su condición como territorio no incorporado o por localidad, según señaló el juez presidente de la Corte Suprema, William Howard Taft, en su controvertible opinión en *Balzac*.<sup>3</sup>

El tema de la ciudadanía de los nuevos súbditos coloniales fue notable en los debates públicos y académicos surgidos a principios del siglo veinte en torno al imperio estadounidense en ciernes; estas discusiones se amparaban en las decisiones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en los Casos Insulares. En este artículo propongo que la noción de exclusión de gentes ajenas —que promulga que los habitantes de las recién conquistadas tierras eran ajenos en su naturaleza y su carácter con respecto a los Estados Unidos y que se les debería excluir del cuerpo político estadounidense— es fundamental en los debates llevados a cabo en ese país sobre el estatus de ciudadanía de los súbditos coloniales en ultramar.

La primera sección del artículo examina cómo la discusión sobre ciudadanía ya estaba presente cuando se firmó el Tratado de París de 1899 y en la *Ley Foraker* aprobada por el Congreso en 1900.<sup>4</sup> La segunda sección discute *Downes v. Bidwell*,<sup>5</sup> utilizando las transcripciones de las sesiones de la Corte. Su análisis demuestra la importancia del asunto de la ciudadanía en los debates en el tribunal estadounidense de mayor jerarquía, más de lo que usualmente se concede en la literatura sobre los Casos Insulares. En *Downes*, así como en el Tratado de París y la *Ley Foraker*, la idea de exclusión de gentes ajenas fue crucial para tomar la determinación de excluir a los territorios de ultramar y evitar que se convirtieran en parte de los Estados Unidos; también proveyó una base fundamental para la teoría del territorio no incorporado.<sup>6</sup>

La tercera sección analiza cómo la idea de la exclusión de gentes ajenas también fue central en las discusiones que se llevaron a cabo en corte en *Gonzales v. Williams*.<sup>7</sup> Utilizo las transcripciones de las sesiones ante la corte para examinar cómo el gobierno estadounidense sostuvo que la exclusión de los nuevos súbditos coloniales era similar a la exclusión de los inmigrantes chinos, una política sostenida tanto por el Congreso como por el Tribunal Supremo desde la década de 1880. El Procurador General de los Estados Unidos argumentó que a los puertorriqueños se les debía declarar extranjeros legales, puesto que eran *ajenos* en naturaleza y carácter respecto a los Estados Unidos, y como tales había que impedirles la entrada a las fronteras legítimas de la nación estadounidense. En esta sección también se elabora sobre como Frederick Coudert, abogado tanto en el caso *Downes* como en *Gonzales*,<sup>8</sup> presentó el mismo argumento en cuanto al estatus de los puertorriqueños como ciudadanos estadounidenses, demostrando así que la continuidad entre estos dos casos es más compleja de lo que usualmente se asume.

3 *Id.* en la pág. 313.

4 *Ley Foraker*, 48 U.S.C. §§ 731-755, 31 Stat. 77 (1900); Tratado de París, 30 Stat. 1754 (1898).

5 *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

6 *Id.*; *Ley Foraker*, 48 U.S.C. §§ 731-755, 31 Stat. 77 (1900); Tratado de París, 30 Stat. 1754 (1898).

7 *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1904).

8 *Id.*; *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

La cuarta y última parte arguye que la noción de la exclusión de gentes ajenas también está presente —aunque de forma menos evidente— en *Balzac v. People of Porto Rico*, donde el Tribunal Supremo sentó las bases de la ciudadanía en la localidad colonial de los puertorriqueños.<sup>9</sup> En este caso, dicho Tribunal dictaminó que la naturaleza colonial del territorio era suficiente para ameritar la exclusión de estos nuevos ciudadanos de ser miembros plenos y participar en la comunidad política estadounidense. Aunque *Balzac* legitimó una ciudadanía disminuida y limitada en el territorio colonial, también postuló que la migración a la metrópoli se convirtió en un derecho importante adquirido por los puertorriqueños cuando se les otorgó dicha ciudadanía.<sup>10</sup> Tras la *Ley Jones y Balzac*,<sup>11</sup> la ciudadanía se convirtió en un mecanismo importante para sostener la migración irrestricta desde la periferia del imperio al territorio metropolitano.

## I. IMPERIO, COLONIALISMO Y CIUDADANÍA

La guerra contra España en 1898 fue precedida por controversias a favor y en contra de la adquisición de territorios en ultramar. Este asunto continuó como tema de debate congresional luego de esa fecha e incluso durante la campaña presidencial de 1900.<sup>12</sup> Aunque los sectores imperialistas y anti-imperialistas diferían en muchos asuntos, ambos coincidían en la creencia de que los habitantes de los territorios conquistados eran una raza inferior y carecían de la capacidad de gobernarse a sí mismos, y que por lo tanto no debían ser ciudadanos estadounidenses. Muchos anti-imperialistas creían que precedentes anteriores —según establecido en las Ordenanzas del Noroeste— establecían que todo territorio conquistado debía convertirse en parte de la nación y todos sus habitantes blancos en ciudadanos. Los imperialistas argumentaban que los Estados Unidos podían conquistar un territorio y mantenerlo fuera de la nación, así como a sus habitantes, y que era posible negarles la ciudadanía a la población recién conquistada.<sup>13</sup> Esta controversia generó intensos argumentos por parte de los jueces en *Downes*.<sup>14</sup> En este caso, la Corte Suprema estaba reaccionando a dos leyes del gobierno estadounidense que se adherían a la lógica imperialista: el Tratado de París de 1899 con España y la *Ley Foraker* de 1900.<sup>15</sup> Ambas fueron cruciales para definir las políticas coloniales estadounidenses y el estatus de la ciudadanía.

---

<sup>9</sup> *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

<sup>10</sup> *Id.*

<sup>11</sup> *Ley Jones-Shafroth*, 48 U.S.C. §§ 731-755, 39 Stat. 951 (1917); *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

<sup>12</sup> Para los debates relacionados con la Guerra de 1898, consulte las referencias a través del artículo. La literatura sobre las causas y consecuencias de la Guerra de 1898 ha aumentado recientemente con el renovado interés en los estudios del “imperio” estadounidense. Véase ALFRED W. MCCOY & FRANCISCO SCARANO, *COLONIAL CRUCIBLE: EMPIRE IN THE MAKING OF THE MODERN AMERICAN STATE* (2009) para una excelente descripción de los temas relacionados a esta materia.

<sup>13</sup> Véase Frank Guerra Pujol, *The Pamphlet Wars: The Original Debate Over Citizenship in the Insular Territories*, 38 REV. D.P. 222 (1999) (discutiendo los debates en cuanto otorgar o no la ciudadanía a los nuevos sujetos coloniales. Uno de los distinguidos participantes de estas “guerras de panfletos” sobre la ciudadanía fue el juez David J. Brewer, miembro de la Corte Fuller).

<sup>14</sup> *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244, (1901).

<sup>15</sup> *Id.*; *Foraker Act*, 48 U.S.C. §§ 731-755, 31 Stat. 77 (1900); *Tratado de París*, 30 Stat. 1754 (1898).

Bajo el Artículo IX del Tratado de París, los súbditos españoles nacidos en España —denominados peninsulares— podían retener su ciudadanía española, tanto si regresaban a España como si se quedaban en Puerto Rico, pero incluso aquí podían disfrutar de las leyes aplicables a otros extranjeros. Es decir, podían convertirse en ciudadanos estadounidenses mediante naturalización. Puertorriqueños y filipinos —los nativos de las islas— no solo continuaron siendo súbditos coloniales, sino que además se convirtieron en gentes sin Estado, o *stateless people*: se les negó el derecho de retener su ciudadanía española, así como el derecho de adquirir la ciudadanía estadounidense, y ni siquiera por naturalización aun si continuaban permaneciendo en el territorio.<sup>16</sup> Bajo ningún tratado previo de anexión de territorios norteamericanos se había impuesto tal estatus a los habitantes.

La otra cláusula del Artículo IX del Tratado afirmaba: “Los derechos civiles y [el estatus político] de los habitantes [nativos] de los territorios aquí cedidos [a los] Estados Unidos se determinarán por el Congreso”.<sup>17</sup> En tratados previos de anexión de territorios, el Congreso había adquirido la autoridad para administrarlos y gobernarlos bajo la cláusula territorial; sin embargo estaba estipulado que los territorios anexados se convertirían en parte de ese país —i.e., en estados— y que sus habitantes se convertirían en ciudadanos.<sup>18</sup> Esta cláusula del Tratado de París implicaba que ahora el Congreso podía gobernar un territorio que no era parte de la nación y sobre gentes que no eran ciudadanos de los Estados Unidos. El tema de si el Congreso podía ejercer este tipo de poder en los recién conquistados territorios sería argumentado vigorosamente en los Casos Insulares, sobre todo en *Downes*.

El 12 de abril de 1900 el Congreso aprobó la *Ley Foraker*,<sup>19</sup> que oficialmente estableció un gobierno *civil* para Puerto Rico, pero en realidad creó un gobierno colonial y fijó los parámetros de la política colonial estadounidense en la Isla para el Siglo XX

<sup>16</sup> Para el Tratado de París, véase 2-II WILLIAM MALLOY, TREATIES, CONVENTIONS, INTERNATIONAL ACTS, PROTOCOLS, AND AGREEMENTS BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA AND OTHER POWERS, 1776–1909, 1980-85 (1910). Véase también Perry Belmont, *Congress, the President and the Philippines*, DXVII-169 THE NORTH AMERICAN REVIEW, 894-911 (1899); Christina Duffy Burnett, “They Say I am not an American. . .”: *The Noncitizen National and the Law of American Empire*, 48.4 VA. J. INT’L L. 659 (2008); y Charles R. Venator Santiago, *Race, Space and the Puerto Rican Citizenship*, 78 DENV. U. L. REV. 907, 912 (2001) (sobre el asunto de ciudadanía en el Tratado de París). Véase Le Roy Parker, *The Constitution in Porto Rico*, 10 YALE L. J. 136 (1901) (sobre las cuestiones constitucionales planteadas por el Tratado). Cf. Dudley O. McGovney, *Our Non-Citizen Nationals, Who are They?*, 22.6 CALIF. LAW REV. 593, 615-17 (1934) (sosteniendo que el asunto principal detrás del Artículo IX del Tratado de París era la intención de restringir la migración desde los recién conquistados territorios. El Tratado “buscaba limitar el efecto de la cesión a un cambio de nacionalidad sin conferir ciudadanía a nuestros nuevos nacionales. El miedo que sintieron funcionarios gubernamentales y jueces de que se produjera una consecuencia nefasta si todas las personas que nos cedió España adquirieran la ciudadanía estadounidense tenía un solo fundamento sensible. Esto era que en algún lugar de la Constitución debía encontrarse inevitablemente un derecho constitucional para migrar libremente a través del imperio, residir en una parte, en cualquier territorio o en un estado de su elección”).

<sup>17</sup> Tratado de París, 30 Stat. 1754, 1759 (1898).

<sup>18</sup> Para una revisión de los tratados de anexión de territoriales en el siglo XIX, véase JOSÉ A. CABRANES, CITIZENSHIP AND THE AMERICAN EMPIRE: NOTES ON THE LEGISLATIVE HISTORY OF THE UNITED STATES CITIZENSHIP OF PUERTO RICANS, 127.2 U. PA. LAW REV. 391, 463 (1978); BARTHOLOMEW H. SPARROW, THE INSULAR CASES AND THE EMERGENCE OF AMERICAN EMPIRE (2006); y JUAN F. PEREA, *Fulfilling Manifest Destiny: Conquest, Race, and the Insular Cases* en FOREIGN IN A DOMESTIC SENSE: PUERTO RICO, AMERICAN EXPANSION, AND THE CONSTITUTION (Christina Duffy Burnett & Burke Marshall eds., Duke University Press) (2001).

<sup>19</sup> Ley Foraker, 48 U.S.C. §§ 731-755, 31 Stat. 77 (1900).

y aspectos esenciales de su política territorial hasta el presente.<sup>20</sup> Dicha ley sostuvo el poder del legislativo estadounidense para gobernar sobre los nuevos territorios e impuso una estructura gubernamental que salvaguardaba el control del gobierno estadounidense en Puerto Rico por medio de designaciones presidenciales para los puestos de gobernador, de miembros a la Cámara Alta de la Legislatura —llamada Consejo Ejecutivo— y de todos los miembros de la Corte Suprema. También estableció en la Isla un sistema judicial federal y que el Congreso tenía poder de veto sobre toda legislación aprobada.<sup>21</sup>

La *Ley Foraker* también impuso un arancel de dos años en los productos que fueran importados a los Estados Unidos desde Puerto Rico. Este fue el asunto que tuvo que enfrentar el Tribunal Supremo en *Downes*, lo que le permitió a este tribunal dictaminar sobre la constitucionalidad del imperio estadounidense en ciernes.<sup>22</sup> Igual de controvertible fue el asunto de la ciudadanía: aunque la primera versión de ley sometida por el senador Foraker proponía que se les concediera la ciudadanía estadounidense, la final hacía de los puertorriqueños “ciudadanos de Porto Rico”.<sup>23</sup>

El estatus futuro de Puerto Rico se insertó en los debates políticos de la época: imperialistas versus anti-imperialistas; libre comercio versus proteccionismo; y los poderes plenarios del Congreso contra las limitaciones constitucionales.<sup>24</sup> Los asuntos debatidos en el Congreso sobre libre comercio, ciudadanía y el estatus de Puerto Rico como territorio estaban relacionados, y se les debe considerar como el preludio a los argumentos sostenidos en el Tribunal Supremo sobre los territorios, particularmente en *Downes*. Si se consideraba a los habitantes de los territorios recién conquistados como ciudadanos, entonces el territorio tendría que declararse como que formaba parte de los Estados Unidos, y por conclusión lógica, no podría imponerse impuestos al comercio con la Isla

---

20 Véase LYMAN J. GOULD, *LA LEY FORAKER: RAÍCES DE LA POLÍTICA COLONIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS* (1969), para la mejor revisión de los problemas y debates involucrados en la elaboración de la *Ley Foraker*. Véase también Cabranes, *supra* nota 18, en las págs. 392-435 para un excelente examen de los debates del Congreso sobre el tema de la ciudadanía durante el proceso de aprobación de la *Ley Foraker*. Véase también Sam Erman, *Puerto Rico and the Promise of United States Citizenship: Struggles around Status in a New Empire, 1898-1917*, Ph.D. dissertation, UNIVERSITY OF MICHIGAN (2010), <https://deepblue.lib.umich.edu/handle/2027.42/75920> (última visita 28 de septiembre de 2021).

21 Véase PEDRO A. CABÁN, *CONSTRUCTING A COLONIAL PEOPLE: PUERTO RICO AND THE UNITED STATES, 1898- 1932*, 117-121 (1999) (sobre la importancia de la Ley Foraker en la construcción de un estado colonial en Puerto Rico). Véase también MARÍA DOLORES LUQUE DE SÁNCHEZ, *LA OCUPACIÓN NORTEAMERICANA Y LA LEY FORAKER*, 95-134 (1980) (sobre los debates relacionados a la estructura del gobierno colonial).

22 Gould, *supra* nota 20, en la pág. 114.

23 *Id.* en las págs. 75-97. Véase también MARÍA DOLORES LUQUE DE SÁNCHEZ, *LA OCUPACIÓN NORTEAMERICANA Y LA LEY FORAKER (LA OPINIÓN PÚBLICA PUERTORRIQUEÑA)* (1980) (discutiendo los debates relacionados a la ciudadanía en el proceso de aprobación de la Ley Foraker anticiparon argumentos hechos por Frederic R. Coudert en *Downes v. Bidwell*, 182 US 244 (1901) y *Gonzales v. Williams*, 192 US 1 (1904). Respecto a la cláusula que hacía a los puertorriqueños “ciudadanos de Puerto Rico”, el senador August O. Bacon comentó: “el puertorriqueño, no puede convertirse en ciudadano de los Estados Unidos o de cualquier otro país en el mundo, porque bajo este proyecto de ley no tendría soberanía a la que renunciar. Esta medida, si se promulga, lo convertirá en un hombre sin patria”). Véase también LUQUE DE SÁNCHEZ, *Id.* en las págs. 181-187 (discutiendo la reacción puertorriqueña al nuevo estatus de ciudadanía).

24 Gould, *supra* nota 20, en los capítulos 4 y 5.

porque violaría la cláusula de uniformidad de la Constitución. Entonces, el Congreso no tendría poderes plenarios sobre el territorio y sus habitantes.<sup>25</sup>

¿Cuál era la naturaleza de la ciudadanía que el senador Foraker imaginaba para los puertorriqueños inicialmente? Según Foraker:

Consideramos cuidadosamente qué estatus en el sentido político le concederíamos a la gente de [Puerto Rico] . . . Concluimos . . . que los habitantes de dicha isla debían ser o ciudadanos o súbditos o extranjeros. No queríamos tratar a los nuestros como extranjeros, y no nos proponemos tener súbditos. Por lo tanto, adoptamos el término ‘ciudadanos’. *Al adoptar el término ‘ciudadanos’, sin embargo, no entendíamos que le estábamos concediendo a esas gentes ningún derecho que el pueblo americano no desee que tengan.* ‘Ciudadanos’ es una palabra que indica, de acuerdo con el escrito de Story sobre la Constitución de los Estados Unidos, lealtad, por una parte, y protección por la otra.<sup>26</sup>

Este es, exactamente, el mismo argumento que presentaría Frederick Coudert ante el Tribunal Supremo, tanto en *Downes* como en *Gonzales*, cuando defendió el estatus de ciudadanía de los puertorriqueños. Desde esa perspectiva, la ciudadanía carecía de los derechos políticos básicos del cuerpo político estadounidense; tan sólo implicaba la lealtad hacia la nación estadounidense por parte de los súbditos coloniales y la protección que le proveería el estado metropolitano.

Más adelante, Foraker afirmó que abandonó su propuesta inicial para evitar cualquier temor de que “estuviésemos incorporando [a Puerto Rico] a la Unión . . . situándolos en tutelaje hacia la estidad”.<sup>27</sup> En su explicación al presidente McKinley sobre la razón para cambiar la propuesta original, Foraker alegó que los demócratas en el Congreso eran los culpables por estar proclamando que “si los hacemos ciudadanos estadounidenses los concebimos cómo parte de los Estados Unidos, y si los hacemos parte de los Estados Unidos los protege la norma de la Constitución sobre impuestos uniformes”, de hecho, haciendo ilegal que se le impusiera impuestos a los bienes procedentes de la isla.<sup>28</sup>

25 *Id.* (revisando estos debates). Véase además CARMEN I. RAFFUCCI DE GARCÍA, *EL GOBIERNO CIVIL Y LA LEY FORAKER* (1981) (sobre los debates generales del Congreso relacionados a la Ley Foraker).

26 José A. Cabranes, *Citizenship and the American Empire: Notes on the Legislative History of the United States Citizenship of Puerto Ricans*, 127 U. PA. L. REV. 391, 428 (1978) (traducción suplida); ¿Por qué Foraker apoyaría la ciudadanía para los puertorriqueños si la idea era tan controversial? De acuerdo con Cabranes, el senador Foraker:

[R]econoció, como lo harían otros en los próximos años, que el principal objetivo de otorgar a los puertorriqueños la ciudadanía americana no era incorporar a Puerto Rico a los Estados Unidos (y así aplicar la Constitución en todos los aspectos a la Isla y su gente), ni otorgar a Puerto Rico derechos políticos y civiles iguales a los de los Estados Unidos propiamente. El objetivo, más bien, era “reconocer que Puerto Rico pertenece a los Estados Unidos de América.

*Id.* en la pág. 427-28 (traducción suplida).

27 *Id.* en la pág. 433 (traducción suplida).

28 *Id.* (traducción suplida). Véase también Le Roy Parker, *The Constitution in Porto Rico*, 10 YALE L.J. 136 (1901), para una discusión de 1901 sobre si la extensión o no de la Constitución a los territorios se basaba en el estatus de sus habitantes.

La *Ley Foraker* fue la primera ley congressional que impuso una política colonial estadounidense sobre un territorio de ultramar específico adquirido de España en 1898. Como era de esperar, legislación similar se impuso más tarde sobre las Filipinas, que aún estaba en guerra. Según José Cabranes, la *Ley Foraker* “apoyó la visión de que el Congreso podría ejercer virtualmente poderes ilimitados sobre los pueblos ‘foráneos’ [*alien*] de los nuevos territorios insulares. Al evitar la incorporación de Puerto Rico y la naturalización de su población, la legislación que surgió del Congreso hizo posible una prueba política y judicial clara de las políticas expansionistas de McKinley”.<sup>29</sup>

#### A. *Los Casos Insulares, la raza y la ciudadanía*

Los Casos Insulares racionalizaron y legitimaron el dominio colonial de Estados Unidos en Puerto Rico. Estas decisiones, junto a políticas implantadas por el Congreso,<sup>30</sup> establecieron los parámetros legales para el desarrollo económico y político de Puerto Rico desde 1900. El Tribunal Supremo estableció el discurso legal para legitimar el aparato colonial en Puerto Rico y en el resto de los territorios no incorporados, según Efrén Rivera Ramos y, además, “fueron parte del proceso de construcción de una nueva identidad y de la constitución de un nuevo sujeto legal y político”.<sup>31</sup> Dicho sujeto portorriqueño, según definido en la *Ley Foraker*, era uno nuevo dentro del cuerpo político estadounidense: un súbdito colonial desde 1900, pero con una ciudadanía limitada desde 1917. Este sujeto portorriqueño, aunque sin ciudadanía hasta 1917, era además uno que podría emigrar y entrar a los Estados Unidos sin restricción alguna —según se determinara en *Gonzales v. Williams*.<sup>32</sup> Pero *Balzac* sostuvo que la ciudadanía no alteraba el estatus colonial ni del territorio ni de sus habitantes.<sup>33</sup> Por lo tanto, los Casos Insulares mantuvieron el estatus colonial del territorio y la ciudadanía en la localidad colonial de los puertorriqueños.

La literatura sobre los Casos Insulares reconoce ampliamente que los mismos reflejan las ideas racistas promulgadas por la élite política estadounidense de la época, lo que se nota más claramente en *Downes*.<sup>34</sup> Robert E. Statham, Jr., plantea que toda la estructura constitucional concebida por *Downes* y ratificada por dicha jurisprudencia estuvo basada en la creencia de que los habitantes de los territorios recién conquistados eran de una raza inferior.<sup>35</sup> Mark Weiner sostiene que *Downes* ejemplifica el constitucionalismo

---

<sup>29</sup> Cabranes, *supra* nota 26, en la pág. 435 (traducción suplida).

<sup>30</sup> *Ley Foraker*, 48 U.S.C. §§ 731-755, 31 Stat. 77 (1900); *Ley Jones-Shafroth*, 39 Stat. 951 (1917).

<sup>31</sup> EFRÉN RIVERA RAMOS, *THE LEGAL CONSTRUCTION OF IDENTITY: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY OF AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO* 126, 141 (2001) (traducción suplida).

<sup>32</sup> *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1904).

<sup>33</sup> *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

<sup>34</sup> *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

<sup>35</sup> Robert E. Statham Jr., *U.S. Territorial Expansion: Extended Republicanism versus Hyperextended Expansionism*, en *FOREIGN IN A DOMESTIC SENSE: PUERTO RICO, AMERICAN EXPANSION, AND THE CONSTITUTION 177* (Christina Duffy Burnett & Burke Marshall eds., 2001). Otros artículos en el libro de Burnett y Marshall que vinculan los casos insulares con la raza incluyen: Juan F. Perea, *Fulfilling Manifest Destiny: Conquest, Race, and the Insular Cases* 140-166; y Efrén Rivera Ramos, *Deconstructing Colonialism: The Unincorporated Territory as a Category of Domination* 104-117. Véase además 8 OWEN M. FISS, *HISTORY OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES: TROUBLED BEGINNINGS OF THE MODERN STATE, 1888-1910* (1993). Véase RUBIN FRANCIS WESTON, *RACISM IN U.S. IMPERIALISM: THE INFLUENCE OF RACIAL ASSUMPTIONS ON AMERICAN FOREIGN POLICY, 1893-1946* (1972),

teutónico—*teutonic constitutionalism* en inglés —en el que se entiende que las razas inferiores no son aptas de gozar de los mismos derechos constitucionales que los blancos estadounidenses. Sugiere además que tras el discurso racista de *Downes* subyace otro asunto de importancia, particularmente para los nuevos sujetos de los territorios conquistados: si podrán ser miembros del cuerpo político estadounidense.<sup>36</sup> Debe recordarse que se trata del mismo tribunal —la llamada Corte Fuller— que expidió dos decisiones cruciales que implicaban a otras dos minorías raciales subordinadas en esos tiempos: *Plessy v. Ferguson* en 1896 y *Wong Kim Ark* en 1898.<sup>37</sup>

Si bien *Plessy* reflejaba las ideas racistas que sustentaron las leyes *Jim Crow* en contra de los afroamericanos,<sup>38</sup> posiblemente haya sido *Wong Kim Ark* el que tuvo un impacto más directo en la idea de excluir a los puertorriqueños del cuerpo político estadounidense, según argumenta Brook Thomas.<sup>39</sup> Por una parte, *Wong Kim Ark* sostuvo la validez de la ciudadanía por nacimiento; pero, por otra, también promulgaba políticas para mantener a las razas inferiores fuera de los Estados Unidos.<sup>40</sup> De aquí surge que el Congreso aprobara las *Leyes de Exclusión de Chinos* en repetidas ocasiones y el Tribunal Supremo continuara legitimándola.<sup>41</sup> Esto implicaba que Puerto Rico y otros territorios de ultramar conquistados en 1898 tendrían que ser definidos como territorios fuera de los Estados Unidos y que las personas en Puerto Rico y en los demás territorios tendrían que considerarse entonces como sujetos no viables para la obtención de la ciudadanía estadounidense. Por tanto, en *Downes*,<sup>42</sup> la Corte Suprema tuvo que lidiar con las consecuencias de la guerra de 1898 y esta decisión reflejó la idea de que no se admitiría la entrada de más razas inferiores *ajenas*

para una discusión sobre imperio y racismo en Estados Unidos. Véase también ROGERS M. SMITH, *CIVIC IDEALS: CONFLICTING VISIONS OF CITIZENSHIP IN U.S. HISTORY* (1997) (cuyo libro sobre la diversidad de construcciones de la ciudadanía estadounidense hasta la era progresista que sigue siendo el texto autorizado sobre este tema coincide en el carácter racial de estas decisiones. Sin embargo, es importante señalar aquí cómo Smith reconoce que *Balzac* “no resultó en estatutos de ciudadanía explícitamente raciales”. No podría estar más de acuerdo y ampliaré este tema más adelante en lo que respecta al tema de la ciudadanía). Véase también Charles R. Venator Santiago, *Race, Space, and the Puerto Rican Citizenship*, 78 *DENV. U. L. REV.* 907 (2001) (cuestionando también la idea de que la raza fuera el factor subyacente en la construcción de la ciudadanía para los puertorriqueños, aunque eso no implica para él “que la raza no sea un factor en la invención y posterior institucionalización de una ciudadanía puertorriqueña”).

36 Mark S. Weiner, *Teutonic Constitutionalism: The Role of Ethno-Juridical Discourse in the Spanish American War*, en *FOREIGN IN A DOMESTIC SENSE: PUERTO RICO, AMERICAN EXPANSION, AND THE CONSTITUTION* 67-68 (Christina Duffy Burnett & Burke Marshall eds., 2001). Véase también FISS, *supra* nota 35 (argumentando que la relevancia de los casos insulares y su trascendencia para la “identidad nacional” de los Estados Unidos está subrayada aquí).

37 *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896); *United States v. Wong Kim Ark*, 169 U.S. 649 (1898). Véase 8 OWEN M. FISS, *HISTORY OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES: TROUBLED BEGINNINGS OF THE MODERN STATE, 1888-1910* (1993) (proveyendo una revisión a la Corte Fuller y los casos de exclusión china). Véase además BARTHOLOMEW H. SPARROW, *THE INSULAR CASES AND THE EMERGENCE OF AMERICAN EMPIRE* (2006); y JAMES EDWARD KERR, *THE INSULAR CASES: THE ROLE OF THE JUDICIARY IN AMERICAN EXPANSIONISM* (1982).

38 *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896).

39 Brook Thomas, *A Constitution led by the Flag: The Insular Cases and the Metaphor of Incorporation*, en *FOREIGN IN A DOMESTIC SENSE: PUERTO RICO, AMERICAN EXPANSION, AND THE CONSTITUTION* 96 (Christina Duffy Burnett & Burke Marshall eds., 2001).

40 *United States v. Wong Kim Ark*, 169 U.S. 649 (1898).

41 FISS, *supra* nota 37, en las págs. 312-322.

42 *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

a los Estados Unidos.<sup>43</sup> Como argumentaré más adelante, en los debates en corte durante *Gonzales* también se hizo evidente *Wong Kim Ark*, cuando el gobierno estadounidense argumentó que podía excluir a los puertorriqueños de entrar a territorio estadounidense de la misma forma que el Congreso había excluido a los chinos apoyados en leyes que el más alto tribunal había ratificado en numerosas ocasiones.

Aunque las ideas racistas presentes en *Plessy* son evidentes en los Casos Insulares, las nociones presentadas por el gobierno federal y por miembros de la Corte Fuller en *Downes* y en *Gonzales* también pueden asociarse a las presentadas en los casos de Exclusión de los Chinos.<sup>44</sup> Una idea importante presente en estos dos Casos Insulares era que no se trataba de concederle a los nuevos súbditos una ciudadanía de segunda clase disminuida como la concedida a los afro-americanos, según estipulado en *Plessy*, sino de excluir a puertorriqueños y filipinos de la otorgación de ciudadanía e impedirle la entrada a los Estados Unidos, igual que a los chinos. Este fue el argumento presentado por el gobierno de Estados Unidos en *Gonzales*. Aunque la Corte rechazó esta premisa en *Gonzales*, ya que los puertorriqueños no eran extranjeros en el sentido legal y por lo tanto no se les podía impedir que entraran a los Estados Unidos, de todas formas falló en contra de Isabel González sobre su reclamo de que era ciudadana de los Estados Unidos.

Una de las consecuencias más perdurables de los Casos Insulares ha sido la de sostener la idea de que los puertorriqueños, aunque son ciudadanos estadounidenses desde 1917, son ajenos —*alien*— a los Estados Unidos. Al presente, mientras residan en la localidad colonial, van a recibir un trato legal diferenciado y discriminatorio.<sup>45</sup> Esto llevó a la decisión de definir al territorio, Puerto Rico, como que queda fuera de los Estados Unidos. La idea de que los puertorriqueños y otros súbditos coloniales de los recién conquistados territorios eran ajenos al cuerpo político estadounidense proveyó la base filosófica para la teoría de

---

43 Frederick Coudert, *Our New Peoples: Citizens, Subjects, Nationals or Aliens*, 3 COLUM. L. REV. 13 (1903) (nada menos que Frederick Coudert— abogado en algunos de los primeros casos insulares, incluyendo *Downes*, *De Lima* y *Gonzales*— reconoció la naturaleza política de estos casos y su relación con las consecuencias de la Guerra de 1898). Esta noción de que los primeros casos insulares estaban lidiando con una cuestión política más que constitucional también se reconoce por estudios más recientes de los casos insulares. Véase, por ejemplo, JUAN R. TORRUELLA, *THE SUPREME COURT AND PUERTO RICO: THE DOCTRINE OF SEPARATE AND UNEQUAL*, capítulo 2 (1985); y Juan R. Torruella, *The Insular Cases: The Establishment of a Regime of Political Apartheid*, 29 U. PA. J. INT'L L. 283, 285 (2007).

44 Véase Sarah Cleveland, *Powers Inherent in Sovereignty: Indians, Aliens, Territories, and the Nineteenth Century Origins of Plenary Power over Foreign Affairs*, 81 TEX. L. REV. 1, 112-62, 207-249 (2002) (sobre la relación entre los casos de exclusión china y los casos insulares —basado en la doctrina de poderes plenarios). ALEXANDER T. ALEINIKOFF, *SEMBLANCES OF SOVEREIGNTY: THE CONSTITUTION, THE STATE, AND AMERICAN CITIZENSHIP* 29-31 (2002) (vinculando los Casos Insulares no solo a los casos de exclusión china, sino que también a los casos de soberanía india: todos querían excluir a los pueblos *salvajes* o de gente *incivilizada* y a las razas *ajenas* o *no asimilables* de la sociedad estadounidense). Véase Christina Burnett, *Untied States: American Expansion and Territorial Deannexation*, 72 U. CHI. L. REV. 797, 814-820 (2005), para una lectura diferente de Cleveland sobre la aplicación de la doctrina de poderes plenarios en los casos insulares.

45 Christina Burnett, *Untied States: American Expansion and Territorial Deannexation*, 72 U. CHI. L. REV. 797, 869 (2005) (como ha indicado Burnett, uno de los legados perdurables de los Casos Insulares es que “por continuar reafirmando la distinción entre territorios incorporados y no incorporados, la Corte ha continuado haciendo su parte, contribuyendo a perpetuar la noción de que estos últimos, de alguna manera, no son parte de los Estados Unidos”) (traducción suplida).

no incorporación.<sup>46</sup> Esta doctrina legal y constitucional es la razón primordial por la cual aún se recuerda a *Downes*. La idea de *exclusión de gentes ajenas* está presente en los Casos Insulares que tratan sobre Puerto Rico, incluyendo a *Balzac v. People of Porto Rico*,<sup>47</sup> donde se definió la ciudadanía de los puertorriqueños en la localidad colonial como una limitada y disminuida por el estatus no incorporado del territorio.

## II. *DOWNES V. BIDWELL*: IMPERIO Y EXCLUSIÓN

La decisión mayoritaria—cinco a cuatro—en *Downes* fue redactada por el Juez Brown, a quien se unieron los jueces Gray, White, Shiras y McKenna.<sup>48</sup> Esta fue una por mayoría artificial creada solo para confirmar la validez de la *Ley Foraker*, y, por ende, la legalidad de los aranceles impuestos a los productos provenientes de Puerto Rico. El Juez White sometió una opinión por separado, a la que se unieron los jueces Shiras y McKenna, que expuso argumentos no solamente diferentes sino algo contradictorios a los de Brown, pero además y más importante, presentó la doctrina de incorporación territorial. Estas dos opiniones diferían grandemente en asuntos tan cruciales como el alcance de los poderes plenarios del Congreso, la definición sobre qué constituía los Estados Unidos en términos geográficos y legales, y la cesión de derechos constitucionales a los súbditos coloniales estadounidenses.<sup>49</sup> Sin embargo, hubo dos cuestiones en que ambas opiniones

<sup>46</sup> EFRÉN RIVERA RAMOS, *THE LEGAL CONSTRUCTION OF IDENTITY: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY OF AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO* 98, 113 (2001) (desarrolla un argumento similar utilizando la categoría de “raza” para establecer las bases para el nuevo estatus). Véase Frederick Coudert, *The Evolution of the Doctrine of Territorial Incorporation*, 26 COLUM. L. REV. 823, 850 (1926) (según Coudert, la pregunta importante que surge de la adquisición de los territorios insulares es: “¿[c]ómo los Estados Unidos gobernarían propiamente un pueblo tan ajeno —a *people so alien*—a las tradiciones del derecho consuetudinario—*common law*—que nuestras garantías constitucionales y procedimientos prescritos bien podrían conducir a condiciones de anarquía y traer a nuestro cuerpo político una gran masa de gente ajena, y quizás, *semi-civilizadas*?” (traducción y énfasis suplidos). Al revisar las opiniones disidentes presentadas en *Downes* y su defensa de la doctrina de *ex proprio vigore*, Coudert argumentó que ellos “fallaron en satisfacer la visión propia del sentido común de que el Congreso debería tener manos libres para tratar *con pueblos de una civilización completamente ajena y diferente*” (traducción y énfasis suplidos). Coudert también proporcionó algunas ideas sobre los motivos para la doctrina de incorporación de White, citando cómo el juez había manifestado “su pesar de que uno de los grandes partidos no había adoptado su doctrina de incorporación en su plataforma como una solución para el entonces (como ahora) tan discutido tema de la disposición final de las Islas Filipinas. Es evidente que estaba muy preocupado por el peligro de cuestiones raciales y sociales de carácter muy confuso y que estaba deseoso como el juez Brown de que el Congreso debía tener las manos libres para trabajar con las nuevas poblaciones de súbditos”. *Id.* en la pág. 832 (traducción suplida).

<sup>47</sup> *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

<sup>48</sup> *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

<sup>49</sup> Los principales asuntos tratados en *Downes v. Bidwell*, así como la decisión en sí y sus diversas opiniones, se examinan en 8 OWEN M. FISS, *HISTORY OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES: TROUBLED BEGINNINGS OF THE MODERN STATE, 1888–1910*, capítulo 8 (1993); EFRÉN RIVERA RAMOS, *THE LEGAL CONSTRUCTION OF IDENTITY: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY OF AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO*, capítulos 4 y 5 (2001); BARTHOLOMEW H. SPARROW, *THE INSULAR CASES AND THE EMERGENCE OF AMERICAN EMPIRE*, capítulos 4 y 5 (2006); JAMES EDWARD KERR, *THE INSULAR CASES: THE ROLE OF THE JUDICIARY IN AMERICAN EXPANSIONISM*, capítulo 4 (1982); y JUAN R. TORRUELLA, *THE SUPREME COURT AND PUERTO RICO: THE DOCTRINE OF SEPARATE AND UNEQUAL*, capítulo 3 (1985). Uno de los primeros análisis del caso es presentado por Carman F. Randolph, *The Insular Cases*, 1 COLUM. L. REV. 7, 441–444 (1901). La caracterización sobre *Downes* que hizo el humorista Finley Peter Dunne lo dice todo: “[e]l juez Brown emitió la opinión de la Corte, y ocho jueces fueron disidentes”, según citado en Dudley O. McGovney, *Our Non-Citizen Nationals, Who are They?* 22 CALIF. L. REV. 593, 617 (1934) (traducción suplida).

concurrieron: el derecho de Estados Unidos a conquistar territorios extranjeros como un mecanismo para convertirse en un gran potencia mundial y la exclusión de los pueblos recién conquistados del cuerpo político estadounidense. Dicha exclusión estuvo basada en la creencia de que dichos pueblos eran ajenos a la cultura y gobierno estadounidense y no deberían convertirse en miembros de la nación, o sea, ciudadanos.

En su opinión, el juez Brown sostuvo que el Congreso tenía poderes ilimitados sobre sus territorios. Razonó que, para decidir si los impuestos “serán uniformes a través de todo Estados Unidos”,<sup>50</sup> cualquier investigación debía determinar si se trataba de un territorio donde el Congreso ejercía jurisdicción sin que dicho territorio fuese parte de los Estados Unidos. Para Brown, la prohibición de la cláusula de uniformidad solo se aplicaba a los estados; la Constitución era aplicable a los territorios solo cuando el Congreso así lo mandaba; y el Congreso tenía el derecho de extenderle derechos y privilegios cuando lo creyese necesario. Luego Brown estableció la relación entre el derecho de Estados Unidos a conquistar territorios extranjeros con la subordinación de sus habitantes. Esta idea es medular a la creencia de Brown de que dichos territorios no debían ser parte de los Estados Unidos, ya que, si Estados Unidos se veía forzado a incorporar a estos pueblos salvajes e incivilizados como ciudadanos, se restringiría su poder de adquirir territorios:

Creemos que el poder de adquirir territorios por tratado implica, no solo el poder de gobernar el mismo, *sino el de determinar bajo qué términos Estados Unidos recibirá a sus habitantes, y cuál será su estatus* en lo que el Juez Marshall ha llamado “el imperio americano”. No parece haber un punto medio entre esta posición y la doctrina de que, si inmediatamente después de la anexión sus ciudadanos no se convierten en ciudadanos de los Estados Unidos, los hijos que tengan, *sean salvajes o civilizados, serán ciudadanos, con todos los derechos, privilegios e inmunidades que se les confiere*. Si ese es el caso, las consecuencias serán extremadamente graves. De hecho, es dudoso que el Congreso jamás asienta a la anexión de un territorio si la condición es que sus habitantes, *no importa cuán ajenos [—foreign—] sean a nuestros hábitos, tradiciones y formas de vida se conviertan de inmediato en ciudadanos de los Estados Unidos*.<sup>51</sup>

Brown señala que una cláusula garantizando la concesión de la ciudadanía estadounidense a los habitantes de los territorios anexados—según estipulado en tratados previos—había sido específicamente excluida del Tratado de París, cuando le fueron cedidos los territorios españoles a los Estados Unidos. Para él, habría que desechar los temores de que los derechos de las poblaciones recién conquistadas podrían “verse sumergidos bajo un despotismo centralizado”,<sup>52</sup> ya que sus derechos estarían protegidos por “ciertos principios de justicia natural inherentes al carácter anglosajón, que no requieren ser expresados en

---

50 Downes, 182 U.S. en la pág. 249.

51 Downes, 182 U.S. en la pág. 279-280 (énfasis suplido) (traducción suplida).

52 *Id.* en la pág. 280. (traducción suplida).

constituciones ni estatutos para ponerlos en práctica, ni para asegurar defensas contra legislación manifiestamente hostil a sus verdaderos intereses”.<sup>53</sup> O sea, para *Brown*, para garantizar los derechos constitucionales fundamentales de los nuevos súbditos coloniales no era necesario concederles la ciudadanía.

*Brown* estableció una distinción importante entre los nuevos territorios de ultramar y sus habitantes y los territorios contiguos estadounidenses previamente anexados:

Es evidente que cuando se trata de la *anexión de posesiones aisladas y distantes*—*outlying and distant possessions*—surgirán serios cuestionamientos en cuanto a diferencias de raza, hábitos, leyes y costumbres con dichas gentes, así como diferencias de terreno, clima y producción, que podrá requerir acción por parte del Congreso, lo que sería totalmente innecesario cuando se trate de la *anexión de territorios contiguos habitados solo por gentes de la misma raza*, o por cuerpos dispersos de indios nativos.<sup>54</sup>

Esta distinción entre los nuevos territorios de ultramar y los territorios anexados previamente se basaba no solo en la contigüidad territorial, sino también en la diferencia de raza y cultura de sus habitantes. Este será el mismo argumento utilizado por Taft décadas más tarde para legitimar la ciudadanía en la localidad colonial para los puertorriqueños residentes de la Isla en *Balzac*.<sup>55</sup>

*Brown* diferenció los derechos naturales garantizados bajo la Constitución (vida, libertades, propiedad) de los derechos artificiales (o residuales). “De esta última clase son los derechos de ciudadanía, del voto, y los de particular métodos de procedimiento señalados en la Constitución que son peculiares a la jurisprudencia anglosajona . . .”.<sup>56</sup> A la población ajena de los recién adquiridos territorios se les protegerían los derechos naturales, pero no los residuales; más esto no significa que:

[E]stán desprotegidos en asuntos de derechos personales de lo provisto por nuestra Constitución y sujetos al control meramente arbitrario del Congreso. *Aunque se les considere extranjeros*, bajo los principios de la Constitución tienen derecho a protección en asuntos de vida, libertad y propiedad. *Esto ha sido sostenido por esta corte en repetidas ocasiones con respecto a los chinos, aunque se les considere extranjeros sin los derechos políticos de los ciudadanos de los Estados Unidos*.<sup>57</sup>

De manera que los puertorriqueños estarían protegidos en sus derechos fundamentales básicos, al igual que los inmigrantes chinos, que por ley estaban excluidos de entrar a los

---

<sup>53</sup> *Id.* (traducción suplida).

<sup>54</sup> *Id.* en la pág. 282 (énfasis suplido) (traducción suplida).

<sup>55</sup> *Balzac v. People of Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922) (traducción suplida).

<sup>56</sup> *Downes*, 182 U.S. en la pág. 283.

<sup>57</sup> *Id.* (énfasis suplido) (traducción suplida).

Estados Unidos.<sup>58</sup> Según *Brown*, el carácter ajeno de la población de los recién conquistados territorios definía el carácter extranjero o foráneo del territorio. Por lo tanto, el Congreso tenía que excluir a estos pueblos de los derechos residuales tales como la ciudadanía.

Brown argumentó que el derecho de Estados Unidos de adquirir nuevos territorios estaba vinculado al poder ilimitado del Congreso de gobernar sobre ellos. Para él, ese cuerpo legislativo tiene poderes plenarios para conquistar y administrar territorios foráneos, poder que emana de la Cláusula Territorial, y no había nada en la Constitución que indicara que se ésta aplicaría *ex proprio vigore*—por su propia fuerza—en los recién adquiridos territorios.<sup>59</sup> Brown finalizó su opinión con una advertencia sobre los efectos nefastos que tendría incorporar gente ajena a la unión:

Un paso en falso en estos momentos puede ser fatal para el desarrollo de lo que el [j]uez Marshall ha llamado el imperio americano. Hay circunstancias que podrían preparar las condiciones para que sea deseable la anexión de posesiones lejanas, tales como: por elección, en algunos casos, en otros porque los cuerpos pequeños gravitan hacia los grandes por naturaleza, o en otros como resultado de una guerra exitosa. Si tales posesiones están *pobladas por razas ajenas* [*—alien races—*], que difieren de nosotros en religión, costumbres, leyes, sistema tributario, formas de pensar, la administración del gobierno y de la justicia *de acuerdo a los principios anglo-sajones* puede ser imposible por un tiempo; y de inmediato surge la pregunta de si no deberían hacerse importantes concesiones por algún tiempo, de manera que, ultimadamente, se puedan desarrollar nuestras propias teorías, y se les pueda extender la bendición de un gobierno libre bajo la Constitución. Nos negamos a afirmar que hay algo en la Constitución que prohíba tal acción.<sup>60</sup>

Por tanto, Brown afirmó que Estados Unidos no solo tenía el derecho a conquistar territorios extranjeros, sino que tenía poder ilimitado para regir sobre ellos y para excluir

---

58 El problema con este argumento es, por supuesto, que los puertorriqueños vivían en un territorio bajo la jurisdicción de los Estados Unidos, y no eran inmigrantes de un país extranjero como China. Pero es significativo notar cómo Brown comparó a los puertorriqueños con los chinos *excluidos* en *Downes*. El argumento para aplicar las leyes de exclusión chinas a los puertorriqueños fue presentado por el gobierno de los Estados Unidos en *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1903), lo que se discutirá más adelante.

59 Según *Brown*, el Congreso tiene poderes plenarios bajo la cláusula territorial para adquirir y gobernar territorios extranjeros. Pero si aceptamos su razonamiento de que los territorios adquiridos en 1898 no tenían que convertirse en *parte* de los Estados Unidos, entonces la conclusión lógica sería que la cláusula territorial se puede utilizar para legitimar la exclusión permanente de esos territorios. Esta interpretación de la cláusula territorial ha sido cuestionada por académicos, dado que la política establecida en la Ordenanza del Noroeste —también aprobada cerca del mismo tiempo de la Constitución— que dio al Congreso el poder de adquirir y gobernar territorios anexados asumía que esos territorios se convertirían en parte de los Estados Unidos, esto es, que el territorio anexado eventualmente se convertiría en un estado; Véase Robert E. Statham Jr., *U.S. Territorial Expansion: Extended Republicanism versus Hyperextended Expansionism in FOREIGN IN A DOMESTIC SENSE: PUERTO RICO, AMERICAN EXPANSION, AND THE CONSTITUTION*, 173-175 (Christina Duffy Burnett & Burke Marshall, eds., 2001) (indagado sobre cómo *Brown* y *White* malinterpretaron la cláusula territorial en sus opiniones).

60 *Downes*, 182 U.S. en las págs. 286-287 (énfasis suplido) (traducción suplida).

a las poblaciones foráneas de aquellos derechos constitucionales que estimara necesario. Fue solo tras establecer claramente esta premisa que su opinión presentó el conocido fallo de que “la isla de Porto Rico es un territorio adscrito y que pertenece a los Estados Unidos, pero no es parte de los Estados Unidos dentro de la cláusula de ingresos de la Constitución; que la *Ley Foraker* es constitucional en tanto y en cuanto impone aranceles sobre los productos importados de dicha isla . . .”<sup>61</sup>

La opinión del juez White también discutió ampliamente el asunto de la ciudadanía. Esta opinión concurrente, firmada solo por tres Jueces, White, Shiras y McKenna, no solo presentó visiones diferentes de las de Brown sobre los poderes constitucionales, sino que también introdujo la doctrina de incorporación territorial a la jurisprudencia estadounidense. Esta es la idea que hace a *Downes* tan importante para la filosofía legal estadounidense. White también postuló ideas de por qué había que mantener a las poblaciones ajenas de los territorios conquistados fuera de la de la nación estadounidense, y proveyó una opción definitiva para el estatus futuro de los territorios de ultramar: ni estado de los Estados Unidos ni nación soberana, sino colonia bajo el estatus de territorio no-incorporado.

Similar a la opinión de Brown, White abordó los poderes congresionales para gobernar los territorios recién conquistados, pero argumentó que el Congreso no podía tener más poderes que los conferidos por la Constitución, que es de donde surge el Congreso. En el caso del territorio en cuestión, Puerto Rico, el asunto no era si la Constitución tenía vigencia o no, sino cuáles disposiciones de esta podían extenderse a los nuevos territorios. El Congreso tiene el poder para regir sobre Puerto Rico e imponerle impuestos, si lo juzgase necesario. Pero no puede violar la cláusula de uniformidad de la Constitución. De manera que para White la pregunta era: “Al momento en que se aprobó la ley en cuestión, ¿Porto Rico había sido incorporado y se había convertido en parte integral de los Estados Unidos?”<sup>62</sup> White rechazó fuertemente la idea de que cualquier territorio extranjero adquirido como botín de guerra, o por tratado, tendría que inmediatamente formar parte de—o ser incorporado a—los Estados Unidos, visión similar a la de Brown. Estados Unidos, al igual que otras naciones-estado, tenía el derecho de adquirir territorios y de determinar las condiciones bajo las cuales los mismos debían ser administrados, así como la relación que mantendrían con los Estados Unidos.

Pero reconocer ese derecho y luego “despojarlo de todo el poder para proteger los derechos por nacimiento de sus propios ciudadanos”<sup>63</sup> significaría que los Estados Unidos carecería de los poderes que han tenido otras naciones “como incidentales al derecho de adquirir”.<sup>64</sup> La misma conclusión es “igualmente aplicable a la posesión como resultado de la conquista”.<sup>65</sup> Este derecho quedaría invalidado si se tuviese que incorporar a los habitantes foráneos del territorio conquistado como ciudadanos de los Estados Unidos inmediatamente de ser conquistado el territorio. “¿Se puede negar que tal derecho no

---

61 *Id.* en la pág. 287 (énfasis suplido) (traducción suplida).

62 *Id.* en la pág. 299 (énfasis suplido).

63 *Id.* en la pág. 306.

64 *Id.*

65 *Id.* en la pág. 307.

podría ejercerse prácticamente si el resultado fuera dotar a los habitantes de la ciudadanía de los Estados Unidos . . . e infligir un grave perjuicio a los Estados Unidos, derivado tanto de la dislocación de su sistema fiscal y el otorgamiento inmediato de ciudadanía a aquellos absolutamente no aptos/indignos de recibirla?”<sup>66</sup>

Al igual que Brown, White creía que el peligro mayor que suponía la incorporación de estos territorios extranjeros era la amenaza que representaba para Estados Unidos la incorporación de estas gentes ajenas como ciudadanos.<sup>67</sup> White rechazó la idea de que los territorios extranjeros conquistados por razones económicas o militares, pero “habitadas por gentes totalmente inaptas para ser ciudadanos americanos”,<sup>68</sup> tenían que ser incorporados inmediatamente, noción que podría ser contraria a los intereses de Estados Unidos y a su capacidad para actuar en el sistema internacional. Arremetió contra los que insistían que los Estados Unidos no podían adquirir territorios que no iban en ruta a convertirse en estado (argumento sostenido por muchos anti-imperialistas y por los jueces Fuller y Harlan en sus opiniones minoritarias en *Downes*). White afirmó “lo injustificado que es el principio de incorporación inmediata”,<sup>69</sup> porque “me parece imposible concebir que la rama con poder para hacer tratados —*treaty-making power*— pueda por la mera cesión incorporar gente ajena a los Estados Unidos sin el consentimiento explícito o implícito del Congreso”.<sup>70</sup> Si esto fuera así, entonces el Ejecutivo, que es la rama autorizada para hacer tratados, tendría poderes que no fueron previstos en la Constitución. Siguiendo esta lógica, la incorporación inmediata de poblaciones ajenas representaría un grave peligro no solo para el gobierno estadounidense, sino para la Constitución misma: es la “maldad de la incorporación inmediata” lo que convierte la distorsión del Ejecutivo—la autorizada a hacer tratados—en una acción tan peligrosa.<sup>71</sup>

66 *Id.* en la pág. 306.

67 Se afirmó en la opinión disidente de *Lima v. Bidwell*:

Cualesquiera puedan ser los intereses, temporeros o permanentes, cualquiera que sea la condición o idoneidad del territorio cedido, el efecto sobre él o sobre nosotros, es que el territorio se convertiría en parte de los Estados Unidos con todo lo que eso implica . . . Puede que no haya una prueba para los civilizados e incivilizados, entre esos que son capaces de auto gobernarse y los que no, disponible para el poder judicial, o que pueda ser aplicado o ejecutado por el poder judicial. ¿Sobre qué grado de civilización las cortes podrían otorgar derechos civiles y políticos bajo la Constitución? La pregunta sugiere dificultades y cómo esencialmente todo el asunto es legislativo, no judicial. Tampoco se pueden dejar de contemplar estas dificultades, bajo el supuesto de que los principios que podemos declarar no tendrán otra consecuencia más que afectar derechos sobre un cargamento de azúcar. Sin embargo, no necesitamos detenernos en esa parte de la discusión. De nuestra construcción de los poderes del gobierno y del tratado con España *no puede surgir el peligro de naturalización de tribus salvajes.*

*Lima v. Bidwell*, 182 U.S. 1, 219 (1901) (McKenna, opinión disidente) (énfasis suplido) (expresando sus preocupaciones similares en relación con la incorporación de *tribus incivilizadas* incapaces de *autogobernarse* a la que se unieron Shiras y White; después de cuestionar la idea de que el territorio cedido por tratado inmediatamente se convertía en *parte de la nación*).

68 *Downes*, 182 U.S. en la pág. 311.

69 *Id.* en la pág. 312.

70 *Id.*

71 *Id.* en las págs. 312-13 (énfasis suplido).

White cuestionó la idea de que el Congreso pudiese disponer de territorios previamente incorporados por el Ejecutivo, una noción que degradaba y disminuía la ciudadanía estadounidense. De acuerdo con él, “para evitar las malas consecuencias”<sup>72</sup> de la creencia de que todo territorio adquirido tenía que incorporarse y que sus habitantes tenían que convertirse en ciudadanos estadounidenses, “el argumento es que toda la ciudadanía estadounidense es precaria y fugaz, sujeta a ser vendida en cualquier momento como cualquier otra propiedad. Quiérase decir, que, para proteger los presuntos derechos de las recién adquiridas poblaciones, es necesario degradar todo el cuerpo de la ciudadanía americana”.<sup>73</sup> White se opuso a la proposición de que si la Constitución no le aplicaba a los territorios conquistados, estos se podrían vender eventualmente, sosteniendo que, si dicho territorio estaba incorporado y sus habitantes convertidos en ciudadanos, entonces no podría venderse puesto que “no existe el poder de vender ciudadanos americanos”.<sup>74</sup> La decisión de *Balzac* de 1922 luego confrontaría este problema.

Según White, la conquista o adquisición de territorios no incorporaba este territorio extranjero, pues dicha política implicaría “o que los Estados Unidos tendrían que retener absolutamente, o disponer incondicionalmente” de los mismos.<sup>75</sup> El Congreso es quien tiene el poder de incorporar nuevos territorios, no el Ejecutivo. Además, desde que se convirtió en República, Estados Unidos ha consistido en estados y territorios incorporados. Los territorios incorporados eran parte de Estados Unidos, y sus habitantes blancos disfrutaban de las libertades y derechos garantizados por la ciudadanía estadounidense.<sup>76</sup> White se preguntaba cómo era posible sostener que, si todos los territorios previos que ahora formaban parte de los Estados Unidos habían sido incorporados por acción del Congreso, ahora se pensara que los territorios adquiridos de España podían serlo sin aprobación legislativa.

Para White, el Tratado de París rechazó explícitamente la incorporación de Puerto Rico y los otros territorios españoles y el Congreso aprobó dicho tratado sin incorporar a Puerto Rico. La opinión de White concluyó:

El resultado de lo que se ha dicho es que, aunque desde una perspectiva internacional Porto Rico no era un país extranjero, puesto que estaba sujeto a la soberanía de y era propiedad de los Estados Unidos, *era foráneo para*

---

<sup>72</sup> *Id.* en la pág. 315 (traducción suplida).

<sup>73</sup> *Id.* (traducción suplida).

<sup>74</sup> El Tribunal ilustró lo siguiente:

De conformidad con los principios que he admitido, me es imposible decir al mismo tiempo que el territorio es una parte integral de los Estados Unidos protegido por la Constitución, y sin embargo, las salvaguardas, privilegios, derechos e inmunidades que surgen de esta situación son tan efímeros en su carácter *que por el mero acto de venta pueden ser destruidos*. . . Sin duda, la idea de que bajo la Constitución existía *el poder de disponer de personas y territorio, y así aniquilar los derechos de los ciudadanos estadounidenses*, era contraria a las concepciones de la Constitución sostenidas por Washington y Jefferson.

*Id.* (énfasis suplido) (traducción suplida).

<sup>75</sup> *Id.* en la pág. 318 (traducción suplida).

<sup>76</sup> *Id.* en la pág. 319.

*los Estados Unidos en un sentido nacional, porque la isla no había sido incorporada a los Estados Unidos, sino que estaba meramente anexada como una posesión.*<sup>77</sup>

Para poder legitimar el derecho a conquistar territorios, y hacer legal el poder del Congreso para imponer aranceles sobre los bienes provenientes de un territorio “sujeto a la soberanía de y propiedad de los Estados Unidos”,<sup>78</sup> White decretó que dicho territorio y sus habitantes eran, foráneos en el sentido nacional.<sup>79</sup>

Podría concluirse que para White los recién adquiridos territorios seguirían siendo foráneos mientras sus habitantes siguiesen siendo foráneos en el sentido nacional, o sea, mientras no fuesen ciudadanos estadounidenses. El estatus de territorio no-incorporado impediría que la población ajena —*alien*— de estos territorios se convirtiera en ciudadana. Al estos territorios no estar habitados por ciudadanos, se podría disponer de ellos, si el Congreso así lo deseara (como efectivamente sucedió con las Filipinas décadas más tarde).<sup>80</sup> Podría argumentarse que para White sería incomprensible tener un territorio *no-incorporado* habitado por ciudadanos. No obstante, eso es exactamente lo que ocurrió en 1917, cuando el Congreso norteamericano les concedió la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños mediante naturalización colectiva.

*Downes* definió la naturaleza colonial del estatus de Puerto Rico y su gente. Las nociones de que Puerto Rico pertenece a, pero no es parte de los Estados Unidos (*Brown*) y de que la isla es foránea en el sentido nacional (*White*) se concibieron bajo la convicción de que los puertorriqueños eran un pueblo ajeno —*alien*—. A Puerto Rico se le declaró por el tribunal territorio no-incorporado, entre otras cosas, para no incorporar a su gente ajena.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> *Id.* en las págs. 341-342 (énfasis suplido) (traducción suplida).

<sup>78</sup> *Id.* en la pág. 341.

<sup>79</sup> *Id.* en las págs. 341-342 (el juez McKenna, a quien se le unieron Shiras y White, presentó un argumento similar en su opinión disidente en *De Lima v. Bidwell*, una decisión emitida el mismo día que *Downes*, donde la corte dictaminó que Puerto Rico era un territorio doméstico de los Estados Unidos bajo el sistema de tarifas y por tanto, la imposición de aranceles a bienes provenientes de Puerto Rico antes de que se promulgara la *Ley Foraker* no fue legal. Ambos dictámenes, aparentemente contradictorios se presentaron en el mismo día, para consternación de los presentes, la prensa y el público en general; véase BARTHOLOMEW H. SPARROW, *THE INSULAR CASES AND THE EMERGENCE OF AMERICAN EMPIRE*, 79-141 (2006) (donde se trata este tema); para un examen previo sobre las contradicciones presentadas en *Downes*, véase también Charles E. Littlefield, *The Insular Cases*, 15 HARV. L. REV. 169 (1901).

<sup>80</sup> Véase Christina Duffy Burnett, *Untied States: American Expansion and Territorial Deannexation*, 72 U. CHI. L. REV. 797 (2005) (sosteniendo la tesis de que la *desanexión* es la teoría innovadora de los Casos Insulares. Esta noción de que la *desanexión* era un aspecto central en los Casos Insulares fue presentada previamente por OWEN M. FISS, *HISTORY OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES: TROUBLED BEGINNINGS OF THE MODERN STATE, 1888-1910*, 236 (1993)).

<sup>81</sup> *Kaplan* expresa lo siguiente:

Obviamente, no fueron naranjas lo que constituyó el problema, sino la gente de Puerto Rico. Muchas de las amenazas articuladas por la Corte se agruparon alrededor de la percepción de la identidad de los puertorriqueños como un ‘pueblo ajeno y hostil’, en términos de *White*. . . . La búsqueda del deseo imperial corría el riesgo de absorber gente ajena —*aliens*— en la esfera doméstica, y la mezcla resultante en términos raciales y culturales amenazaba en última instancia con convertir a los Estados Unidos en algo internamente foráneo a sí mismo.

AMY KAPLAN, *THE ANARCHY OF EMPIRE IN THE MAKING OF U.S. CULTURE*, 6 (2002) (traducción suplida) (este argumento es presentado por *Kaplan* en su discusión sobre la *anarquía del imperio* a finales del siglo XIX. Ella

Para White, la doctrina de incorporación territorial permitía retener posesión de estos territorios como entes coloniales a la vez que excluía a sus habitantes de la ciudadanía. Una de las consecuencias a largo plazo de *Downes* y otros Casos Insulares es que han perpetuado el estatus de los puertorriqueños residentes en la Isla como ajenos a los Estados Unidos, pues habitan un territorio no-incorporado que sigue siendo foráneo en el sentido nacional. De esta situación surgió un gran dilema: el carácter ajeno de la población fue la base para inicialmente designar el territorio como no-incorporado, pero tras concederle la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños en el 1917, el estatus no-incorporado del territorio definiría la naturaleza ajena de su gente.<sup>82</sup> Esta postura fue precisamente la que el Tribunal Supremo afirmó en la decisión del caso *Balzac*.

A. “Arroja luz sobre la cuestión esencial”: El predicamento de la ciudadanía en *Downes*

Según discutido en la sección previa, el estatus de los habitantes de los recién adquiridos territorios dentro de Estados Unidos, si serían o no ciudadanos, fue un debate importante que ya estaba presente en *Downes*.<sup>83</sup> Como lo admitió brevemente el juez Fuller en una opinión disidente en este caso, hubo mucha discusión respecto a la ciudadanía en los informes escritos presentados a la corte y durante las argumentaciones orales del caso.<sup>84</sup> Me gustaría abundar en la controversia sobre la ciudadanía que estuvo ya presente en los informes escritos de *Downes*, ya que los argumentos presentados por ambas partes en este caso son básicamente iguales a los que se presentarían más adelante en *Gonzales*. Es decir, hay una continuidad en los debates y las ideas presentadas en cuanto al estatus de la ciudadanía de los puertorriqueños de *Downes* a *Gonzales* y, como se mostrará más adelante, a *Balzac*: la idea de que los puertorriqueños eran ajenos —*alien*— a los Estados Unidos y que deberían ser excluidos del cuerpo político estadounidense mientras residieran en la localidad territorial.

El tema de la ciudadanía fue, de hecho, central en la argumentación que ocurrió en corte en el caso *Downes*. Los comentarios sobre la ciudadanía hechos por los jueces *Brown* y *White* en sus respectivas opiniones en *Downes* deben entenderse como respuesta a la presentación en Corte de Frederick Coudert, abogado principal de la compañía *Downes*.

sostiene que en ese momento las nociones de *doméstico* y *foráneo* (*foreign*) estaban entrelazadas en un discurso complejo y que *Downes* claramente reflejaba la idea de que lo *foráneo* podía ser una amenaza para la esfera *doméstica*).

82 EFRÉN RIVERA RAMOS, THE LEGAL CONSTRUCTION OF IDENTITY: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY OF AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO, 98-99 (2001).

83 Véase Carman F. Randolph, *The Insular Cases*, 1 COLUM. L. REV. 436 (1901) (podría ser acertado decir que la teoría de la incorporación territorial así como los debates en *Downes* han tenido que ver mucho más con la ciudadanía y la inclusión que con aranceles. En su revisión de los casos insulares en 1901, Carman Randolph señaló cómo el asunto de la ciudadanía y la exclusión de los habitantes insulares fue fundamental para la teoría de incorporación de White; también él proporcionó una de las críticas más tempranas a la doctrina de incorporación).

84 En *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244, 365 (1901), Fuller hizo, al principio de su opinión, la siguiente declaración: “Hubo mucha discusión en la corte con respecto a la ciudadanía de los habitantes de Puerto Rico, pero no estamos obligados a considerar este tema en general en estos casos. Habrá tiempo suficiente para buscar un vado cuando, si alguna vez, seamos llevados a ese arroyo”. Eso, por supuesto, ocurriría en 1901 en *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1903).

En su presentación, Coudert abordó el asunto de la ciudadanía, aludiendo a que el estatus de los habitantes de estos territorios era en efecto esencial al caso porque “indirectamente, arroja luz sobre la cuestión esencial . . .”<sup>85</sup>:

Si los habitantes de estas islas son ciudadanos de los Estados Unidos por virtud de la cesión, presumo que se admitirá que las islas, en sí, eran parte de los Estados Unidos, y aunque nuestro caso es independiente del estatus de los habitantes como individuos, de todas maneras, me parece que se puede demostrar claramente que con la cesión los habitantes se convirtieron en ciudadanos, y por lo tanto el territorio que habitan se convirtió naturalmente en parte de los Estados Unidos.<sup>86</sup>

Como luego harían Brown y White en sus opiniones, Coudert razonó que el estatus de los habitantes tenía que definir la naturaleza del territorio; pero para Coudert, los puertorriqueños, ahora bajo la soberanía de Estados Unidos, tenían que ser proclamados ciudadanos y, por ende, el territorio de Puerto Rico tenía que ser considerado parte de los Estados Unidos.

Coudert cuestionó la naturaleza foránea de un territorio que estaba bajo la soberanía y jurisdicción de los Estados Unidos, uno de los argumentos principales presentados por el gobierno de Estados Unidos en este caso:

Sostenemos que ningún país que se encuentre bajo la completa y soberana jurisdicción de los Estados Unidos, y al cual ningún otro país podrá reclamar bajo doctrina de ley internacional alguna, pero que se encuentra total y absolutamente bajo la soberanía inmediata de los Estados Unidos, puede ser *foráneo* según ninguna construcción de términos posible. Para que sea *foráneo*, tendría que estar bajo una soberanía diferente, perteneciente a un miembro diferente de la familia de naciones según conocida bajo la ley pública. . . . la soberanía sobre Porto Rico tras la cesión era la soberanía del pueblo de los Estados Unidos, y por supuesto que Porto Rico no puede ser foráneo a su propio soberano.<sup>87</sup>

La bien conocida afirmación del juez White de que Puerto Rico era foráneo en el sentido doméstico o interno debe entenderse como respuesta al argumento de Coudert de que la isla no podía ser declarada foránea a los Estados Unidos si era un territorio interno –*domestic*– que no estaba bajo la soberanía de una nación extranjera.

Coudert afirmó que a los puertorriqueños había que considerarlos ciudadanos puesto que estaban claramente bajo la jurisdicción de los Estados Unidos según establecido en la Enmienda Decimocuarta.<sup>88</sup> Si ello es así, entonces habría que proclamar a Puerto Rico como

---

<sup>85</sup> Transcript of Record en las págs. 9-10, *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901) (No. 507) (traducción suplida).

<sup>86</sup> *Id.* (traducción suplida).

<sup>87</sup> *Id.* en las págs. 10-11. (énfasis suplido) (traducción suplida).

<sup>88</sup> Véase CONST. EE. UU. enm. XIV.

parte de los Estados Unidos.<sup>89</sup> Coudert entonces abordó la relación entre nacionalidad, súbdito y ciudadanía de la siguiente manera:

En nuestro idioma, la ciudadanía significa dos cosas. Tiene un significado confuso. Significa *nacionalidad* –pertenecer a algún país en particular en el sentido político– alguna nación en particular bajo una jurisdicción soberana, y en ese sentido todos los que estén dentro de nuestro territorio, que nos deben lealtad permanente, son ciudadanos; mujeres, niños y todas las personas en los Territorios; ‘ciudadano’, quiero aclarar, es absolutamente idéntico a ‘súbdito’, cuando se usa en ese sentido. La ciudadanía y la subyugación dependen de dos cosas, la lealtad del ciudadano y la protección que le debe el gobierno a dicho ciudadano. Cuando se unen esos dos factores, tenemos la ‘ciudadanía desnuda’, o la subyugación.<sup>90</sup>

Coudert expuso aquí el mismo argumento que presentaría nuevamente en *Gonzales*: que en virtud de ser súbditos de Estados Unidos y a la vez gozar de su nacionalidad, los puertorriqueños son nacionales estadounidenses, un estatus inferior al de ciudadanía.

Coudert cuestionó la tesis del Procurador General que aludía a los dos ejemplos históricos de súbditos de Estados Unidos que no eran ciudadanos: las tribus indias y el negro libre antes de la Decimocuarta Enmienda.<sup>91</sup> Al referirse a la categoría de los negros libres antes de la Decimocuarta Enmienda según definido por *Dredd Scott*, el abogado de la Compañía *Downes* comentó: “Confieso que escuché con algo de sorpresa el que el Gobierno trajese a colación esa instancia.”<sup>92</sup> Y acto seguido argumentó:

No veo razón en este degradante precedente por la cual el letrado Procurador General supondría que los habitantes de esta isla de Porto Rico tenían en común con el negro prebélico tal posición *degradada, de manera* que hubiese la capacidad de reducirlos a propiedad. . . Los negros eran súbditos solo en el sentido en que el ganado es súbdito. Pero la Decimocuarta Enmienda abolió esa condición, y ha sacado a esa clase de gente de nuestro sistema, y ahora *todas* las personas nacidas dentro de la jurisdicción de los Estados Unidos (y eso incluye a los Territorios), todas las personas nacidas dentro de las fronteras geográficas de los Estados Unidos son ciudadanos, a excepción de las tribus indias.<sup>93</sup>

Este es el mismo argumento que Coudert presentó luego en *Gonzales*, sin mucho éxito. En *Downes* también se introdujo el reclamo del gobierno estadounidense de que la composición racial de las gentes en las recién colonizadas tierras las hacía súbditos que debieran ser excluidos de la nación americana y de la concesión de ciudadanía, idea que también se presentó en *Gonzales*.

89 Transcript of Record, supra nota 84, en la pág. 40.

90 *Id.* en la pág. 41; véase Maximilian Koessler, “Subject,” “Citizen,” “National,” and “Permanent Allegiance.” 56 YALE L.J. 58 (1946) (para una discusión de esos conceptos).

91 Transcript of Record, supra nota 84, en las págs. 43-44.

92 *Id.* en la pág. 43 (traducción suplida).

93 *Id.* en las págs. 43-44 (énfasis suplido) (traducción suplida).

### III. PRELUDIO A GONZALES: OTRA CLASE DE DREDD SCOTT VERSUS PELIGROS ORIENTALES Y TROPICALES

En 1902, Isabel González, una mujer soltera y embarazada, oriunda de Puerto Rico, intentó entrar a los Estados Unidos por la Isla Ellis.<sup>94</sup> Tanto los puertorriqueños como otros súbditos de los territorios de ultramar habían podido entrar libremente a los Estados Unidos desde 1898. Dicha política fue modificada mientras González estaba en tránsito hacia Estados Unidos para establecer que a los puertorriqueños se les declararía extranjeros —*alien*— sujetos a la Ley de Inmigración y Naturalización de 1891. Bajo dicha Ley se le podía negar la entrada a los Estados Unidos a los extranjeros que “supusiesen una carga pública”; eso precisamente fue lo que el comisionado de inmigración William Williams decidió que era González. Su caso llegó al más alto Tribunal estadounidense, donde los jueces enfrentarían uno de los asuntos más apremiantes del recién establecido imperio en ultramar: el estatus de ciudadanía de los recién conquistados súbditos.<sup>95</sup>

El abogado de González fue nada menos que Frederick Coudert. Ya había esbozado lo que sería su razonamiento en este caso en un artículo publicado en el *Columbia Law Review* en 1903. El artículo era una elaboración del argumento que ya había presentado ante la Corte en *Downes*. Había una gran diferencia, sin embargo: en el artículo, Coudert sostenía que a los puertorriqueños había que considerarlos nacionales, mientras que en su presentación ante la Corte reclamaba que a los puertorriqueños se les considerase ciudadanos, según lo había solicitado González,<sup>96</sup> y según lo había sostenido previamente en su argumentación en *Downes*. El razonamiento fundamental para llegar a estas dos conclusiones era el mismo.

---

<sup>94</sup> Las autoridades federales cambiaron y anglicizaron el nombre Isabel González a Gonzales. En el texto me referiré a ella como González y al caso en corte como Gonzales.

<sup>95</sup> Hasta hace muy poco, *Gonzales v. Williams* era el hijo olvidado de los Casos Insulares. *Gonzales* se menciona brevemente en la mayoría de los estudios académicos de los Casos Insulares, o incluso no se cita en lo absoluto en algunos de los textos. Este caso se discute brevemente en JUAN R. TORRUELLA, *THE SUPREME COURT AND PUERTO RICO: THE DOCTRINE OF SEPARATE AND UNEQUAL*, 69-70 (1985); EFRÉN RIVERA RAMOS, *AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY*, 93-94 (2007); y BARTHOLOMEW H. SPARROW, *THE INSULAR CASES AND THE EMERGENCE OF AMERICAN EMPIRE* 160-61 (2006); véase además Frederick R. Coudert, *The Evolution of the Doctrine of Territorial Incorporation*, 60 *Am. L. Rev.* 801, 846-47 (1926); (incluso el principal abogado de González no comentó sobre este caso en su revisión de los Casos Insulares escrita en la década del 1920. El ímpetu resurgente hacia los *estudios del imperio* ha llamado la atención sobre este caso, aunque no significa tampoco que haya una gran literatura); véase también Sam Erman, *Meanings of Citizenship in the U.S. Empire: Puerto Rico, Isabel Gonzalez, and the Supreme Court, 1898 to 1905*, 27 *J. AM. ETHN. Hist.* 5 (2008); Sam Erman, *Puerto Rico and the Promise of United States Citizenship: Struggles around Status in a New Empire, 1898-1917* (2010) (disertación doctoral, Universidad de Michigan); Christina Duffy Burnett, “*They Say I am not an American...: The Noncitizen National and the Law of American Empire*,” 48 *Va. J. Int’l L.* 659 (2008); Christina Duffy Burnett, *Empire and the Transformation of Citizenship*, en *Colonial Crucible: Empire in the Making of the Modern American State* 332-341 (Alfred W. McCoy & Francisco A. Scarano eds., 2009); (de hecho, solo Erman y Burnett en los textos antes referidos han examinado de cerca este caso y sus implicaciones); véase también Veta R. Schlimgen, *Neither Citizens nor Aliens: Filipino “American Nationals” in the U.S. Empire, 1900-1946* (2010) (disertación doctoral, Universidad de Oregon) para un debate sobre la construcción de la categoría de *nacionales* según fue aplicada a los filipinos, incluyendo por supuesto, una revisión de los Casos Insulares y de *Gonzales v. Williams*.

<sup>96</sup> Sam Erman, *Puerto Rico and the Promise of United States Citizenship: Struggles around Status in a New Empire, 1898-1917*, 161 (2010) (disertación doctoral, Universidad de Michigan).

En el artículo, Coudert situó en perspectiva histórica el problema que significaban los puertorriqueños para los Estados Unidos: la adquisición por primera vez de “verdaderas dependencias”, o sea, de “territorios habitados por una población asentada diferente a nosotros en términos de raza y civilización, a tal grado que la asimilación pareciera imposible”.<sup>97</sup> Las políticas coloniales estadounidenses tenían su precedente en la historia “de otros países que han intentado gobernar gentes no-asimilables antes que nosotros”.<sup>98</sup> Para seguir adelante con las políticas coloniales estadounidenses, el “objetivo es determinar cuál es exactamente, bajo la ley existente, el estatus constitucional y legal del portorriqueño o del filipino”.<sup>99</sup> Sostuvo que la decisión del Primer Circuito de declarar extranjera —alien— a González crearía “una nueva y aparentemente paradójica categoría legal de ‘extranjeros americanos’”.<sup>100</sup>

Coudert conceptualiza la ciudadanía fundamentalmente como la membresía a un sistema político. Había dos clases de ciudadanos: ciudadanos activos que disfrutaban de derechos políticos, y ciudadanos pasivos, como las mujeres y los niños, que no tienen derechos políticos. Ambos son súbditos estadounidenses. Coudert propuso que se utilizara la categoría de nacional en vez del término súbditos:

Nacionales incluiría a todas las personas que le deben lealtad a los Estados Unidos y excluiría a todas las personas que deben lealtad a cualquier otro poder. Es el correlativo de extranjero, y los dos a la vez son universalmente inclusivos. El nacional es aquel que le debe lealtad a cualquier estado, no importa su forma de gobierno. Todos los ciudadanos tienen que ser nacionales, pero no todos los nacionales pueden ser ciudadanos. Dredd Scott no era extranjero; era un nacional, pero no era, bajo la famosa decisión, un ciudadano. La Decimocuarta Enmienda solucionó el asunto para la raza africana e hizo de ciudadano y de súbdito términos sinónimos, pero surge la interrogante; *¿será que nuevas condiciones y nueva legislación han procreado otra clase de Dredd Scott, i.e, nacionales (o súbditos), pero no ciudadanos?*<sup>101</sup>

Para Coudert, el solo hecho de que se transfiriera Puerto Rico a la soberanía estadounidense convertía a los puertorriqueños en nacionales o súbditos estadounidenses. “La ley no reconoce al hombre sin país. Al dejar de ser súbditos o nacionales españoles, dejan de ser extranjeros y se convierten necesariamente en nacionales estadounidenses”.<sup>102</sup> ¿Cómo podía González ser extranjera si su lealtad es a los Estados Unidos?, preguntaba él.<sup>103</sup> Coudert

97 Frederick Coudert, *Our New Peoples: Citizens, Subjects, Nationals or Aliens*, 3 Colum. L. Rev. 13, 13 (1903) (traducción suplida).

98 *Id.* en la pág. 14.

99 *Id.*

100 *Id.*

101 *Id.* en las págs. 17-18 (énfasis suplido).

102 *Id.* en la pág. 19 (énfasis suplido).

103 Dice Coudert sobre Isabel González:

¿A quién ella le debe lealtad fuera de los Estados Unidos? ¿Qué nación del mundo levantará, no, le permitiremos levantar un dedo o incluso una voz en nombre de esta mujer si es lesionada en

sostuvo que el Tratado de París nacionalizó a los puertorriqueños, aunque no los había naturalizado.<sup>104</sup> Como había argumentado en *Downes* anteriormente, Coudert reclamaba que, ante una lectura fiel de la Decimocuarta Enmienda, los puertorriqueños nacidos tras la cesión de Puerto Rico a los Estados Unidos tendrían que considerarse ciudadanos.<sup>105</sup> Los nacionales tendrían los mismos derechos civiles que otros ciudadanos. En cuanto a derechos políticos, no podrían votar en elecciones federales estadounidenses y no tendrían derechos políticos en ninguno de los estados. Mientras estuviesen en Puerto Rico, los nacionales puertorriqueños estarían bajo el control absoluto del Congreso; por lo tanto, “no estarían bajo ninguna incapacidad política mayor que la de ninguno de los habitantes del Distrito de Columbia”.<sup>106</sup>

Además, para Coudert la categoría de nacional no implicaba ningún grado de participación política o poder dentro del cuerpo político estadounidense:

El concederles a nuestras nuevas posesiones ciertos derechos, y a sus habitantes un país, no interfiere de ninguna manera con las políticas del pueblo estadounidense porque no le otorga a las nuevas poblaciones ningún poder político, y por lo tanto, ninguna voz en cuanto a nuestro gobierno o instituciones. *Están igualmente impedidos, en ambos casos, de llevar a cabo interferencias injuriosas contra el destino de la nación.*<sup>107</sup>

Estas eran ideas parecidas a las expresadas por el senador Foraker años antes; irónicamente, podría decirse lo mismo sobre el poder de participar en los asuntos relativos a la república estadounidense aún después de que los puertorriqueños se hicieran ciudadanos en 1917.

Isabel González le requirió a Coudert que argumentara ante la Corte Suprema que como puertorriqueña, ella era ciudadana estadounidense. Como *Amicus curiae* en *Gonzales*, Federico Degetau, el primer Comisionado Residente puertorriqueño, también postuló que a los puertorriqueños se les debía considerar ciudadanos de los Estados Unidos.<sup>108</sup> En su defensa de González ante la corte, Coudert utilizó los mismos argumentos

---

su propiedad y restringida en su libertad? ¿Qué otra bandera ella podrá mirar en necesidad, fuera de la bandera de los Estados Unidos? ¿Contra qué gobierno o nación ella podría cometer traición? Y si comete esos actos en Puerto Rico, contra la soberanía de los Estados Unidos como constitutivo del crimen, ¿se iría sin justicia porque no se había naturalizado como ciudadana de los Estados Unidos?

*Id.* en la pág. 22.

**104** *Id.* en la pág. 25.

**105** *Id.* en la pág. 26.

**106** *Id.* en la pág. 28.

**107** *Id.* en la pág. 29 (énfasis suplido) (traducción suplida).

**108** Véase Brief for Federico Degetau as Amicus Curiae by Leave of the Court, *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1904); (I a función que desempeñó Degetau en este caso se discute extensamente en Christina Duffy Burnett, “They Say I am not an American...”: *The Noncitizen National and the Law of American Empire*, 48 Va. J. Int’l L. 659 (2008); Sam Erman, *Meanings of Citizenship in the U.S. Empire: Puerto Rico, Isabel Gonzalez, and the Supreme Court, 1898 to 1905*, 27 J. AM. ETHN. Hist. 5 (2008); y Sam Erman, *Puerto Rico and the Promise of United States Citizenship: Struggles around Status in a New Empire, 1898-1917* (2010) (disertación doctoral, University of Michigan).

que había esbozado anteriormente en *Downes* y en su artículo en el *Columbia Law Review*. Nuevamente, enmarcó su presentación argumentando sobre la importancia del caso en cuestión para lidiar con las consecuencias de la aventura colonial estadounidense. Los Casos Insulares previos no habían definido el estatus de los nuevos súbditos coloniales dentro de la federación americana. El imperialismo norteamericano presentaba un nuevo problema sobre cómo gobernar a una masa de gente civilizada que no puede ser asimilada o exterminada.<sup>109</sup> Se requería un nuevo estado civil para definir la membresía de los nuevos súbditos coloniales dentro del cuerpo político estadounidense.<sup>110</sup> Coudert concluyó su presentación aseverando que tras “la cesión del territorio, al convertirse en territorio [interno] doméstico (*De Lima v. Bidwell*), [y] con la transferencia de la lealtad de sus habitantes, los nativos se naturalizaron en el sentido de que se convirtieron en ciudadanos estadounidenses, con derecho a todos los derechos, privilegios e inmunidades de los mismos”.<sup>111</sup> Si los Estados Unidos no seguían esta ruta de acción, tendrían que recurrir a “los dos precedentes de [su] historia que menos [les] enorgullecen, e incluir por tercera vez en [su] sistema una clase de personas que siempre ha sido [su] intención estar libres de ellas”.<sup>112</sup> Similar a la situación con los negros libres antes de la Decimocuarta Enmienda y los nativos americanos, los Estados Unidos “estaría[n] enfrentándose nuevamente a una situación en que la ciudadanía y la sujeción no eran idénticas”.<sup>113</sup> Advirtió que no se debería repetir por tercera vez “ese peculiar y, desde el punto de vista de la civilización americana, tan anómalo resultado”.<sup>114</sup>

El Procurador General Henry M. Hoyt sostuvo la posición del gobierno aludiendo a las decisiones previas del Tribunal Supremo: los Casos Insulares. Afirmó que, aunque el Tribunal había decretado que Puerto Rico era un territorio interno (doméstico) en *De Lima*, no había proclamado que los puertorriqueños eran ciudadanos estadounidenses; seguían siendo extranjeros bajo la ley americana. Hoyt argumentó que, bajo la *Ley Foraker*,

---

**109** Frederick Coudert, *Our New Peoples: Citizens, Subjects, Nationals or Aliens*, 3 *Colum. L. Rev.* 13, 14 (1903); nótese la caracterización distintiva que hace Coudert refiriéndose a los puertorriqueños como *civilizados* en su argumentación en corte, contrario a la que hizo en su artículo de 1903. Como gente *civilizada*, los puertorriqueños eran dignos de la ciudadanía estadounidense:

La cuestión aquí es en relación con el estatus legal de una gran masa coherente de personas civilizadas, quienes no pueden y por supuesto no serán exterminadas, y quienes no pueden ser asimiladas como fueron los pocos franceses y españoles en Louisiana y México. La pregunta es, ¿qué relación a nuestra ley ocupan? ¿Son ciudadanos? ¿Son súbditos? ¿Son nacionales?

Argument of Frederic R. Coudert, Jr., Esq., on behalf of the Petitioner-Appellant en la pág. 45, *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1(1904) (No. 225).

**110** Brief of Petitioner-Appellant en la pág. 6, *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1904) (No. 225).

**111** *Id.* en las págs. 38-39 (traducción suplida).

**112** *Id.* en la pág. 39 (traducción suplida).

**113** *Id.* (traducción suplida).

**114** *Id.* (traducción suplida).; (es relevante señalar aquí que, aunque Coudert mencionó a *De Lima v. Bidwell* (Puerto Rico como un *territorio doméstico*), no hizo ningún comentario sobre *Downes*, donde Puerto Rico fue declarado “foráneo en el sentido doméstico” y también que “pertenece a pero no es parte” de los Estados Unidos. Podría argumentarse que Coudert, abogado principal tanto en *De Lima* como en *Downes*, sabía de antemano cuál sería la decisión en *Gonzales*, ya que él había hecho el mismo argumento en *Downes*. Esto podría explicar su posición en el artículo que escribió para el *Columbia Law Review*: Coudert probablemente entendía que la mejor opción para los puertorriqueños era que fuesen declarados *nacionales*, porque sería muy poco probable que la Corte Suprema los pudiese considerar como ciudadanos, incluso de tipo inferior).

el Congreso había declarado que los puertorriqueños eran “ciudadanos de Porto Rico”, no de Estados Unidos, y citó las opiniones de Brown y White en *Downes* para demostrar que ambos se opusieron a que se concediera la ciudadanía a los habitantes de los territorios coloniales. Como era de esperar, hizo referencia a *Downes* para sostener que para que ocurriera la incorporación se requería de una declaración concreta del Congreso al respecto, como tendría que ser igualmente para la ciudadanía.<sup>115</sup>

Hoyt argumentó además que la Corte Suprema había reconocido los poderes del Congreso en asuntos relacionados a inmigración y a la exclusión de extranjeros indeseables en los casos sobre la Exclusión China. El Congreso fue explícito en su manejo de la exclusión de inmigrantes chinos u orientales, como les llamó Hoyt, pero él sostuvo que dichas leyes excluyentes también podían hacerse extensivas a las poblaciones provenientes del trópico ya que también representaban una amenaza para la sociedad americana:

Ahora bien, es evidente que el Congreso, a tono con las convicciones que prevalecen en el país, juzgó necesario para el bienestar de la nación excluir a estas clases de extranjeros peligrosos y onerosos. Está claro que, desde el punto de vista de nuestra civilización y de nuestra seguridad, los peligros, o algunos de ellos, *provenirían especialmente de los países orientales y tropicales*, así como de otras partes del mundo *alejados en espacio, cultura e ideales de raza de nuestro país*. Puesto que es de conocimiento popular que *en el oriente y en el trópico*, como regla general se combinan condiciones climáticas desfavorables, sobrepoblación, nociones y prácticas primitivas de higiene, *niveles de vida y conducta moral diferentes (y, desde nuestra óptica, bajos) y la indecencia extrema para resultar en muchos de los males a los que la ley apuntaba*.<sup>116</sup>

Si el Congreso podía impedir la entrada de orientales a la nación, de igual manera se podía evitar la entrada de gentes del trópico. Hoyt enfatizó la urgencia de excluir a los nuevos súbditos coloniales, pidiendo al Tribunal que “incluyera a [las] nuevas posesiones tropicales entre las exclusiones existentes [pues] [c]iertamente [le] parec[ía] que aquellos [en la Rama Ejecutiva] y el Congreso tenían en mente los mismos peligros tropicales y orientales a los que h[abía] aludido”.<sup>117</sup> Advirtió al Tribunal sobre la pérdida de tiempo que significaba lo que él llamaba discusiones escolásticas sobre el significado de palabras como extranjero o foráneo. Lo que era importante para él era prevenir los nuevos peligros que representaban para la nación estas poblaciones tropicales.

El Procurador General arguyó ante el Tribunal que, aunque los puertorriqueños estuviesen bajo la jurisdicción de los Estados Unidos eran no obstante ajenos en su naturaleza a los Estados Unidos y por lo tanto, se les debía impedir la entrada a la nación y declararlos extranjeros legales. Coudert cuestionó la lógica del gobierno de considerar a los

---

115 Brief for the United States en la pág. 43, *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1 (1904) (No. 225).

116 *Id.* en las págs. 57-58 (énfasis suplido) (traducción suplida); (1 a puesta en vigor de las leyes de exclusión china a los nuevos súbditos coloniales, un tema importante en los debates relacionados a *Gonzales v. Williams*, no ha sido enfatizada de forma adecuada en las discusiones previas de *Gonzales*).

117 *Id.* en la pág. 60 (traducción suplida).

nuevos súbditos como extranjeros y sostuvo firmemente que las leyes de Exclusión China no tenían relevancia alguna en el caso Gonzales. Los casos de Exclusión China partían del supuesto de extranjería. El Congreso tenía el poder de excluir la entrada de extranjeros a los Estados Unidos, pero no la de sus súbditos. Bajo el Tratado de París, los puertorriqueños obtuvieron la nacionalidad del territorio, y dicha nacionalidad era estadounidense. Por tanto, aun asumiendo que González no era ciudadana, tampoco era extranjera, puesto que su nacionalidad era estadounidense.<sup>118</sup> Esta precisamente sería la decisión de la corte en Gonzales.

En su respuesta a Coudert, Hoyt sostuvo que aplicar las leyes de Exclusión China a los puertorriqueños era una acción legítima ya que el Congreso se había negado a otorgarle la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños en el Tratado de París y en la Ley Foraker. Para explicar por qué a los puertorriqueños se les debería clasificar como extranjero y excluírseles de entrar a los Estados Unidos como se hacía con los chinos, afirmó los siguiente:

[E]s obvio que, por lo menos desde nuestro punto de vista, ejerciendo nuestro poder soberano y discreción para protegernos, los estándares del ecuador son menos avanzados que los nuestros, no importa cuán fuerte ejemplos individuales y excepciones demuestren lo contrario. . . . En todo caso, no debe haberse herido susceptibilidades raciales o personales sencillamente porque yo haya sugerido *que los defectos e incapacidades excluidos prevalecen más bajo las variadas condiciones de clima y población en el Lejano Oriente y en el Lejano Sur que en nosotros. Ya tenemos demasiados defectuosos entre nosotros, pero eso no es razón para admitir los de otros lugares.*<sup>119</sup>

En su argumentación a favor de que se definiera a los nuevos súbditos coloniales como extranjeros en los Estados Unidos, Hoyt advirtió sobre el peligro de quedar atrapados nuevamente en la argumentación academicista presentada por Coudert en cuanto al significado de ciertas palabras como extranjero:

[S]i nos desentendemos por el momento de la peculiar relación Federal —me refiero a las interrelaciones nacionales en esta novel situación entre los Estados Unidos y sus islas-territorios— un habitante nativo es un extranjero (*alien*), un forastero en lo abstracto, porque es residente en un país, Porto Rico, pero le debe lealtad a otro, los Estados Unidos. . . . [E]sta definición, si se insiste en ser literal, puede utilizarse para clasificar a un habitante nativo como un extranjero (*alien*) con respecto a su propio país, porque, aunque reside allí, le debe lealtad a otro. Por supuesto que sé que tal definición es *reductio ad absurdum*, porque el significado de país y de otro

<sup>118</sup> Reply Brief for Petitioner en las págs. 3-4, 6-7, 9-10, Gonzales v. Williams, 192 U.S. 1 (1904) (No. 225).

<sup>119</sup> Supplemental Brief for the United States with Especial Reference to Jurisdiction en las págs. 27-28, Gonzales v. Williams, 192 U.S. 1 (1904) (No. 225) (énfasis suplido) (traducción suplida).

en dicha definición supone, como posibilidad, diversas soberanías. Pero el propio absurdo demuestra que *al lidiar con esta situación sin precedentes no debemos regirnos por los meros símbolos de conceptos reales*, o sin duda nos estancaremos en la oscuridad.<sup>120</sup>

Hoyt reconoció lo absurdo que era llamar a un súbdito que le debía lealtad a su propio estado extranjero (*alien*), pero advirtió que en esta situación sin precedentes —o sea, la construcción del imperio— el Tribunal no debía apearse al verdadero significado de las palabras.

Hoyt estaba dispuesto a aceptar a los puertorriqueños como “nacionales solamente en lo que respecta a la alianza y la protección general [pero ellos] no han perdido su carácter previo de extranjeros ajenos por nacimiento y por raza y por todas las demás pruebas, por lo que no tienen derecho al ingreso irrestricto a este país, bajo las circunstancias presentadas y las leyes vigentes”.<sup>121</sup> Resaltó que el precedente histórico en los Estados Unidos era que los súbditos de los territorios serían ciudadanos solamente cuando el territorio se hiciese estado, y que se les consideraba extranjeros hasta tanto eso pasara. Hoyt concedió que los puertorriqueños disfrutaban de la nacionalidad americana “porque el territorio es [interno] doméstico y perteneciente a los Estados Unidos” y aceptó que uno de los derechos de los que gozarían los puertorriqueños como nacionales era el de entrar a los Estados Unidos.<sup>122</sup> No obstante, Estados Unidos debía reservarse el derecho de excluir a aquellos nacionales puertorriqueños con “incapacidades propias de extranjeros”.<sup>123</sup> Los nacionales en Puerto Rico disfrutarían de la mayoría de los derechos contemplados en la Constitución, pero aquellos puertorriqueños que entraran a los Estados Unidos tendrían únicamente los derechos conferidos a extranjeros.<sup>124</sup> El Procurador General sostuvo que los habitantes de nuestra isla que sean peligrosos o defectuosos no deben ser admitidos a este país como si fueran ciudadanos. Hoyt concluyó su posición postulando un principio sencillo: “que los que previamente eran extranjeros ajenos por raza y nacimiento ahora bajo la soberanía y protección de [Estados Unidos, por vivir en] un territorio doméstico anexo,

---

120 *Id.* en las págs. 28-29 (énfasis suplido) (traducción suplida).

121 *Id.* en la pág. 31 (traducción suplida).

122 *Id.* en la pág. 34 (traducción suplida).

123 *Id.* en la pág. 35 (traducción suplida).

124 *Id.* en las págs. 35-36; véase Dudley O. McGovney, *Our Non-Citizen Nationals, Who are They?* 22 Calif. L. Rev. 593, 603-604 (1934) (Hoyt estaba a favor de permitir que los puertorriqueños que vivían en los Estados Unidos se pudieran *naturalizar* y convertirse en ciudadanos estadounidenses. De acuerdo con el Tratado de París, y contrario a los españoles peninsulares que sí podían hacerlo, los puertorriqueños no podían convertirse en ciudadanos estadounidenses mediante la naturalización. La Ley de Inmigración y Naturalización de 1906 permitió que los no ciudadanos que debían *lealtad permanente* a los Estados Unidos —como los puertorriqueños— pudieran ser naturalizados, de acuerdo con las *disposiciones aplicables* de dicha ley. No obstante, de acuerdo con un académico experto en derecho: “la frase ‘disposiciones aplicables’ resultó ser una broma intencional o inconsecuente, ya que se ha interpretado de forma tal que la discriminación racial con respecto a los extranjeros sea aplicable a esta extensión. . .”; esto es, que solo aquellos puertorriqueños considerados *blancos* podían solicitar la naturalización.); véase además Christina Duffy Burnett, “*They Say I am not an American...: The Noncitizen National and the Law of American Empire*,” 48 Va. J. Int’l L., 659, 709-710 (2008); para una discusión más amplia de este tema, consulte Paul Charlton, *Naturalization and Citizenship in the Insular Possessions of the United States*, 30 Ann. Am. Acad. Pol. Soc. Sci. 104 (1907).

y por esa sola razón, los “nacionales” de este país, siguen siendo extranjeros en cuanto a las debidas exclusiones de inmigrantes. . .”<sup>125</sup> Según su punto de vista, los puertorriqueños eran extranjeros respecto a los Estados Unidos antes de la cesión, y seguían siendo ajenos —alien— a los Estados Unidos “por nacimiento o raza” aún tras estar bajo la soberanía estadounidense. Seguían siendo ajenos a los Estados Unidos aun cuando eran nacionales; como tales, el gobierno tenía el poder de excluirlos, como a los inmigrantes chinos, para impedir que los defectuosos pusieran en peligro el bienestar de la nación.

En *Gonzales*, como también en *Downes*, la idea de que los puertorriqueños eran extranjeros y ajenos demarcó el debate respecto a su estatus dentro de la república estadounidense. En *Downes*, Brown y White sostuvieron que, puesto que los puertorriqueños eran ajenos a la civilización cultura, idioma y costumbres estadounidenses, no eran aptos para ser ciudadanos, y, como consecuencia de la naturaleza de la población del territorio, había que definir a Puerto Rico como que no era parte de los Estados Unidos o como foráneo en un sentido doméstico. En *Gonzales*, el Procurador General sostuvo que, puesto que los puertorriqueños eran en su naturaleza ajenos, no solo había que excluirlos de la ciudadanía, sino que también se les debía definir como extranjeros legales que, como a los inmigrantes chinos, se les podía excluir o impedir la entrada al país.

#### A. “Ni inmigrantes ni ciudadanos”: *Gonzales v. Williams*

La decisión de la Corte Suprema en 1904 en el caso de *Gonzales v. Williams* fue unánime. Los puertorriqueños no podían ser considerados como inmigrantes bajo la *Ley de Inmigración de 1891*, puesto que no eran extranjeros que le debían lealtad a otra nación, pero tampoco se les podía considerar ciudadanos. Es decir, aunque el Tribunal rechazó la posición del gobierno de que los puertorriqueños eran inmigrantes extranjeros, también rechazó el reclamo de González de que ella era ciudadana. El hecho de que la decisión fuese unánime es muy importante. La feroz disensión expresada en las opiniones disidentes en el caso de *Downes* no está presente en el caso de *Gonzales*. No hay defensa de las políticas imperialistas de la administración de McKinley ni del sueño de un imperio, según representadas en las opiniones de Brown y de White en el caso de *Downes*, ni del feroz rechazo al imperialismo expresado en las opiniones disidentes de Harlan y Fuller en el mismo caso. Esto es totalmente comprensible, dado que uno de los pocos temas en los cuales imperialistas y anti-imperialistas concurrían era en la oposición a la incorporación de las gentes *foráneas* y *ajenas* de los nuevos territorios coloniales a la nación.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Supplemental Brief for the United States with Especial Reference to Jurisdiction, supra nota 101, en la pág. 40 (énfasis suplido) (traducción suplida).

<sup>126</sup> Que *Gonzales* fuera una decisión unánime no debería sorprender a los estudiosos de los Casos Insulares. La única excepción podría haber sido la posición tomada por el juez Harlan, el *gran disidente* en *Plessy*. Pero una mirada más cercana a las opiniones de Harlan en decisiones previas debería aclarar su posición en *Gonzales*. Harlan fue un disidente también en *Wong Kim Ark*, donde una mayoría de la Corte reconoció el derecho a la ciudadanía de descendientes de inmigrantes chinos nacidos en Estados Unidos bajo la Decimocuarta Enmienda. Harlan creía en la superioridad de los anglosajones sobre todas las otras razas y veía a los inmigrantes chinos como *inasimilables* a la sociedad americana y a las instituciones republicanas. Aunque consideraba a los afroamericanos inferiores a los blancos, la posición de Harlan en *Plessy* estuvo basada en la noción de que

La decisión afirmó que después del Tratado de París los puertorriqueños habían adquirido la nacionalidad estadounidense. El Tribunal sostuvo que no estaba obligado a entrar en lo sustantivo de los argumentos de ambas partes puesto que: la cuestión es una limitada en cuanto a si Gonzales era inmigrante según la definición de dicho término utilizado en la *Ley de Inmigración de 1891*.<sup>127</sup> *Gonzales* estableció que dicha ley era aplicable a “extranjeros y a súbditos y ciudadanos [de naciones extranjeras], y que los ciudadanos de Porto Rico, cuya lealtad permanente es a los Estados Unidos, que viven bajo el dominio pacífico de los Estados Unidos. . . no son extranjeros dentro de la intención y definición de la ley de 1891”.<sup>128</sup> El decreto final del Tribunal en *Gonzales* fue afirmar que no veían la necesidad de revisar las leyes de exclusión china ni las decisiones del Tribunal al respecto.

Después de *Gonzales*, el gobierno estadounidense utilizó la categoría de nacional para especificar el estatus de los puertorriqueños y los filipinos dentro de su cuerpo político. Aunque no fueron declarados ciudadanos ni inmigrantes extranjeros, como nacionales podían entrar libremente al territorio estadounidense. No obstante, ni en su país ni en ninguno de los estados podían disfrutar de los derechos ciudadanos tales como votar en las elecciones federales o tener representación nacional. Además, no estaban protegidos por todos los derechos constitucionales que disfrutaban los ciudadanos estadounidenses. Después de 1906, sin embargo, podrían convertirse en ciudadanos estadounidenses mediante la naturalización.<sup>129</sup>

En 1917, el Congreso aprobó dos *leyes Jones*, una para Filipinas y otra para Puerto Rico. Para los filipinos significó una larga transición hacia la independencia durante la cual se mantuvo su estatus como nacionales estadounidenses por muchos años; para los puertorriqueños conllevó la ciudadanía.<sup>130</sup> Pero la idea de que los puertorriqueños eran

---

los negros americanos eran ciudadanos estadounidenses, que habían estado presentes en la fundación de la república, y que deberían disfrutar de los mismos derechos constitucionales que los ciudadanos blancos. A pesar de que cambió su punto de vista de apoyar las políticas imperiales de McKinley a una posición anti-imperialista en sus últimos años, no hay evidencia en los Casos Insulares de que Harlan modificara su visión en relación al derecho a la ciudadanía de los súbditos coloniales; para una discusión sobre la vida y filosofía de Harlan, véase LINDA PRZYBYSZEWSKI, *THE REPUBLIC ACCORDING TO JOHN MARSHALL HARLAN*, capítulos 4 y 5 (1999).

<sup>127</sup> *Gonzales v. Williams*, 192 U.S. 1, 12 (1904).

<sup>128</sup> *Id.* en la pág. 13 (traducción suplida).

<sup>129</sup> Véase Christina Duffy Burnett, “*They Say I am not an American...? The Noncitizen National and the Law of American Empire*,” 48 VA. J. INT’L L. 659, 710 (2008) (en la nota al calce 179); Dudley O. McGovney, *Our Non-Citizen Nationals, Who are They?* 22 CALIF. L. REV. 593 (1934); Christina Duffy Burnett, *Empire and the Transformation of Citizenship*, en *COLONIAL CRUCIBLE: EMPIRE IN THE MAKING OF THE MODERN AMERICAN STATE* 332-341 (Alfred W. McCoy & Francisco A. Scarano eds., 2009); (I a académica de Derecho Constitucional, Christina Duffy Burnett, sostiene que *Gonzales* fue instrumental en la transformación del significado de la ciudadanía estadounidense y la membresía en el cuerpo político estadounidense en el siglo veinte. Argumenta que *Gonzales* transformó el significado de la Decimocuarta Enmienda, reemplazando la ciudadanía por nacimiento con un marco legal de dos niveles que consiste en membresía total y parcial en la república estadounidense. Según ella, el Imperio de hecho permitiría la presencia de personas nacidas en suelo doméstico y sujetas a la soberanía de Estados Unidos, que eran estadounidenses y no extranjeros, pero que no se consideraban ciudadanos estadounidenses. Para Burnett, *Gonzales* permitió a los Estados Unidos “expandir su dominio territorial sin ampliar el estatus quo de su ciudadanía”).

<sup>130</sup> Un examen exhaustivo de la *Ley Jones* y la imposición de la ciudadanía estadounidense sobre los puertorriqueños requiere una discusión que aquí no es posible. La *Ley Jones* también introdujo reformas al gobierno de Puerto Rico (un Senado electo, etc.) y permitió a los puertorriqueños tener su propia carta de derechos, en sí un asunto que merece ser discutido apropiadamente. Es decir, incluso como ciudadanos, la carta de derechos *no se*

social y culturalmente ajenos a los Estados Unidos permaneció, aun cuando se les concedió tal ciudadanía por medio de la *Ley Jones*.<sup>131</sup> Dicha idea está presente en la decisión de la Corte Suprema *Balzac v. People of Porto Rico*.<sup>132</sup>

#### IV. BALZAC V. PEOPLE OF PORTO RICO: INSTITUCIONALIZACIÓN DE UNA CIUDADANÍA PARA LA LOCALIDAD COLONIAL

Después de que el Congreso concediera la ciudadanía a los puertorriqueños en 1917, algunos de los jueces nombrados a la Isla por los Estados Unidos, dictaminaron que dicha cesión de ciudadanía había incorporado a Puerto Rico y que, por ende, todos los derechos constitucionales debían ser vigentes en la Isla. Jesús M. Balzac, quien fue hallado culpable de difamar al Gobernador Insular, solicitó un juicio por jurado basado en la idea de que como ciudadano estadounidense había adquirido dicho derecho constitucional en 1917. Su caso llegó a la Corte Suprema.

En *Balzac v. People of Porto Rico*,<sup>133</sup> un fallo escrito por el juez presidente William Howard Taft, el Tribunal sostuvo que, aunque los puertorriqueños eran ciudadanos, las personas que vivían en un territorio no-incorporado no gozaban de todos los derechos garantizados por la Constitución:

El ciudadano de Estados Unidos que vive en Porto Rico no puede gozar allí de un juicio por jurado bajo la Constitución federal, como tampoco un portorriqueño. *Lo determinante al aplicar la Constitución en asuntos tales como el procedimiento judicial es la localidad, y no el estatus de las personas que viven en ella.*<sup>134</sup>

---

aplicaría plenamente a estos nuevos ciudadanos. Durante muchos años antes de la ley, algunos en el Congreso y entre los funcionarios coloniales debatieron sobre si otorgar la ciudadanía a los puertorriqueños a través de una naturalización colectiva, como sucedió, o por naturalización individual. Para una excelente discusión de las razones para otorgar la ciudadanía a los puertorriqueños, véase Efrén Rivera Ramos, *THE LEGAL CONSTRUCTION OF IDENTITY: THE JUDICIAL AND SOCIAL LEGACY OF THE AMERICAN COLONIALISM IN PUERTO RICO*, 145-190 (2001); véase también José A. Cabranes, *Citizenship and the American Empire: Notes on the Legislative History of the United States Citizenship of Puerto Ricans*, 127 U. PA. L. REV. 391 (1978). (sigue siendo el texto estándar sobre los debates del Congreso relacionados a la ciudadanía para los puertorriqueños); para un examen más reciente sobre el tema de la ciudadanía en la política de Puerto Rico, véase Sam Erman, *Puerto Rico and the Promise of United States Citizenship: Struggles around Status in a New Empire, 1898-1917* (2010) (disertación doctoral, Universidad de Michigan); para una discusión sobre los debates en torno a la *Ley Jones*, consúltese también Bonnie D. Fors, *The Jones Act for Puerto Rico* (1975) (disertación doctoral, Universidad Loyola Chicago).

<sup>131</sup> Los puertorriqueños seguían siendo considerados social, racial, lingüística y culturalmente ajenos a los Estados Unidos, por los políticos estadounidenses y los administradores coloniales, incluso después de que la *Ley Jones* los hizo ciudadanos. Como se menciona en la nota al calce anterior, la *Ley Jones* proporcionó una carta de derechos para los puertorriqueños, pues, a pesar de ser ciudadanos no estaban protegidos por la Carta de Derechos como otros ciudadanos estadounidenses. La *Ley Jones* reformó la estructura de gobierno que fue implementada por la *Ley Foraker*. Ahora el Gobernador, quien seguía siendo nombrado por el Presidente, podía nombrar a su Gabinete Ejecutivo con excepción de dos posiciones que permanecerían siendo nombradas por el Presidente: el Departamento del Interior y el Departamento de Educación. El objetivo de mantener el control de la educación no era solo preservar la política de americanización mediante el sistema educativo, sino también expandirlo ahora que los puertorriqueños eran ciudadanos estadounidenses. Esto implica, por supuesto, que los puertorriqueños no eran percibidos como lo suficientemente *americanizados*.

<sup>132</sup> *Balzac v. Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

<sup>133</sup> *Id.*

<sup>134</sup> *Id.* en la pág. 309 (traducción suplida).

Como se discutió antes, en *Downes*, lo que explica por qué Puerto Rico se definió como territorio no-incorporado es la naturaleza ajena de las personas viviendo en el territorio, pero en *Balzac* es la naturaleza del territorio la que define el carácter de la ciudadanía de sus habitantes. *Balzac* fue la primera decisión de la Corte Suprema en donde la teoría del territorio no-incorporado obtuvo apoyo unánime.

Con la decisión de la Corte Suprema en *Balzac* emergió un tipo de ciudadanía estadounidense distinto, uno que no está limitado por factores descriptivos, limitación que Smith sostiene era la norma hasta temprano en el Siglo XX para mujeres y minorías de color, sino por localidad, o sea, por el territorio colonial donde viven esos ciudadanos: el territorio no-incorporado.<sup>135</sup> Así, ya para la segunda década del Siglo XX, Estados Unidos había creado una ciudadanía para la localidad colonial, una que sigue vigente hasta estos días y que no ha sido declarada ilegal como consecuencia de los movimientos de derechos civiles de décadas posteriores. Ya para entonces, el territorio no-incorporado y la ciudadanía colonial asociada a dicho estatus se convirtieron en la base de la política colonial estadounidense implantada en otras islas-territorios del Caribe y el Pacífico.<sup>136</sup>

El otro dictamen importante de *Balzac* fue que la otorgación de la ciudadanía a los puertorriqueños no era en sí misma indicativa de la incorporación de Puerto Rico a la Unión, o sea, el estatus de ciudadanía de sus habitantes no implicaba la incorporación de un territorio, según fue la experiencia de otros territorios anexados antes de 1898.<sup>137</sup> En

<sup>135</sup> ROGERS M. SMITH, *CIVIC IDEALS: CONFLICTING VISIONS OF CITIZENSHIP IN U.S. HISTORY*, 429-430 (1997) (el autor consideró a los filipinos y chinos en la primera categoría; *residentes de Guam* que parecían *aptos para ser súbditos coloniales permanentes* conformaban la segunda categoría; los puertorriqueños, *aptos para la ciudadanía, pero solo para algo así como la ciudadanía de segunda clase de negros y nativos americanos, además de las mujeres*, conformaban la tercera categoría). No estoy de acuerdo con la caracterización de Smith de la ciudadanía estadounidense en Puerto Rico como una meramente de segunda clase. Por ejemplo, los ciudadanos estadounidenses en Puerto Rico no gozan del derecho al voto en las elecciones federales. Cualesquiera restricciones a los derechos de ciudadanía que existen en Puerto Rico se deben a la naturaleza colonial del territorio. Prefiero usar la categoría de ciudadanía colonial cuando haga referencia al carácter de la ciudadanía estadounidense en Puerto Rico.). Smith, sosteniendo que en la segunda década del siglo XX:

Las colisiones y coaliciones entre ideologías e intereses americanos produjeron una estructura jerárquica de cuatro partes sobre leyes de ciudadanía que caracterizaron los ordenamientos cívicos de la era progresista. Esta estructura incluía; primero, al estado de exclusión de las personas a las que se les negaba la entrada y sujetas a expulsión de los Estados Unidos, generalmente por sus rasgos étnicos o ideológicos; segundo, súbditos coloniales, reservado principalmente para habitantes de territorios declarados racialmente inelegibles para ciudadanía; tercero, ciudadanos de segunda clase, usualmente entendida como requerida por concesiones imprevistas de ciudadanía formal a razas incapaces de ejercerla, y como situación propia de la mujer; y cuarto, ciudadanía plena, incluyendo el derecho al voto.

<sup>136</sup> Véase BARTHOLOMEW H. SPARROW, *THE INSULAR CASES AND THE EMERGENCE OF AMERICAN EMPIRE* (2006); ARNOLD H. LEIBOWITZ, *DEFINING STATUS: A COMPREHENSIVE ANALYSIS OF UNITED STATES TERRITORIAL RELATIONS* (1989).

<sup>137</sup> En *Balzac* el juez Taft expresa lo siguiente:

Antes de que la cuestión se agudizara al final de la Guerra contra España, la distinción entre adquisición e incorporación no se consideró importante, o al menos no era completamente entendida y no había suscitado gran controversia. Antes de eso, el propósito del Congreso bien podría haber sido un asunto de mera inferencia de varias piezas legislativas; pero en estos últimos días, la incorporación no debe asumirse sin declaración expresa, o una implicación tan fuerte como para excluir cualquier otro punto de vista.

*Balzac*, 258 U.S. en la pág. 306 (traducción suplida).

*Balzac*, el juez Taft reiteró uno de los argumentos presentados en los debates cercanos al 1898 para negarles la ciudadanía y la incorporación a los recién adquiridos territorios en ultramar como Puerto Rico y Filipinas: la contigüidad territorial y la oportunidad de que fuesen poblados por colonos blancos.<sup>138</sup> Las diferencias raciales y culturales también fueron determinantes para negar la incorporación y futura estadidad a los territorios de ultramar, según Taft:

No hay que detenerse mucho en otra consideración que nos requiere inferir, no con liviandad, de acciones fácilmente explicadas sobre otras bases, *la intención de incorporar a la Unión a estas comunidades distantes de orígenes e idiomas diferentes a los de nuestras gentes en el continente*. La incorporación siempre ha sido un paso, y uno importante, conducente a la estadidad. Sin en lo más mínimo pretender opinar sobre la sabiduría de tal política, ya que no nos compete, es razonable presumir que, cuando se tome esa acción, será iniciada y *conducida deliberadamente por el Congreso*, y con una declaración de propósitos clara, y no que sea una cuestión de mera inferencia o construcción.<sup>139</sup>

Podría argumentarse que para Taft el carácter ajeno de los insulares seguía definiendo su relación con el cuerpo político estadounidense; los súbditos coloniales, racial y culturalmente diferentes, aunque ahora fuesen ciudadanos, no tenían derecho a la estadidad, o sea, a la membresía plena dentro de la nación, ni a los derechos constitucionales plenos. Su carácter ajeno era lo que demarcaba el territorio —como no-incorporado—, lo que, a su vez, determinaba su ciudadanía como colonial.

En mi opinión, *Balzac* presenta otra idea importante que por lo general pasa desapercibida. Para Taft, el derecho más significativo que otorgaba la ciudadanía a los puertorriqueños era la entrada irrestricta a Estados Unidos, la cual permitía que, una vez allí, disfrutasen de todos los derechos ciudadanos. De acuerdo con este fallo, después de la *Ley Foraker*, los puertorriqueños se convirtieron en ciudadanos de Porto Rico, pero era un estatus anómalo. Taft lo explicó de la siguiente forma:

Por lo tanto, ser ciudadanos americanos se convirtió en un anhelo para el portorriqueño, y la tal ley [Jones] les dio la bendición. *¿Qué derechos*

---

138 El juez Taft lo expresó de la siguiente forma:

Es cierto que, en ausencia de otra prueba contraria, una ley del Congreso o disposición de un tratado de adquisición de territorio, declarando la intención de conferir derechos políticos y civiles sobre los habitantes de las nuevas tierras como ciudadanos estadounidenses, podrían interpretarse propiamente en el sentido de una incorporación del territorio a la Unión, como en el caso de Luisiana y Alaska. Este fue uno de los principales motivos sobre los que esta corte concluyó que Alaska había sido incorporado a la Unión en *Rasmussen v. United States*. Sin embargo, Alaska era un caso muy diferente al de Puerto Rico. Era un enorme territorio, escasamente poblado y que ofrecía oportunidades para la inmigración y el asentamiento de ciudadanos estadounidenses. Estaba en el continente americano y dentro de fácil acceso a los Estados Unidos. No implicaba ninguna de las dificultades que presenta la incorporación de Filipinas y Puerto Rico y una de ellas es en el asunto mismo de un juicio por jurado.

*Id.* en la pág. 309 (énfasis suplido) (traducción suplida).

*adicionales les dio [la ciudadanía]? Les permitió mudarse a los Estados Unidos continental y ser residentes de cualquier estado para allí disfrutar de todos los derechos de cualquier otro ciudadano de los Estados Unidos — civiles, sociales y políticos. Un ciudadano de Filipinas tiene que naturalizarse antes de poder asentarse y votar en este país.<sup>140</sup>*

El juez reiteró la misma idea al final de la opinión. Mientras discutía por qué el derecho a juicio por jurado no se extendía a los nuevos ciudadanos del territorio no-incorporado de Puerto Rico, afirmó que:

El Congreso ha pensado que, a las gentes como los filipinos y los portorriqueños, acostumbrados a un sistema judicial que no utiliza jurados, que viven en comunidades *compactas y antiguas, con costumbres y concepciones políticas definitivamente ya formados*, se les debe permitir determinar por sí mismos cuántas de estas instituciones de origen anglosajón quieren adoptar, y cuándo. . . . [El Congreso] ha sido cauteloso en evitar la imposición de un sistema de jurado a un país español y de Derecho Civil, hasta tanto lo deseen. No encontramos intención alguna de desviarnos de esta política al hacer de los puertorriqueños ciudadanos americanos, si por ello se entiende que la intención es situarlos como individuos en exacta igualdad con los ciudadanos de la nación americana, para garantizarles una protección más certera frente el mundo, y para proveerles la oportunidad, si la desean, *de mudarse a los Estados Unidos propiamente*, y allí, sin necesidad de naturalizarse, disfrutar de todos los derechos, políticos y de otra índole.<sup>141</sup>

Esa aseveración tiene dos implicaciones importantes. Por un lado, *Balzac* postula que, aún como ciudadanos, los súbditos coloniales en los territorios no-incorporados, diferentes en cuanto a costumbres, tradiciones, idiomas, etc., podrían tener sus derechos constitucionales y su membresía en la república estadounidense limitados por el Congreso. Esto es, las restricciones impuestas en y por el territorio no-incorporado a los derechos constitucionales de los súbditos coloniales seguían vigentes según se había dispuesto en *Downes*, aunque ahora éstos ya fuesen ciudadanos. Por otro lado, como lo expresara Taft en dos ocasiones en *Balzac*, lo que es intrínsecamente nuevo en cuanto a derechos constitucionales es que los puertorriqueños, como ciudadanos después de 1917, tendrían la oportunidad de gozar plenamente de derechos constitucionales políticos y civiles una vez se mudaran a los Estados Unidos propiamente, contrario a los filipinos.

El derecho de los puertorriqueños y de los filipinos a entrar a los Estados Unidos ya había sido reconocido en 1904 bajo *Gonzales v. Williams*, pero a partir de 1917, la migración irrestricta desde los territorios coloniales estaría asociada al estatus de ciudadanía de los súbditos coloniales. La *Ley Jones* permitía a los filipinos la entrada a Estados Unidos como nacionales, y la migración de filipinos a los Estados Unidos ayudó a satisfacer la necesidad de mano de obra tras las restricciones que impuso el Congreso a la migración europea

---

139 *Id.* en la pág. 311 (énfasis suplido) (traducción suplida).

140 *Id.* en la pág. 308 (énfasis suplido) (traducción suplida).

141 *Id.* en la pág. 310 (énfasis suplido) (traducción suplida).

en 1924. Sin embargo, tras la *Ley Tydings-McDuffie de 1936*,<sup>142</sup> que clasificó a los filipinos como inmigrantes extranjeros sujetos a las leyes de inmigración de los Estados Unidos, la migración desde Filipinas bajó dramáticamente; a la misma vez, cantidades elevadas de filipinos que vivían en los Estados Unidos fueron deportados.<sup>143</sup> En *Balzac*, la Corte Suprema ratificó la decisión del Congreso de que solo ciudadanos de los territorios no-incorporados podían entrar por las legítimas fronteras de la república estadounidense libremente y sin restricciones.<sup>144</sup> La migración irrestricta desde la periferia del Imperio a los Estados Unidos propiamente se convirtió en un derecho ciudadano.

La migración de puertorriqueños a los Estados Unidos aumentó después de los 1920, luego que la *Ley Jones* los convirtiera en ciudadanos, y más aún tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.<sup>145</sup> La migración a la metrópolis no implicó, sin embargo, que los puertorriqueños fueran aceptados como ciudadanos plenos una vez llegaran a las fronteras reconocidas del Estado americano. La idea de que los puertorriqueños, aunque fuesen ciudadanos, todavía eran ajenos a los Estados Unidos influenció la incorporación de los emigrantes isleños a los Estados Unidos por muchas décadas. Como ha argumentado de forma excelente Lorrin Thomas en *Puerto Rican Citizen*, fue precisamente porque se les veía como ciudadanos coloniales —que eran racial y culturalmente ajenos e inferiores a la sociedad blanca dominante de los Estados Unidos— que los puertorriqueños que emigraron a Nueva York en las décadas de 1930 y 1940 fueron discriminados y marginalizados, y permanecieron invisibles para la vida y política de la ciudad.<sup>146</sup>

Una de las creencias del llamado problema puertorriqueño en Nueva York después de 1947 —un debate público muy negativo que surgió cuando los puertorriqueños empezaron a llegar a la ciudad en grandes números después de la guerra— era que éstos no eran capaces de asimilarse a la sociedad americana, que eran ajenos en términos de cultura, idioma y costumbres.<sup>147</sup> Tras aprobar la ley de migración en 1947, el gobierno de Puerto Rico asumió una función más activa en la migración organizada de los puertorriqueños a la metrópolis. Una de las razones para esta acción fue no solo alejar a los puertorriqueños de la ciudad de Nueva York sino ayudarlos a conseguir empleos que no estaban consiguiendo, no solo por discrimen racial y lingüístico-cultural, sino también porque muchas veces ni siquiera se les

<sup>142</sup> Philippine Independence Act, Pub. L.No. 73-127, 48 Stat. 456, 462 (1934).

<sup>143</sup> Véase Mae M. Ngai, *Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America* (2014); Veta R. Schlimgen, *Neither Citizens nor Aliens: Filipino “American Nationals” in the U.S. Empire, 1900-1946* (2010), (disertación doctoral, Universidad de Oregon).

<sup>144</sup> Véase Dudley O. McGovney, *Our Non-Citizen Nationals, Who are They?* 22 CALIF. LAW REV 593, 621-622 (1934).

<sup>145</sup> Aunque se deben considerar muchos factores, como los cambios económicos en Puerto Rico y la necesidad de mano de obra barata en EE. UU., la migración de puertorriqueños a los EE. UU. está estrechamente relacionada a la ciudadanía. La migración a los estados continentales incrementó en la década de los 1920 luego de aprobada la *Ley Jones*. Había 1,513 puertorriqueños viviendo en EE. UU. en 1910; 11,811 en 1920; 52,774 en 1930; 69,967 en 1940; y 301,375 en 1950.

<sup>146</sup> Véase LORRIN THOMAS, *PUERTO RICAN CITIZEN: HISTORY AND POLITICAL IDENTITY IN TWENTIETH-CENTURY NEW YORK CITY* (2010).

<sup>147</sup> Véase Edgardo Meléndez Vélez, *The Puerto Rican Journey Revisited: Politics and the Study of Puerto Rico Migration*, 17 CENTRO JOURNAL 192 (2005); LORRIN THOMAS, *PUERTO RICAN CITIZEN: HISTORY AND POLITICAL IDENTITY IN TWENTIETH-CENTURY NEW YORK CITY*, 141-161 (2010).

consideraba ciudadanos. El gobierno insular tuvo que enfrentarse no solo a los patronos, sino también al gobierno federal, para que se aceptaran a los puertorriqueños como trabajadores domésticos, o sea, como ciudadanos con el derecho a trabajar en los Estados Unidos.

La doctrina de incorporación territorial que presentó el Juez White en *Downes* perseguía legitimar la exclusión de las gentes ajenas que vivían en los territorios conquistados en 1898 de las fronteras legales de los Estados Unidos, puesto que estos súbditos coloniales no eran aptos para ser ciudadanos americanos, según su opinión y la de muchos otros miembros de la élite estadounidense. White no quería que la ciudadanía disminuyera por la incorporación de estas razas ajenas. Sin embargo, eso fue exactamente lo que sucedió luego de la *Ley Jones de 1917*: la ciudadanía estadounidense se vio disminuida precisamente por la doctrina de territorio no-incorporado formulada por White en *Downes*. Para White, era inconcebible que se concediera la ciudadanía americana a habitantes de un territorio que aún no se había incorporado. En 1922, el Tribunal Supremo determinó en *Balzac v. People of Porto Rico* que Puerto Rico seguía siendo un territorio no-incorporado, aunque sus habitantes fuesen ahora ciudadanos. Resulta irónico que la doctrina de incorporación fuera aceptada unánimemente por todos los miembros de la Corte Suprema en *Balzac*, precisamente en una decisión que disminuía la ciudadanía americana de los residentes de la localidad territorial. Más aún, White afirmó en *Downes* que un territorio habitado por ciudadanos no se podía vender, o deshacerse del mismo, puesto que ello aniquilaría los derechos de ciudadanos americanos. Sin embargo, para presentar un ejemplo reciente, eso fue precisamente lo que sugirió la administración de George W. Bush en un memo de 2005 sobre Puerto Rico que sostenía que, como territorio no-incorporado, Puerto Rico era una propiedad y los Estados Unidos podían unilateralmente o venderla o disponer de ella.<sup>148</sup> El “daño colateral del proyecto imperial” aún perdura.<sup>149</sup>

---

**148** Véase PRESIDENT’S TASK FORCE ON PUERTO RICO’S STATUS, REPORT BY THE PRESIDENT’S TASK FORCE ON PUERTO RICO’S STATUS 5-9 (2005) (TRADUCCIÓN SUPLIDA), en donde se declaró que:

Puerto Rico es, para propósitos de la Constitución de EE. UU. *un territorio* . . . sujeto a la autoridad del Congreso, bajo la Cláusula Territorial de la Constitución, “para disponer y hacer todas las reglas y reglamentos necesarios respecto al Territorio. . . [e]l Gobierno Federal puede renunciar a su soberanía ya sea otorgándole la independencia o cediéndolo a otra nación; o podría, como la Constitución provee, admitir[lo] como estado. . . Puerto Rico es un territorio *no incorporado*, lo que significa que no hay intención de que se convierta en un estado. Por lo tanto, está sujeto solo a las disposiciones más fundamentales de la Constitución de los EE. UU.

Sobre el tema de la ciudadanía el Informe argumentó que:

Los individuos nacidos en Puerto Rico son ciudadanos de los Estados Unidos por estatuto (no por haber nacido o naturalizarse en los Estados Unidos). La regla general es que la ciudadanía sigue a la soberanía. Entonces, si Puerto Rico se convirtiera en una nación soberana independiente, aquellos que elijan hacerse ciudadanos de ella o hayan tenido la ciudadanía estadounidense solo por estatuto dejarían de ser ciudadanos estadounidenses, a menos que una regla diferente se prescriba en legislación o tratado, de la misma forma que los ciudadanos de Filipinas perdieron su estatus de nacionales de EE. UU. una vez las Filipinas se independizó.

Si la ciudadanía estadounidense de los puertorriqueños es estatutaria o no es materia de debate entre académicos de derecho en EE. UU. y Puerto Rico. Además, la comparación sobre el estatus de ciudadanía entre puertorriqueños y filipinos no es adecuada, puesto que los filipinos eran nacionales de EE. UU., no ciudadanos.

**149** MATTHEW FRYE JACOBSON, *BARBARIAN VIRTUES: THE UNITED STATES ENCOUNTERS FOREIGN PEOPLES AT HOME AND ABROAD*, 1876–1917, 7 (2000).