

## LA CONSTITUCION DEL NUEVO ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO (x)

### I. INTRODUCCIÓN

El 25 de julio del corriente año ha sido creado formalmente el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, como consecuencia de la aprobación de su nueva Constitución, en virtud de un pacto con Estados Unidos.

El Dr. Legón, que con fina maestría preside este Instituto de Derecho político y constitucional, ha tenido la gentileza de invitarme a realizar una exposición sobre este tema, considerándome—muy generosamente, por cierto—una especie de experto en asuntos de la región del Caribe y en particular de Puerto Rico.

Es cierto, únicamente, que desde hace tiempo vengo estudiando la historia y el derecho del pueblo de esta pequeña Isla, al que le toca desempeñar, por su ubicación en la cintura de América y por diversas circunstancias históricas, un excepcional papel en el cruce de dos culturas. Es cierto, también, que con mi amigo, el doctor Miguel Sussini (h.), estamos trabajando en un estudio de perspectivas panorámicas sobre las diversas ramas del Derecho público y privado de la Isla. Además, dos visitas a Puerto Rico me han permitido un conocimiento directo de sus problemas. Obvio es decir que todo ello no es suficiente apoyo para cualquier pretensión de conocer a fondo a un pueblo o a un país por pequeño que él sea. En cambio, sí puedo afirmar que trato de comprender y entender sus problemas lo más imparcialmente posible.

Conservo un recuerdo pleno de gratitud por la amistad que he encontrado en los portorriqueños, a quienes admiro por la forma como enfrentan los difíciles problemas que les ha de-

---

(x) Conferencia leída el 10 de octubre de 1952 en el Instituto de Derecho político, constitucional y de la administración, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, en acto presidido por el director de este Instituto, profesor Faustino J. Legón.

parado el destino. Más de dos millones de hombres, que constituyen una comunidad de origen hispano y con un perfil definido de pueblo, viven en una bellísima isla de 8.807 kilómetros cuadrados. Este pequeño territorio, pobre en riquezas naturales, es para los portorriqueños el estrecho recinto acosado por el mar, donde deben librar tremendas batallas para subsistir y donde madura la angustia del porvenir colectivo. Ya centenares de miles de los insulares más desamparados han sido impulsados por la necesidad a instalarse en territorio norteamericano, en una paradójal colonización del pueblo grande por uno pequeño. La situación física, sumada a la interdependencia económica con EE. UU. hacen difícil el futuro político y económico. Allí se juega el destino de un pequeño pueblo ligado al resto de Latinoamérica, si no por vínculos materiales, por la identidad de origen, por la comunidad de fe, de idioma y de sensibilidad.

No hace mucho murió en Puerto Rico un exquisito poeta hispano, Pedro Salinas, que fué ganado por la fascinación y el amor de esta Isla, cuyo mar cantó en un poema que se engarza en el collar de la más alta poesía castellana. Y bien, Salinas pudo expresar antes de su muerte el desecho de que sus restos reposaran en la breve y amistosa tierra portorriqueña. Este supremo homenaje explica el afecto que despierta el pequeño pueblo antillano.

La sanción de la Constitución y un segundo viaje a Puerto Rico me obligan hoy a reajustar, en parte, como veréis luego, las conclusiones a que llegué en mi conferencia del año pasado en este mismo Instituto sobre "El Derecho público de Puerto Rico".

En dicha exposición señalé el interés que para el jurista ofrece Puerto Rico, por encontrarse e interferirse allí el Derecho de origen español y el Derecho angloamericano, este último "importado", después de la ocupación norteamericana de la Isla en 1898.

Dividí el Derecho portorriqueño en dos grandes períodos: el de la dominación española desde el descubrimiento hasta 1898, y el de la ocupación norteamericana. En el primer período indiqué tres épocas: la del Derecho indiano, la del Derecho liberal moderno y el brevísimo de la Carta Autonómica de 1897.

Desde 1898, Puerto Rico sufre en forma incesante la influencia del Derecho público y privado de EE. UU. en desmedro del Derecho de origen español.

Desde entonces, su Derecho constitucional ha sido dictado desde el Congreso Federal en una situación evidentemente colonial para Puerto Rico.

Sólo desde hace poco, como resultado del proceso a que

me referiré luego, Puerto Rico tiene una Constitución que es expresión de la voluntad de su pueblo, expresada por los conductos legales correspondientes y una situación jurídica más definida frente a EE. UU., expresada en un pacto de características "sui generis".

La cuestión del nuevo *status* de Puerto Rico, no sólo ha preocupado a los ciudadanos de esta Isla, sino —y mucho— al Gobierno de EE. UU. En efecto, la situación colonial de Puerto Rico, pueblo de origen hispano, ha sido uno de los puntos neurálgicos de la política norteamericana por las implicencias con la posición de Estados Unidos frente a Latinoamérica.

Por otra parte, como veremos luego, había de suscitar hondas preocupaciones la introducción en la Constitución insular de principios de tipo social, extraños a la filosofía de la Constitución Federal.

## II. EL "STATUS" POLÍTICO DE PUERTO RICO FRENTE A ESTADOS UNIDOS HASTA EL 23 DE JULIO DE 1952. ORGANIZACIÓN DEL GOBIERNO INSULAR

Hasta la sanción de la actual Constitución se encontraba en vigor en Puerto Rico, como Carta Constitucional establecida por el Gobierno de EE. UU. la Ley Orgánica (*Bill Jones*) de 1917, que reemplazó al *Bill Foraker* de 1900.

La Ley de 1917 se titulaba "Ley para proveer de un Gobierno civil a Puerto Rico y para otros fines".

Conforme a esta ley el Gobierno de la Isla estaba dividido en tres Departamentos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Poder Ejecutivo residía en un Gobernador nombrado por el Presidente de los EE. UU., con el acuerdo del Senado. Por sucesivas enmiendas se estableció primero que la designación recaería en un portorriqueño, y después, que sería elegido directamente por el pueblo de la Isla. Esto último fué en virtud de la ley federal del 5 de agosto de 1947.

Los poderes legislativos locales residían en una Asamblea Legislativa, formado por dos Cámaras. El art. 33 de la ley orgánica establecía que "todas las leyes decretadas por la Asamblea de Puerto Rico serán comunicadas al Congreso de los Estados Unidos, el cual se reserva, por la presente, la facultad y autoridad de anularlas".

Por la citada Ley federal de enmienda de 5 de agosto de 1947, el Presidente de los EE. UU. estaba facultado para declarar inaplicables en Puerto Rico las leyes que el Congreso federal no hubiese expresadamente declarado aplicables a ese territorio.

En cuanto a los miembros del Tribunal Supremo eran de-

signados por el Presidente de EE. UU., con acuerdo del Senado.

El aparato gubernativo de Puerto Rico se completaba con un sistema de *juntas y comisiones*, a quienes está encomendada buena parte de los servicios públicos insulares, y que disponen, unos de facultades administrativas, y otros, de cuasi judiciales.

En la articulación de las relaciones entre el Gobierno de Estados Unidos y el pueblo de Puerto Rico cumplía, y sigue cumpliendo, funciones de representantes de este último ante el primero, un funcionario elegido popularmente llamado *Comisionado residente en los Estados Unidos*. El Comisionado actúa en una doble capacidad: como la de Comisionado ante todos los departamentos ejecutivos del Gobierno y como Delegado en el Congreso, como un diputado con todos los privilegios de tal, pero sin voto.

La enmienda del año 1947 antes recordada incorporó el cargo de *Coordinador de Agencias Federales* en Puerto Rico —más brevemente: *Comisionado federal*— con facultades para solicitar a las autoridades de la Isla, en nombre del Presidente, *informes respecto a los asuntos, condiciones y gobierno de Puerto Rico*.

En cuanto al *status* territorial de Puerto Rico frente a Estados Unidos hay que decir que ni el *Bill Jones* ni el *Bill Foraker* contenían disposición alguna respecto a la situación política de Puerto Rico como territorio.

Conforme a la doctrina sustentada por el Tribunal Supremo de EE. UU. en los casos llamados *insulares*, Puerto Rico fué considerado como un *territorio no incorporado*, es decir, que la Isla estaba bajo la soberanía y era de la pertenencia de Estados Unidos, pero sin formar parte del mismo en estricto sentido constitucional (caso *Downes v. Bidwell*). Sobre este tipo de territorio, el Congreso posee poderes discrecionales para determinar qué Gobierno ha de establecer y mantener en los mismos.

### III. PLANTEO DEL PROBLEMA DEL "STATUS" POLÍTICO DE PUERTO RICO ANTE EE. UU. Y EN EL ORDEN INTERNACIONAL PARA EL CESE DE LA SITUACION COLONIAL

La situación de Puerto Rico ha sido incesantemente planteada por los dirigentes políticos de la Isla al Gobierno de los Estados Unidos y llevada varias veces al plano internacional.

En febrero de 1945 la Asamblea Legislativa de Puerto Rico resolvió plantear ante el Presidente y el Congreso de Estados Unidos la cuestión de la terminación del régimen colonial en la Isla. La resolución, en su parte fundamental, expresaba: "Que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, a nombre y

representación del pueblo de Puerto Rico, a través de esta Resolución concurrente, plantea ante el Presidente y el Congreso de los EE. UU. de América el derecho de Puerto Rico a que termine el sistema colonial de gobierno y a decidir en unas elecciones especiales libres y democráticas, su *status* político permanente por la libre voluntad del pueblo de Puerto Rico a la mayor brevedad posible, si no fuere factible inmediatamente". Suscribían la declaración el Dr. Luis Muñoz Marín, presidente del Senado Insular y el Dr. Samuel R. Quiñones, presidente de la Cámara Representativa.

En 1947 se aprobó otra resolución análoga. También en 1947, el mismo órgano legislativo sancionó una ley de plebiscito para consultar al pueblo sobre la forma de *status* político de su preferencia, la que fué vetada primero por el Gobernador norteamericano y después por el Presidente de los EE. UU.

Nótese que en estas resoluciones no se planteaba específicamente la cuestión de la "independencia", sino la terminación del régimen colonial y el otorgamiento al pueblo portorriqueño de la libertad de decidir su futuro *status*.

En cuanto al planteo del caso de Puerto Rico en el ámbito continental, algunos ha considerado que, por su naturaleza, no es un caso que concierne únicamente a EE. UU., sino a toda América (1). En 1928, las Cámaras legislativas de Puerto Rico enviaron un memorial planteando su caso a la VI Conferencia Internacional Americana realizada en La Habana.

También fué discutido en 1949 en el Consejo de la Organización de los Estados Americanos (2). En esta oportunidad, la Comisión Americana de Territorios dependientes, se declaró competente para entender en el caso de Puerto Rico. Ello motivó una resolución de las Cámaras legislativas de la Isla, que después de agradecer las simpatías de los demás pueblos del mundo declararon que no aceptaban y rechazaban toda intervención de cualquier clase o motivo que sin autorización de nuestro pueblo pretenda mediar en nuestras relaciones sociales, políticas y económicas con el pueblo de Estados Unidos" (3).

También declaró que "Puerto Rico tiene fe y confianza en

(1) Dice Corominas: "Puerto Rico es, sin duda, una nación latinoamericana privada de su derecho al ejercicio de la plena autoridad sobre su vida; y la terminación del coloniaje en esa porción de América es problema de la incumbencia y responsabilidad de los pueblos americanos, conforme al solidarismo y a la defensa integral de nuestro tiempo". (Enrique V. Corominas, *Puerto Rico, libro*, Buenos Aires, ed. "El Ateneo", 1950, pág. 52.)

(2) Ver obra de Corominas, que en ese momento era presidente de la Organización de los Estados Americanos. En abril de 1931, el Partido Independentista portorriqueño presentó una nota a la IV Conferencia Consultiva de Cancilleres Americanos solicitando que "se ponga en movimiento la maquinaria que permita poner fin al *status* colonial de Puerto Rico" (telegrama en el diario *El Mundo*, Buenos Aires, 8 de abril de 1931).

(3) Diario *La Prensa*, Buenos Aires, 18 de abril de 1949, pág. 3.

el pueblo de Estados Unidos y en su habilidad para lograr aquellas medidas de gobierno que puedan ser necesarias a su juicio propio para el mantenimiento de su libertad y felicidad". Y que las relaciones con el pueblo de Estados Unidos las mantiene Puerto Rico por su propia voluntad. El líder nacionalista Albizu Campos, en un discurso atacó duramente esa resolución diciendo que los legisladores autores de la declaración se sentían ciudadanos norteamericanos antes que ciudadanos portorriqueños, y que por eso rechazaban la intervención de todo el mundo latino.

#### IV. POSICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA ISLA. PERSONALIDAD DEL DOCTOR MUÑOZ MARÍN, JEFE DEL PARTIDO POPULAR DEMOCRÁTICO. SU SOLUCIÓN AL PROBLEMA DEL "STATUS" DE PUERTO RICO

No es posible hacer aquí la historia de los partidos políticos de Puerto Rico, de modo que me limitaré a breves noticias sobre la situación actual. Acerca del *status* político definitivo de la Isla y de los medios para alcanzarlo no existen, como es natural, uniformidad de opiniones en Puerto Rico.

El ideal de la independencia inmediata fué mantenido vivo en los primeros tiempos de la ocupación norteamericana, por líderes eminentes como José de Diego y Luis Muñoz Rivera, y contaba con la adhesión visible de la mayor parte de las opiniones.

Hoy, los independistas constituyen electoralmente una minoría agrupada en dos partidos: el Partido Independista Portorriqueño, dirigido por el doctor Gilberto Concepción de Gracia, y el Partido nacionalista Portorriqueño, encabezado por el doctor Pedro Albizu Campos. Este último postula la independencia inmediata por cualquier medio, incluso el empleo de la violencia, como se intentó en forma suicida en octubre de 1950. En las últimas elecciones ha adoptado la técnica de la abstención de concurrencia a las urnas. Por singular ironía, a los Partidos Nacionalista e Independentista se les imputa simultáneamente sufrir influencias del comunismo soviético y del falangismo español (4).

Desde la ocupación norteamericana hay una minoría partidaria de la *estadidad*, es decir, de la incorporación a Estados Unidos como un Estado más.

(4) Interesa recordar que en el Congreso de Estados Unidos hubo, un solo voto en contra de la ley que autorizó a Puerto Rico a dictar su Constitución propia, y éste fué el del representante señor Vito Marcantonio, de Nueva York, a quien se sindicó de tener concomitancias con el comunismo.

Los sostenedores de la tesis de la *estadidad* afirman que la incorporación a una poderosa comunidad como EE. UU. permitiría desarrollar ventajosamente la personalidad y los intereses del pueblo de Puerto Rico. Estoy con aquellos que estiman que conduciría muy probablemente a la destrucción del auténtico ser histórico de ese pueblo. Geigel Polanco ha demostrado los equívocos de esa tesis, incompatible con el desarrollo histórico propio de Puerto Rico. "¿Sería posible—se pregunta—no ya continuar nuestro desarrollo histórico, sino considerar siquiera nuestra personalidad de pueblo, una vez fundidos en la federación norteamericana, ungida como se halla ésta por un arrollador proceso de integración histórica, de efectiva nacionalización, que ha de borrar los caracteres diferenciales de los Estados para dar al país una fisonomía típica y unitaria? En ese proceso de nacionalización, que el Gobierno y el pueblo de Estados Unidos viene propulsando con inusitado vigor, y cuantiosos recursos, forzosamente naufragaría nuestra personalidad de pueblo, ya que, por ser otros, su historia, y su espíritu y su destino, en la federación norteamericana no habría de encontrar ni asidero para sus tradiciones, ni estímulo para su cultura, ni comprensión para su idioma, ni sensibilidad para sus ideales, ni ambiente para sus aptitudes creadoras, ni razón para su estilo de vida. La norteamericanización sería forzosa" (5). En una palabra, la *estadidad*, sería dar la espalda a un destino histórico.

Buena parte de las clases altas y de los sectores capitalistas de la Isla ha revelado su simpatía por la solución de la *estadidad* creyendo mantener en esta forma sus vinculaciones con Estados Unidos (6).

Existe también otro partido minoritario: el Partido Socialista portorriqueño, cuyo dirigente es D. Bolívar Pagán, y cuyo caudal electoral tiende a decrecer.

El partido más numeroso es el Partido Popular Democrático, de creación relativamente reciente, que gobierna actualmente la Isla, bajo la dirección de su fundador el Dr. Luis Muñoz Marín y que en el orden local se propone cumplir un extenso programa de justicia social y de aumento de las fuentes de riqueza. Este partido no descarta en absoluto el objetivo de la independencia política, que, en todo caso, condiciona prudentemente el logro de la previa independencia económica, inclinándose interinamente a una solución de "interdependencia" con Estados Unidos. Es decir, que rehuye el dilema de incorporación a Es-

(5) Ver Geigel Polanco, *La independencia de Puerto Rico*, Río Piedras, Puerto Rico, 1943, págs. 21.

(6) Emilio S. Belaval, *Luis Muñoz Marín ante el problema del "status" político de Puerto Rico*, en rev. *Puerto Rico Ilustrado*, San Juan (Puerto Rico), número 2,023, 8 de enero de 1949.

tados Unidos o de la separación independiente, mediante una tercera solución, que es la que precisamente había de encontrar su forma en la Constitución dictada en el corriente año.

Creo interesante nos detengamos un momento en considerar la personalidad del Dr. Luis Muñoz Marín, líder del Partido Popular, y primer gobernador de Puerto Rico elegido popularmente, y sin disputa, la primer figura de Puerto Rico y, por tanto, la más admirada y discutida (7).

Aunque entroncado con una familia de tradición patricia en la Isla —su padre, Luis Muñoz Rivera, fué un famoso periodista y político—, su actual posición la ha conseguido subiendo con su esfuerzo, formando en las filas del pueblo, al que no titubeó acercarse para conocer sus angustias y preocupaciones.

Su vigorosa dialéctica ha cautivado a las clases populares, a las que ha sabido hablar en un lenguaje inteligible para ellas y ha traducido en fórmulas políticas sus preocupaciones económicas y sociales. Es hombre de fina cultura, y su credo social, que diríamos de izquierda, se halla compensado y aquietado por un profundo sentimiento de las doctrinas del Cristianismo.

Los norteamericanos lo consideran un leal amigo; sus enemigos nacionalistas, un "entreguista". El se considera un político realista y un patriota responsable, que ha roto el anterior dilema de "estadidad o independencia", encontrando una nueva y más limpia forma de convivencia con Estados Unidos.

Esta nueva forma de convivencia la venía sugiriendo desde hace varios años.

Ya en el año 1946 se oponía a los partidarios de la independencia total y a los simpatizantes de la estadidad con argumentos basados en el examen de la realidad del mundo y de la situación concreta de Puerto Rico, resultante de su ubicación geográfica y de sus limitadas posibilidades económicas (8).

A los primeros les señaló la relatividad de los conceptos de soberanía y libertad aplicados a los países pequeños. "Soberanía —decía— no es un documento que dice que hay soberanía. Soberanía es una trabazón de fuerzas que producen el poder real para ejecutar hasta cierto grado —nunca absolutamente— la voluntad de un pueblo. Donde el poder de que ha-

(7) Sobre la evolución de las tendencias políticas en Puerto Rico y la gestación y significado del movimiento dirigido por el doctor Muñoz Marín, ver: Arturo Morales Carrón, *Ojeada al proceso histórico de Puerto Rico*, San Juan (Puerto Rico), 1950, págs. 29-32; Francisco Ayala, *Puerto Rico, un destino ejemplar*, México, 1951 (apartado de *Cuadernos Americanos*), y Antonio Fernós Isern, *Puerto Rico, libre y federado* (Biblioteca de Autores Portorriqueños), San Juan (Puerto Rico), 1951.

(8) En artículos publicados en el diario *El Mundo*, de San Juan de Puerto Rico (ver Fernós Isern, *Puerto Rico, libre y federado*, págs. 21 y sigs.).



bla el documento es distinto del poder real contenido en esa trabazón de fuerzas; el que funciona es el poder real de la trabazón de fuerzas y no el que afirma el documento." Uno de los impedimentos de Puerto Rico para sostener un poder real de soberanía —afirmaba— es su insuficiencia de riquezas para sostenerse por sí solo, ya que hasta ahora recibe ayudas directas e indirectas del Gobierno de Estados Unidos, frente a la perspectiva de cuatro millones de habitantes en 1970.

Para bastarse a sí mismo debe industrializarse, y para llevar a cabo este proceso necesita seguir teniendo acceso sobre el mercado de Estados Unidos, lo que no sucedería si se produjera la separación o independencia. Los Estados Unidos no concederían a la vez a Puerto Rico independencia política y la subsistencia de la relación económica necesaria para la supervivencia y desarrollo de Puerto Rico (9).

En cuanto a la estadidad —agregaba Muñoz Marín—, tampoco es posible hasta ahora también por razones económicas, ya que Puerto Rico no está en condiciones de desprenderse de la parte de riqueza que significarían las contribuciones federales que debería aportar como los demás Estados, y de las que actualmente se encuentra exenta en razón de la peculiaridad de su *status* frente a Estados Unidos. Todos los impuestos que se perciben en Puerto Rico ingresan al Tesoro insular, inclusive las sumas recaudadas en las Aduanas federales.

No siendo deseable la relación política de tipo colonial existente con Estados Unidos y sí deseable el mantenimiento de la relación económica con el mismo país, la solución —concluía Muñoz Marín— consiste en "cambiar la situación política sin destruir las condiciones económicas, que son absolutamente necesarias a la supervivencia del pueblo y a la del *status* político que se establezca, porque ningún *status* político puede sobrevivir si se destruye la economía en la cual funciona. Por circunstancias actualmente irremediables de la realidad geográfica-económica de Puerto Rico y de la política internacional de Estados Unidos, esas relaciones políticas indeseables no pueden terminarse en ninguna forma clásica conocida". La solución del problema residía, a juicio de Muñoz Marín, en encontrar una fórmula nueva creadora.

Este punto de vista fué reiterado en diversos documentos y discursos. Merece recordarse especialmente el discurso pronunciado por el doctor Muñoz Marín, como primer Gobernador de Puerto Rico elegido por el pueblo, al asumir el cargo el 2 de enero de 1949. Dijo el Gobernador: "Hemos de ejercitar la

(9) Para el enfoque independentista de las posibilidades económicas que la independencia traería para Puerto Rico y el porvenir de las relaciones con Estados Unidos en esta materia, ver: Juan Enrique Soltero, *El camino de la libertad*, Río Piedras (Puerto Rico), Editorial Libertad, 1946.

más cuidadosa responsabilidad en no arriesgar innecesariamente muchos componentes de la libertad por el descuido de fijarnos en uno solo". A su juicio, "Estados Unidos mañana mismo puede, sin pérdida de tiempo, declarar a Puerto Rico nación aparte, y la novedad política más notable sería en mi título y el de mis sucesores. Pero podría haber cambios políticos sumamente graves con efecto de restringir la libertad integral en su trabajo, en su comercio, en el mejoramiento de sus hogares, en la seguridad de su vejez, en el dinamismo creador de millones de seres humanos que difícilmente se beneficiarían del cambio de mi título". Y expresó más adelante: "Un *status* político, desde luego, no existe en un vacío de pensamiento económico o cultural". Y prosiguió: "Si una comunidad no desarrolla una economía que se funde o que tenga esperanzas de fundarse en un victorioso esfuerzo productivo, verá impedidas, o decaídas, o destruidas otras formas de su vida y libertad. De ahí nuestra gran dedicación, cuyo empeño debemos redoblar en este día a la tarea de un aumento constante de la producción de Puerto Rico, más rápido que el crecimiento en el número de habitantes, y más rápido aun para absorber el desempleo, y más rápido aun para seguir levantando los niveles de vida y seguridad, y más rápido aun para que no haga crónica lo que hoy es imperativa necesidad de ayudas externas" (10).

Conforme a este programa, y con la ayuda norteamericana, se experimentan nuevas prácticas de explotación agrícola, se instalan en gran escala nuevas industrias, se construyen nuevas fuentes de energía hidroeléctrica, etc., a la par que se desarrollan audaces planes para solucionar problemas de vivienda, sanidad y educación pública.

## V. PLEBISCITO DEL 4 DE MAYO DE 1951

La política del doctor Muñoz Marín culminó en el proceso constituyente que nos ocupa. El 4 de mayo de 1951 se realizó un plebiscito en Puerto Rico para establecer si este pueblo se daba o no por sí mismo una Constitución propia, para reemplazar a la establecida por el Congreso de Estados Unidos.

Este plebiscito se realizó conforme a la ley pública número 600, sancionada por el Congreso norteamericano en su última sesión del año 1950 (3 de julio de 1950), sobre la base de

---

(10) *Discurso inaugural del primer Gobernador de Puerto Rico, elegido por el pueblo, Luis Muñoz Marín*, publicación oficial, San Juan, 1949; págs. 8 y 9. Sobre los planes económicos y sociales, ver también los *Mensajes* del Gobernador a la Legislatura, enviados el 2 de febrero de 1950 y el 14 de marzo de 1951 (publicaciones oficiales del Gobierno de Puerto Rico).

un proyecto presentado por el Comisionado residente de Puerto Rico. Esta ley disponía lo siguiente:

"Artículo 1.º Reconociendo plenamente el principio de gobierno por consentimiento, se adopta la presente ley con carácter de pacto a fin de que el pueblo de Puerto Rico pueda organizar un Gobierno en concordancia con una Constitución de su propia adopción.

Art. 2.º La presente ley será sometida a los votantes hábiles de Puerto Rico para su aceptación o rechazo mediante un plebiscito en toda la Isla, a efectuarse de acuerdo con las leyes de Puerto Rico. Aprobada la presente ley por mayoría de los votantes que intervengan en tal plebiscito, la Legislatura de Puerto Rico queda autorizada para convocar una Convención constituyente para que proyecte una Constitución para la citada Isla de Puerto Rico. Dicha Constitución establecerá una forma republicana de gobierno y comprenderá una declaración de derechos.

Art. 3.º Adoptada la Constitución por el pueblo de Puerto Rico, el Presidente de los Estados Unidos queda autorizado para someter dicha Constitución al Congreso de los Estados Unidos si encuentra que tal Constitución se ajusta a las aplicables estipulaciones de la presente ley y de la Constitución de los Estados Unidos.

Aprobada por el Congreso, la Constitución entrará en vigencia de acuerdo con sus términos."

Otros artículos de la ley se refieren a la necesaria revisión o derogación de parte de la ley orgánica y otras leyes del Congreso a fin de ajustarlas a la nueva estructura. Los artículos de la ley orgánica que regían las relaciones insulares con el Gobierno federal debían ser mantenidas en lo que se denominará *Ley de Relaciones Federales Portorriqueñas* (art. 49).

En el plebiscito, 386.812 votos se pronunciaron en favor de la aceptación de dicha ley y 118.941 en contra, sobre un total de más de 750.000 inscritos. Los nacionalistas se abstuvieron de concurrir a las urnas.

En tanto el doctor Muñoz Marín y su partido venían realizando una activa campaña de ideas para propiciar la solución que sería luego aprobada por la Constituyente. Esta solución había de consistir en encontrar un sistema que, haciendo desaparecer el régimen "colonial" vigente, eludiera el problema de independencia o estidadad. La fórmula hallada consistió en un régimen de asociación confederada con Estados Unidos.

## VI. LA LABOR DE LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE. SANCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. OTRAS RESOLUCIONES

La Convención constituyente inició sus tareas el 17 de octubre de 1951 y las terminó el 6 de febrero de 1952. En ella estuvieron representados tres partidos: Popular Democrático (mayoritario, con 89 constituyentes), Socialista (con un representante) y Estadista (con dos representantes). Presidió la constituyente don Antonio Fernós Isern.

El proyecto de Constitución fué aprobado el 4 de febrero de 1952 por 89 votos contra tres (dos del Partido Estadista y uno del Partido Socialista).

Para precisar el alcance del texto aprobado, la constituyente votó también una resolución, concebida en los siguientes términos:

"Con la vigencia de esta Constitución el pueblo de Puerto Rico quedará organizado en un Estado libre asociado, constituido dentro de los términos del convenio establecido por mutuo consentimiento, que es la base de nuestra unión con los Estados Unidos de América.

Así llegamos a la meta del pleno Gobierno propio, desapareciendo en el principio del convenio todo vestigio colonial y entramos en el tiempo de nuevos desarrollos en civilización democrática...

El espíritu del pueblo de Puerto Rico ha de sentirse libre para sus grandes empresas del presente y del futuro. Sobre su plena dignidad política pueden desarrollarse otras modalidades del Estado portorriqueño al variarse el convenio por mutuo acuerdo.

El pueblo de Puerto Rico retiene el derecho de proponer y aceptar modificaciones en los términos de sus relaciones con los Estados Unidos de América, de modo que éstas, en todo tiempo, sean la expresión de un acuerdo libremente concertado entre el pueblo de Puerto Rico y los Estados Unidos de América."

Sometida el 5 de marzo de 1952 la Constitución al referéndum del pueblo portorriqueño, 374.649 ciudadanos sufragaron a su favor y 82.923 lo hicieron en contra, absteniéndose de votar 319.782 (*La Prensa*, Buenos Aires, 19 de mayo de 1952, y datos que constan en la ley federal 447). Estos resultados permiten afirmar a algunos que la Constitución tuvo en realidad 402.705 votos en contra.

VII. APROBACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS. DISCUSIÓN EN EL CONGRESO FEDERAL. ENMIENDAS INTRODUCIDAS. FUNDACIÓN DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO (25-VII-1952)

La Constitución propuesta para Puerto Rico por la Asamblea Constituyente insular fué considerada por el Congreso de los Estados Unidos en los últimos días del mes de junio de 1952.

En el Congreso, la Constitución sufrió tres enmiendas. La primera consistió en la supresión de la Sección 20 del artículo II, "Carta de Derechos", referente al reconocimiento de *Derechos humanos*.

El texto de la Sección suprimida rezaba así:

"Sección 20. — El Estado libre asociado reconoce, además, la existencia de los siguientes derechos humanos:

El derecho de toda persona a recibir gratuitamente la instrucción primaria y secundaria.

El derecho de toda persona a obtener trabajo.

El derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida adecuado, que asegura para sí y para su familia la salud, el bienestar y especialmente la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

El derecho de toda persona a la protección social en el desempleo, la enfermedad, la vejez o la incapacidad física.

El derecho de toda mujer en estado grávido o en época de lactancia, y el derecho de todo niño a recibir cuidados y ayudas sociales.

Los derechos consignados en esta Sección están íntimamente vinculados al desarrollo progresivo de la economía del Estado libre asociado y precisan, para su plena actividad, suficiencia de recursos y un desenvolvimiento agrario e industrial que no ha alcanzado la comunidad portorriqueña.

En su deber de propiciar la libertad integral del ciudadano, el pueblo y el Gobierno de Puerto Rico se esforzarán por promover la mayor expansión posible de su sistema productivo, asegurar la más justa distribución de sus resultados económicos y lograr el mejor entendimiento entre la iniciativa individual y la cooperación colectiva. El Poder ejecutivo y el Poder judicial tendrán presente este deber y considerarán las leyes que tiendan a cumplirlo en la manera más favorable posible."

El doctor Muñoz Marín restó importancia a la eliminación de la Sección 20, pues a su juicio sólo tenía un significado moral y no legal, representando la expresión de lo deseable. "Si en algún momento —dijo— las condiciones del país lo permitieran, las Cámaras (de Puerto Rico) podrían aprobar leyes para poner en práctica, hasta donde sea posible, muchas de las disposiciones de la Sección 20 que se elimina, sin necesidad de que figuren en la Constitución (11).

La otra enmienda consistió en una adición a la Sección 5 de la misma Carta de Derechos, que en el texto propuesto declaraba:

"Sección 5. — Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales. Habrá un sistema de instrucción pública, el cual será libre y enteramente no sectario. La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria, y hasta donde las facultades del Estado lo permitan se hará obligatoria para la escuela primaria. No se utilizará propiedad ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado. Nada de lo contenido en esta disposición impedirá que el Estado pueda prestar a cualquier niño servicios no educativos establecidos por ley para protección o bienestar de la niñez."

El texto agregado es el siguiente: "La asistencia obligatoria a las escuelas públicas primarias, hasta donde las facilidades del Estado lo permiten, según se dispone en la presente, no se interpretará como aplicable a aquellos que reciban instrucción primaria en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales".

Finalmente, el Congreso de Estados Unidos agregó a la Sección 3 del art. VII la siguiente frase: "Cualquier enmienda o revisión de esta Constitución deberá ser compatible con la resolución decretada por el Congreso de los Estados Unidos aprobando esta Constitución, con las disposiciones aplicables de la Constitución de los Estados Unidos, con la ley de Relaciones federales con Puerto Rico y con la ley pública 600 del Congreso octogésimo primero, adoptada con el carácter de un convenio".

El Congreso también estableció en su resolución que la aprobación de la Constitución sería efectiva cuando la Asam-

(11) En declaraciones a la Prensa (diario *El Mundo*, San Juan, (Puerto Rico), 29 de mayo de 1952).

blea Constituyente de Puerto Rico declarara en una resolución formal su aceptación, a nombre del pueblo de Puerto Rico, de las condiciones de aprobación contenidas en dicha resolución y el Gobernador dictara una proclama a tal efecto.

La Constitución, con las enmiendas señaladas, fué aprobada por el Congreso el 1.º de julio de 1952, como resolución conjunta número 450, y promulgada por el Presidente Truman el 3 de julio de 1952 como ley pública 447, debiendo entrar en vigor una vez que la Constituyente de Puerto Rico aprobara las mencionadas enmiendas.

Reunida nuevamente la Convención Constituyente, ésta ratificó las enmiendas el 13 de julio de 1952, siendo promulgada la nueva Constitución el día 26 del mismo mes. En este día se consideró fundado el Estado libre asociado. El Gobernador, Luis Muñoz Marín, izó oficialmente la tradicional bandera monestrellada de Puerto Rico junto a la de Estados Unidos (12).

Leyendo los debates en la Cámara de Representantes de Estados Unidos (13) se advierten varias preocupaciones en los legisladores americanos frente a la nueva Constitución. Se exteriorizaron dudas acerca de lo que significaba realmente la aprobación de la Constitución: si significaba un paso hacia la independencia o si seguiría manteniendo a Puerto Rico bajo la égida de los Estados Unidos.

John R. Murdock, Presidente del Comité de Asuntos Insulares y de lo Interior, expresó que "ninguna disposición de la Constitución de Puerto Rico está en conflicto con las disposiciones aplicables de la Constitución de los Estados Unidos, ni tampoco excede la esfera de autoridad otorgada al pueblo de Puerto Rico, la cual será ejercida bajo esta Constitución de conformidad con la ley federal de Relaciones, la cual continuará vigente y aplicable a Puerto Rico".

Este mismo representante, después de señalar que las leyes dictadas para Estados Unidos tendrán también vigencia en Puerto Rico, expresó: "La autoridad legislativa del Estado libre federado de Puerto Rico, de conformidad con la ley federal de Relaciones, según se ha dispuesto explícitamente, es extenderá a asuntos de carácter local. En un sentido general, puede decirse entonces que las facultades legislativas del Estado libre asociado de Puerto Rico con similares a las de los Estados de la Unión, dentro de las limitaciones comparables".

El representante Crawford, en un enfoque sobre el aspecto

(12) El Partido Independentista portorriqueño dispuso izar dicha bandera a media asta en todos sus Comités y en las casas de sus afiliados como protesta por la promulgación de la nueva Constitución, considerando que ese símbolo se halla cautivo.

(13) Publicados en el diario *El Mundo*, de San Juan (Puerto Rico), 30 de mayo de 1952.

financiero de las relaciones de Puerto Rico con Estados Unidos, manifestó que Puerto Rico no se encuentra en condiciones de apoyar la estadidad ni tampoco la independencia. "Hay pocos independentistas en Puerto Rico y muy pocos abogan por la estadidad, y de vez en cuando uno de ellos se postula para un puesto público, como solían hacer algunos políticos en las Filipinas, antes de otorgarles nosotros la independencia; que, incidentalmente, creo cometimos un error en hacerlo, y hubiese votado en contra si hubiera estado aquí para ese momento. Pero sea cual sea ese caso, Puerto Rico no está en posición de financiar y sostener una independencia. Los portorriqueños que saben pensar saben que la Isla no puede financiar la estadidad."

El representante Kelly, de Pensilvania, manifestó: "Puerto Rico está enteramente libre del comunismo. No hay ciudadanos más patrióticos o leales a Estados Unidos que los portorriqueños". Agregó: "Yo soy un gran admirador de los portorriqueños, habiéndoles visitado varias veces allá. Admiro su espíritu, su fortaleza y su perseverancia, y considero que ellos son acreedores a toda ayuda y las comodidades que podemos darles. La aceptación de la Constitución por este Gobierno ayudará considerablemente a promover las buenas relaciones entre los Estados Unidos y la gente de ascendencia española en el Caribe y en Sudamérica".

El representante Fernández, de Nuevo México, señaló que no habrá que temer a la nueva Constitución. "El Gobierno de Puerto Rico, tal como ha sido creado por su Constitución, da a la Isla Gobierno propio, pero ellos todavía permanecen sujetos y subordinados a la Constitución federal." "Cualquier intento de parte del Gobierno de Puerto Rico de ejercer poderes incompatibles con nuestra Constitución bajo cualquier interpretación diferente está sujeto a ser revocado por la autoridad federal."

El doctor Fernós Isern, Comisionado residente de Puerto Rico en Estados Unidos, exponiendo la historia de las relaciones con Estados Unidos y su admiración por las instituciones de este país, ante las dudas de otros representantes expresó que con la nueva Constitución "nosotros no seríamos más independientes de los Estados Unidos que lo que es un Estado".

El representante Crawford dijo a este propósito: "No queremos que más tarde se pueda decir que Puerto Rico es un país libre e independiente porque hemos aprobado esto. El caballero (aludé a Fernós Isern) sabe que algunas personas tratarán de hacer creer esto. Yo sencillamente estoy trayendo esto a debate para que todo el mundo sepa que el Acta de Relaciones federales, según ha sido enmendado por lo que le ha quitado la ley 600, que es parte de este asunto que estamos



aprobando, todavía está en vigor, y el pueblo de Puerto Rico está todavía definitivamente atado bajo la supervisión del Congreso y bajo la protección de las especificaciones del Acta de Relaciones federales”.

El representante Meader manifestó su inquietud en los siguientes términos: “Nosotros estamos creando aquí un Estado libre asociado. Esto nunca ha sido hecho anteriormente en la historia de los Estados Unidos. Nosotros hemos admitido treinta y cinco Estados en la Unión. El efecto legal de admitir un Estado es claro. El efecto legal de crear un Estado libre asociado no está claro”. Este representante se planteaba la duda de si después podría el Congreso enmendar o dejar sin efecto la Constitución de Puerto Rico o las leyes decretadas en conformidad con ella, así como la probabilidad de conflicto entre las leyes federales y las locales de Puerto Rico. También si la delegación de autoridad que se hacía a Puerto Rico para el Gobierno propio legal era irrevocable o no. Expresó que, consultada la opinión legal de la Biblioteca del Congreso, ésta le fué expuesta así: “Si bien la adopción de esta Constitución con la aprobación del Congreso puede crear una obligación moral de no descartar el pacto hecho con el pueblo de Puerto Rico, conforme a la ley 500 del Congreso, ni disminuiría el poder constitucional del Congreso de tratar con este territorio como lo estime mejor”. A juicio de Meader, “la aprobación de la Constitución portorriqueña no constituye una delegación irrevocable de la autoridad del Congreso bajo el artículo IV, Sección 3, de la Constitución de los Estados Unidos”.

Por su parte, el representante Aspinall manifestó: “No estamos tratando a Puerto Rico como una posesión. Lo estamos tratando como algo intermedio que afianzará su amistad con el pueblo de Estados Unidos...”

Otras de las preocupaciones se concentró en la recordada cláusula 20 de la Carta de Derechos. Varios legisladores consideraron que representaba una filosofía contraria a la imperante en Estados Unidos. El representante Balleck, de Nebraska, dijo que no acertaba “a comprender cómo puede alguien secundar la Sección 20 si sus implicaciones son de tal magnitud que inducirán al Senado de los Estados Unidos —56 senadores— a unirse en un esfuerzo para protegernos a nosotros contra y su efecto devastador sobre todo nuestro sistema de gobierno y nuestra Declaración de Derechos Individuales. Luego entonces, ¿por qué nosotros, por Puerto Rico o por cualquiera otra entidad, debemos estampar nuestra aprobación a una cosa que sólo puede conducirnos hacia la ruina?”

El representante Judd, de Minnesota, criticando la Declaración de Derechos Humanos, expresó: “Hasta aquí una Carta de Derechos ha consistido en una enumeración de limita-

ciones acerca del poder de un Gobierno. Ninguno de los derechos estipulados en nuestra Carta de Derechos es una garantía de que el Gobierno hará esto o lo otro para el ciudadano; cada uno de ellos es solamente una garantía de que nuestro Gobierno no puede hacer esto o aquello contra el ciudadano. Los derechos son lo que un Gobierno no puede hacer, no lo que un Gobierno debería hacer".

El representante Wood, de Idaho, expresó, por su parte, que una declaración de derechos semejantes funcionaría muy bien en Rusia; pero que estaba en desacuerdo "con nuestras formas de sociedad, bajo nuestro sistema de propiedad privada y donde no se reconoce la esclavitud del obrero".

En el Senado, el proyecto de ley sufrió algunos entorpecimientos con motivo del proyecto de enmienda propuesto por el senador Johnston, demócrata (de Carolina del Sur), en el sentido de establecer que sería necesaria la aprobación previa del Congreso, como condición para su vigencia, de todas las enmiendas futuras que Puerto Rico hiciera de su Constitución. Esta enmienda fué eliminada y reemplazada por otra fórmula, consistente en que los cambios deberán conformarse a la ley de aprobación de la Constitución de Puerto Rico y a la Constitución federal.

Durante el debate (14) se advirtió también las preocupaciones que la nueva Constitución suscitaba en el ánimo de los legisladores.

Tomaron parte destacada en la defensa de la Constitución los senadores Mahoney (demócrata de Wyoming) y Lehman (demócrata, de Nueva York).

El senador Mahoney expuso que el propósito completo de esta autorización fué el de extender al pueblo de Puerto Rico la oportunidad de redactar una carta constitucional de gobierno propio dentro de los puntos de miras de la Constitución y las leyes de los Estados Unidos. "Fra éste, en efecto, señor Presidente, —dijo— un proyecto para autorizar al pueblo de Puerto Rico a manejar sus propios asuntos locales, a su manera, y, por lo tanto, para relevar al Congreso de los Estados Unidos de la difícil tarea de todos los años de tener que intervenir en asuntos de importancia puramente local. Todos nosotros sabemos cuán difícil, cuán molesto y pesado ha llamado el Congreso el problema de gobernar el distrito de Columbia".

Mahoney se refirió a la resistencia que la Sección 20 de la Carta de Derechos encontró en el Comité de lo Interior y de Asuntos Insulares. "Fué el sentir del Comité que esta

---

(14) Publicado en el diario *El Mundo*, San Juan (Puerto Rico), 25 de junio de 1932.

Sección tendía a confundir las aspiraciones que deberían ser logradas mediante el desarrollo agrícola y económico realizado por el pueblo mismo, y los derechos que ese mismo pueblo tiene, aún contra el Gobierno”;

Por ello el Comité recomendó una enmienda al respecto.

El senador Malone (republicano) objetó la *Declaración de Derechos Humanos* por no figurar en la Constitución de Estados Unidos. Puntualizó que en realidad no era un *bill* de derechos, sino realmente una declaración de propósitos.

#### VIII. DESCRIPCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. NATURALEZA POLÍTICA Y JURÍDICA DEL NUEVO ESTADO LIBRE ASOCIADO. CARÁTER DEL PACTO CON ESTADOS UNIDOS

La Constitución se compone de un preámbulo y nueve partes llamadas *artículos*, divididas a su vez en secciones.

El texto del preámbulo es el siguiente:

“Nosotros, el pueblo de Puerto Rico, a fin de organizarnos políticamente sobre una base plenamente democrática, promover el bienestar general y asegurar para nosotros y nuestra posteridad el goce cabal de los derechos humanos, puesta nuestra confianza en Dios Todopoderoso, ordenamos y establecemos esta Constitución para el Estado liberal asociado que en el ejercicio de nuestro Derecho natural ahora creamos dentro de nuestra unión con los Estados Unidos de América.

Al así hacerlo declaramos:

Que el sistema democrático es fundamental para la vida de la comunidad portorriqueña.

Que entendemos por sistema democrático aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del Poder público, donde el orden político está subordinado a los derechos del hombre, y, donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas.

Que consideramos factores determinantes en nuestra vida la ciudadanía de los Estados Unidos de América y la aspiración a continuamente enriquecer nuestro acervo democrático en el disfrute individual y colectivo de sus derechos y prerrogativas; la lealtad a los postulados de la Constitución federal; la convivencia en Puerto Rico de las dos grandes culturas del hemisferio americano; el afán por la educación; la fe en la justicia; la devoción por la vida esforzada, laboriosa y pacífica; la fidelidad a los valores del ser humano por encima de posiciones sociales, diferencias raciales e intereses económicos; y, la esperanza de un mundo mejor basado en estos principios”.

En el art. I se establecen las bases jurídicas del Estado libre asociado, la naturaleza de sus relaciones con Estados Unidos,

la forma de gobierno, los límites territoriales de su autoridad y la sede del Gobierno.

La sección I de este artículo reza así: "Se constituye el Estado libre asociado de Puerto Rico. Su Poder político emana del pueblo y se ejercerá con arreglo a su voluntad dentro de los términos del convenio acordado entre el pueblo de Puerto Rico, y los Estados Unidos de América".

La forma de gobierno es republicana, ajustada a la división tripartita de poderes.

El art. II consiste en una extensa *Carta de Derechos*, que consta de 20 secciones. No sólo se declaran los derechos políticos y civiles de las personas, sino también los llamados derechos sociales.

Así varias secciones establecen las bases fundamentales del Derecho del Trabajo (15, 16, 17 y 18). Como ya hemos dicho, la cláusula 20 sobre *derechos humanos* fué suprimida por el Congreso federal.

Los poderes legislativos, ejecutivo, y judicial (arts. III, IV y V) están organizados conforme a los principios propios de un régimen republicano y democrático.

La sección 22 del art. III crea un funcionario *sui generis*, llamado *Contralor*, nombrado por el Gobernador, con el consejo y consentimiento de la mayoría del número total de miembros que componen cada Cámara, y con la misión de fiscalizar todos los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado, de sus agencias e instrumentalidades y de los municipios para determinar si han sido hechos de acuerdo con la ley.

Interesa destacar que el Gobernador estará asistido en el ejercicio de su poder por Secretarios de gobierno, que la Constitución establece en número de ocho, sin perjuicio de la facultad de la Asamblea legislativa de crear, reorganizar y consolidar los departamentos ejecutivos. Estos secretarios son nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado, requiriéndose también la conformidad de la Cámara de Representantes para la designación del Secretario de Estado." Los Secretarios de Gobierno constituirán colectivamente un Consejo consultivo del Gobierno que se denominará "Consejo de Secretarios" (Secciones 5 y 6 del art. IV).

"El Poder judicial de Puerto Rico se ejercerá por un Tribunal Supremo y por aquellos otros tribunales que se establezcan por la ley" (art. V, sec. I). Los miembros del Tribunal Supremo ya no son nombrados, como en el régimen anterior, por el Presidente de los Estados Unidos, sino por el Gobernador de

---

(15) Nos preguntamos: ¿Es posible actualmente la ciudadanía portorriqueña sin la norteamericana? No encontramos argumentos que nos fundamenten una respuesta afirmativa.

Puerto Rico, con el consejo y consentimiento del Senado (artículo IV, sec. 8)."

Se concede al Tribunal Supremo facultades legislativas en materia de Derecho procesal, permitiéndole adoptar normas al respecto siempre que "no menoscaben, amplíen o modifiquen derechos sustantivos de las partes. Estas normas se pondrán en conocimiento de la Asamblea legislativa, rigiendo en tanto este cuerpo no las desapruébe.

Señalamos especialmente que, entre los requisitos para ser Gobernador, miembro del Poder Legislativo o juez del Tribunal Supremo, figure el de ser ciudadano de los Estados Unidos y de Puerto Rico (art. III, sec. 5; art. IV, sec. 3; y art. V, sección 9).

El art. VI se refiere a *Disposiciones Generales* y contiene muchos preceptos importantes sobre las siguientes materias: régimen municipal (sec. 1); facultades impositivas (sec. 2 y 3); régimen electoral (sec. 4); promulgación y vigencia de las leyes (sec. 5); presupuesto (sec. 6, 7 y 8); disposición y utilización de los bienes públicos (sec. 9 y 12); régimen de los sueldos de los funcionarios públicos (sec. 10 y 11); procedimiento para otorgar franquicias, privilegios y concesiones (sec. 13); restricciones a la compraventa y dominio de bienes raíces por expropiaciones (sec. 14); creación de la bandera, el escudo y el himno del Estado libre asociado (sec. 15); juramento de fidelidad de los funcionarios y empleados públicos a la Constitución de los Estados Unidos y a la Constitución y leyes de Puerto Rico (sección 16); facultades en estado de emergencia (sec. 17); instrucción de las acciones criminales a nombre de "El pueblo de Puerto Rico" (sec. 18); protección de los recursos naturales y conservación de los edificios y lugares históricos y orientación de las instituciones penales y penitenciarias (sec. 19).

En el art. VII se trata del régimen de las enmiendas a la Constitución, y en el VIII se establecen los distritos senatoriales y representativos. Finalmente, el art. IX, contiene *Disposiciones Transitorias*. Interesa destacar la sección 10 que establece: "Esta Constitución comenzará a regir cuando el Gobernador así lo proclame, pero no más tarde de sesenta días, después de su ratificación por el Congreso de los Estados Unidos".

La nueva Constitución y la denominación dada a la comunidad política de Puerto Rico representa, como hemos dicho, la expresión de la solución al problema del *status* político de Puerto Rico frente a Estados Unidos, ideada por Muñoz Marín y su partido.

Aunque parezca obvio decirlo, la solución adoptada no significa la independencia de Puerto Rico ni otorga al pueblo de la Isla personería internacional, ni siquiera la mínima que le otorgaba la Carta Autonómica de 1897.

Cualquier decisión en ese sentido sólo puede ser autorizada por el Gobierno de los Estados Unidos, porque a partir de la ocupación Puerto Rico forma y sigue formando parte de esta nación. Deja ahora de ser un "territorio no incorporado" para convertirse en un "Estado asociado", es decir, para convertirse en una comunidad más dentro de Estados Unidos, aunque bajo un régimen *sui generis*. Estados Unidos seguirá dictando legislación federal para la Isla.

Algunos piensan que el nuevo régimen constitucional de Puerto Rico significa un paso hacia la independencia, argumentando con las siguientes razones: 1) La Constitución ha sido dictada por el propio pueblo portorriqueño, es decir, ejerciendo una forma de autodeterminación; 2) Puerto Rico es un Estado "libre", dentro de Estados Unidos. 3) Se ha reconocido a Puerto Rico su capacidad para hacer pactos o convenios con Estados Unidos, y, por lo tanto, su volumen podría exteriorizarse en el futuro hacia una mayor autodeterminación. 4) Puerto Rico tendrá bandera, escudo e himno propios (artículo VI. sec. 15). 5) Se mantiene la ciudadanía portorriqueña (art. 3, sec. 5; art. IV, sec. 3; y art. V<sup>f</sup>, sec. 9).

En nuestra opinión esos argumentos son válidos para la situación de cualquier Estado de la Unión y no son eficaces para caracterizar jurídicamente un Estado libre en el ámbito internacional.

Paradojalmente, la nueva Constitución, nacida bajo la égida de la idea de "interdependencia" como aparente fórmula nueva en lugar de "independencia", implica hacer más sólidas las ataduras con Estados Unidos, y esta vez por propia decisión del pueblo portorriqueño. La anterior situación colonial acentuaba, por contraste, la personalidad nacional latente y sofocada de Puerto Rico. El avance hacia la "estadidad" puede ser favorecido por el nuevo régimen. La propia Constitución, que no estatuye forma alguna de personería internacional para Puerto Rico, nos suministra los siguientes argumentos: 1) El preámbulo considera como factores determinantes de la vida portorriqueña "la ciudadanía de los Estados Unidos de América" y "la lealtad a los postulados de la Constitución federal". 2) Para ejercer el Poder ejecutivo o ser miembro de la Asamblea legislativa y del Tribunal Supremo no basta ser ciudadano portorriqueño; es menester ser ciudadano de los Estados Unidos (15). 3) En la sección que sigue a la relativa a la bandera, es escudo y el himno del Estado libre asociado, se establece para los funcionarios y empleados públicos la obligatoriedad del juramento de fidelidad a los Estados Unidos de América (art. VII, sec. 16). 4) La vigencia de la Constitución comienza después de su ratificación por el Congreso de los Estados Unidos (art. IX, sec. 10).

Recordemos, además, que en la resolución especial dada por la Convención constituyente sobre la denominación en español y en inglés del Estado libre, se dice de éste que "estando vinculado a los Estados Unidos de América, es parte de su sistema político en forma armónica con la estructura federal del sistema".

Por otra parte, ha quedado subsistente parte de la ley orgánica de 1917 como ley de relaciones federales, en virtud de lo dispuesto expresamente en la ley 600 que autorizó la reunión de la Constituyente. Subsistirá por ello el Comisariado de Puerto Rico en Washington. No existirá, en cambio, el Comisariado federal en Puerto Rico.

El propio Muñoz Marín, en discurso pronunciado el año 1950 (16), señaló que la solución propuesta tenía la ventaja de "tener toda la estructura de un estado federado en la Gran Unión americana, sin pagar contribuciones al tesoro de la Unión Panamericana". Pero sí se aplican las leyes federales que el Congreso de Estados Unidos dicta para la Isla o considera aplicables a la misma. Los trámites judiciales pueden llegar hasta la Corte Suprema de Estados Unidos.

El que habla, que visitó Puerto Rico después de la sanción de la Constitución por la Constituyente, recogió, a través de sus cambios de ideas con personas competentes de la Isla, la impresión de que en ella se reconoce que el nuevo estatuto significa un paso más hacia la incorporación al sistema de los Estados americanos.

El Estado libre asociado se diferencia de los Estados de la Unión por particularidades como las siguientes: 1) No tiene representación en el Congreso. 2) No paga contribuciones al Tesoro federal.

No está clara la situación que se plantearía si la Asamblea legislativa de Puerto Rico—que tiene competencia únicamente en los asuntos locales—dictara leyes que estuvieran en contradicción con la Constitución y las leyes federales. El Gobierno de Estados Unidos no puede vetarlas como antes. Pero es evidente que podría funcionar el procedimiento de declaración de inconstitucionalidad por la vía judicial, en virtud de lo dispuesto en el art. VI, cláusula 2.<sup>a</sup> de la Constitución federal que establece la supremacía de la Constitución y de las leyes que en consecuencia se dicten, no obstante cualquier disposición en contrario contenidas en la Constitución o las leyes de cualquier Estado.

¿Cuál es la naturaleza del pacto con Estados Unidos? Para

---

(16) El 17 de julio de 1950, en Baranquitas. Publicado en folleto por la Oficina de Relaciones Públicas de la Fortaleza, San Juan de Puerto Rico.

Puerto Rico es un convenio que no puede modificar unilateralmente, es decir, sin el previo consentimiento de Estados Unidos, expresado en una enmienda de la Constitución insular que contara con la aprobación del Gobierno federal.

¿Podría Estados Unidos unilateralmente modificar los términos de la relación política pactada con Puerto Rico? Evidentemente ello sería no sólo contrario a la ética, sino también a la naturaleza jurídica de esta relación voluntariamente concertada.

Es preciso concluir que se trata de un pacto sólo revocable o modificable por mutuo acuerdo, parta la iniciativa de quien partiera.

Debemos desechar la idea de que se trata de un pacto irrevocable y definitivo, como el que liga a los Estados que forman parte de la Unión Americana. Sin duda, la convicción de que el acuerdo con Estados Unidos y la nueva Constitución significa sólo una etapa frente a perspectivas futuras decidió a muchos portorriqueños adheridos a las soluciones tradicionales a prestar su apoyo al proceso constituyente.

Los independistas repudian la Constitución y el pacto con Estados Unidos afirmando que, en realidad, la situación colonial no ha cambiado. Dicen que la Constitución es inferior a la Carta Autonómica de 1898, otorgada por España. Los artículos 36 y 37 de esta Carta daban intervención directa a Puerto Rico en la negociación de los tratados comerciales que afectaran a la Isla. Puerto Rico podía adherirse o no a los tratados en que no hubiere intervenido el Gobierno insular. Así, por el art. 39, el Parlamento insular establecía los derechos aduaneros. Facultades que de ningún modo otorga el régimen vigente. En el aspecto económico, la realidad de la situación actual se manifiesta especialmente en la fijación por Estados Unidos de la cuota de azúcar que comprará Puerto Rico, lo que equivale a indicar a éste lo que debe producir.

Bajo el régimen de la Carta insular, los portorriqueños tenían los mismos derechos civiles o políticos que los españoles y enviaban diputados y senadores al Parlamento español, con las mismas facultades y privilegios que los peninsulares. En cambio, en la actualidad los ciudadanos de Puerto Rico no designan, como hemos dicho, sino un Comisariado en Washington, con voto únicamente en la Cámara de representantes de Estados Unidos.

Como la nueva Constitución no otorga a Puerto Rico ninguna autonomía en cuestiones internacionales, Puerto Rico va a la guerra tras Estados Unidos, y sus ciudadanos son incorporados a las fuerzas militares de este último país.

La resolución adoptada, expresada en una hábil fórmula de



transacción, abierta a futuros virajes (17), satisface por un lado la incertidumbre e inquietud de buena parte del pueblo portorriqueño ante las consecuencias que representaría la ruptura brusca de las actuales relaciones políticas y económicas con Estados Unidos y, por otro, no aniquila definitivamente las esperanzas que pública o secretamente laten en la conciencia de los portorriqueños, por una mayor afirmación de la personalidad política de Puerto Rico como pueblo en la comunidad internacional. Esta demuestra que Muñoz Marín es un político realista.

## IX. CONCLUSIONES

En mi conferencia del año anterior llegaba a la conclusión de que la mayoría de los portorriqueños deseaban la independencia, aunque hubiera discrepancias acerca de los medios y procedimientos para alcanzarla.

Me basaba para ello en la existencia de una comunidad con conciencia propia que se esfuerza en mantener los valores de su personalidad histórica, con ciudadanos que se sienten diferentes de los ciudadanos de otras naciones. Sabía que los planes de asimilación forzada e inmediata, puestos en práctica en el primer período del régimen colonial, cuando los norteamericanos con visión equivocada procedían como si estuvieran frente a un país de civilización inferior, fracasaron en sus fines esenciales, ya que Puerto Rico supo resistir para defender su personalidad de pueblo. Esto lo comprendieron los norteamericanos y algunos señalaron que la subsistencia del régimen colonial era incompatible con principios proclamados por su país en otros planteos internacionales. A ese período siguió otro de asimilación espontánea de algunos principios y hábitos de la vida norteamericana y a la de formación de una economía vinculada, que tampoco ha destruido los valores diferenciales que vienen de la historia, de la raza, de la lengua, de la religión. En definitiva, convencido de la personalidad de Puerto Rico como pueblo, yo llegaba a la conclusión de que ese pueblo deseaba afirmar su personalidad en el plano internacional.

Después del proceso constitucional de 1951-52 es preciso reajustar en parte esa conclusión. Aun dando relevancia a las

---

(17) En el antes recordado discurso de Muñoz Marín en Barranquitas, éste expresó: "Puerto Rico queda en libertad de decisiones futuras, decisiones que en amistad con el resto de sus conciudadanos en la Unión Americana crea conveniente para sí mismo, tanto de la independencia separada como de estadidad o como la de seguir desarrollando esta nueva mutación política que es la contribución que le está haciendo el pueblo de Puerto Rico al pensamiento político del mundo".

abstenciones registradas en los cómputos de las votaciones del proceso constituyente, es preciso reconocer que el pueblo de Puerto Rico ha dejado pasar conscientemente la oportunidad que se le presentaba de pronunciarse en una categórica definición en favor de la independencia. Ha preferido una fórmula dilatoria y ambigua que sin obligarle a renunciar—como he dicho— a la idea de la independencia en un futuro indeterminado, le permite un régimen de mayor independencia en el manejo de los asuntos locales y conservar la actual vinculación económica con Estados Unidos.

La solución tampoco ha disgustado a los norteamericanos, porque sin hacerles perder ninguna de las ventajas que actualmente tienen en la Isla, les permite defenderse del cargo de política colonial.

Así encarada la fórmula aceptada por el pueblo portorriqueño, ella significa un nuevo paréntesis en la incertidumbre de su destino.

CARLOS MOUCHET  
(Universidad de Buenos Aires.)