

LA DIGNIDAD DEL INMIGRANTE VIOLENTADA POR SU EXCLUSIÓN DEL SUFRAGIO Y DISCRIMINACIÓN POR SU ORIGEN O CONDICIÓN SOCIAL

*Alma Pierina Rosignoli Umaña**

ARTÍCULO

I. Introducción.....	411
II. La Nación de inmigrantes.....	418
III. Principios básicos del Derecho Migratorio.....	419
IV. Derecho al sufragio universal como principio democrático dentro de una sociedad.....	431
V. ¿Por qué sí es discrimen por “origen o condición social”?.....	448
VI. “La dignidad del ser humano” . . . incluye al inmigrante	451
VII. Conclusión	456
VIII. Glosario	459

I. Introducción**

“But we refuse to believe that the bank of justice is bankrupt. We refuse to believe that there are insufficient funds in the great vaults of opportunity of this nation.”¹

* Estudiante de tercer año de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Agradezco profundamente la colaboración de la profesora Lcda. Annette Martínez y del profesor Lcdo. Carlos E. Ramos González. También agradezco el apoyo incondicional brindado por mis familiares y distintos miembros de la Facultad. Los errores que pueda contener este artículo son responsabilidad de la autora y no así de los colaboradores.

** Este escrito se enfoca en aquellos inmigrantes que poseen un permiso por parte de *United States Citizenship and Immigration Services* para residir dentro del territorio estadounidense, en específico, dentro de Puerto Rico. Es decir, en los residentes legales. Al final de este artículo encontrará un glosario de los términos utilizados conforme al Derecho de Inmigración.

¹ Martín Luther King, Jr., *I Have a Dream* (28 de agosto de 1963), disponible en <https://www.archives.gov/files/press/exhibits/dream-speech.pdf>.

Son muchas las personas que salen de su país de origen, llegan y se establecen en otro. Algunos no logran obtener un estatus legal, es decir, no se convierten en residentes legales y mucho menos en ciudadanos de dicho país.² Permanecen en la oscuridad, llenos de miedo, incertidumbre y sin una voz que los represente dentro de la sociedad en la cual viven. El no obtener un estatus migratorio oficial es una limitación al acceso de derechos.³ Como expone la profesora Cristina Rodríguez, entre el turista y el residente legal existen millones de personas que son cuasi miembros, quienes viven en sociedades democráticas donde cada vez más estatutos establecen los términos de su presencia.⁴ Pero aunque tienen permiso para residir conforme a la ley en dicho país, sus derechos también se ven restringidos, entre ellos, el derecho al voto. Esta barrera se da en Puerto Rico, nación en la cual se centra principalmente este artículo, al no permitir que un residente permanente pueda ejercer el derecho al sufragio, a pesar de tener las mismas obligaciones sociales que el resto de la población y que este derecho es uno fundamental para el desarrollo pleno de la democracia.⁵ En cambio, otros países reconocen el derecho al sufragio a aquellos que residen en tales regiones, independientemente de la ciudadanía que estos puedan tener.⁶ Al ser el requisito para tal reconocimiento la residencia por algún término en particular.⁷

Existen muchas organizaciones que reclaman derechos para aquellos que han migrado, pero ¿realmente existe un derecho a migrar? Sí, existe. El derecho a migrar no se puede ver de manera restrictiva, hay que ver más allá. Este derecho emana de los “derechos económicos, sociales y políticos del migrante” y de los “derechos solidarios”.⁸ Incluso deriva del derecho a la vida, porque no se puede tener vida si no se tiene posibilidad de obtener salud, seguridad, alimentos y libertad. También, del derecho que tienen todos los migrantes a la “reunificación familiar”.⁹ Pero sobre

² Cristina M. Rodríguez, *Noncitizen voting and the extraconstitutional construction of the polity*, 8 Int'l J. Const. L. 30, 35 (2010) (Traducción nuestra).

³ *Id.*

⁴ *Id.*

⁵ Debido a la relación política de Puerto Rico con Estados Unidos haremos constante referencia a este último.

⁶ Ron Hayduk, *Democracy for All: Restoring Immigration Voting Rights in the United States*, 193-194 (Routledge 2006).

⁷ *Id.* págs. 186-192.

⁸ Carolina Esperanza Hernández Melgar, *Derechos fundamentales y migración internacional*, 27 (2015) (inédito tesis doctoral, Universidad de Castilla-La Mancha Facultad de Derecho) (disponible en: <https://ruidera.uclm.es/xmlui/bitstream/handle/10578/10131/TESIS%20Hernández%20Melgar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>).

⁹ Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 44 (1 de julio de 2003) <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>. Estados Unidos no ha ratificado esta convención. Por otro lado, es importante aclarar que expresamente no hay un derecho que diga a *migrar*. Kevin R. Johnson, Raquel Aldana, Bill Ong Hing,

todo, del derecho de movimiento, como expresa la autora de la tesis *Derechos fundamentales y migración internacional*:

[L]a Migración Internacional ha sido considerada como el uso de una facultad de las personas reconocida en los ordenamientos jurídicos como el principio de libertad de tránsito, reafirmandose no solo como parte del ejercicio de un derecho, sino como una acción muchas veces de carácter voluntario originada por la búsqueda de mejores oportunidades de vida.¹⁰

Son muchas las circunstancias que provocan y obligan emigrar. En Estados Unidos se han analizado los mismos y se les conoce como *factores de atracción* y *factores de presión*.¹¹ Los *factores de atracción* son elementos de un país que seducen al extranjero. Las políticas y libertades de Estados Unidos son ejemplos de *factores de atracción*.¹² En Estados Unidos hay demanda de trabajo, lo que es un incentivo para muchos.¹³ Tanto para los que entran con una visa como para los que entran sin autorización, pues para todos hay trabajo.¹⁴ Aunque estos últimos se ven obligados a trabajar de manera ilegal por no poseer un permiso de trabajo. Por otro lado, la escasez de oportunidades de empleo y de libertades políticas en los países de origen, son *factores de presión*.¹⁵ Las Guerras Civiles de 1980 en El Salvador y Guatemala produjeron la migración de miles de personas a los Estados Unidos.¹⁶ El conflicto de Vietnam, la Guerra de Iraq, la violencia en Sudán y Kenia, también propiciaron el flujo masivo de

Leticia Saucedo & Enid F. Trucios-Haynes, *Understanding Immigration Law*, 8 (Matthew Bender 2009). Pero es por lo antes expuesto que a la hora de interpretar los demás derechos se debe ser más abarcador.

¹⁰ Hernández Melgar, *supra* n. 8, pág. 80. Para más detalles sobre el derecho a la libre circulación véase Magdalena M. Marín Martínez, *Derecho a la libre circulación y residencia: Art. 13 DUDH; art. 12, 13 PIDCP, reimpresso en* Cristina Monereo Atienza & José Luis Monereo Pérez, *El sistema universal de los Derechos Humanos: estudio sistemático de la declaración universal de los derechos humanos, el pacto internacional de derechos civiles y políticos, el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y textos internacionales concordantes*, 205-214 (Editorial Comares, S.L. 2014).

¹¹ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 9. Los términos utilizados en el idioma inglés son *push factors* y *pull factors*.

¹² *Id.*

¹³ *Id.* pág. 10.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.* pág. 9.

¹⁶ *Id.* pág. 11. Véase Eli Coffino, *A Long Road to Residency: The Legal History of Salvadoran & Guatemalan Immigration to the United States with a Focus on NACARA*, 14 *Cardozo J. Int'l & Comp. L.* 177, 178 (2006).

personas.¹⁷ Otro elemento que está dentro de los *factores de presión* es los desastres naturales.¹⁸ Además, la pobreza, elemento sumamente influyente, hace que las personas busquen lugares donde puedan tener mejores oportunidades económicas.¹⁹ Pero ¿es o no es buena la inmigración?

Algunos alegan que los inmigrantes son una carga para el gobierno y para el sistema, pero realmente ellos son un elemento fundamental dentro de la economía de Estados Unidos. Así lo ha dejado saber el economista John Kenneth Galbraith. Quien relata:

Que si todos los *ilegales* de Estados Unidos repentinamente deciden regresar a sus casas, causarían un efecto un poco menos que desastroso sobre la economía de Estados Unidos. Una gran cantidad de trabajo útil, aunque a menudo tedioso, quedaría sin terminar. Frutas y verduras en Florida, Texas y California quedarían sin cosechar. Los precios de los alimentos aumentaría aparatosamente. Los mexicanos desean venir a los Estados Unidos; ellos son buscados; suman visiblemente a nuestro bienestar. Sin ellos, la economía americana sufriría.²⁰ (Traducción nuestra).

Indudablemente los inmigrantes han contribuido con la economía de los Estados Unidos. Para el 2005, el *Informe Económico del Presidente* inequívocamente concluyó que “[a] comprehensive accounting of the benefits and costs of immigration shows that the benefits of immigration exceed the costs.”²¹ (Énfasis omitido). Eco de dicha conclusión es el resultado de los ingresos por concepto de contribuciones para el año 2017 en los Estados Unidos. Según revela el informe del *Institute on Taxation & Economic Policy* los inmigrantes sin un estatus migratorio oficial, aquellos que no tienen permiso para residir en suelo estadounidense, aportaron \$11.74 billones de dólares a la economía en general de Estados Unidos.²² Muchos de estos inmigrantes

¹⁷ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 11 (citando a Harvey Gee, *Some Thought and Truths About Immigration Myths: The “Huddled Masses” Myth: Immigration and Civil Rights*, 39 Val. U. L. Rev. 939, 946-951 (2005); Harvey Gee, *The Refugee Burden: A Closer Look at the Refugee Act of 1980*, 26 N. C. J. Int’l L. & Com. Reg. 559 (2001)).

¹⁸ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 12.

¹⁹ *Id.* pág. 9.

²⁰ *Id.* pág. 15 (citando a John Kenneth Galbraith, *The Nature of Mass Poverty*, 134 (Harvard University Press 1979)). Véase Liz Robbins & Annie Correal, *On a ‘Day Without Immigrants,’ Workers Show Their Presence by Staying Home*, The New York Times <https://nyti.ms/2lbNzRY> (16 de febrero de 2017); Eduardo Porter, *Can Immigration Hurt the Economy? An Old Prejudice Returns*, The New York Times <https://nyti.ms/2lfr77A> (14 de febrero de 2017).

²¹ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 16 (citando Economic Report of the President 93 (2005)).

²² Lisa Christensen Gee, Matthew Gardner, Misha E. Hill & Meg Wiehe, *undocumented Immigrants’ State & Local Tax Contributions*, Institute on Taxation & Economic Policy, marzo 2017, pág. 7. (cita

llegan al país en búsqueda de un trabajo que les pague más de lo que en sus países de origen ganarían.²³ Pero el salario que reciben es menor que el salario mínimo establecido por ley o el que la persona promedio, pero ciudadana estadounidense, recibe por dicha labor.²⁴ Igualmente, las condiciones de trabajo son deficientes e inferiores para los inmigrantes, pero para ellos, por el salario que reciben vale la pena todo sacrificio.²⁵ Además, como consumidores contribuyen a la economía.²⁶ A pesar de la contribución económica que hacen a la comunidad donde viven son excluidos de la misma al no permitirles participar activamente como lo hacen los ciudadanos estadounidense. Las violaciones de derechos a inmigrantes, como el negarles acceso a derechos fundamentales, educación, salud, entre otros, está estrechamente asociado a leyes y prácticas discriminatorias, además, a una actitud profunda de prejuicio y xenofobia contra los mismos.²⁷

“La política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha sido hacer valer los postulados de la Constitución enalteciendo los principios esenciales de igualdad humana en sus distintos contornos”.²⁸ Durante los últimos años, se ha despertado una política pública de “equidad y [de] facilitar la integración de las comunidades emigrantes al concepto amplio de ciudadanía del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.²⁹ La Rama Legislativa y la Rama Ejecutiva han dado pasos positivos en favor al respeto de la dignidad de los inmigrantes.³⁰ La Asamblea Le-

omitida). Me parece importante mencionar que cientos de estos inmigrantes sin un estatus migratorio oficial envían sus declaraciones de impuesto a pesar de que no poseen un número de seguro social. Esto es posible porque el sistema les provee, al solicitarlo, un Número de Identificación de Contribuyente Individual (ITIN, por sus siglas en inglés), para exclusivamente poder pagar sus impuestos. Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 27. Además, otros inmigrantes adquieren un número de Seguro Social falso y de esa manera también contribuyen con el sistema. *Id.* Se estima que en el 2002, nueve millones de W-2 contenían un número de Seguro Social incorrecto. Eduardo Porter, *Illegal Immigrants Are Bolstering Social Security With Billions*, The New York Times http://www.nytimes.com/2005/04/05/business/illegal-immigrants-are-bolstering-social-security-with-billions.html?_r=0 (5 de abril de 2005). Para ese año la contribución por parte de los inmigrantes, sin un estatus oficial, al sistema de Seguro Social fue de \$6.4 billones de dólares. *Id.* Es decir, los inmigrantes sin un estatus oficial aportan billones de dólares para mantener el sistema de Seguro Social a flote. *Id.* Ellos contribuyen con el sistema y con la nación sin recibir beneficios a cambio. *Id.*

²³ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 15.

²⁴ *Id.*

²⁵ *Id.* pág. 17.

²⁶ *Id.*

²⁷ United Nations Human Rights Office of High Commissioner, *Migration and Human Rights* <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/MigrationAndHumanRightsIndex.aspx> (accedido el 25 de noviembre de 2016).

²⁸ Exposición de Motivos de la Ley Núm. 205-2015, pág. 1.

²⁹ Exposición de Motivos de la Ley de Acceso Financiero para Todos, Ley Núm. 21-2015, pág. 1.

³⁰ Véase Para ordenar al Secretario de Educación que adopte la reglamentación necesaria para garantizar que todos los habitantes de Puerto Rico tengan acceso al sistema público de enseñanza, independientemente de su estatus migratorio, Orden Ejecutiva Núm. 008 (2013); Para ordenar al

gislativa ha reconocido que la población de extranjeros que no poseen un estatus migratorio oficial se involucra en asuntos de la comunidad y contribuyen a la economía del país.³¹ Por lo que “[l]a contribución de estas personas a nuestra sociedad no puede ser ignorada a base de su estatus migratorio. Precisamente, sus aportaciones al país y el respeto a la dignidad humana las hacen acreedoras de unas protecciones fundamentales por parte del Estado”.³² A pesar de todas estas políticas y reconocimientos, la comunidad inmigrante es excluida del ejercicio del sufragio y objeto de discriminación por su origen y condición dentro de la sociedad.

La *American Civil Liberties Union* (ACLU por sus siglas en inglés) realizó una investigación en Puerto Rico sobre el abuso de la fuerza por parte de la Policía. En el informe que publicaron se muestra el discriminación sistemática hacia los extranjeros, en particular los de origen dominicano. Ejemplo de lo anterior es la lamentable historia de Cáceres Osorio, un inmigrante indocumentado de la República Dominicana y padre de tres niños que vivía en Puerto Rico.

Cayó al suelo desde una ventana de un segundo piso después de que la policía entrara a su casa en Santurce. Su familia alega que la policía lo arrojó al suelo luego de golpearlo. Según informes, la policía retrasó la llamada para solicitar asistencia médica de emergencia y, como resultado, la ambulancia llegó después de que falleciera. Además, según el informe, la policía no llamó a la División de Homicidios ni al Departamento de Ciencias Forenses, como es la práctica cuando se trata de un cadáver. En cambio, su familia informó que tuvieron que llamar a una funeraria para que el cuerpo fuera removido. No se realizó ninguna investigación forense en el lugar del crimen. El informe de la autopsia, proporcionado por las autoridades puertorriqueñas a la viuda de Cáceres Osorio, afirmaba que la muerte había sido a causa de la cocaína. Mientras que otra autopsia realizada, tras la repatriación de su cuerpo a la República Dominicana, concluyó que la causa de la muerte fue un trauma causado por los golpes y la sangre. El Comité Dominicano de

Secretario de Salud a tomar las medidas necesarias para auditar y fiscalizar el cumplimiento de las Instituciones Médico-Hospitalarias con la legislación vigente, de forma tal que dichas instituciones no inquieran o requieran información o documentación alguna sobre el estatus migratorio de un paciente que acuda a sus instalaciones para recibir atención en una emergencia médica; y para otros fines, Orden Ejecutiva Núm. 009 (2013); Ley para enmendar y añadir Artículos a la Ley 22-2000, según enmendada, conocida como la “Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico”, Ley Núm. 97-2013; Ley de Acceso Financiero para Todos, Ley Núm. 21-2015; Ley para añadir un subinciso a la Ley Núm. 195-2012, conocida como “La Carta de Derechos del Estudiante”, Ley Núm. 205-2015; Proyecto del Senado 1532, 6ta Sesión Ordinaria (17 de noviembre de 2015); Proyecto de la Cámara 2974, 7ma Sesión Ordinaria (6 de junio de 2016).

³¹ Exposición de Motivos de la Ley Núm. 97-2013, pág. 2.

³² *Id.*

Derechos Civiles [en adelante *Comité*] ha calificado su muerte como un delito de odio. El Comité, quien llevó a cabo una investigación sobre el caso y trabajó estrechamente con la viuda de Cáceres Osorio, localizó a un testigo que no fue entrevistado por la policía y dijo haber visto a la policía golpear a Cáceres Osorio. Según expone el Comité, no hay registro del incidente en los archivos del Departamento de la Policía.³³ (Traducción nuestra).

Es importante aclarar que este no es el único triste relato de discrimen contra un extranjero no ciudadano estadounidense en Puerto Rico.

Este artículo busca demostrar que negarle a los inmigrantes con residencia legal el derecho al ejercicio del sufragio es de por sí una violación a la dignidad de los mismos y es cónsono con lo que es discrimen por origen o condición social. Para un mejor desarrollo y entendimiento del escrito, está dividido en cinco temas. El primer tema, *la Nación de inmigrantes*, narra brevemente la historia de cómo surgió Estados Unidos. En el segundo tema, *principios básicos del Derecho Migratorio*, se discute cuál es el Derecho vigente aplicable y si el campo está ocupado en cuanto a la franquicia electoral de Puerto Rico. En cuanto al tercer tema, *derecho al sufragio universal como principio democrático dentro de una sociedad*, se expone la importancia que tiene el derecho al voto dentro de una sociedad democrática, en particular, el rol que desempeña en Puerto Rico. Además, se examinará si realmente es indispensable el requisito de ciudadanía estadounidense para ejercer el derecho al voto y si Estados Unidos concede este derecho. Así como el efecto, si alguno, de la factura más ancha de la Constitución de Puerto Rico. El cuarto tema, intitulado *¿por qué sí es discrimen por “origen o condición social”?*, contiene la discusión del significado real de la frase *origen o condición social*. También, un análisis de cómo la exclusión de los extranjeros del ejercicio del sufragio es, además, un discrimen por origen o condición social. “*La dignidad del ser humano*” . . . *incluye al inmigrante* es el último tema, pero no por ello menos importante. Se discute la dignidad como una causa de acción independiente, la cual es violentada con el trato que se les brinda a los extranjeros, así como con la exclusión del ejercicio al sufragio.

³³ American Civil Liberties Union, *Island of Impunity: Puerto Rico's Outlaw Police Force*, 38 (2012) (traducción nuestra) (citando entrevista por la ACLU con José Rodríguez, Santurce, Puerto Rico (7 de abril de 2011); Rosita Marrero, *Denuncian abusos y persecución de la Policía contra dominicanos*, Primera Hora (4 de octubre de 2010); Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico, *Informe Médico-Forense, Autopsia Núm. 4402-9, Franklin Cáceres Osorio* (6 de julio de 2010); Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Procuraduría General de la República, *Expediente #A-011-10, Franklin Cáceres Osorio* (15 de febrero de 2010)).

II. La Nación de inmigrantes

*“We are and always will be a nation of immigrants.
We were strangers once, too.”*³⁴

La nación de Estados Unidos de América desde sus inicios ha sido un estado formado por inmigrantes. Para 1496 Enrique VII de Inglaterra envió a Giovanni Gaboto a la nueva tierra, América, con el fin de apropiarse del suelo en nombre de la Corona inglesa.³⁵ (Cita omitida). Este llegó a lo que hoy se conoce como Canadá, y posteriormente se movió al Golfo de México.³⁶ Se puede decir que desde 1584 los ingleses dieron inicio a los viajes de expedición, en los cuales lograron establecer asentamientos, fuertes y colonias.³⁷ Poco a poco emigraron personas hacia el nuevo mundo. Los esclavos llegaron a partir de 1619, ante las necesidades en los cultivos y la producción.³⁸ Para el mismo año llegaron casi cien “doncellas”, estas fueron enviadas con el objetivo de que los colonos se quedaran en las nuevas tierras.³⁹ En 1620 Jacobo I era el rey de Inglaterra y parte de su política religiosa era la implementación de la reforma anglicana, la cual resultó “hostil” para los puritanos protestantes.⁴⁰ Esto provocó la llegada de los *Padres Peregrinos* a Estados Unidos, en ese momento conocido como Virginia.⁴¹ Estos “decidieron emprender una nueva vida en las colonias inglesas” y dejar atrás la persecución religiosa que sufrían.⁴² Organizaron “una comunidad política nueva” adaptada a sus aspiraciones, con “igualdad”, “cooperación” y sobre todo “sin religión oficial”.⁴³ Décadas más

³⁴ Barack Obama, presidente de Estados Unidos de América, *Remarks by the President in Address to the Nation on Immigration* (20 de noviembre de 2014) disponible en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/20/remarks-president-address-nation-immigration>.

³⁵ Alberto B. Bianchi, *Historia constitucional de los Estados Unidos*, vol. I, 23 (Marta Alcorta ed., Cathedra Jurídica 2008).

³⁶ *Id.* pág. 24.

³⁷ Véase Susan Mary Grant, *Historia de los Estados Unidos de América*, 28-53 (Axel Alonso Valle trans., Akal 2012).

³⁸ Equipo de redacción de Editorial Playor, *Historia Universal: Norteamérica*, 16 (Editorial Playor).

³⁹ Grant, *supra* n. 37, pág. 52.

⁴⁰ Bianchi, *supra* n. 35, pág. 25. Puritano, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, es aquel “[s]eguidor de un grupo reformista, inicialmente religioso, que se formó en Inglaterra en el siglo XVI y que propugnaba purificar la Iglesia anglicana oficial de las adherencias recibidas del catolicismo”. Real Academia Española, *Puritano*, rae. es <http://dle.rae.es/?id=UirWXAd> (accedido el 8 de abril de 2017).

⁴¹ “Virginia” se les llamó a las nuevas tierras encontradas por sir Walter Raleigh en honor a la reina Isabel I. Bianchi, *supra* n. 35, pág. 24.

⁴² *Id.* pág. 25, nota al calce 9; Antonio Carlos Pereira Menaut, *El Constitucionalismo de los Estados Unidos: La Magna Carta norteamericana vista desde la española*, 19-20 (Andavira ed., Tórculo Artes Gráficas, S.A. 2012).

⁴³ Pereira Menaut, *supra* n. 42, págs. 19-20.

tarde hubo un gran flujo migratorio, arribaron sobre 16,000 personas.⁴⁴ Para 1680 la inmigración inglesa mermó, por lo que algunas colonias, comenzaron a fomentar la inmigración de “etnias” y “nacionalidades” específicas y a la vez a rechazar otras que consideraban “indeseables”.⁴⁵ Esto produjo que sobre 450,000 inmigrantes, de diversas nacionalidades, llegaran durante el siglo XVIII, personas que partieron en búsqueda de libertad religiosa, política y económica.⁴⁶ Ya en 1790 la población era de 3,227,000 habitantes de distintas nacionalidades.⁴⁷ Dos décadas después, habían aproximadamente 7,378,000 habitantes, entre negros y blancos.⁴⁸ Pero la verdad es que antes de la llegada de los europeos, al nuevo continente, ya estas tierras estaban ocupadas por aproximadamente 18 millones de nativos americanos.⁴⁹

Las trece colonias que se formaron eran distintas unas de las otras. No imaginaban que tenían una identidad común, mucho menos que se iban a liberar.⁵⁰ Pero eventualmente, a pesar de que no tenían la idea de fundar una nueva nación, lograron establecer una nación independiente.⁵¹ Siendo estas primeras colonias y sus progenies las creadoras de lo que es Estados Unidos como país.⁵² Colonias que estaban constituidas por ingleses, escoceses, alemanes, españoles, suecos, franceses, africanos, entre otros.⁵³ Con esta amplia diversidad de naciones y cultura se formó los Estados Unidos de América. País que luego de ser tierra de indios nativos, pasó a ser tierra de inmigrantes.

III. Principios básicos del Derecho Migratorio

A. Derecho que regula la presencia de los extranjeros en Estados Unidos y Puerto Rico

La migración en Estados Unidos está altamente regulada. Estas normas aplican al territorio de Puerto Rico debido a la relación política que mantienen. Los intentos de controlar el flujo de aquellas personas que para ellos no merecían igual

⁴⁴ Editorial Playor, *supra* n. 38, pág. 17.

⁴⁵ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 41.

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ *Id.* Nótese que la población de inmigrantes no autorizados en Estados Unidos, provenientes de Asia, Centroamérica, África, México, entre otros, para el 2014 era de 11.1 millones de personas. Jeffrey S. Passel & D’Vera Cohn, *Overall Number of Unauthorized Immigrants Holds Steady Since 2009*, 3 (Pew Research Center 2016).

⁴⁹ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 40.

⁵⁰ *Id.* págs. 40-41.

⁵¹ *Id.* pág. 40.

⁵² *Id.*

⁵³ *Id.* pág. 41.

trato en Estados Unidos se remontan al siglo XVII cuando las colonias inglesas llevaban poco tiempo en el continente, aunque no lograron establecer una política migratoria como tal.⁵⁴ Pero una vez fundada la nueva nación llegaron las políticas migratorias.⁵⁵ Continuó la política de las colonias de excluir a aquellas naciones indeseables.⁵⁶ Cada estado actuaba de manera independiente y establecía sus propios delineamientos, pero había algo de intervención federal en el manejo de las políticas migratorias.⁵⁷

Desde sus inicios, el control federal sobre la inmigración estuvo marcado por el miedo a la influencia de países extranjeros en la política local. Por ello, para 1798, bajo la presidencia de John Adams, se promulgaron tres leyes federales con el propósito de regular a los extranjeros.⁵⁸ Las legislaciones fueron: *Naturalization Act*, exigió a los extranjeros haber residido catorce años en el país para ser elegible a la ciudadanía estadounidense;⁵⁹ *Alien Friends Act*, autorizó la deportación, en tiempo de paz, de aquellos extranjeros que eran un “peligro para la paz y seguridad de los Estados Unidos”;⁶⁰ y *Alien Enemies Act*, esta ley permitió el encarcelamiento y deportación que los extranjeros que pertenecían a una nación enemiga.⁶¹ Todas estas normas de antes de 1875 regularon a cuatro grupos de personas: los esclavos o negros libres, algunos religiosos, los criminales y los pobres.⁶² Posteriormente, en 1882, el Congreso promulgó el *Chinese Exclusion Act*. Esta ley básicamente le cerró la puerta a la inmigración de chinos, al excluir su elegibilidad de entrada por diez años.⁶³ Para 1921 se estableció *Emergency Quota Law*,⁶⁴ un sistema de cuotas de entradas a Estados Unidos, es decir, se establecía un límite numérico en la inmigración basado en el país de nacimiento.⁶⁵ Esta ley fue sustituida por *Immigration Act* de 1924, la cual estableció el sistema de cuota permanente.⁶⁶ Después de la Segunda

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ La Declaración de Independencia de Estados Unidos fue el 4 de julio de 1776.

⁵⁶ Johnson et al., *supra* n. 9, pág.42.

⁵⁷ *Id.*

⁵⁸ *Id.* pág. 46. Estas son las primeras de índole federal que propician la exclusión.

⁵⁹ *Naturalization Act*, 1 Stat. 566 (1798); Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 46. Esta ley fue derogada en 1802 y restauró los 5 años de requisito de residencia. Posteriormente se enmendó el 14 de julio de 1870. Véase 16 Stat. 254 (1870).

⁶⁰ *Alien Friends Act*, 1 Stat. 570 (1798); Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 46. Esta ley estuvo vigente hasta 1801.

⁶¹ *Alien Enemies Act*. 1 Stat. 577 (1798); Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 47. Esta ley fue enmendada en 1802.

⁶² Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 42.

⁶³ *Chinese Exclusion Act of 1882*, Pub. L. No. 75-6, 6-7; Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 51.

⁶⁴ *Emergency Quota Law*, Pub. L. No. 67-5; 42 Stat. 5 (1921).

⁶⁵ Johnson et al. *supra* n. 9, pág. 58.

⁶⁶ *Immigration Act of 1924*, Pub. L. No. 139; 43 Stat. 153,153-169 (1924).

Guerra Mundial, en 1952, se promulgó el *Immigration and Nationality Act* (INA por sus siglas en inglés).⁶⁷ La exclusión que promovía la ley no era por el país de origen del extranjero, sino por sus ideales políticos, por problemas de salud, educación y moral de la persona.⁶⁸ Esta última ley fue enmendada en 1965 y desde entonces está vigente.⁶⁹ Posteriormente, pasados años de debate social, político y parlamentario sobre el escaso control en la frontera culminó, relativamente, con la aprobación de *Immigration Reform and Control Act*.⁷⁰ Esta reforma surgió ante el inmenso número de trabajadores inmigrantes, provenientes de México y de Centroamérica, que estaban en el país.⁷¹ En 1996 llegó otra Reforma de Inmigración,⁷² esta ley trajo consigo la posibilidad de deportar a los residentes permanentes legales por haber cometido un delito grave, entre otros cambios.⁷³ Y luego del 11 de septiembre de 2001, bajo la administración del presidente Bush, se aprobó el *USA Patriot Act*.⁷⁴ la cual introdujo fuertes restricciones contra los inmigrantes. Entre otras cosas, la ley autoriza al gobierno federal a buscar, supervisar y detener a ciudadanos y no ciudadanos que parecieran árabes, musulmanes y los seguidores del sijismo.⁷⁵

Actualmente, continúa el sistema de cuotas y es publicado mensualmente en la página oficial del Departamento de Estado, departamento de visas. Además, bajo la administración del presidente Obama se trató, mediante acción ejecutiva, de crear un poco de estabilidad entre los inmigrantes que no tenían un estatus migratorio oficial. La Orden era para proteger a las personas que llegaron al país siendo menores de edad y a los padres de ciudadanos estadounidenses que no tenían un estatus migratorio oficial.⁷⁶ Pero ese sentimiento que hubo a principios de la constitución de la nación, de buscar solo aquellos que se convertirían en *patriotas leales* continúa

⁶⁷ Immigration and Nationality Act of 1952, Pub. L. No. 144; 66 Stat. 163 (1952).

¹⁸² Stat. 66 (1952).

⁶⁸ Johnson et al., *supra* n. 9, págs. 59-62.

⁶⁹ Immigration and Nationality Act of 1952, Pub. L. No. 89-236; 79 Stat. 911 (1952).

⁷⁰ Immigration Reform and Control Act of 1986, Pub. L. No. 99-603; 100 Stat. 3359 (1986). Esta ley enmendó el INA y, entre otras cosas, penalizó a los patronos que contrataban a inmigrantes no autorizados para trabajar dentro de los Estados Unidos. Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 63.

⁷¹ Johnson et al., *supra* n. 9, págs. 62-63.

⁷² Illegal immigration Reform & Immigration Responsibility Act, Pub. L. No. 104-208; 110 Stat. 3009-3546 (1996).

⁷³ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 80.

⁷⁴ U.S.A. Patriot Act, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272 (2001).

⁷⁵ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 82.

⁷⁶ Véase Deferred Action for Childhood Arrivals program (DACA) y Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents program (DAPA). La constitucionalidad de DAPA fue cuestionada en *United States v. Texas*, 136 S. Ct. 2271, 579 U.S. ____ (2016). El Tribunal Supremo federal confirmó a la Corte de Apelaciones para el 5to Circuito por estar divididos. Lo que significó que DAPA y DACA ampliado no entrarán en vigor. Véase *United States v. Texas*, 809 F.3d 134 (5to Cir. 2015).

siendo el norte dentro del Derecho de Inmigración.⁷⁷ (Énfasis suplido). Ideal que ha predominado en el debate de la política migratoria a lo largo de la historia de Estados Unidos.⁷⁸

B. Federalismo

Cada estado y Puerto Rico pueden regular la franquicia electoral local sin violentar el federalismo. Para comprender mejor tal principio es importante entender los poderes del gobierno estatal y del gobierno federal. Para el catedrático Antonio Carlos Pereira Menaut, Estados Unidos es un Estado Federal, que realmente no es un país, sino “un país de muchos países o un país de muchas comunidades. . . . [y el] [f]ederalismo . . . significa *variedad*”.⁷⁹ (Énfasis original). Este gobierno consiste en una segmentación del “poder político”, donde el poder en ciertos asuntos permanece en un sólo cuerpo, es decir en el *gobierno central*, y el remanente de los poderes en los estados que son parte de la unión.⁸⁰ A esa *variedad* es a la que se refiere Pereira Menaut, a la diversidad de leyes que rige en cada estado; a la diversidad política, donde cada estado regula su sistema electoral; a la diversidad en los impuestos.⁸¹ Esta *variedad* surge a raíz de un “pacto constitucional entre diversos estados”.⁸² Los miembros de la Unión estadounidense son “estados completos, no regiones glorificadas, así que tienen por derecho propio –no por concesión constitucional- los tres poderes clásicos . . . más el poder constituyente. . . . Todos son presidencialistas y, por imperativo constitucional que no parece molestarle mucho, todos son repúblicas”.⁸³

Dentro de este sistema de diversidad, conocido como federalismo, existe “el principio de que tanto el gobierno nacional como el estatal tienen elementos de soberanía que el otro está obligado a respetar”.⁸⁴ Pero al haber dos soberanías existe la posibilidad de que cada una promulgue leyes que estén en conflicto o que sean contradictorias entre sí.⁸⁵ En tal caso el gobierno federal puede desplazar la ley estatal

⁷⁷ Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 41.

⁷⁸ *Id.*

⁷⁹ Pereira Menaut, *supra* n. 42, pág. 59.

⁸⁰ Raúl Serrano Geysls, *Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico*, vol. I, 206-207 (Programa de Educación Jurídica Continua, Universidad Interamericana de Puerto Rico Facultad de Derecho, 1997).

⁸¹ Pereira Menaut, *supra* n. 42, págs. 59-60.

⁸² Serrano Geysls, *supra* n. 80, pág. 206.

⁸³ Pereira Menaut, *supra* n. 42, págs. 62-63.

⁸⁴ *Arizona v. United States*, 132 S. Ct. 2492, 2500 (2012). (citando a *Gregory v. Ashcroft*, 501 U.S. 452, 457, 111 S. Ct. 2395 (1991); *U.S. Term Limits, Inc. v. Thornton*, 514 U.S. 779, 838 (Kennedy, J., concurrente)).

⁸⁵ *Arizona*, 132 S. Ct. pág. 2500.

bajo el poder de la Cláusula de Supremacía.⁸⁶ Por ejemplo, hay materias en las que el Congreso ha legislado y no ha dejado espacio para que el gobierno estatal relleone.⁸⁷ No obstante, “hay ciertos asuntos que los estados pueden hacer por sí mismos con completa independencia de lo que decida la Unión”.⁸⁸ Esto se debe a que existen poderes implícitos, inherentes, exclusivos y concurrentes al gobierno central. Los inherentes son aquellos que le corresponden por el sólo hecho de ser un país soberano e independiente.⁸⁹ Entre los poderes inherentes se encuentran declarar la guerra y crear alianzas.⁹⁰ El poder de colocar en circulación una moneda es exclusivo del gobierno central y el poder de reglamentar el comercio es concurrente con los estados, pero estos últimos tienen límites en la ejecución de dicho poder.⁹¹ La Constitución, por ejemplo, delega una serie de facultades al gobierno federal, por eso es que se dice que el Congreso tiene poderes enumerados.⁹²

Ante los poderes que tiene el gobierno federal para regular ciertas materias, los estados se ven impedidos de regular de manera incompatible sobre el mismo asunto.⁹³ Esto se debe a que el gobierno federal “ocupa el campo” y “desplaza el poder estatal”.⁹⁴ Sin embargo, la Constitución de los Estados Unidos no contiene disposición alguna que, de manera expresa, establezca que el Derecho Migratorio es un asunto exclusivo del gobierno federal.⁹⁵ Pero, sí establece que el Congreso tiene el poder para “establish an uniform Rule of Naturalization, and uniform Laws on the subject of Bankruptcies throughout the United States.”⁹⁶ Y para “regulate Commerce with foreign Nations, and among the several States, and with the Indian Tribes.”⁹⁷

⁸⁶ La Cláusula de la Supremacía de la Constitución de Estados Unidos reza:

This Constitution, and Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Laws of any State to the Contrary notwithstanding.

Const. EE.UU. art. VI, cl. 2.

⁸⁷ *Hughes v. Talen Energy Marketing*, 136 S. Ct. 1288, 1297 (2016) (citando a *Northwest Central Pipeline Corp. v. State Corporation Comm'n of Kan.*, 489 U.S. 493, 509 (1989)).

⁸⁸ Pereira Menaut, *supra* n. 42, pág. 65.

⁸⁹ Serrano Geyls, *supra* n. 80, pág. 227.

⁹⁰ *Id.*

⁹¹ *Id.* pág. 228.

⁹² Véase Const. EE.UU. art. I, § 8.

⁹³ Serrano Geyls, *supra* n. 80, pág. 410.

⁹⁴ *Id.* Existe muchas circunstancias en las que el gobierno federal puede desplazar al gobierno estatal. Para más detalles sobre este tema en particular véase *Assured Guard. Corp v. García Padilla*, CV 16-1037 (FAB), 2016 WL 5794715, 6-7 (D. Puerto Rico 2016); *Franklin Cal. Tax-Free Trust v. Puerto Rico*, 805 F.3d 322, 333-337, 342-344 (1er. Cir. 2015); *Arizona*, 132 S. Ct. pág. 2501.

⁹⁵ Serrano Geyls, *supra* n. 80, pág. 305.

⁹⁶ Const. EE.UU. art. I, §8, cl. 4.

⁹⁷ *Id.* cl. 3.

Además, el Tribunal Supremo de Estados Unidos concluyó que el poder de exclusión de personas extranjeras “is an incident of every independent nation”.⁹⁸ Es decir, que le pertenece al gobierno de Estados Unidos como parte de sus poderes soberanos delegados en la Constitución.⁹⁹ Con esa decisión se crearon judicialmente “poderes plenarios” del Congreso sobre la inmigración.¹⁰⁰ Así se protege del escrutinio judicial la decisión sustantiva del Congreso sobre los criterios de admisión en la inmigración.¹⁰¹ Desde entonces las impugnaciones a las leyes federales que prohíben o rechazan la entrada de ciertas personas no ciudadanas estadounidenses, o que autorizan a la deportación de los mismos, no han sido exitosas.¹⁰² El Tribunal Supremo federal, también, ha expresado que “over no conceivable subject is the legislative power of Congress more complete than it is over’ the admission of aliens.”¹⁰³ Además, en otra opinión, el Tribunal Supremo, sostuvo que “[p]ower to regulate immigration is unquestionably exclusively a federal power.”¹⁰⁴

⁹⁸ *Chae Chan Ping v. United States*, 130 U.S. 581, 9 S. Ct. 623, 609 (1889). Este caso versa sobre la validez de la ley creada por el Congreso de los Estados Unidos que prohibía la entrada a los chinos a Estados Unidos, a pesar de que tenían un certificado que les autorizaba la entrada bajo una ley anterior. Lo que iba contra los tratados entre Estados Unidos y China.

⁹⁹ En jurisprudencia posterior se trata a esta autoridad de excluir como un poder *inherente* a la soberanía de un país. Véase *Arizona*, 132 S. Ct. pág. 2498.

¹⁰⁰ Johnson, *supra* n. 9, pág. 102.

¹⁰¹ *Id.*

¹⁰² *Id.* Con excepción de las Órdenes Ejecutivas del presidente Donald Trump con las cuales buscaba la exclusión de un grupo particular de ciudadanos. Para más detalles véase *Protecting the Nation from Foreign Terrorist entry into the United States*, Exec. Order No. 13780, 82 F.R. 13209 (6 de marzo de 2017); *Protecting the Nation from Foreign Terrorist entry into the United States*, Exec. Order No. 13769, 82 F.R. 8977 (27 de enero de 2017); *State of Washington v. Donald J. Trump*, 847 F. 3d 1151 (9no. Cir. 2017); *State of Hawaii v. Donald J. Trump*, CV 17-00050 DKW-KSC, 2017 WL 1167383 (D. Haw. 2017).

¹⁰³ *Id.* (citando a *Fiallo v. Bell*, 430 U.S. 787, 792 (1977)).

¹⁰⁴ *De Canas v. Bica*, 424 U.S. 351, 354-355 (1976) (citando a *Passenger Cases*, 7 How. 283 (1849); *Henderson v. Mayor of New York*, 92 U.S. 259 (1876); *Chy Lung v. Freeman*, 92 U.S. 275 (1876); *Fong Yue Ting v. United States*, 149 U.S. 698 (1893)). Se puede decir que desde 1994 algunos estados han desafiado el poder del Congreso sobre el Derecho Migratorio. Ejemplo de ello fue el Proyecto 187 de California el cual estableció que los inmigrantes indocumentados no eran elegibles para los beneficios públicos como, la educación, servicios de salud y cuidado prenatal. 1994 Cal. Legis. Serv. Proposition 187 (West). Esta medida se aprobó el 8 de noviembre de 1994 con 59 votos a favor y 41 en contra. Esto ocurrió cuando California se encontraba en recesión y la implementación de esta medida implicaba un gran ahorro para California. Pero esta medida no perduró por mucho tiempo, por ser un asunto que le correspondía al gobierno federal. *Challenging Proposition 187’s Constitutionality: League of United Latin American Citizens v. Wilson*, 27 N.M. L. Rev. 242, 250 (1997). El alcance del poder plenario del Congreso sobre todos los asuntos de inmigración está en constante debate. Con la llegada de Donald Trump como el nuevo presidente de los Estados Unidos, han sido varios los estados que han expresado no estar del lado del gobierno federal para poder atacar a los inmigrantes. Jelani Cobb, *Post-election, Liberals Invoke States’ Rights*, <http://www.newyorker.com/magazine/2016/11/28/post-election-liberals-invoke-states-rights> (28 de noviembre de 2016). Charlie Beck, jefe de la policía de Los Ángeles, expresó “[w]e are not going to work in conjunction with Homeland Security on deportation efforts. That is not

En cuanto al sistema electoral, es un asunto que le corresponde a cada estado.¹⁰⁵ Pues desde antes de que se adoptara la Constitución de los Estados Unidos de 1787, ya cada uno había establecido, en sus constituciones, a quién considerarían elector.¹⁰⁶ Y al formar parte de la unión no cambiaron los requisitos para votar a unos requisitos uniformes establecidos por el gobierno federal.¹⁰⁷ Además, esa fue la intención de los *framers*. Que el decidir los asuntos internos de las elecciones estatales quedara en las manos de los propios estados.¹⁰⁸ Desde el siglo XIX el Tribunal Supremo de Estados Unidos ya había expresado que el Congreso tiene autoridad para aprobar leyes relacionadas a las elecciones federales, pero no así en cuanto a las elecciones estatales.¹⁰⁹ Esto fue reafirmado en 1900, cuando el Tribunal sostuvo que el derecho general al voto en el estado, deriva principalmente del mismo estado.¹¹⁰ Posteriormente, en 1982, reconoció nuevamente que los estados en “in the course of denying its political community, may, in appropriate circumstances, limit the participation of noncitizens in the States’ political and governmental functions.”¹¹¹ La limitación existe sobre las elecciones federales y para funcionarios federales, al prohibir que un *alien* vote por el Presidente de Estados Unidos, el Vicepresidente, miembros del Senado y de la Cámara federal, delegados del Distrito de Columbia, Comisionado Residente, entre otros.¹¹² Durante varios años los extranjeros ejercieron el derecho al sufragio y nunca fue declarado inconstitucional, ni por el Tribunal Supremo de Estados Unidos ni por la Corte Suprema de los estados.¹¹³ Por el contrario, las cortes endosaron tal acción, algunos explícitamente y otros de forma implícita.¹¹⁴

our job, nor will I make it our job.” *Id.* Véase Jennie Pasquarella, *California’s Senate Just Approved a Bill to Protect Its Residents From Trump’s Deportation Forces* <https://www.aclu.org/blog/speak-freely/californias-senate-just-approved-bill-protect-its-residents-trumps-deportation> (accedido el 11 de abril de 2017); Renata Sago, *Florida Sheriffs Challenge Department of Homeland Security* <http://wlrn.org/post/florida-sheriffs-challenge-department-homeland-security> (accedido el 11 de abril de 2017).

¹⁰⁵ Pereira Menaut, *supra* n. 42, pág. 63; Ron Hayduk, *supra* n. 6, pág. 10.

¹⁰⁶ Véase *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, 172-173 (1874).

¹⁰⁷ *Id.* págs. 175-176.

¹⁰⁸ *Oregon v. Mitchell*, 400 U.S. 112, 121-126 (1970).

¹⁰⁹ *United States v. Reese*, 92 U.S. 214, 216-218 (1875).

¹¹⁰ *Mason v. Missouri*, 179 U.S. 328, 335 (1900) (citando a *United States v. Reese*). Véase *Ramírez v. Mari Brás*, 144 D.P.R. 141, 154-169 (1997) sobre la facultad que tiene Puerto Rico para regular el derecho al voto.

¹¹¹ *Toll v. Moreno*, 458 U.S. 1, 13 (1982) (nota al calce 17) (citando a *Cabell v. Chavez-Salido*, 454 U.S. 432 (1982); *Ambach v. Norwick*, 441 U.S. 68, 72-75 (1979); *Foley v. Connelie*, 435 U.S. 291, 295-296 (1978); *Sugarman v. Dougall*, 413 U.S. 634, 642-649 (1973)).

¹¹² 18 U.S.C.A. § 611.

¹¹³ Jamin B. Raskin, *Legal Aliens, Local Citizens: The Historical, Constitutional and Theoretical Meanings of Alien Suffrage*, 141 U. Pa. L. Rev. 1391, 1416 (1993) (citando a *In Re Wehlitz*, 16 Wis. 468, 468-471, 473-474, 477, 479-481 (1863)). Se verá en detalle más adelante la función que desempeñaron los extranjeros en el derecho al sufragio.

¹¹⁴ *Id.*

C. Derechos y beneficios reconocidos a los inmigrantes en Estados Unidos y en Puerto Rico

Not like the brazen giant of Greek fame,
With conquering limbs astride from land to land;
Here at our sea-washed, sunset gates shall stand
A mighty woman with a torch, whose flame
Is the imprisoned lightning, and her name
Mother of Exiles. From her beacon-hand
Glows world-wide welcome; her mild eyes command
The air-bridged harbor that twin cities frame.
“Keep ancient lands, your storied pomp!” cries she
With silent lips. “Give me your tired, you poor,
Your huddled masses yearning to breathe free,
The wretched refuse of your teeming shore.
Send these, the homeless, tempest-tost to me,
I lift my lamp beside the golden door!”¹¹⁵

La Estatua de la Libertad con este poema inscrito le da la bienvenida a miles de inmigrantes a los Estados Unidos. Ella es símbolo de libertad y aliento de esperanza para muchos inmigrantes que buscan un refugio.

Conforme al Estado de Derecho de Estados Unidos y Puerto Rico, las personas son acreedoras de derechos y obligaciones. Sin embargo, los ciudadanos estadounidenses, los residentes permanentes y los inmigrantes que no tienen un estatus migratorio oficial son tratados de manera distinta. A cada uno de estos grupos se les reconocen derechos y obligaciones conforme a su condición en la sociedad. Por lo que los beneficios sociales no están disponibles para todos.

El residente permanente puede ser elegible para el beneficio social del programa de Sección 8 (*Public Housing and Section 8 Programs*, por su nombre en inglés), también está disponible para los residentes legales temporales bajo la amnistía de 1986, los refugiados, las víctimas de trata, los inmigrantes abusados y los cubanos y haitianos.¹¹⁶ En cuanto a los Programas de Vivienda Rural y de Crédito Tributario, el estatus migratorio no importa.¹¹⁷ Ahora, si es para la Sección 514/516 para Vivienda de Trabajo Agrícola, ser residente permanente es indispensable.¹¹⁸ En cuanto a los

¹¹⁵ Emma Lazarus, *The New Colossus*. Poema escrito en el pedestal de la Estatua de la Libertad en Nueva York.

¹¹⁶ National Immigration Law Center, *Guide to Immigrant Eligibility for Federal Programs*, 153 (4ta ed., 2002). En esta guía se encuentran distintos beneficios sociales federales que se pueden extender a los extranjeros y los requisitos para ello.

¹¹⁷ *Id.*

¹¹⁸ *Id.*

servicios legales está el programa de Servicios Jurídicos Financiados por Corporaciones de Servicios Legales (LSC por sus siglas en inglés), este es para personas de bajos recursos y para atender controversias relacionadas a beneficios públicos, vivienda, asuntos del consumidor, educación, empleo y derecho de familia. Este programa no está disponible para los inmigrantes sin un estatus oficial, salvo aquellos que estén en proceso de ajuste de estatus; sean víctimas de trata o se les haya suspendido o aplazado la deportación.¹¹⁹ En caso de un desastre natural existen programas federales que proveen desde alimentos, refugio, dinero en efectivo, renta de vivienda, ayuda financiera para el pago de las reparaciones o de la renta de la propiedad afectada, asistencia médica, gastos fúnebres, entre otros.¹²⁰ Pero al inmigrante que no tiene un estatus migratorio oficial, solo se le puede brindar ayuda de emergencia por un corto tiempo y sin brindarle dinero en efectivo.¹²¹

El sitio web oficial del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos ofrece una pequeña lista de los derechos y responsabilidades que le asisten al ciudadano extranjero que es residente permanente. Entre los derechos se encuentran: residir permanentemente en los Estados Unidos, si no comete ninguna infracción a la Ley de Inmigración que abra la puerta a la deportación; puede obtener un trabajo, excepto aquellos que por razones de seguridad se requiere ser ciudadano estadounidense; y las leyes de la nación, así como las del estado o territorio donde resida, le cobijan.¹²² Las responsabilidades que se le impone son: el fiel cumplimiento de las normas, tanto las federales como las estatales o territoriales; presentar anualmente su declaración de ingresos al Servicio de Rentas Internas de los Estados Unidos (IRS, por sus siglas en inglés), así como al organismo encargado a nivel estatal o territorial; no modificar ilegalmente y respaldar el sistema de gobierno democrático; de ser hombre, entre las edades de 18 a 25 años, enlistarse en el Servicio Selectivo.¹²³

El Tribunal Supremo federal también ha realizado su aportación al reconocimiento de derechos para los inmigrantes. Además de todos estos derechos y privilegios estatutarios, la Constitución, tanto la federal como la de Puerto Rico, también es extensiva, en cierta medida, a todos los inmigrantes. El Tribunal Supremo de Estados Unidos, en 1886, sostuvo que toda persona dentro de la jurisdicción de Estados Unidos tendría el mismo derecho en cada estado y territorio de hacer y exigir que se cumplan los contratos, de demandar, ser parte, dar evidencia y el beneficio pleno y equitativo de todas las leyes y procedimientos para la seguridad de las personas y

¹¹⁹ *Id.* pág. 161.

¹²⁰ *Id.* pág. 162.

¹²¹ *Id.* pág. 163. La ayuda incluye búsqueda y rescate, cuidado médico de emergencia, refugio, limpieza de las calles, alimentos, agua, servicios esenciales para la comunidad, entre otros. *Id.*

¹²² U. S. Citizenship Immigration Service, *Derechos y Responsabilidades de un Residente Permanente*, <https://www.uscis.gov/es/tarjeta-verde/despues-de-otorgada-la-tarjeta-verde/derechos-y-responsabilidades-de-un-residente-permanente> (accedido el 18 de octubre de 2016).

¹²³ *Id.*

bienes que disfrutaban los ciudadanos blancos.¹²⁴ De igual forma, todas las personas bajo la jurisdicción de Estado Unidos, estarían sujetos a castigos, penas, penalidades, impuestos, licencias y gravámenes de todo tipo.¹²⁵ Asimismo, la pugna sobre el derecho a la educación pública también llegó al Tribunal Supremo federal, donde la corte sostuvo que para negar la educación pública gratuita a un grupo de niños inocentes que residen dentro de sus fronteras, tiene que ser porque existe un interés apremiante que justifique tal acción.¹²⁶

A nivel local algunos estados decidieron brindar el acceso de ciertos derechos y servicios a los inmigrantes, independientemente de su estatus migratorio. Por ejemplo, la licencia para poder conducir es un privilegio concedido en algunos estados y territorios de Estados Unidos.¹²⁷ Para junio de 2016 eran catorce los estados, incluyendo a Puerto Rico, que permitían tramitar una licencia de conducir para uso dentro de su jurisdicción.¹²⁸ Los estados son California,¹²⁹ Colorado,¹³⁰ Connecticut,¹³¹ Delaware,¹³² District of Columbia,¹³³ Hawaii,¹³⁴ Illinois,¹³⁵ Maryland,¹³⁶ New Mexico,¹³⁷ Nevada,¹³⁸ Utah,¹³⁹ Vermont¹⁴⁰ y Washington.¹⁴¹ También hay estados

¹²⁴ *Yick Wo v. Hopkins*, 118 U.S. 356, 369 (1886).

¹²⁵ *Id.*

¹²⁶ *Plyler v. Doe*, 457 U.S. 202, 230 (1982).

¹²⁷ Es importante mencionar que los que se oponen a que los inmigrantes, sin un estatus migratorio oficial, puedan obtener una licencia para conducir alegan que estos están buscando un tipo de beneficio público, del cual no tienen derecho. Johnson et al., *supra* n. 9, pág. 26.

¹²⁸ National Immigration Law Center, *State Laws Providing Access to Driver's Licenses or Cards, Regardless of Immigration Status* (2016), disponible en <https://www.nilc.org/wp-content/uploads/2015/11/drivers-license-access-table.pdf>. Véase Ley para enmendar los Artículos 1.52, 3.06, 3.08, 3.11, 3.12, 3.13 y 3.14, y añadir los Artículos 3.27 y 3.28 a la Ley 22-000, según enmendada, conocida como la “Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico”, y derogar la Ley 79-2005, conocida como la Ley de Requisitos para obtener permiso (licencia) para conducir vehículos de motor en Puerto Rico, a los fines de permitir a personas extranjeras sin estatus migratorio oficial que cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en esta Ley solicitar una licencia de conducir provisional; y para otros fines relacionados, Ley Núm. 97-2013, 9 L.P.R.A. §§ 5078-5079.

¹²⁹ Véase Assembly Bill No. 60, Reg. Sess. 93 (Cal. 2013), Cal. Veh. Code Ann. § 12801 (West 2016).

¹³⁰ Véase Colorado Road and Community Safety Act, CO-RCSA S.B. No. 13-251.

¹³¹ Véase H.B. 6495 (Conn. 2013), 2013 Conn. Act, 89 (Reg. Sess.).

¹³² Véase S. 59, 148vo Gen. Assemb. (Del. 2015).

¹³³ Véase Driver's Safety Amendment Act, D.C. Code Ann. §§ 50-1401.05.

¹³⁴ Véase H. 1007, 28vo Leg. (Haw. 2015).

¹³⁵ Véase S. 957, 97ma Gen. Assemb. (Ill. 2011-2012).

¹³⁶ Véase Maryland Highway Safety Act, S. 715, 2013 (Md. 2013).

¹³⁷ Véase H. 99, Reg. Sess. (N.M. 2016).

¹³⁸ Véase S. 303, 2013 Leg., 77ma Reg. Sess. (Nev. 2013).

¹³⁹ Véase S. 227, 2005 Gen. Sess. (Utah 2005).

¹⁴⁰ Véase S. 38, 2013-2014 (Vt. 2013).

¹⁴¹ Véase 46 Wash. Rev. Code Ann. § 46.20.035.

que ofrecen asistencia médica para el cuidado prenatal independientemente del estatus migratorio, entre ellos, Arkansas, California, Illinois, Louisiana, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nebraska, Oregon, Rhode Island, Tennessee, Texas, Wisconsin.¹⁴² Asimismo, asistencia médica para los niños, independientemente de su estatus migratorio.¹⁴³ Algunos de estos estados tienen sus propios requisitos para otorgar estos beneficios. Por otra parte, ciudades como: Austin, Baltimore, Chicago, Dallas, Detroit, Denver, Houston, Miami, Minneapolis, New York City, Los Ángeles, San Diego, San Francisco, Salt Lake City, Seattle, Portland, Phoenix, Washington D.C. y el estado de New Jersey, son catalogados ciudades santuarios por ser “amigables con los inmigrantes. . . . el trato hacia ellos es menos discriminatorio que en otras ciudades. . . . tienden a dar más apoyo a los inmigrantes ilegales alrededor de la comunidad”.¹⁴⁴ Con el mismo fin, la ciudad de Burlington en Vermont y California, están dispuestas a serlo, luego de que resultara electo para la presidencia de los Estados Unidos Donald Trump.¹⁴⁵ Además, escuelas públicas de Denver prometieron “crear ‘espacios protegidos’ para los estudiantes y sus familias”.¹⁴⁶

En Puerto Rico se han desarrollado y aprobado varios proyectos para ayudar a la comunidad de inmigrantes a llevar una vida lo más normal posible, dentro de todo. El 21 de febrero de 2013 el gobernador Alejandro García Padilla emitió la Orden

¹⁴² National Immigration Law Center, *Medical Assistance Programs for Immigrants in Various States*, <https://www.nilc.org/wp-content/uploads/2015/11/med-services-for-imms-in-states.pdf> (accedido el 18 de octubre de 2016).

¹⁴³ *Id.* Estos son: District of Columbia, Illinois, Massachusetts, New Jersey, New York y Washington. *Id.*

¹⁴⁴ ImmigrationUnitedStates.org, *Ciudades Santuario*, <http://www.immigrationunitedstates.org/pages/ciudades-santuario.html> (accedido el 30 de noviembre de 2016).

¹⁴⁵ *California desafía a Trump y busca convertirse en estado santuario*, CNN (5 de abril de 2017, 00:45 AM ET), <http://cnnespanol.cnn.com/video/cnnee-pkg-alvarado-california-senado-sb54-estado-santuario-inmigrantes-en-eeuu/>; The Associated Press, *Siguen sumando las ciudades santuario*, El Nuevo Día <http://www.elnuevodia.com/noticias/internacionales/nota/siguensumando-lasciudadessantuario-2264143/> (18 de noviembre de 2016). Véase Damià S. Bonmatí, *Las grandes ciudades santuario seguirán sin compartir información de indocumentados con las autoridades migratorias* <http://www.univision.com/noticias/inmigracion/las-grandes-ciudades-santuario-seguiran-sin-compartir-informacion-de-indocumentados-con-las-autoridades-migratorias> (accedido el 30 de noviembre de 2016). El Sr. Donald J. Trump resultó electo para ser el 45to presidente de Estados Unidos de América, véase Matt Flegenheimer & Michael Barbaro, *Donald Trump es el nuevo presidente de Estados Unidos*, The NY Times <http://www.nytimes.com/es/2016/11/09/donald-trump-es-el-nuevo-presidente-de-estados-unidos/> (9 de noviembre de 2016). Su campaña se distinguió por ser racista y repudio a los inmigrantes. Véase Pablo Ximénez de Sandoval, *Donald Trump promete deportar hasta tres millones de inmigrantes irregulares*, El País http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/13/actualidad/1479054583_555103.html (14 de noviembre de 2016); Marc Bassets, *Donald Trump, elegido presidente de Estados Unidos*, El País http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/09/estados_unidos/1478647677_279555.html (10 de noviembre de 2016).

¹⁴⁶ Agencia EFE, *Crean “espacios protegidos” para alumnos inmigrantes*, El Nuevo Día <http://www.elnuevodia.com/noticias/internacionales/nota/creanespaciosprotegidospara-alumnosinmigrantes-2264237/> (18 de noviembre de 2016).

Ejecutiva Núm. 2013-008 para ordenarle al Secretario de Educación la adopción de un reglamento que garantice a todos los habitantes de Puerto Rico, sin importar su estatus migratorio, el acceso al Sistema Público de Enseñanza. En la misma reconoció que:

[N]egarle a un ser humano el acceso al sistema público de enseñanza equivale a someterle, con toda probabilidad de por vida, a la marginación producto del analfabetismo. . . . [L]as escuelas públicas [son] una institución cívica vital en la preservación de un sistema democrático de gobierno y como el vehículo primario para transmitir los valores en los cuales nuestra sociedad descansa. . . . no podemos ignorar el costo social que se crea por negarle a ciertos grupos los conocimientos y las destrezas que se adquieren en el sistema de instrucción pública.¹⁴⁷

Mediante esta Orden Ejecutiva se estableció que no se puede cuestionar a los estudiantes o familiares sobre ningún aspecto relacionado con su condición oficial dentro de la Isla. Ni mucho menos exigir un estatus oficial para poder proceder con el proceso de matrícula dentro del sistema.¹⁴⁸ Es decir, el número de seguro social o comprobante de la residencia legal.¹⁴⁹ Además, se requiere que “sean tratados con respeto, sensibilidad y valía a su dignidad humana por el personal del Departamento de Educación y por sus compañeros estudiantes”.¹⁵⁰ Ese mismo día se emitió la Orden Ejecutiva Núm. 2013-009 con el fin de garantizar atención médica a todas las personas, independientemente del estatus migratorio, cuando acuden a una instalación médico-hospitalaria por una emergencia.¹⁵¹ Igualmente, que no se indague sobre el estatus migratorio que pueda tener la persona.¹⁵² Todo esto con el fin de proteger y garantizar el derecho constitucional a la vida. Pues como expresa la Orden, “[n]ingún ser humano habitante de este país puede ser invisible en nuestra sociedad”.¹⁵³ Ese mismo año llegó la licencia de conducir provisional, antes mencionada. En la Exposición de Motivos de la Ley se plantea que, una documentación que demuestre que una persona está dentro de la nación de forma legal, es irrelevan-

¹⁴⁷ Para ordenar al Secretario de Educación que adopte la reglamentación necesaria para garantizar que todos los habitantes de Puerto Rico tengan acceso al sistema público de enseñanza, independientemente de su estatus migratorio, Orden Ejecutiva Núm. 008, 3 (2013).

¹⁴⁸ *Id.* pág. 4.

¹⁴⁹ *Id.*

¹⁵⁰ *Id.*

¹⁵¹ Para ordenar al secretario de salud a tomar las medidas necesarias para auditar y fiscalizar el cumplimiento de las Instituciones Médico-Hospitalarias con la legislación vigente, Orden Ejecutiva Núm. 009, 1 (2013).

¹⁵² *Id.*

¹⁵³ Para ordenar al secretario de salud a tomar las medidas necesarias para auditar y fiscalizar el cumplimiento de las Instituciones Médico-Hospitalarias con la legislación vigente, Orden Ejecutiva Núm. 009, 1 (2013).

te para indicar si la misma está capacitada para conducir un vehículo de motor de forma correcta.¹⁵⁴ Dos años después, el 26 de febrero de 2015, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley de Acceso Financiero para Todos, Ley Núm. 21-2015. Esta ley autorizó a las personas que no tienen un número de seguro social el poder abrir una cuenta bancaria.¹⁵⁵ A su vez, se aprobó la Ley Núm. 205-2015 para añadir un sub-inciso a la Ley Núm. 195-2012, la Carta de Derechos del Estudiante, la cual es eco de la Orden Ejecutiva Núm. 2013-008. En ella se recalca que “[n]egarle a un ser humano el acceso al sistema de educación pública es simplemente inaceptable”.¹⁵⁶

A pesar de todos estos derechos, beneficios y privilegios reconocidos a la comunidad inmigrante, siguen estando “invisible” para la sociedad y el sistema. Para algunas cosas se les reconoce y respeta la dignidad como seres humanos y se les trata como miembros de la comunidad. Pero para realmente ser un componente activo de la misma hace falta el reconocimiento del derecho al voto.¹⁵⁷

IV. Derecho al sufragio universal como principio democrático dentro de una sociedad

A. Democracia y su expresión a través del voto del pueblo

[E]l sistema democrático es fundamental para la vida de la comunidad puertorriqueña; . . . [es] aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del poder público, donde el orden político está subordinado a los dere-

¹⁵⁴ Exposición de Motivos de la Ley para enmendar y añadir Artículos a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 97-2013, pág. 3.

¹⁵⁵ Ley de Acceso Financiero para Todos, Ley Núm. 21-2015, 2015 L.P.R. 21. Bajo esta Ley los bancos o entidades financieras pueden denegar la apertura de la cuenta bancaria, pero la razón no puede ser el estatus migratorio del cliente. Sin embargo, no están obligadas a informar la razón de la negatoria. *Id.*

¹⁵⁶ Exposición de Motivos de la Ley para añadir un subinciso (d) al inciso (10) del Artículo 3 de la Ley Núm. 195-2012, conocida como “La Carta de Derechos del Estudiante”, Ley Núm. 205-2015.

¹⁵⁷ En el 2015 se presentó un proyecto de ley que buscaba enmendar el Código Electoral de Puerto Rico para “extender la franquicia electoral a las personas extranjeras domiciliadas en Puerto Rico”. Proyecto del Senado 1532, 6ta Sesión Ordinaria (17 de noviembre de 2015). Posteriormente, en el 2016, se presentó en la Cámara de Representantes un proyecto de ley que buscó establecer *La Carta de Derechos e Integración del Inmigrante*. Proyecto de la Cámara 2974, 7ma Sesión Ordinaria (6 de junio de 2016). [Esta medida llegó a estar en consideración para ser aprobada durante la Cuarta Sesión Extraordinaria que comenzó el 17 de noviembre de 2016 pero no se aprobó. Véase Para convocar la Cuarta Sesión Extraordinaria de la Décimo Séptima Asamblea Legislativa, Orden Ejecutiva Núm. 44, 26 (2016)]. Por otra parte, esta medida tenía como política pública el deber del Estado de proteger los derechos correspondientes a “todo ser humano”, independientemente de su estatus migratorio, concediendo los derechos reconocidos en la Isla. P. del C. 2974. También le reconocía derecho a la participación en el proceso político, entre otros derechos. *Id.* Por otro lado, en el 2017 se presentó el Proyecto del Senado 335, 1ra Sesión Ordinaria (21 de febrero de 2017) para enmendar la Ley Núm. 35-1994 y de esta manera se viabilice la atención médico hospitalaria, sea en una institución pública o privada, de toda persona que se encuentre en estado de emergencia o en labor de parto.

chos del hombre y donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas.¹⁵⁸

Así reza parte del Preámbulo de la Constitución de Puerto Rico, el cual establece el principio democrático de la anuencia y conformidad popular para perfeccionar los cimientos políticos del país.¹⁵⁹ Es por ello que las comunidades que se guían por un sistema democrático deben darle oportunidad a todas las personas que pertenecen a dicha sociedad de participar activamente como parte de sus deberes de ser miembros de la misma.

La democracia es un término griego, que se asoció “exclusivamente a los ciudadanos libres en su ejercicio de participar de manera directa en el proceso de toma de decisiones acerca de las condiciones formales que ‘todos’ quieren compartir”.¹⁶⁰ Ayman Alshboul divide la definición de democracia en tres principios: “*la democracia directa*”, cuando a través de la mayoría de los ciudadanos se toman las decisiones políticas; “*la democracia representativa*”, esta es el gobierno en sí, pues son personas que ocupan puestos dentro de este organismo, pero primero fueron elegidos por el pueblo para que ejerzan esas funciones; y “*la democracia constitucional*”, la cual busca que las personas, sea grupal o individual, hagan uso de los derechos constitucionales.¹⁶¹ (Énfasis en el original). La democracia que rige en determinado país depende del origen del mismo. Por ejemplo, en un país donde existe una “diversidad cultural”, la democracia aplicable es aquella donde pueda “encaj[ar] o contenga todas las etnias . . . Puesto que la única forma para poder gobernar y controlar estas etnias múltiples y heterogéneas es sólo mediante la democracia que garantiza la ‘igualdad’ en deberes y derechos entre y para todos”.¹⁶² El socialista francés Tocqueville visitó los Estados Unidos, y luego de esa visita, conforme lo expuesto por Gilberto Lopes, expresó: “[s]in dificultad descubrí la prodigiosa influencia que este primer hecho [la igualdad de condiciones] ejerce sobre la marcha de la sociedad”.¹⁶³ Además expresó que:

Existe un país en el mundo [Estados Unidos] donde la gran revolución social de que hablo parece casi haber alcanzado sus límites naturales:

¹⁵⁸ Preámbulo de la Constitución de Puerto Rico.

¹⁵⁹ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*, tomo II, 743, 1121 (1961).

¹⁶⁰ Dejan Mihailovic, *La democracia como utopía*, 24 (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Estado de México 2003).

¹⁶¹ Ayman Alshboul, *El estado “democrático” y la “democratización” de los estados*, 16 *Rev. Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* 433 (2007).

¹⁶² *Id.* pág. 434.

¹⁶³ Gilberto Lopes, *El Fin de la Democracia: Un diálogo entre Tocqueville y Marx*, 78 (Editorial Cuartopropio 2010) (citando a Alexis de Tocqueville, *La Democracia en América*, 9 (Alianza Editorial 2004)).

la revolución se ha efectuado allí de manera sencilla y fácil, o más bien podría decirse que dicho país está viviendo los resultados de la revolución democrática que se opera entre nosotros sin haber conocido la revolución misma.¹⁶⁴

Pero además de ese comentario un tanto agasajador, Tocqueville plantea que esa democracia contiene “gérmenes”, dos en específico.¹⁶⁵ Uno era que la tierra estadounidense repudiaba la aristocracia territorial y, el otro, que los inmigrantes no se sentían superiores a los demás.¹⁶⁶

Cuando surgió la figura de la democracia, lo que importaba era lo relacionado con el “nacimiento” de la persona.¹⁶⁷ Poco a poco el concepto evolucionó en búsqueda de la igualdad. Así llegó el sufragio universal, el cual “igualó a todos en el terreno de los derechos políticos”.¹⁶⁸ Gilberto Lopes afirma que “[n]inguna ley humana se interpone ya entre los ciudadanos, cuya igualdad ha sido reconocida”.¹⁶⁹ Pero al mismo tiempo, sostiene que “nunca han sido más hondas las desigualdades sociales entre los seres humanos”.¹⁷⁰ Por lo que es importante tener en mente que “[l]a paz, la seguridad y la justicia social constituyen la columna vertebral de la Democracia de cualquier país de este planeta”.¹⁷¹

La democracia se manifiesta de diversas formas y también contiene distintos problemas. Ejemplo de esto último son las mayorías versus las minorías. “[C]omo lo expresa [el filósofo] Mill, del ‘justo límite de la soberanía del individuo sobre sí mismo’, o dónde empieza la soberanía de la sociedad”.¹⁷² Ahora, “[l]a democracia, nos recuerda, no consiste en garantizar los intereses de todos, sino en proteger el de las mayorías”.¹⁷³ Esta mayoría era un “peligro” decía Tocqueville.¹⁷⁴ Pero al final esa igualdad “que aman con amor eterno” y que tanto defienden los estadounidenses democráticos, qué incluye.¹⁷⁵ En materia política, la igualdad es “dar derechos iguales a todos los ciudadanos [o] no dárselos a ninguno”.¹⁷⁶ Por lo que “[l]a soberanía

¹⁶⁴ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 80 (citando a Tocqueville, *supra* n. 163, pág. 19).

¹⁶⁵ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 84 (citando a Tocqueville, *supra* n. 163, pág. 33).

¹⁶⁶ *Id.*

¹⁶⁷ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 82.

¹⁶⁸ *Id.*

¹⁶⁹ *Id.*

¹⁷⁰ *Id.*

¹⁷¹ Ayman Alshboul, *supra* n. 161, pág. 438.

¹⁷² Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 47 (citando a John Stuart Mill, *Sobre la libertad*, 153 (Alianza Editorial 1994)).

¹⁷³ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 87 (citando a Tocqueville, *supra* n. 163, pág. 227).

¹⁷⁴ Véase. Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 88 (citando a Tocqueville, *supra* n. 163, pág. 244).

¹⁷⁵ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 99 (citando a Tocqueville, *supra* n. 163, pág. 53).

¹⁷⁶ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 99.

del pueblo y el sufragio universal fueron la expresión política de esa igualdad”.¹⁷⁷ Ahora, ese derecho de sufragio universal era visto con recelo ante el poder de la mayoría.¹⁷⁸ Para Mill el “Gobierno perfecto” es aquel donde el “agregado comunitario” es el que tiene la máxima autoridad y cada una de las personas posee “voz en el ejercicio de la soberanía”.¹⁷⁹ Para él:

Hombre por hombre, la minoría debe hallarse tan completamente representada como la mayoría. Sin esto no hay igualdad en el Gobierno, sino desigualdad y privilegio: una fracción del pueblo gobierna a todo el resto; hay una porción a la que se niega la parte de influencia que le corresponde de derecho en la representación, violando los principios de justicia social, y sobre todo el de la democracia, que proclama la igualdad como su raíz misma y fundamento.¹⁸⁰

Es interesante contemplar la democracia con la utopía. ¿Por qué? La utopía no es otra cosa que “un ideal anhelado. . . imágenes que proyectan nuestros deseos, esperanzas y afanes en el futuro. [I]mágenes soñadas de mundos irrealizables, o sea, proyecciones de deseos inconscientes esperanzas ciegas y afanes irracionales”.¹⁸¹ Para Mihailovic la utopía dentro de la democracia permite que se actúe y piense “dentro de la realidad bajo el criterio de ‘lo mejor posible’”.¹⁸² “[Donde] el horizonte utópico se perfila como el ambiente más propicio para los movimientos que pretenden lograr una democracia cada vez más plena”.¹⁸³ Ese tipo de democracia, una que sea cada día más plena, es la que Puerto Rico ha buscado por décadas.

En Puerto Rico los derechos políticos surgen con la Constitución, dándoles carácter de derechos fundamentales.¹⁸⁴ El derecho más importante dentro de una democracia es el derecho al sufragio, por medio de este “se eligen los diversos representantes del pueblo”.¹⁸⁵ Pero para el disfrute de este derecho hay que ser primero

¹⁷⁷ *Id.*

¹⁷⁸ *Id.* pág. 100. Véase James Madison, *Federalist*, no. 10, 56—65, reimpresso en *The Founder's Constitution*, vol. I, 128 (The University of Chicago Press) (copia disponible en http://press-pubs.uchicago.edu/founders/print_documents/v1ch4s19.html).

¹⁷⁹ John Stuart Mill, *Libertad, Gobierno Representativo, Esclavitud Femenina*, 23 (Editorial Tecnos, S.A., Res Publica Clásicos del Pensamiento Político y Social 1965) (citando a John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, 186 (Oxford University Press 1954)).

¹⁸⁰ Stuart Mill, *Libertad, Gobierno Representativo, Esclavitud Femenina*, *supra* n. 179, pág. 229.

¹⁸¹ Dejan Mihailovic, *supra* n. 160, págs. 75, 77.

¹⁸² *Id.* pág. 82.

¹⁸³ *Id.* pág. 81.

¹⁸⁴ Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, *La Nueva Constitución de Puerto Rico*, 219 (La editorial Universidad de Puerto Rico, 2005). Esta obra compila los informes que fueron guía de la Convención Constituyente de 1951-1952.

ciudadano; ciudadanía que “es innata para los súbditos de cada Estado”.¹⁸⁶ Además, tiene limitaciones respecto a “la edad, residencia [y] pleno goce de las facultades mentales”.¹⁸⁷ Cuál es la razón de cada uno de estos requisitos. La Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico planteó la justificación de los mismos. La *edad*, por ejemplo, se dice que es una condición “razonable . . . y [que] en todos los países se excluyen a quienes no hayan alcanzado una cierta edad”.¹⁸⁸ En cuanto a la *residencia*, proponen, que debe ser un requisito “liberal” y flexible.¹⁸⁹ Exponen que a pesar de que el derecho se circunscribe a los ciudadanos dentro de los límites territoriales, hay que tomar en cuenta a “los miembros de las fuerzas armadas”.¹⁹⁰ Principalmente, porque en ocasiones están fuera de la jurisdicción y se les coartaría un derecho fundamental, pero para ello existe el “voto en ausencia”.¹⁹¹ Además, “[h]abitualmente se restringe el sufragio a los ciudadanos del Estado”.¹⁹² (Énfasis suplido). Por otro lado, exigir *propiedad* para otorgar el derecho del sufragio no está contemplado para “[n]ingún país moderno”.¹⁹³ Antes sí era una condición pues se sostenía que solo aquellos que tenían propiedad “poseían real interés en la vida nacional”.¹⁹⁴ Este argumento es rebatido por la psicología, pues no encuentra “conexión necesaria entre la posesión de riqueza y la responsabilidad frente a las obligaciones como ciudadano”.¹⁹⁵ Además, esta condición no cabe dentro de los principios de “una sociedad que procura servir los intereses de la masa”.¹⁹⁶ Es más, la obra *La nueva Constitución de Puerto Rico* también expone los criterios por los cuales se puede considerar y justificar el excluir a un grupo de personas del ejercicio de este derecho y las consecuencias de tal acción:

Al considerar si un grupo de personas debe perder tal derecho, el criterio fundamental tiene que ser la actitud que asumirían tales personas frente a la responsabilidad del sufragio. La concesión del derecho muy bien podría ser un estímulo necesario para despertar su interés en la vida política de la nación. No debe pasarse por alto, de otra parte, el

¹⁸⁵ *Id.* pág. 300.

¹⁸⁶ *Id.*

¹⁸⁷ *Id.*

¹⁸⁸ *Id.* pág. 301.

¹⁸⁹ *Id.* pág. 305.

¹⁹⁰ *Id.* págs. 305-306.

¹⁹¹ *Id.* pág. 306.

¹⁹² *Id.*

¹⁹³ *Id.* pág. 302.

¹⁹⁴ *Id.* pág.

¹⁹⁵ *Id.* pág.

¹⁹⁶ *Id.* pág. 303.

peligro que implica dejar a un grupo de la comunidad fuera del círculo de la responsabilidad cívica.¹⁹⁷

El derecho al sufragio ha evolucionado gracias a la lucha de las clases que en su momento fueron minoría y no tenían derecho a participar activamente en los asuntos relacionados con la sociedad y la política. Poco a poco este derecho se hizo extensivo a las comunidades que más necesitaban ser escuchadas; los afroamericanos y las mujeres son ejemplo de ello. Ya los requisitos relativos a la religión, riqueza, raza y sexo pasaron a la historia.¹⁹⁸ En 1920, mediante la ratificación de la Decimonovena Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, se le permitió a la mujer votar.¹⁹⁹ Pero antes de ese gran día ya algunos estados permitían que la mujer votara en las elecciones internas. Wyoming, Colorado, Utah y Idaho fueron de los primeros en hacerlo durante el siglo XIX.²⁰⁰ Para inicios del siglo XX eran once los estados que habían dado el paso hacia la igualdad entre el hombre y la mujer para el ejercicio del sufragio, entre ellos New York.²⁰¹ Posteriormente, el presidente Woodrow Wilson, quien al inicio estaba en contra de que las mujeres pudieran ejercer el sufragio, expresó “que el mejor tributo que podía pagarse a las mujeres era el de igualarlas a los hombres en cuanto a derechos políticos, ya que se habían mostrado iguales en todo cuanto hubieran encarado”.²⁰²

Mientras tanto, en Puerto Rico, no fue hasta más de una década después que se logró, plenamente, tal derecho. En 1924 llegó una controversia sobre el asunto al Tribunal Supremo de Puerto Rico. La controversia era: “¿[t]iene derecho en los actuales momentos [1924] una mujer mayor de edad y que reúna todos los otros requisitos exigidos por la ley, a votar en Puerto Rico?”²⁰³ Luego de un análisis de los casos insulares y la famosa frase “‘perteneciente’ a . . . pero no parte”,²⁰⁴ el Tribunal Supremo de Puerto Rico se cuestionó si

¿Constituye el derecho al sufragio un derecho personal fundamental como el de que nadie puede ser privado de la vida, libertad o propiedad sin el debido procedimiento de ley, que deba entenderse en vigor en Puerto Rico en la forma que prescribe la enmienda constitucional de

¹⁹⁷ *Id.* pág. 307.

¹⁹⁸ Alberto B. Bianchi, *Historia constitucional de los Estados Unidos*, vol. II, 53 (Marta Alcorta ed., Cathedra Jurídica 2008).

¹⁹⁹ “The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of sex.” Const. EE.UU. enm. XIX.

²⁰⁰ Bianchi, *supra* n. 198, pág. 53.

²⁰¹ *Id.*

²⁰² *Id.* pág. 54.

²⁰³ *Morales v. Junta Local de Inscripción*, 33 D.P.R. 79, 80 (1924).

²⁰⁴ Véase *Id.* pág. 84.

que se trata, o es uno de aquellos derechos que como el del juicio por jurado sólo regirá cuando expresamente lo extienda el Congreso a la Isla, o lo otorgue la Legislatura del territorio?²⁰⁵

La conclusión fue que “el derecho al sufragio no es un derecho personal fundamental y por tanto que la [Decimonovena] enmienda [sic] en la forma en que aparece redactada no rige en Puerto Rico”.²⁰⁶ Además, concurrió con la opinión del Dr. Lieber, citado en *Gougar v. Timberlake*,²⁰⁷ sobre el hecho de que “[e]l derecho del sufragio . . . es un derecho noble, o debe serlo; pero no es un derecho natural. Es un derecho político hacia el cual la Providencia ha encaminado al hombre en el curso progresivo de la historia”.²⁰⁸

Luego de cinco años se aprobó la Ley Núm. 27 de 18 de abril de 1929. Esta ley, aunque estableció restricciones, le dio la oportunidad a las mujeres puertorriqueñas de participar activamente en los procesos políticos. Pero solo a aquellas mujeres que sabían leer y escribir. Pasaron seis años más de lucha para que llegara la Ley Núm. 4 de 23 de marzo de 1935, ley que finalmente reconoció el sufragio universal para todas las mujeres.²⁰⁹ Lo que significó la igualdad de género ante el derecho al voto. Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, setenta y tres años después de la opinión en el caso *Morales*, reafirmó que “el derecho al voto es una de las garantías fundamentales de nuestro ordenamiento constitucional”.²¹⁰ Indudablemente el derecho al sufragio es indispensable dentro de una democracia, así como lo es el que todos los miembros de la sociedad, tanto la mayoría como la minoría, tengan una voz activa dentro de la vida cívica del país o nación.

B. Ciudadanía estadounidense como requisito para ejercer el derecho al sufragio

El requisito de la ciudadanía estadounidense no es necesario para ejercer el sufragio en Puerto Rico, y dejar de exigirlo no viola la Constitución. Para entender esta afirmación hay que ir a la historia. En Puerto Rico desde la *Ley Jones* de 1917

²⁰⁵ *Id.* pág. 93.

²⁰⁶ *Id.*

²⁰⁷ *Gougar v. Timberlake*, 148 Ind. 38, 46 N.E. 339, 340 (Ind. 1897).

²⁰⁸ *Morales*, 33 D.P.R. pág. 94.

²⁰⁹ Véase Érika Fontáñez Torres, *Las mujeres y el voto (Parte I. Serie especial)*, <http://derechoalderecho.org/2015/11/30/las-mujeres-y-el-voto-parte-i-serie-especial/> (accedido el 30 de noviembre de 2016); Ana Iris Rivera Lassén, *Del dicho al derecho hay un gran trecho o el derecho a tener derechos: Decisiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico ante los derechos de las mujeres y de las comunidades LGTTI*, 44 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 39, 42-44 (2010).

²¹⁰ *Ramírez*, 144 D.P.R. pág. 173 (citando a *P.I.P. v. C.E.E.*, 120 D.P.R. 580, 615 (1988); *Ortiz Angleró v. Barreto Pérez*, 110 D.P.R. 84 (1980)).

se exige la ciudadanía estadounidense como requisito para votar.²¹¹ Posteriormente, con la aprobación de la *Ley Pública 600* se derogó la Sec. 35 de la *Ley Jones* que establecía dicho requisito.²¹² Pero la legislación local adoptó ese requisito al establecer que “[s]erá elector de Puerto Rico todo ciudadano de los Estados Unidos de América y de Puerto Rico domiciliado legalmente en la jurisdicción de Puerto Rico y que a la fecha del evento electoral programado haya cumplido los dieciocho años de edad”.²¹³ Este último requisito es el único que establece la Constitución de Puerto Rico al exponer que “[s]erá elector toda persona que haya cumplido dieciocho años de edad, y reúna los demás requisitos que se determine por ley”.²¹⁴ Pero, ¿por qué la ciudadanía llegó a ser un requisito para ejercer la democracia?

El Tribunal Supremo federal discutió el origen de la ciudadanía estadounidense al atender la controversia de si desde la adopción de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, una mujer, que nació en Estados Unidos, era votante en el estado, a pesar de que la Constitución del Estado y las leyes del mismo solo le conferían dicho derecho a los hombres.²¹⁵ En cuanto a lo que significa la ciudadanía, el tribunal expresó que antes de que se aprobara la Decimocuarta Enmienda, la Constitución no establecía quiénes debían ser ciudadanos del país o de algún estado, pero realmente sí habían ciudadanos en el país.²¹⁶ Es decir, que no hacía falta tal declaración porque las personas-ciudadanas y un país son elementos que dependen el uno del otro. Por ello concluyó que “[t]here cannot be a nation without a people.”²¹⁷ Esto se debe a que:

The very idea of a political community, such as a nation is, implies an association of persons for the promotion of their general welfare. Each one of the persons associated becomes a member of the nation formed by the association. He owes it allegiance are, in this connection, reciprocal obligations. The one is a compensation for allegiance.²¹⁸

²¹¹ Jones Act, Pub. L No. 64-368, § 35 (1917). La Sección 35 reza: “[t]hat at the first election held pursuant to this Act the qualified electors shall be those having the qualifications of voters under the present law. Thereafter voters shall be citizens of the United States twenty-one years of age or over and have such additional qualifications as may be prescribed by the legislature of Porto Rico: *Provided*, That no property qualification shall ever be imposed upon or required of any voter.” *Id.*

²¹² Puerto Rico Federal Relations Act of 1950 (*Ley 600*), Pub. L. No. 81-600, § 5; 64 Stat. 319 (1950).

²¹³ Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78-2011, *según enmendado*, 16 L.P.R.A. § 4063 (LexiNexis).

²¹⁴ Const. P.R. art. VI, § 4.

²¹⁵ *Minor v. Happersett*, 88 U.S. pág. 165. A la controversia el Tribunal Supremo resolvió que la mujer sí es ciudadana, pues es persona y la Enmienda así lo establece. Pero el garantizar el voto solo a los hombres, en ese momento histórico, no era inconstitucional.

²¹⁶ *Id.*

²¹⁷ *Id.*

²¹⁸ *Id.* págs. 165-166.

De esta manera, la ciudadanía surge de la vida en comunidad y para poder llamar a un grupo de personas que se presupone que tienen unos intereses en común, como ser, la lealtad a la tierra en donde viven. De la misma forma, para Janoski, es una “membresía pasiva y activa de individuos en un Estado-nación con ciertos derechos universales y obligaciones en dado nivel de igualdad”.²¹⁹ Marshall concurre con esta idea, de que la ciudadanía es una membresía al sostener que es el “estatus que se concede a los miembros de una comunidad, siendo sus beneficiarios iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica”.²²⁰ “[La l]ealtad, responsabilidad, integridad y tolerancia, son atributos que los ciudadanos deben poseer para ser considerados como tales”.²²¹ La ciudadanía es para poder definir a las personas que viven bajo un gobierno republicano, y en esencia, lo que esta palabra transmite, es una idea de pertenencia.²²² Los pueblos que estaban antes de la adopción de la Constitución de 1787 se convirtieron en ciudadanos *ipso facto*.²²³ Ahora, los pueblos que vinieron después han sido ciudadanos por nacimiento o por naturalización.²²⁴

Puerto Rico adquirió la ciudadanía estadounidense con la Ley *Jones* de 1917.²²⁵ Pero para el Dr. Antonio Fernós, durante el Tratado de París del 10 de diciembre 1898, Estados Unidos no quería otorgar dicha ciudadanía y por eso se empeñó en que se tratase “a los nacidos en Puerto Rico igual que a los miembros de ‘las tribus no civilizadas’ de Alaska, y a otras en Filipinas”.²²⁶ Pues esos nativos no tienen derecho a retener o adquirir “la ciudadanía o nacionalidad del cedente soberano anterior, así como . . . la nacionalidad de la nueva nación conquistadora”.²²⁷ Pero en Puerto Rico ya habían ciudadanos antes de la Ley *Jones*. La Ley *Foraker* de 1900 reconoció la ciudadanía puertorriqueña.²²⁸ Además, el Código Político de 1902 establece que “[t]oda persona que posea la nacionalidad y sea ciudadano de los Estados Unidos y residente dentro de la jurisdicción del territorio de Puerto Rico será ciudadano de

²¹⁹ Alberto J. Olvera, *Ciudadanía y Democracia*, 17 (Instituto Federal Electoral, 2008) (citando a Thomas Janoski, *Citizenship and Civil Society: A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional and Social Democratic Regimes*, 9 (Cambridge University Press 1998)).

²²⁰ Olvera, *supra* n. 219, pág. 20 (citando a Thomas H. Marshall & Tom Bottomore, *Citizenship and Social Class*, 18 (Pluto Press 1992)).

²²¹ Israel Galán Baños, *Ciudadanía, base de la democracia*, 81 (Cámara de Diputados, LVIII Legislatura 2003).

²²² *Minor*, 88 U.S. pág. 166.

²²³ *Id.* pág. 167.

²²⁴ *Id.*

²²⁵ Jones Act, Pub. L No. 64-368, § 5, 39 Stat. 951 (1917).

²²⁶ Antonio Fernós, *La ciudadanía nacional de los puertorriqueños*, 16 (Situm 1996).

²²⁷ *Id.*

²²⁸ Organic Act of 1900 (Foraker Act), Pub. L. 56-191, 31 Stat 77 (1900).

Puerto Rico”.²²⁹ Es por eso que los puertorriqueños gozan de una doble ciudadanía como expresa el Dr. Fernós.²³⁰ Además expone que

Se ha inculcado y grabado muy profundamente en la mente del puertorriqueño la idea de que se requiere la ciudadanía de los E.U. para ejercicio de todo derecho constitucional o de bienestar social. La idea tiene sus orígenes más fuertes en las condiciones opresivas que la Ley Jones impuso a los puertorriqueños: a quien optara por rechazar la ciudadanía americana, la ley le impedía votar, ejercer profesión u oficio que requiriese licencia o aspirar a un empleo público.²³¹

Lo que menciona el Dr. Fernós ha cambiado en cierta medida. En Puerto Rico ya se ha reconocido que un no ciudadano estadounidense puede ejercer una profesión que requiere licencia y también se ha permitido el voto en unas elecciones generales de Puerto Rico, a pesar de una persona haber renunciado a la ciudadanía estadounidense.

En *De Paz Lisk* se cuestionó la constitucionalidad del requisito de ciudadanía estadounidense para otorgar una certificación de maestro.²³² El Tribunal Supremo de Puerto Rico concluyó que “las clasificaciones por razón de ciudadanía son inherentemente sospechosas”.²³³ Además, que reconoce que “los extranjeros son juzgados a base de su estatus legal en el país y no en virtud de sus características personales”.²³⁴ El tribunal analizó otros elementos que acompañan al extranjero, como el hecho de si es residente, si ha demostrado ser fiel a los valores puertorriqueños, si tiene la intención de hacerse ciudadano estadounidense y qué es lo que solicita; para así poder determinar si se le ha discriminado, o en cambio, la exclusión es el método menos drástico.²³⁵

En cuanto al derecho a votar, el Tribunal atendió la controversia en el caso del Lcdo. Mari Brás, luego de que este renunciara a la ciudadanía estadounidense y se solicitara una recusación electoral en contra de él. Esto ocurrió para las elecciones de 1996.²³⁶ En ese entonces, igual que ahora, se condicionaba al elector a ser ciudadano estadounidense para poder votar.²³⁷ A lo que el Tribunal Supremo de Puerto

²²⁹ 1 L.P.R.A. § 7. Esta disposición esta vigente a pesar de haber sufrido modificaciones por el Jones Act, Pub. L No. 64-368.

²³⁰ Fernós, *supra* n. 226, pág. 24.

²³¹ *Id.* (citando a Jones Act, Pub. L No. 64-368, § 35 (1917)).

²³² *De Paz Lisk v. Aponte Roque*, 124 D.P.R. 472, 475 (1989). El estatuto negaba la certificación de maestro a todo extranjero sin distinción alguna.

²³³ *Id.* pág. 488.

²³⁴ *Id.* pág. 490.

²³⁵ *Id.* pág. 492.

²³⁶ *Ramírez*, 144 D.P.R. pág. 151.

²³⁷ *Id.* pág. 151.

Rico concluyó que tal requisito no era “nulo per se. Todo lo que significa es, que no es un requisito de orden constitucional; es decir, *que no se trata de una condición tan esencia para el ejercicio del derecho al voto*”.²³⁸ (Énfasis nuestro). Y el hecho de que la Constitución le haya dado autorización a la Asamblea Legislativa para establecer otros requisitos no significaba que tenían “una carta blanca, ni absoluta. Por ello[,] . . . ‘todo obstáculo al voto debe ser objeto de escrutinio judicial vigoroso’”.²³⁹ Ahora, si imponen alguna limitación, la misma debe ser necesaria.²⁴⁰ Pues si bien es cierto que el requerir la ciudadanía estadounidense para poder votar es una facultad del estado, “también es cierto, que *el estado no está obligado a hacerlo*”.²⁴¹ (Énfasis nuestro). Finalmente, el Tribunal Supremo, a pesar de justificar la razón de la imposición de la ciudadanía estadounidense por parte de la Asamblea Legislativa, concluyó que no se podía afirmar que los legisladores le hubieran dado más valor a la “condición de ser ciudadano americano” que al hecho de impedir que un nacional puertorriqueño ejerciera su derecho al voto.²⁴² Pero como ha expresado el Tribunal Supremo federal, “la ciudadanía no ha sido en todos los casos una condición previa al goce del derecho del sufragio.” Por lo que Puerto Rico puede rechazar el solicitar el cumplimiento de la ciudadanía estadounidense sin violar la Constitución.

C. El voto del extranjero en Estados Unidos

Solo algunas ciudades de ciertos estados permiten que los extranjeros voten en sus elecciones locales, a pesar de que antes lo autorizaba Estados Unidos, como país. La profesora Cristina M. Rodríguez, de la escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York, se cuestiona por qué en Estados Unidos no se ha producido un robusto y moderno régimen de sufragio extranjero.²⁴³ A lo que ofrece explicaciones históricas y judiciales. Expresa que las decisiones judiciales de casos como *Cabell v. Chávez-Salido*, 454 U.S. 432 (1982), han sido motor para que los estados dejaran de ver el sufragio como una forma de proteger a los no ciudadanos del Estado, pues tienen otras herramientas como la garantía de la libertad de expresión y de asociación que son formas de participación pública.²⁴⁴ Para la profesora, “el sufragio simplemente ha sido reemplazado” por los otros derechos que se le han otorgado a los no ciudadanos.²⁴⁵ Plantea que el voto se ha convertido en un atributo de la ciudadanía

²³⁸ *Id.* pág. 175.

²³⁹ *Id.* pág. 176 (citando a *Ortiz Angleró*, 110 D.P.R.; *PNP v. Tribunal Electoral*, 104 D.P.R. 741 (1976)).

²⁴⁰ *Ramírez*, 144 D.P.R. pág. 176.

²⁴¹ *Id.* pág. 181.

²⁴² *Id.* pág. 198.

²⁴³ Rodríguez, *supra* n. 2, pág. 38.

²⁴⁴ *Id.* págs. 38-39.

²⁴⁵ *Id.* pág. 39.

con el cual los estados dan sentido a la misma, de cierta manera puede ser considerado como un incentivo para la naturalización, pues las diferencias, a nivel estatal, entre los ciudadanos y los no ciudadanos es poca.²⁴⁶ ¿Pero Estados Unidos siempre fue así? La respuesta es que no.

En Estados Unidos, durante el siglo XIX, no se exigía la ciudadanía para ejercer el derecho al voto.²⁴⁷ Al contrario, se promovía la participación política como parte de un derecho natural, así se atraía a los extranjeros.²⁴⁸ Es más, el sufragio extranjero fue importante en el proceso de la construcción de la nación y del esfuerzo en definir la dimensión y el alcance de la afiliación democrática.²⁴⁹ Los estados permitían que los extranjeros no ciudadanos estadounidenses votaran sobre todos los niveles del gobierno, es decir, actuaban con independencia al gobierno federal.²⁵⁰

Con el cambio de siglo también llegó el cambio de pensamiento hacia uno anti-inmigrante.²⁵¹ Para Raskin aquel reconocimiento al sufragio extranjero era sencillamente la admisión de la presencia continua y la importancia de los extranjeros en la vida social estadounidense, por lo que para él significaba “ciudadanía por presencia”.²⁵² Igualmente, una “ciudadanía de integración” que identificaba la política pública intencional de conceder a los extranjeros las prácticas y valores locales.²⁵³ (Traducción nuestra).

Cuando Estados Unidos era las trece colonias, para finales del siglo XVI y principios del siglo XVII, se exigía ser residente o habitante y no ciudadano británico para poder votar.²⁵⁴ Con excepción de Delaware, Massachusetts, New Hampshire y Virginia donde era más importante tener propiedad, aunque no se residiera en el lugar.²⁵⁵ Así que una vez fuera residente, tuviera propiedad, fuera blanco, hombre y de la religión de ellos, tenía derecho a votar sin importar que fuera extranjero.²⁵⁶ Durante esta época surgió la idea de que se podía naturalizar y ser ciudadanos de determinada colonia.²⁵⁷ Incluso, luego de la Revolución de 1776, varios estados

²⁴⁶ *Id.* Es importante aclarar que la Profa. Rodríguez realiza su análisis al comparar a los residentes permanentes con los ciudadanos, pues los inmigrantes sin un estatus oficial, no poseen los mismos derechos ni libertades que los anteriores.

²⁴⁷ Leon E. Aylsworth, *The Passing of Alien Suffrage*, 25 Am. Pol. Sci. Rev. 114, 114-116 (1931).

²⁴⁸ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1395.

²⁴⁹ *Id.* pág. 1397.

²⁵⁰ *Id.* págs. 1397-1398.

²⁵¹ *Id.* pág. 1398.

²⁵² *Id.*

²⁵³ *Id.*

²⁵⁴ *Id.* pág. 1399 (citando a Chilton Williamson, *American Suffrage from Property to Democracy*, 15 (Princeton University Press 1960)).

²⁵⁵ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1399.

²⁵⁶ *Id.*

²⁵⁷ *Id.* pág. 1400.

otorgaron la ciudadanía estatal.²⁵⁸ Para los estados, otorgar el derecho al voto era la forma de demostrar su poder y era más importante ser hombre, rico y blanco que ser ciudadano. Posteriormente el Congreso, bajo el poder de la Constitución, creó la Ordenanza del Noroeste de 1787 la cual otorgó derecho a votar por los representantes de las legislaturas territoriales a aquellos extranjeros que tenían dos años residiendo en el área.²⁵⁹ Ahora, si el extranjero era más acaudalado y tenía tres años de residente, entonces tenían el derecho adicional a servir en esos órganos.²⁶⁰ Pero este trato igual no duró mucho.

El cambio comenzó en 1812 cuando Louisiana, uno de los estados nuevos, confirió el derecho al voto a los ciudadanos y no a los extranjeros.²⁶¹ Le siguieron Indiana, Mississippi, Alabama, Maine y Missouri.²⁶² Varios de los estados, que en un comienzo otorgaron el voto extranjero, empezaron a enmendar sus constituciones para cambiar la definición de “habitante” a ciudadano, para efecto de ser elector.²⁶³ La excepción fue Illinois, cuya Constitución de 1818 estableció “[i]n all elections, all white male inhabitants above the age of twenty-one years, having resided in the State six months next preceding the election, shall enjoy the right of an elector”.²⁶⁴ En 1840 se impugnó la constitucionalidad de la Sec. 27, Art. II de la Constitución de Illinois de 1818, pero el Tribunal Supremo de Illinois sostuvo que los constituyentes siguieron el “espíritu de justicia y de libertad” que buscaba continuar con la “política de permitir el voto, no solo para los que habitaran el territorio en el momento de la aprobación de la Constitución, sino, también, para aquellos que pudieran convertirse posteriormente en habitantes del Estado”.²⁶⁵ (Traducción nuestra).

McCulloch y Rosberg exponen que este cambio de política se debió al “aumento de la conciencia nacional” tras la guerra de 1812 y al “descontento público ante la llegada de un gran número de inmigrantes que no eran ingleses y que se consideraban incapaces de incorporarse fácilmente”.²⁶⁶ (Traducción nuestra). Pero posteriormente, al comienzo de la Guerra Civil en Estados Unidos, surgió nuevamente

²⁵⁸ GERAL L. NEUMAN, *We Are the People: Alien Suffrage in German and American Perspective*, 13 Mich. J. Int'l L. 259, 219-224 (1991-1992) (citando a James H. Kettner, *The Development of American Citizenship, 1608-1870*, 219-24 (Omohundro Institute of Early American History and Culture 1978)).

²⁵⁹ Act of Aug. 7, 1789, ch. 8, 1 Stat. 50, 50 n. (a) (1789). Véase Raskin, *supra* n. 113, pág. 1402.

²⁶⁰ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1402.

²⁶¹ *Id.* pág. 1404 (citando a Gerald Rosberg, *Aliens and the Right to Vote?*, 75 Mich. L. Rev. 1092, 1096-1098 (1977)).

²⁶² Rosberg, *supra* n. 261, pág. 1097.

²⁶³ *Id.* pág. 1097.

²⁶⁴ Const. III, art. II, § 27 (1818).

²⁶⁵ *Spragins v. Houghton*, 3 Ill. 377, 398 (Ill. 1840).

²⁶⁶ Rosberg, *supra* n. 261, págs. 1097-1098; Albert J. McCulloch, *Suffrage and its Problems*, 41 (Warwick and York 1929).

la necesidad de la mano de obra de los extranjeros.²⁶⁷ Tras varios problemas sobre si los extranjeros que habían votado, aunque sea una vez en el país, debían quedar inscritos en la milicia al igual que aquellos que habían declarado su intención de ser ciudadanos, llegó la Constitución de los Estados Confederados.²⁶⁸ La Constitución estableció que “no person of foreign birth, not a citizen of the Confederate States, shall be allowed to vote for any officer, civil or political, State or Federal.”²⁶⁹ A finales del siglo XIX, luego de la Guerra Civil, regresó la iniciativa del voto extranjero. Fueron trece de los nuevos estados del Sur y del Oeste los que adoptaron la política del voto extranjero.²⁷⁰ Entre las razones estuvo la necesidad de mano de obra, pero esta vez era un asunto de economía, pues ya no había esclavitud.²⁷¹

Nuevamente, a inicios del siglo XX, el voto extranjero se vio tronchado. Esta vez el sentimiento anti-inmigrante ganó.²⁷² Los estados empezaron a cambiar sus constituciones. Alabama en 1901, Colorado en 1902, Wisconsin en 1908, Oregón en 1914, Kansas, Nebraska y Dakota del Sur en el 1918.²⁷³ Estados como, Indiana y Texas se unieron a la práctica en 1921, Mississippi en 1924 y por último, Arkansas en 1926.²⁷⁴ Ya en 1928 no habían ningún estado que permitiera el voto extranjero. Como expresa Raskin, “[e]l sufragio extranjero fue declarado muerto y perdido para siempre en nuestro gobierno”.²⁷⁵ (Traducción nuestra). Pero décadas más tarde, algunas ciudades empezaron a enviar señales de vida.

Actualmente, el país está dividido entre quienes aprueban y desaprueban la concesión del voto al extranjero. Los que están a favor plantean: que este derecho es un “contrato social” dentro del sistema democrático;²⁷⁶ que es una forma de impedir parcialidad y discriminación hacia este grupo de la comunidad;²⁷⁷ además, es un beneficio mutuo, tanto para los inmigrantes como para los ciudadanos estadounidenses, y de esa forma se lleva un vida en paz y armonía dentro de la comunidad.²⁷⁸ Por el contrario, los que se oponen argumenta: que primero debe adquirir la ciudadanía estadounidense y luego el voto, porque deben ser fieles a una sola patria;²⁷⁹ que este

²⁶⁷ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1409 (citando a Eugene C. Murdock, *One Million Men: The Civil War Draft in the North*, 305-332 (Madison 1971)).

²⁶⁸ Véase Raskin, *supra* n. 113, págs. 1410-1415.

²⁶⁹ Const. Confederate, art. I, § 2, cl. 1 (1861).

²⁷⁰ Rosberg, *supra* n. 261, pág. 1099.

²⁷¹ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1415.

²⁷² *Id.*

²⁷³ *Id.* (citando a Aylsworth, *supra* n. 247, pág. 115).

²⁷⁴ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1416 (citando a Aylsworth, *supra* n. 247, págs. 115-116).

²⁷⁵ Raskin, *supra* n. 113, pág. 1417.

²⁷⁶ Véase Hayduk, *supra* n. 6, págs. 59-65.

²⁷⁷ Véase *Id.* págs. 65-69.

²⁷⁸ Véase *Id.* págs. 69-71.

²⁷⁹ Véase *Id.* págs. 72-78.

grupo de personas no saben tomar decisiones informadas por carecer conocimiento sobre la política y gobierno de Estados Unidos;²⁸⁰ que podrían inclinar la balanza en temas polémicos;²⁸¹ además, el fraude electoral podría incrementar.²⁸²

Para el 2006 distintas ciudades en Maryland, Chicago y en Nueva York ya habían decidido dar ese paso hacia la igualdad y dignidad social de otorgar el derecho al voto aunque sea a nivel local.²⁸³ En cuanto a Maryland, son las ciudades de Hyattsville, Takoma Park, Barnesville, Somerset, Garret Park, Glen Echo, Martin's Additions y Chevy Chase Section 3 las que permiten que el ciudadano extranjero, pero residente del lugar, pueda ir a votar en las elecciones de la ciudad.²⁸⁴ En Takoma Park, por ejemplo, se dio el fenómeno de que la población total de la ciudad era mayor que los electores, lo que creaba un desbalance en la distribución de los distritos, por lo que se recomendó hacer una investigación sobre la posibilidad de permitir que los no ciudadanos estadounidenses pudieran ser electores.²⁸⁵ El *Task Force* que se encargó del asunto concluyó que sí se les debía reconocer dicha capacidad, pero, al ser un tema tan controversial, se debía convocar a un referéndum.²⁸⁶ El mismo se realizó y se aprobó el voto para los no ciudadanos estadounidenses.²⁸⁷ Unos se opusieron, pues para ellos era importante que estas personas juraran lealtad a Estados Unidos, cosa que según ellos era fácil de hacer luego de cinco años de residencia.²⁸⁸ Finalmente, la ley entró en vigor el 31 de marzo de 1992.²⁸⁹ Los no ciudadanos estadounidenses deben cumplir con unos requisitos mínimos de edad y residencia en la ciudad por cierto tiempo.²⁹⁰ Además, se limita a cierto número de comisionados.²⁹¹ Pero lo importante es que el voto del extranjero no murió ni desapareció del todo.

²⁸⁰ Véase *Id.* págs. 78-80.

²⁸¹ Véase *Id.* págs. 80-81.

²⁸² Véase *Id.* págs. 81-82.

²⁸³ *Id.* pág. 87. Para más detalles sobre cómo fue el proceso en la ciudad de Nueva York véase *Id.* págs. 101-104; en cuanto a Chicago véase *Id.* págs. 104-107.

²⁸⁴ *Id.* Arelis R. Hernández, *Hyattsville will allow non-U.S. citizens to vote in city elections*, The Washington Post https://www.washingtonpost.com/local/md-politics/hyattsville-will-allow-non-us-citizens-to-vote-in-city-elections/2016/12/07/63bc87ae-bc8c-11e6-ac85-094a21c44abc_story.html?utm_term=.a4d43f793248 (7 de diciembre de 2016); Aaron Kraut, *Takoma Park stands by non-U.S. citizen voting law*, The Washington Post https://www.washingtonpost.com/local/takoma-park-stands-by-non-us-citizen-voting-law/2012/03/13/gIQAVBcgBS_story.html?tid=a_inl&utm_term=.ef8f9dd59f5a (14 de marzo de 2012).

²⁸⁵ Hayduk, *supra* n. 6, pág. 89.

²⁸⁶ *Id.* pág. 90.

²⁸⁷ *Id.*

²⁸⁸ *Id.* págs. 90-91.

²⁸⁹ *Id.* pág. 93.

²⁹⁰ *Id.* págs. 95-96.

²⁹¹ *Id.*

D. La “factura más ancha” en el Derecho puertorriqueño

En Puerto Rico las garantías constitucionales en controversia se pueden extender a los residentes permanentes bajo el análisis de factura más ancha. El derecho al sufragio que reconoce la Constitución de Puerto Rico es a toda persona.²⁹² Asimismo, la Constitución de Estados Unidos reconoce el derecho al sufragio, pero a los ciudadanos estadounidenses.²⁹³ La diferencia puede estar en la forma de análisis de este derecho, pues la Constitución de Puerto Rico suele ser de *factura más ancha*. Con esta denominación se hace alusión a los derechos reconocidos en el Artículo II de la Constitución de Puerto Rico que “encuentran su génesis o paralelismo” en la Constitución de federal o en la jurisprudencia federal.²⁹⁴ Es decir, “las protecciones que surgen a raíz de la Constitución federal . . . [y las que son] similares . . . pero que no nacieron a raíz en nuestra constitución ni a raíz de la federal”.²⁹⁵ Ahora bien, cuando se trata de un derecho que no entra en las dos categorías anteriores, no cabe hablar de factura más ancha, pues no encuentra su génesis o paralelismo en la federal.²⁹⁶ No hay autoridad con la cual compararlo.²⁹⁷ Una vez se tiene el derecho en controversia en ambas constituciones, el tribunal puede realizar uno de los tres tipos de análisis para así determinar si se otorga más protección o igual a la provista a nivel federal. Estos métodos son el *lockstep approach*, *criteria approach* y *primacy approach*.²⁹⁸ *El primero* es cuando se inicia el análisis con la jurisprudencia federal sobre determinado derecho, pues se presume correcto y no se debe alterar;²⁹⁹ *en el segundo*, lo importantes es identificar algún elemento que funcione de cuerda y hale el análisis de la controversia a la constitución estatal, pero primero hay que ver el análisis realizado por el tribunal federal;³⁰⁰ y *en el tercero* ya no toca ver en primera instancia como resolvió el tribunal federal, ahora este pasa a un segundo plano y la interpretación estatal se posiciona en el primer lugar.³⁰¹ En cuanto a cuál es el que se utiliza en Puerto Rico, pues ninguno en particular. El Tribunal Supremo ha utilizado más de uno de estos métodos de análisis sobre un mismo derecho en momentos distintos.³⁰² No ha

²⁹² Const. P.R. art. II, § 2; *Id.* Art. VI, § 3.

²⁹³ Const. EE.UU. enms. XV, XIX.

²⁹⁴ Tatiana Vallescorbo Cuevas, *Interpretando la factura más ancha*, 46 Rev. Jurídica. U. Inter. P.R., 303, 304 (2011-2012). Tatiana realiza una discusión profunda de lo qué es y cómo funciona el concepto de *factura más ancha*.

²⁹⁵ *Id.*

²⁹⁶ *Id.* págs. 304-305.

²⁹⁷ *Id.* págs. 305, 320.

²⁹⁸ *Id.* págs. 311-312.

²⁹⁹ *Id.* págs. 312-314.

³⁰⁰ *Id.* págs. 314-316.

³⁰¹ *Id.* págs. 317-318.

³⁰² Véase *Id.* págs. 322-324.

declarado cual es el modelo a emplear.³⁰³ Pero los expertos sugieren que el análisis que se debe hacer es el *primacy approach*, para así mantener vivos los valores y la cultura de Puerto Rico.³⁰⁴

La Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico está cimentada en principios más claros y amplios que la Constitución de Estados Unidos. De esto no hay duda. En la presentación de la proposición sustituta del Comité de la Carta de Derechos, el presidente de dicho comité, el Sr. Jaime Benítez, expresó que la Carta de Derechos que desarrollaron no solamente cumplía con las condiciones impuestas por el Congreso de Estados Unidos, sino que produjeron “una de las cartas de derechos más liberales más generosas, más auténticamente democráticas que se conocen hoy en el mundo”.³⁰⁵ Los constituyentes, al momento de redactar la Constitución, tomaron como guía la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.³⁰⁶ Esto de se debe a que lo que se buscaba era promulgar una “Carta de Derechos de factura más ancha”.³⁰⁷ Tal *factura más ancha* se percibe en “los derechos autóctonos”.³⁰⁸ Derechos que nacen y florecen dentro del Estado de Derecho de la Isla sin que tengan igual en la Constitución de Estados Unidos. Pero de tenerlo el efecto es que la Constitución de Puerto Rico es más acogedora.³⁰⁹ Lo que se puede interpretar como la cuerda que hala hacia una interpretación autónoma.

Los derechos constitucionales no se limitan a los que aparecen en el Art. II de la Constitución de Puerto Rico. La Sec. 19 del Art. II aclara que tales derechos no son restrictivos ni excluyentes.³¹⁰ Tampoco limitan a la Asamblea Legislativa de la aprobación de legislación que sea para la “protección de la vida, la salud y el bienestar del pueblo”.³¹¹ Esta “factura más ancha” de la Constitución no surge solamente por lo que establece la Sec. 19. Este principio también está atado a la “dignidad del ser humano” consagrado en la Sección 1, del mismo Artículo. Esto se debe a que “la dignidad del ser humano exige darle mayor eficacia a los principios que el Pueblo de Puerto Rico consagró en la Carta de Derechos”.³¹² La “lógica jurídica y política” que

³⁰³ *Id.* pág. 325.

³⁰⁴ *Id.* págs. 324-326 (citando a Carlos E. Ramos González, *La inviolabilidad de la dignidad humana: lo digno de la búsqueda de expectativas razonables de intimidad en el derecho constitucional puertorriqueño*, (Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, 28 de octubre de 2010) (copia disponible en 45 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 185, 193 (2010-2011)).

³⁰⁵ *Diario de Sesiones, supra* n. 159, pág. 1106.

³⁰⁶ *Id.* pág. 1382; Ramos González, *supra* n. 304. Pág. 193.

³⁰⁷ *E.L.A. v. Hermandad de Empleados*, 104 D.P.R. 436, 440 (1975).

³⁰⁸ Ramos González, *supra* n. 304, pág. 193.

³⁰⁹ Pedro Malavet Vega, *Derechos y Libertades Constitucionales en Puerto Rico*, 204 (Tamara Yantín Ayala ed., Ediciones Lorena, Editora Centenario, S. A. 2003).

³¹⁰ Const. P.R. art. II, § 19.

³¹¹ *Id.*

³¹² *Pueblo v. Sánchez Valle*, 192 D.P.R. 594, 724 (2015) (Fiol Matta, J.P., concurrente).

está detrás del principio de *factura más ancha* es facultar al tribunal para ampliar los derechos establecidos y a la vez poder reconocer derechos nuevos necesarios ante los cambios sociales y culturales que vive la Isla.³¹³ Como ser, la figura del residente permanente en la comunidad puertorriqueña.

V. ¿Por qué sí es discrimen por “origen o condición social”?

Los extranjeros que poseen una residencia ostentan la condición social de no ser ciudadanos estadounidenses y es por ello que no se les permite ejercer el derecho al sufragio. Esto a pesar de que la Constitución de Puerto Rico es bien clara al establecer que “[n]o podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, *origen o condición social*, ni ideas políticas o religiosas”.³¹⁴ (Énfasis nuestro). Pero ¿qué es origen o condición social conforme a la Constitución?

Para contestar esta pregunta es imperativo revisar *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*. Cuando el delegado Sr. Jaime Benítez Rexach presentó la Carta de Derechos ante la asamblea constituyente, la Sec. 1, del Art. II rezaba: “No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen social, ideas políticas o religiosas. Tanto las leyes como el sistema de instrucción pública encarnarán estos principios de esencial igualdad humana”.³¹⁵ La primera enmienda que sufrió esta cláusula, principalmente referente al origen social, fue para agregar y no eliminar. El delegado Sr. Padrón Rivera presentó una enmienda para añadir la frase “o condición” antes de la palabra *social*, de manera que se leyera “origen o condición social”.³¹⁶ Esta enmienda fue secundada por el propio delegado Sr. Benítez, quien era el presidente de la Comisión de la Carta de Derechos, así que el Sr. Padrón decidió no argumentar la razón de su enmienda.³¹⁷ Durante la votación la enmienda fue aprobada.³¹⁸ Inmediatamente después, el delegado Sr. Trías Monge presentó otra enmienda para la misma sección. Solicitó que se agregara “posición económica”, después de “origen social” para que así quedara tal sección igual a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues era lo único que le faltaba.³¹⁹ Esta enmienda también fue aprobada

³¹³ *Id.* Véase Oscar Schachter, *Human Dignity as a Normative Concept*, 77 The Am. J. of Int. L. 848, 853 (1983). Por otro lado, es importante aclarar que el Tribunal Supremo de Puerto Rico no siempre ha interpretado la Constitución de forma más abarcadora. Ha considerado que lo mismo “no es ni debe ser un pre-requisito”. *Pueblo v. Díaz Medina*, 175 D.P.R. 601, 622-624 (2009).

³¹⁴ Const. P.R., art. II, § 1.

³¹⁵ *Diario de Sesiones*, *supra* n. 159, pág. 1101.

³¹⁶ *Id.* pág. 1381.

³¹⁷ *Id.*

³¹⁸ *Id.* págs. 1381-1382.

³¹⁹ *Id.* pág. 1382. Véase Declaración Universal de los Derechos Humanos art. 2 (10 de diciembre de 1948), <http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/>

sin argumentación.³²⁰ Pero el delegado Sr. Fernández estaba preocupado por los cambios que había sufrido esta cláusula, por lo que expresó:

[H]emos leído . . . del Informe de la Carta de derechos que “origen o condición social”, significa que esta expresión reafirma el principio de descartar toda gradación, favoritismo o prejuicio al sopesar los méritos de una causa judicial, de una solicitud en el servicio público, de una subasta, etc., por motivo de origen o condición social. . . . preguntamos nosotros al Presidente de la Comisión y queríamos que nos informara en qué forma puede una persona que se sienta agraviada por algún discrimen en este sentido, hacer valer su derecho a que no se discrimine contra ella.³²¹

A lo que le respondió el Sr. Benítez, en torno a cómo hacerlos valer, que esos “principios básicos y esenciales” operan “*ex proprio vigore*”.³²² Además, a través del sistema de instrucción pública y la totalidad de la estructura legal del país.³²³ Ahora, en cuanto a lo que ellos se referían con “origen social” era:

[Q]ue no importa la extracción de la persona, su situación económica, *su condición en la comunidad*, todos los puertorriqueños y *todas las personas sujetas a las leyes de Puerto Rico son iguales* ante nuestras leyes si se aprueba esta disposición y cualquier intento de hacer discrimen a favor o en contra de una de ellas es ilegal.³²⁴ (Énfasis suplido)

Posteriormente se cuestionó sobre el alcance de la frase “posición económica”, pero se aclaró que la misma no implicaba obstruir al Estado de la imposición de impuestos.³²⁵ Esto fue lo que ocurrió con esta sección durante la segunda lectura. Finalmente se eliminó la frase “posición económica”, ante la solicitud del delegado Sr. Gutiérrez Franqui, porque se creía que dicha frase se podía interpretar como que sí se podía beneficiar “a base de su débil o inadecuada posición económica”.³²⁶ Además, consideraron que la Carta de Derechos “en su conjunto . . . [era] suficiente para dejar establecido que no existirá discrimen de esa naturaleza en Puerto Rico”.³²⁷

³²⁰ *Diario de Sesiones, supra* n. 159, pág. 1382.

³²¹ *Id.*

³²² *Id.*

³²³ *Id.*

³²⁴ *Id.*

³²⁵ *Id.* págs. 1384-1385.

³²⁶ *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*, tomo III, 1527, 2244 (1961).

³²⁷ *Id.* pág. 2245.

Hace más de una década llegó un caso al Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre el alcance y significado de esta polémica frase.³²⁸ Pero, por estar dividido el tribunal, se confirmó al Tribunal de Apelaciones. Lo interesante del caso fue la discusión profunda sobre lo que los constituyentes querían incluir dentro de la clasificación de *origen o condición social*. Al final, el tribunal terminó dividido y unos miembros concluyeron que “la condición de ex convicto es un tipo de condición social protegido por nuestra Constitución”.³²⁹ Para los Jueces Asociados Hon. Fuster Berlingeri, Hon. Rodríguez Rodríguez y el Juez Presidente Hon. Hernández Denton el “discrimen por condición social incluye claramente el discrimen por posición económica”.³³⁰

¿Acaso no constituye un discrimen por origen o condición social el hecho de que los inmigrantes que no sean ciudadanos estadounidenses no puedan votar? ¿Ser extranjero, pero residente legal, no es una condición social? Pero primero, qué es condición. Conforme el diccionario de la Real Academia Española es el “[e]stado, situación especial en que se halla alguien o algo . . . [es la c]alidad del nacimiento o estado que se reconocía en los hombres; como el de noble, el plebeyo, el de libre, el de siervo”.³³¹ En términos legales dice que es un “[a]contencimiento futuro e incierto del que por determinación legal o convencional depende la eficacia inicial o la resolución posterior de ciertos actos jurídicos”.³³² En cuanto a *origen*, puede referirse a “[p]rincipio, nacimiento, manantial, raíz y causa de algo. Patria, país donde alguien ha nacido o donde tuvo principio su familia, o de donde algo proviene”.³³³

Conforme a las leyes que rigen en Puerto Rico, al que no se le permite ejercer el derecho al sufragio es al extranjero no ciudadano estadounidense, aunque viva en la Isla con autorización de las autoridades pertinentes. Es importante tener claro que la Constitución de Puerto Rico no establece el requisito de ciudadanía estadounidense para poder ejercer el derecho al voto, solo condiciona la edad.³³⁴ Es el Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI que establece que “[s]erá elector de Puerto Rico todo ciudadano de los Estados Unidos de América y de Puerto Rico”.³³⁵ A pesar de que ya se ha permitido el ejercicio del sufragio por una persona que no es ciudadano estadounidense, pero sí nacional puertorriqueño, se continúa excluyendo

³²⁸ Véase *Rosario v. Toyota*, 166 D.P.R. 1 (2005).

³²⁹ *Rosario*, 166 D.P.R. págs. 21-22 (Rebollo López, J., concurrente).

³³⁰ *Id.* pág. 35 (Fuster Berlingeri, J., disidente).

³³¹ Real Academia Española, *Condición*, [rae.es http://dle.rae.es/?id=ABisSB6](http://dle.rae.es/?id=ABisSB6) (accedido el 11 de abril de 2017).

³³² *Id.*

³³³ Real Academia Española, *Origen*, [rae.es http://dle.rae.es/?id=RD4RJJJ](http://dle.rae.es/?id=RD4RJJJ) (accedido el 11 de abril de 2017).

³³⁴ Const. P.R. art. VI, § 4.

³³⁵ 16 L.P.R.A. § 4063.

a los residentes legales permanentes por su situación especial en la Isla de no ser ciudadano estadounidense y haber nacido en otro país.³³⁶

VI. “La dignidad del ser humano” . . . incluye al inmigrante.

Cada una de las personas que habita en Puerto Rico, y en la tierra, lleva consigo un derecho fundamental e independiente, la dignidad, el cual debe ser respetado por todos.³³⁷ Pero siempre hay circunstancias en la que se menosprecian esos derechos. No obstante, la herramienta que tiene el pueblo para defenderse de los abusos de los gobernantes, y en ciertas circunstancias de los miembros de la sociedad, es la Carta de Derechos consagrada en la Ley Suprema de la Nación. En el caso de Puerto Rico, en la Constitución de 1952. Esta herramienta tan importante comienza con una oración corta, sencilla, pero contundente. Con el principio fundamental: “[l]a dignidad del ser humano es inviolable”.³³⁸ Esta dignidad que le pertenece a cada ser humano y no está atada a más nada que a su propio ser. No conoce de “diferencia . . . biológica . . . ideológica . . . religiosa, política o cultural”, pues la dignidad de la persona es lo principal.³³⁹

Proteger la dignidad humana es un principio fundamental al cual está atado el ordenamiento jurídico de Puerto Rico.³⁴⁰ ¿Qué es este principio tan fundamental, y cómo se define la dignidad? No hay una definición exacta de lo que es la dignidad del ser humano, pues la misma varía conforme a la cultura y principios del país.³⁴¹ Por un lado, los diccionarios expresan que *digno* es un adjetivo para decir que es de calidad aceptable o merecedora de algo.³⁴² También es un término utilizado por distintas ciencias para sugerir que un individuo tiene derecho innato al respeto, autonomía y trato ético.³⁴³ Pero es la sociedad puertorriqueña, en el caso de Puerto Rico, quien le da el significado a este derecho fundamental a través del Tribunal Supremo, entre otras entidades en donde recae el poder del pueblo.³⁴⁴ Malavet Vega expresa que, “[la] Constitución adscribe a la idea de dignidad un aspecto positivo y

³³⁶ Véase Ramírez, 144 D.P.R. pág. 198.

³³⁷ Todos los seres humanos tienen dignidad y todos merecen que la misma sea respetada. No importa si entraron a Puerto Rico, Estados Unidos o cualquier parte del mundo por aire, tierra o mar, o simplemente nacieron en dicho lugar. Tampoco es significativo si entraron con una visa, residencia, ciudadanía o solo con una mochila llena de sueños y esperanza. Todos y cada uno de ellos tiene dignidad y ninguna vale más. Pero para efectos de este artículo se hará referencia a los residentes autorizados que son ciudadanos extranjeros.

³³⁸ Const. P.R. art. II, § 1.

³³⁹ *Diario de Sesiones*, supra n. 159, pág. 1103.

³⁴⁰ Sánchez Valle, 192 D.P.R. pág. 721 (Fiol Matta, J.P., concurrente).

³⁴¹ Schachter, supra n. 313, pág. 849.

³⁴² Real Academia Española, *digno*, rae.es <http://dle.rae.es/?id=DldD5zV> (accedido el 10 de noviembre de 2016).

³⁴³ Jacques Fomerand, *Historical Dictionary of Human Rights* 222 (Rowman & Littlefield 2014).

³⁴⁴ Sánchez Valle, 192 D.P.R. págs. 721-722 (Fiol Matta, J.P., concurrente).

amplio: esencial igualdad de todo ser humano ante el Derecho”.³⁴⁵ Que dentro del contexto constitucional se refiere a valores fundamentales para el ser humano donde se requiere más de la Constitución, y luego de analizar la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico concluye:

[Q]ue por dignidad, dentro de su significado constitucional, hemos de entender un amplio conjunto de valores esenciales al ser humano cuyo respeto exige la Constitución y que permite a dicho ser humano la protección y defensa de su integridad física y espiritual, así como una vida digna, noble, con un tratamiento desprovisto de toda idea de discrimen. La protección de la dignidad del ser humano requiere en primer término *un trato igual* y la eliminación de discrimenes, pero no se queda ahí, va más allá. Su manto se extiende a la protección de la intimidad, de la vida privada y familiar y a intentar crear las condiciones necesarias para que el ser humano crezca, desarrolle todo su potencial creativo, sin limitaciones arbitrarias, *en un ambiente de respeto esencial a su persona, libre de vejámenes o humillaciones*.³⁴⁶ (Énfasis suplido).

Durante la Convención Constituyente se aspiró, fallidamente, enmendar este principio. Se intentó eliminar su fuente independiente de ser, al querer atarla a la libertad de pensamiento y de conciencia.³⁴⁷ Pero la oposición del delegado Jaime Benítez tuvo más peso. Expresó que atar la dignidad del ser humano a esos otros conceptos es “innecesaria y básicamente perjudicial”.³⁴⁸ La dignidad es “plena y . . . total”, por lo que unirla con otros preceptos supone que la misma “está incompleta”.³⁴⁹ Cosa que no lo es. El constitucionalista Carlos E. Ramos González, en su ponencia ante la Academia de Jurisprudencia de Puerto Rico, analizó la dignidad humana y concluyó que la misma “no depende de nada ni nadie . . . [que] es incluso irrenunciable . . . [que] pertenece al género humano: a su ‘status’ o condición humana”.³⁵⁰ Agregó, que la “pérdida de la dignidad humana de una persona es una pérdida para toda la especie humana. *En consecuencia, la dignidad humana pertenece a una misma especie donde cada uno de nosotros la sostiene sin que pueda entregarse, renunciarse o negociarse sin afectar a los demás*”.³⁵¹ (Énfasis original). Este derecho constitucional es muy peculiar, es absoluto, no admite valores superiores ni excepciones.³⁵² Limita la autoridad del gobierno y, a la vez, a los civiles,

³⁴⁵ Malavet Vega, *supra* n. 309, pág. 217.

³⁴⁶ *Id.* págs. 217-218.

³⁴⁷ *Diario de Sesiones, supra* n. 159, pág. 1371.

³⁴⁸ *Id.* pág. 1372.

³⁴⁹ *Id.*

³⁵⁰ Ramos González, *supra* n. 304, pág. 187.

³⁵¹ *Id.*

³⁵² *Id.* pág. 188.

pues “nadie puede violar la dignidad humana”.³⁵³ En el caso reciente de *Pueblo v. Sánchez Valle*, 192 D.P.R. 594 (2015), la Jueza Presidenta Hon. Fiol Matta emitió la opinión concurrente, a la cual se unió la Jueza Asociada Hon. Maite Oronoz Rodríguez. Fiol Matta citó al delegado Benítez y la ponencia del Prof. Ramos González, para plantear la independencia del derecho de la dignidad humana. Expuso que la Constitución coloca el derecho de la dignidad humana “[no] como si se tratara de un derecho adicional a todos los demás. La dignidad del ser humano se erige como un derecho independiente, exigible en sí mismo, y a la misma vez, como un principio al cual responden todos los demás derechos fundamentales que protege[n] (sic) nuestro ordenamiento jurídico”.³⁵⁴ Bajo la misma línea de pensamiento y haciendo eco de las palabras de Hiram Meléndez Juarbe, el académico José Julián Álvarez González considera “que la cláusula de dignidad debe recibir atención independiente y que puede ser la base para resolver asuntos que se han considerado con mayor detenimiento bajo el derecho a la intimidad”.³⁵⁵

A pesar de lo antes expresado en *Sánchez Valle*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico aún no ha reconocido la dignidad humana como un derecho independiente.³⁵⁶ En todos los casos se une a otro derecho, donde el escenario más común es atarlo al derecho a la intimidad.³⁵⁷ Para el académico José Julián Álvarez el utilizar la intimidad como vehículo para resolver asuntos problemáticos y complicados que no son propios de dicho derecho produce que “la cláusula de dignidad” continúe “sin contenido propio”.³⁵⁸ Además, priva “al derecho de intimidad de contornos manejables y coherentes. [Pues] [e]l derecho a la intimidad puertorriqueña padece de un serio problema de obesidad o inflación”.³⁵⁹

El problema del análisis que ha desarrollado el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en controversias relacionadas al derecho a la intimidad y la dignidad humana, es el tipo de metodología que aplican para determinar si hubo una violación. Han adoptado un procedimiento elaborado para los registros y allanamientos irrazonables bajo la Constitución de los Estados Unidos.³⁶⁰ Donde se determina conforme a la “expectativa real de intimidad” que pueda tener una persona y si la sociedad reconoce

³⁵³ *Id.*

³⁵⁴ *Id.* pág. 720.

³⁵⁵ José Julián Álvarez González, *La dignidad como derecho independiente* (Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, 28 de octubre de 2010) (copia disponible en 45 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 205, 209 (2010-2011)). Véase Hiram Meléndez Juarbe, *Privacy in Puerto Rico and the Madman's Plight: Decisions*, 9 Geo. J. Gen. & L. 1 (2008).

³⁵⁶ *Sánchez Valle*, 192 D.P.R. pág. 725 (Fiol Matta, J.P., concurrente).

³⁵⁷ Véase *Lozada Tirado v. Tirado Flecha*, 177 D.P.R. 893 (2010); *Aponte Hernández v. Sánchez Ramos I*, 173 D.P.R. 389 (2008); *Ex parte Delgado*, 165 D.P.R. 170 (2005); *Ex parte Andino*, 151 D.P.R. 794 (2000).

³⁵⁸ Álvarez González, *supra* n. 355, pág. 210.

³⁵⁹ *Id.*

³⁶⁰ Const. EE.UU. enm. IV.

tal expectativa como una razonable.³⁶¹ Explica el profesor Ramos González que el problema está, en mayor medida, en la “expectativa objetiva”, porque no se toma en consideración a la persona afectada sino el pensamiento de la sociedad sobre el asunto que se ataca.³⁶² Analiza el derecho a la intimidad como uno consustancial o complementario al derecho de la dignidad humana, lo que lo lleva a concluir que “la metodología de ‘expectativas’ evita que aflore la función dual de nuestra Carta de Derechos y nuestra vocación inconclusa de estado social y democrático: vindicar la dignidad humana y, como *parte* de este norte, limitar los poderes del gobierno e imponerle obligaciones a ese estado”.³⁶³ No se puede perder de perspectiva que lo que los constituyentes buscaban al redactar la Carta de Derechos era que la misma iniciara con una oración que resaltara “la firme convicción de que el gobierno sólo se justifica como medio para lograr la libertad y dignidad humanas. . . . [así como] la universalidad de la dignidad humana”.³⁶⁴

Los constituyentes utilizaron como guía la Declaración Universal de Derechos Humanos, por ello es importante discutir lo que la misma establece. La Declaración Universal de Derechos Humanos surgió tras años de violaciones, desgracias, sufrimientos y muertes producto de las guerras. Luego de que se crearon las Naciones Unidas, posterior a la Segunda Guerra Mundial, varios países “se comprometi[eron] a no permitir nunca más atrocidades como las sucedidas en ese conflicto [la Segunda Guerra Mundial]”.³⁶⁵ Esta fuente de derechos humanos *morales* establece en su Art. 1 que “[t]odos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.³⁶⁶ El lenguaje de la Declaración Universal de Derechos Humanos es similar a la Declaración de Derechos de Virginia de 1776 y a la Declaración de Francia de 1789.³⁶⁷ Lo que presupone que los redactores tenían una visión de que los derechos humanos pertenecen a los seres humanos simplemente por su propia humanidad y por ninguna otra razón extraña, como las convenciones sociales, los actos de los gobiernos o las decisiones de los parlamentos o tribunales.³⁶⁸ Dentro de la Declaración Universal de Derechos Humanos se encuentran tres palabras que

³⁶¹ *Katz v. United States*, 389 U.S. 347, 361 (1967) (Harlan, J., concurrente).

³⁶³ *Id.* pág. 201.

³⁶⁴ Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, *supra* n. 184, pág. 218.

³⁶⁵ Naciones Unidas, *Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml> (accedido el 27 de septiembre de 2016). El Comité de Redacción de la Declaración de Derechos Humanos fue presidido por Eleanor Roosevelt, viuda del Presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt. La Sra. Roosevelt fue la figura que más impulsó la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³⁶⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos art. 1 (10 de diciembre de 1948), <http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/> (accedido el 28 de septiembre de 2016).

³⁶⁷ Johannes Morsink, *The Universal Declaration of Human Rights: origins, drafting, and intent*, 281 (Bert B. Lockwood, Jr., ed., University of Pennsylvania 1999).

³⁶⁸ *Id.*

³⁶² Ramos González, *supra* n. 304, pág. 199.

indican que los seres humanos tienen tales derechos en virtud de su humanidad, por ser miembros de la familia humana.³⁶⁹ Estas palabras son: *intrínseca* o *inherent*, *inalienables* o *inalienable* y *nacen* o *born*.³⁷⁰ La palabra *nacen* no se cuestionó hasta que llegó al Tercer Comité, donde los delegados de China y Líbano propusieron eliminar la palabra. Luego de un vigoroso debate la palabra se mantuvo, pues la mayoría así lo decidió.³⁷¹ Durante el debate, países de Suramérica, como Venezuela, y de Norteamérica, como México, plantearon que dentro de sus constituciones se reconocen derechos y garantías desde la concepción y no desde el nacimiento.³⁷² Líbano planteó que la palabra *nacen* sugiere que tal vez la libertad y la dignidad de las personas se podía eliminar.³⁷³ Otros, que la palabra sonaba un poco irrealista.³⁷⁴ Por otro lado, el delegado de la Unión Soviética, Pavlov, expresó que la igualdad en derechos ante la ley no surgía por el nacimiento sino por la estructura social del Estado, ejemplo de ello, el feudalismo.³⁷⁵ Posteriormente apoyó la teoría del Delegado iraquí, de que todo hombre debería ser libre e igual en dignidad.³⁷⁶ El delegado de Egipto, con una línea de pensamiento similar, propuso incluir en el Preámbulo que los derechos fundamentales del hombre no derivan de su estatus como nacional de un Estado en particular, sino que constituye un atributo inherente a su persona.³⁷⁷ Al final prevaleció la palabra *nacen* o *born* bajo la creencia contundente de que el hombre tiene derecho inherente de igualdad y libertad.³⁷⁸ La relación entre las palabras tres palabras, *inherente*, *inalienable* y *nacen*, significa que todos los miembros de la familia humana poseen una dignidad inherente.³⁷⁹ La misma surge porque se nace con derechos iguales e inalienables.³⁸⁰ Es decir, que ninguna persona, órgano o entidad política o social los da. Lo que significa que, si ninguno de esos órganos o entidades dan estos derechos, tampoco los pueden quitar.³⁸¹ No pueden hacer que se

³⁶⁹ *Id.* pág. 290.

³⁷⁰ El Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en inglés, reza: “[w]hereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the freedom, justice and peace in the world,” (Énfasis original). Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos *reimpresa en* Morsink, *supra* n. 367, pág. 329. Además, el Art. 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece: “[a]ll human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.” (Énfasis original). Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 1. *Id.* pág. 331.

³⁷¹ *Id.* pág. 291.

³⁷² *Id.*

³⁷³ *Id.*

³⁷⁴ *Id.*

³⁷⁵ *Id.* pág. 292.

³⁷⁶ *Id.*

³⁷⁷ *Id.*

³⁷⁸ *Id.* pág. 293.

³⁷⁹ *Id.*

³⁸⁰ *Id.*

³⁸¹ *Id.*

dejen de poseer.³⁸² La Declaración de Derechos Humanos solo tiene fuerza moral y no de ley, y así lo creían unánimemente las delegaciones encargadas de la redacción. Pero esto se debe a que estos derechos son inherentes en la persona y no son un regalo de la historia o de las circunstancias.³⁸³

La disposición constitucional relativa a la dignidad humana no tiene precedente a la Constitución de Puerto Rico de 1952.³⁸⁴ Es por ello que se le debe de dar todo el crédito e importancia que merece. Debe ser respetada a todos por igual sin importar la condición que ostenten dentro de la sociedad. Sin importar su lugar de nacimiento y si ya se convirtieron en ciudadanos estadounidenses para entonces respetárselas, a pesar de que llevan muchos años viviendo en la tierra puertorriqueña. Indudablemente “[la] adjudicación independiente de la dignidad e intimidad humana bajo el derecho constitucional puertorriqueño . . . constituiría una importante contribución al Derecho que trascendería nuestras fronteras nacionales”.³⁸⁵ Además, como expone el profesor José Julián Álvarez:

Que el concepto de dignidad sea difícil de definir y de aplicar no debe significar que rehusemos intentarlo y destierremos esta disposición constitucional al limbo al que Robert Bork hubiera enviado a la Novena Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos. Tampoco olvidemos que algunos han hecho expresiones similares sobre el concepto de igualdad, tildándolo de “idea vacía”. No por ello nuestros tribunales han abandonado la tarea de dar contenido concreto a ese concepto.³⁸⁶

VII. Conclusión

America is a nation of immigrants. Those of you who visited America, if you walk in an American city – not just New York or Los Angeles, but St. Louis or Indianapolis or Columbus, Ohio – if you walk down the street, you see people that look like they could be from anyplace. Because the fact is, in that except for the Native American populations, everybody in America came from someplace else. All of us are immi-

³⁸² *Id.* (citando a Judith Jarvis Thomson).

³⁸³ *Id.* págs. 295-296.

³⁸⁴ Malavet Vega, *supra* n. 309, pág. 215.

³⁸⁵ Ramos González, *supra* n. 304, pág. 203.

³⁸⁶ Álvarez González, *supra* n. 355, pág. 210-211 (citando en la primera oración a Robert H. Bork, *The Tempting of America: The Political Seduction of the Law* 166 (1990). Citando en la segunda oración a Peter Westen, *The Empty Idea of Equality*, 95 Harv. L. Rev. 537 (1982); y los comentarios en respuesta de Steven J. Burton, *Comment on “Empty Ideas”: Logical Positivist Analyses of Equality and Rules*, 91 Yale L. J. 1136 (1982); Erwin Chemerinsky, *In Defense of Equality: A Reply to Professor Westen*, 81 Mich. L. Rev. 575 (1983); Kent Greenawalt, *How Empty Is the Idea of Equality?* 83 Colum. L. Rev. 1167 (1983); Kenneth L. Karst, *Why Equality Matters*, 17 Ga. L. Rev. 245 (1983)).

grants. And that's been our greatest strength, because we've been able to attract talent from everywhere.³⁸⁷

La historia y los datos demuestran que los inmigrantes, residentes legales, contribuyeron y contribuyen al desarrollo y fortalecimiento de Estados Unidos. Para los políticos, votantes y eruditos el que los no ciudadanos participaran mediante el voto era importante para la salud de la sociedad en general.³⁸⁸ Para la construcción del sistema político de Estado Unidos el derecho al voto de los no ciudadanos fue fundamental. Con él se atrajo a extranjeros quienes eran el capital humano necesario, para lograr una nación próspera.³⁸⁹ Pero una vez se logró el objetivo y los territorios se convirtieron en estados, la atracción de extranjeros no era necesaria, por lo que surgió una incredulidad sobre la inmigración.³⁹⁰ Pero, si “[l]a democracia hizo a todos los ciudadanos iguales ante la ley”³⁹¹ y el Tribunal Supremo de Estados Unidos ha sostenido que los inmigrantes son iguales ante la ley,³⁹² por qué no se les puede autorizar a que realicen actos afirmativos dentro de la sociedad puertorriqueña. Por qué no se les permite expresar sus ideas a través de las urnas cada cuatro años. Por qué se violenta la dignidad de estos seres humanos que solo sueñan tener una vida mejor, una vida digna en el mundo que habitan. Así como los obreros, agricultores y desocupados estaban igualmente interesados en elegir “a los legisladores o a los funcionarios ejecutivos que les ayudaran a realizar sus aspiraciones”,³⁹³ los inmigrantes también lo están, también desarrollan un sentir nacional sobre esta tierra que, aunque no es la que los vio nacer, les permite crecer, vivir y mirar hacia el futuro. También tienen un interés real en la vida nación, sienten amor por la Isla y le quieren servir. Ya el Secretario de Justicia ha sostenido que no hay impedimento legal ni constitucional que impida que “se extienda el sufragio a una persona que no posee la ciudadanía estadounidense”.³⁹⁴

Restringir el derecho al sufragio por la condición de no ser ciudadano estadounidense un discrimen por origen o condición social, no es una medida necesaria dentro de la comunidad puertorriqueña. Se coloca sobre estos seres “un estigma sobre la

³⁸⁷ Barack Obama, President Obama habló con cientos de jóvenes líderes de Latinoamérica en la Pontificia Universidad Católica del Perú (19 de noviembre de 2016), disponible en <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/11/20/remarks-president-yjai-town-hall>.

³⁸⁸ Rodríguez, *supra* n. 2, pág. 44 (citando a Irene Bloemraad, *Becoming a Citizen: Incorporating Immigrants and Refugees in the United States and Canada*,²⁴⁷ (Univ. California Press 2006)).

³⁸⁹ Neuman, *supra* n. 258, pág. 299.

³⁹⁰ Rodríguez, *supra* n. 2, pág. 44. Véase Raskin, *supra* n. 113, pág. 1395; Rosberg, *supra* n. 261, págs. 1096-1098.

³⁹¹ Gilberto Lopes, *supra* n. 163, pág. 99.

³⁹² *Yick Wo*, 118 U.S. pág. 369.

³⁹³ Escuela de Administración Pública Universidad de Puerto Rico, *supra* n. 184, pág. 301.

³⁹⁴ Op. Sec. Just. Núm. 75-A, 2 (2015).

desgracia económica, como si se tratara de un delito de orden personal”.³⁹⁵ Puerto Rico es una nación democrática y la democracia, por el simple hecho de ser, “concede infinitamente más valor a la igualdad general de los hombres que a los títulos particulares”.³⁹⁶ Los residentes permanentes llegaron en búsqueda de libertades como lo hicieron los colonos en el siglo XVI. También se preocupan por la seguridad en las calles, la salud, la educación de sus hijos, el alza a los impuestos, el cobro por desperdicios sólidos, la venta de bienes públicos, como lo hace cualquier ciudadano estadounidense, como lo hace cualquier puertorriqueño que vive en Isla. Pero por qué se debe seguir marginando a estas personas por su condición de inmigrante dentro de la comunidad. La dignidad del ser humano no mira colores, cultura ni cómo llegaron a una ciudad, sino a la persona en sí. Los residentes permanentes eventualmente podrían adquirir la ciudadanía estadounidense, ¿por qué hay que esperar a que ese momento llegue y en el camino violentarles la dignidad?

Como bien menciona el profesor Ramos González, la dignidad es algo que le pertenece a cada una de las personas que habitan este planeta y no se abandona como quien deja una maleta. Es algo que está en la piel, en la sangre, en el alma. La Constitución de Puerto Rico ha demostrado ser más amplia de lo esperado, ¿por qué en esta ocasión debe ser distinto? Se les violenta la dignidad a los extranjeros que residen conforme a la ley en la nación. Ellos tienen una causa de acción independiente por violación a su dignidad ante el trato caprichoso que reciben en ciertas circunstancias, por impedirles ser parte activa dentro de la comunidad y en cambio exigirles cumplir con todas las regulaciones y obligaciones de todo ciudadano estadounidense.

Ante la política pública del Gobierno de Puerto Rico, de cumplir con los principios constitucionales, del respeto a la dignidad e igualdad humana, del reconocimiento de los beneficios de esta población de inmigrantes en la comunidad y la intención de integrarlos en la sociedad puertorriqueña, se propone, que mientras tanto, se enmiende el Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI. A los efectos de que se elimine el requisito legislativo de la ciudadanía estadounidense para ser elector o se incluya al ciudadano extranjero que tiene permiso para residir en territorio estadounidense por parte de las autoridades federales. Además, para la creación de una papeleta que excluya al Comisionado Residente y la emisión de tarjetas electorales que tengan un distintivo para que se pueda entregar la papeleta correcta y las demás enmiendas pertinentes, tal como lo proponía el Proyecto del Senado 1532.³⁹⁷ Y como decía Mill,

Hombre por hombre, la minoría debe hallarse tan completamente representada como la mayoría. Sin esto no hay igualdad en el Gobierno,

³⁹⁵ Escuela de Administración Pública Universidad de Puerto Rico, *supra* n. 184, pág. 303.

³⁹⁶ Stuart Mill, *Libertad, Gobierno Representativo, Esclavitud Femenina*, *supra* n. 179, pág. 27.

³⁹⁷ P. del S. 1532.

sino desigualdad y privilegio: una fracción del pueblo gobierna a todo el resto; hay una porción a la que se niega la parte de influencia que le corresponde de derecho en la representación, violando los principios de justicia social, y sobre todo el de la democracia, que proclama la igualdad como su raíz misma y fundamento.³⁹⁸

VIII. Glosario

1. “alien”, término en inglés utilizado para referirse a una persona que no es ciudadana o nacional de los Estados Unidos.³⁹⁹
2. *Admisión* y *admitido* se refiere a un extranjero, *alien*, que entró a los Estados Unidos luego de ser inspeccionado.⁴⁰⁰
3. *Inmigrante*, se refiere a cada extranjero, con excepción de aquellos que ocupan la clasificación de *extranjero no inmigrante*. En esta última categoría entran: los embajadores, ministros, diplomáticos, presidentes, personas que pertenezcan a algún cuerpo político del gobierno extranjero, azafatas, un extranjero que tenga residencia en su país de origen y que no tenga la intención de abandonarlo, un estudiante *bona fide* que entre temporalmente y solamente para tales propósitos.⁴⁰¹ Lo indispensable para entrar a esta categoría es el no tener la intención de abandonar su país de origen.
4. *Residente permanente admitido legalmente*, es el estatus concedido legítimamente para tener el privilegio de residir permanentemente en los Estados Unidos como un inmigrante bajo las leyes de inmigración.⁴⁰²
5. *Estado* incluye al Distrito de Columbia, Puerto Rico, Guam, las Islas Vírgenes Americanas y las Islas Marianas del Norte.⁴⁰³
6. *Extranjero calificado*, es aquel extranjero que al momento que solicita algún beneficio público es un residente permanente legal; extranjero que se le concedió asilo; un refugiado que fue admitido en los Estados Unidos; un extranjero que el proceso de deportación fue detenido; un extranjero al que se le concede la entrada condicionada; un extranjero que es participante cubano y haitiano y esposa e hijo maltratado con un trámite pendiente o aprobado.⁴⁰⁴

³⁹⁸ Stuart Mill, *Libertad, Gobierno Representativo, Esclavitud Femenina*, supra n. 179, pág. 229.

³⁹⁹ 8 U.S.C.S. § 1101(a)(3).

⁴⁰⁰ *Id.* § 1101(a)(13)(A).

⁴⁰¹ *Id.* § 1101(a)(15).

⁴⁰² *Id.* § 1101(a)(20).

⁴⁰³ *Id.* § 1101(a)(36).

⁴⁰⁴ 8 U.S.C. § 1641(b).

