

PUERTO RICO: LA EVOLUCIÓN DE UN *APARTHEID* TERRITORIAL*

*Hon. Luis F. Estrella Martínez***

Una relación colonial genera desigualdades y controversias en muchos ámbitos de la sociedad. En todas esas dimensiones existe el potencial de que permeen planteamientos, fundamentos, argumentos y soluciones jurídicas.

Es por ello que los miembros de la Judicatura federal y local no estamos exentos, como juristas y ciudadanos, de enfrentarnos a controversias civiles y criminales, entre otras, en las que se cuestionen desigualdades, tensiones sociales y, más relevante aun, quién tiene el poder para realizar determinada acción.

Ciertamente, lo más cómodo sería limitarnos a lo que el estrado nos exija. Pero los jueces y juezas somos parte de una sociedad y, tanto a nivel federal como local, existe una clara tendencia a aportar nuestros conocimientos en la Academia y en el quehacer diario, tal como nos exhortan los Cánones de Ética Judicial, a fin de promover la conducta ciudadana a la que aspira una sociedad democrática.¹

Precisamente, el compañero juez Gustavo Gelpí ha aportado sus conocimientos como mentor en las tres Escuelas de Derecho de Puerto Rico y hoy, desde el púlpito académico, legal e histórico, continúa aportando en ese ámbito al publicar una obra que aborda nuestra relación con los Estados Unidos.

En esta obra, el compañero juez Gelpí amplía la discusión de un tema que ha analizado en múltiples foros. De hecho, por el contenido y la forma en que está estructurado el libro, pudiera decirse que estamos también ante una autobiografía, ya que el autor nos relata algunos eventos relevantes de su vida estudiantil, familiar y laboral, que lo motivaron a estudiar este tema, incluso, desde una época anterior a fungir como juez.

* Reseña del libro del HON. GUSTAVO A. GELPÍ: THE CONSTITUTIONAL EVOLUTION OF PUERTO RICO AND OTHER U.S. TERRITORIES (2017).

** Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

¹ Véase CÓD. ÉTIC. JUD. PARTE A, 4 LPRA Ap . IV-B, I (2012).

En ese sentido, su interés por la materia le ha llevado a realizar múltiples trabajos, entre los que resalto el artículo publicado en la Revista Jurídica de la Escuela de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, titulado “Los Casos Insulares: un Estudio Histórico Comparativo de Puerto Rico, Hawaii y las Islas Filipinas”, en el cual analizó las inconsistencias de los casos insulares, y las consecuencias de lo que describió como un “trato anómalo, distinto y desigual”, producto de esa autorización judicial.²

En su nueva obra, el autor amplía la discusión de lo que cataloga como las “incongruencias irreconciliables” de los casos insulares en el trato a Hawaii,³ al cual se le concedió por Ley del Congreso la ciudadanía estadounidense a los nacidos en ese territorio y se le reconoció como uno incorporado y, cómo en *Balzac v. Porto Rico*, se descartó ese mismo tratamiento al territorio, a la hora de analizar la Ley Orgánica de 1917.⁴

En una serie de casos similares, en los que mayor discrimen y desigualdad ha exhibido el más alto Foro federal, Gelpí nos recuerda las cargas discriminatorias contenidas en los casos insulares. Visiones de segregación racial ajenas a los más básicos postulados democráticos y de derechos humanos y que, lamentablemente, todavía encuentran eco en algunas instancias de las altas esferas del poder federal.

No empecé a la aprobación de otras normas congresionales en esa esfera federal, que incluyen la ratificación de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en palabras de Gelpí: “la denigrante reacción en cadena constitucional que trajo consigo la Doctrina de los Casos Insulares sigue hoy en día fomentando un trato separado y desigual para los ciudadanos estadounidenses que [residen en Puerto Rico]”.⁵

Con razón el juez Torruella, citado extensamente en el libro, ha catalogado los Casos Insulares como la “Doctrina de los [pueblos] separados y desiguales”.⁶ En esa misma línea, recientemente catalogué esta situación inaceptable de desigualdad en Puerto Rico como un “*apartheid* en el caribe”.⁷ Recordemos que en Sudáfrica, ubicado en el continente donde se originan los vientos huracanados que azotan al Caribe, se aprobó en la misma década de la creación del ELA, una serie de leyes discriminatorias, que privaron a los negros de derechos básicos como tener representación en el Parlamento, entre otras acciones denigrantes a la dignidad

² Gustavo A. Gelpí, *Los Casos Insulares: Un Estudio Histórico Comparativo de Puerto Rico, Hawaii y las Islas Filipinas*, 45 REV. JUR. UIPR 215, 218 (2010-2011).

³ Id. en la pág. 218.

⁴ 258 U.S. 298, 313 (1922).

⁵ Gelpí, *supra* nota 2, en la pág. 220.

⁶ Véase JUAN R. TORRUELLA, *THE SUPREME COURT AND PUERTO RICO: THE DOCTRINE OF SEPARATE AND UNEQUAL* (1985).

⁷ Véase LUIS F. ESTRELLA MARTÍNEZ, *ACCESO A LA JUSTICIA: DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL* 56 n. 161 (2017).

humana, incluso disfrazadas bajo la excusa de dotarlos de un gobierno propio, como fue la *Self Government Act de 1959*.⁸

Es decir, se pretendió “legitimar” el *apartheid* que privó a las personas de raza negra de la plenitud de la ciudadanía y se les relegó a territorios marginales con la excusa de que ellos podrían manejar sus asuntos locales. Una separación de razas en el terreno jurídico y en el plano geográfico mediante la creación forzada de territorios reservados. Como puede apreciarse, ambos eventos históricos constituyen sufrimientos paralelos con desenlaces muy distintos en el plano de la dignidad del ser humano y la igualdad.

De entrada, en el Capítulo I del libro, el lector encontrará fundamentos para combatir esa desigualdad. Al leer ese Capítulo, vino a mi mente la gran paradoja de que en la misma década en que el Tribunal Supremo federal certificaba la Opinión de *Brown v. Board of Education*,⁹ en la que revocaba la doctrina de “separados pero iguales”, simultáneamente el Congreso federal, creaba una especie de “experimento”, por así llamarlo, que intentaba disimular la injusticia de los casos insulares. Con el saldo de que, si bien en esa década se adelantó en la lucha contra la segregación racial, por otro lado, se intentó legalizar la segregación territorial de Puerto Rico, intentando paradójicamente legitimar una especie de doctrina de “separados pero desiguales”.

El saldo es que los ciudadanos estadounidenses que vivimos en este terruño no tenemos los mismos derechos que los que residen en el continente norteamericano. Una disparidad tanto en el terreno jurídico como en el plano geográfico. En consecuencia, estar domiciliado en la costa de Fajardo y pisar a diario la playa de *Seven Seas* equivale a recibir un trato distinto al que vive en la costa de La Jolla en San Diego. Ambas costas pertenecen a los Estados Unidos, pero en el terreno jurídico es distinta para los ciudadanos que pisan su arena. Algo tan inaceptable como la segregación de playas que estableció la *Ley sobre Actividades Recreativas Separadas*,¹⁰ bajo el régimen del *apartheid* en Sudáfrica, e igualmente denigrante como el nefasto caso de *Plessy v. Ferguson*.¹¹ Y, precisamente, esa es una de las aportaciones que hace el juez Gelpí al apuntar hacia las desigualdades, inconsistencias y disparidades impermisibles en una relación que lacera la esencia misma de la democracia y que en el caso de Puerto Rico no han sido resueltas.

En ese sentido, el libro no se limita a analizar la perspectiva judicial de esta relación, sino que abarca el ámbito legislativo y cómo el Congreso de los Estados Unidos ha tenido vía libre para discriminar en la aplicación de programas federales, como por ejemplo en el programa de *Medicaid*. Valientemente, en el libro, se cataloga esa disparidad como un trato discriminatorio.

⁸ Promotion of Bantu Self-Government Act, Act No. 46 of 1959 (derogada 1994).

⁹ 347 U.S. 483, 495 (1954).

¹⁰ Reservation of Separate Amenities Act, Act. No 49 of 1953 (derogada 1990).

¹¹ 163 U.S. 537 (1896).

Ciertamente, las acciones y omisiones de las Ramas de Gobierno tienen el potencial de aumentar o disminuir el grado de evolución de las controversias constitucionales entre los Estados Unidos y sus territorios. El juez Torruella postula en su artículo, compilado en la obra, que los casos insulares crearon una categoría de ciudadanos de segunda clase que nunca fue contemplada por los constituyentes.¹² Ciertamente, esa falta de controles judiciales agrava la ecuación del trato desigual congresional. Ahora bien, opino que independientemente de que los constituyentes lo hayan contemplado o no, la realidad es que existen valores y postulados constitucionales de mayor preminencia en la Constitución federal, al igual que derechos humanos, derechos civiles y normas de Derecho Internacional, vinculantes en nuestra jurisdicción, que permiten a la judicatura asumir un rol más activo, a fin de denunciar, controlar y evitar ese trato desigual.

En el Capítulo II, el juez Gelpí nos revela que desde etapas tempranas de su carrera jurídica se interesó por la falta de uniformidad constitucional en el tratamiento a los territorios. En ese Capítulo, el autor utiliza el Derecho Marítimo federal como una muestra de esa falta de uniformidad constitucional. A través de la discusión de jurisprudencia del Derecho Marítimo y la interpretación particular de controversias con repercusiones en Puerto Rico, apunta al trato particular que ha recibido nuestra jurisdicción, a la luz del trato desigual en algunos remedios federales y la posibilidad de que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico pueda suplantar, en algunos extremos, el Derecho Marítimo federal.

En el Capítulo III, el juez Gelpí expresamente llama las cosas por su nombre y tilda de imperio a los Estados Unidos y lanza el cuestionamiento de si verdaderamente todos los seres humanos son iguales ante la ley. El autor expone una serie de sucesos históricos que apuntan a que las tres ramas del Gobierno federal han asimilado a Puerto Rico hacia la estadidad sin admitirlo expresamente a la Unión, lo que desemboca en lo que cataloga como “deficiencias constitucionales” contra los ciudadanos de Estados Unidos que residen en Puerto Rico. Esas deficiencias y desigualdades son sacadas a la luz en el análisis del caso *Consejo de Salud Playa de Ponce v. Rullán*, en el cual el Gobierno de Puerto Rico cuestionaba el tratamiento desigual en el Programa de *Medicaid*.¹³

Considero que este libro constituye una herramienta para toda la comunidad jurídica y la sociedad en general, a fin de contrastar la vigencia de los casos insulares, a la luz del desarrollo del Derecho Internacional, la autodeterminación de los pueblos, el derecho fundamental de acceso a la justicia y los planteamientos de igualdad.¹⁴

¹² GUSTAVO A. GELPÍ: THE CONSTITUTIONAL EVOLUTION OF PUERTO RICO AND OTHER U.S. TERRITORIES 50 (2017).

¹³ 586 F. Supp. 2d 22 (D.P.R. 2008).

¹⁴ Para un análisis de las normas de derecho constitucional e internacional que podrían incidir en planteamientos de igualdad y acceso a la justicia como derecho humano fundamental para sustentar posturas de sectores vulnerables, tales como los pueblos colonizados, véase ESTRELLA MARTÍNEZ, supra nota 7, en los Capítulos 1, 2 y 3.

Ello, ante la vigencia de la controversia que enfrenta los Estados Unidos frente a la comunidad internacional, en torno a si actualmente puede sostenerse un régimen de *apartheid* territorial que prive a conciudadanos de tener los mismos derechos de los que no viven en la zona de segregación colonial. A mi juicio, la contestación a esa interrogante no admite medias tintas ni artificios que pretendan dilatar o disimular un trato patentemente discriminatorio.

De otra parte, el análisis histórico comparativo se complementa también, a través del estudio del alcance imperial en la zona del canal de Panamá y de las naciones indígenas del continente norteamericano. Ciertamente, las experiencias de otros territorios, naciones y jurisdicciones que actualmente sufren las consecuencias del coloniaje o que, por el contrario, han logrado zafarse del yugo de la colonización, sirven de lecciones en torno a los procesos, estrategias y caminos a seguir.

En el Capítulo VII, el juez Gelpí comparte otra etapa en su carrera en la que se topó con planteamientos de desigualdad. Específicamente, desde su posición de Procurador General frente a la controversia del voto presidencial. Mediante una analogía con el escenario de desigualdad que confrontaban los afro-americanos ante las omisiones de las ramas ejecutiva y legislativa, el entonces Procurador General argumentó que procedía la concesión de remedios judiciales para evitar la situación antidemocrática de que subsistan dos tipos de ciudadanía de los Estados Unidos, relegando a los residentes de los territorios en la privación de derechos fundamentales. Aunque no prevaleció, la Opinión Concurrente del juez Torruella validó la posible analogía, pero no la aplicó al presente caso por entender que el texto de la Constitución federal provee un lenguaje expreso que faculta a los Estados y no a los ciudadanos el mecanismo de selección del Presidente y el Vicepresidente.¹⁵ No obstante, expuso su criterio de la necesidad de remediar esa situación discriminatoria en un futuro. Ahora como autor, Gelpí nos recuerda que al presente ninguna de las tres ramas del Gobierno federal han remediado esa situación discriminatoria.

Finalmente, el Capítulo VIII recoge dos actos jurídicos que pusieron a relieve la fragilidad del actual andamiaje de gobernanza. Paradójicamente, uno de esos eventos fortaleció los derechos individuales de los ciudadanos frente al Estado, pero sirvió para recordarnos de donde emanan los poderes ejercidos por el Estado Libre Asociado. Me refero al caso de *Pueblo v. Sánchez Valle*.¹⁶ Junto a este reciente precedente y la aprobación de la Ley P.R.O.M.E.S.A.¹⁷ queda demostrado concretamente el grado del poder del Congreso en la toma de decisiones, incluso las puramente locales. Queda al descubierto también la necesidad de remediar las situaciones de desigualdad, discriminación e inferioridad que se recogen en el libro

¹⁵ *Igartúa de la Rosa v. U.S.*, 339 F.3d 80, 85-90 (2000) (Torruella, opinión concurrente).

¹⁶ 136 S. Ct. 1863 (2016).

¹⁷ Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act (P.R.O.M.E.S.A.), 48 U.S.C.A §§ 2101-2241 (West, Westlaw 2018).

reseñado y que han perseguido al autor en todas las etapas importantes de su vida, al igual que han perseguido al pueblo de Puerto Rico en toda su historia.

La publicación de este libro llega en un momento en que la población estadounidense en general se interesa por conocer más de Puerto Rico, a raíz del devastador paso del huracán María. Estoy esperanzado en que ambas circunstancias marquen una convergencia ideal para que este libro sea estudiado en las esferas de poder y en las generaciones que se levantan tanto a nivel continental como local. Ojalá que el aprendizaje de nuestra mutua historia advierta que hay un *apartheid* territorial en el Caribe que necesita zafarse de las ataduras del muro de la desigualdad y el discrimen. Un muro que no se construyó con varilla y cemento, sino con inequidades, omisiones, tratos discriminatorios, cerrando las puertas del acceso a la justicia y realizando actos de segregación en el plano jurídico y político que son tan repudiables como el *apartheid* en Sudáfrica, al igual que la discriminación racial. Un muro que ha provocado un *apartheid* en el Caribe, cuyas consecuencias sociales y económicas son incalculables para nuestro Pueblo. Gracias Gustavo por tu valiente aportación para beneficio de la descolonización de Puerto Rico.