

SOBERANÍA, PROPIEDAD E ISLAS: MEDITACIONES JURÍDICAS  
SOBRE FRAGMENTOS DEL IMPERIO ESTADOUNIDENSE  
SOVEREIGNTY, PROPERTY, AND ISLANDS: LEGAL MEDITATIONS  
ON PARTS OF THE AMERICAN EMPIRE

Jesús Pérez Caballero

Profesor-investigador, «Investigadores por México CONAHCYT»,  
El Colegio de la Frontera Norte (México)

RESUMEN

El estudio del estatus jurídico de algunos territorios de Estados Unidos de América, en específico las islas (no incorporadas/organizadas y no incorporadas/no organizadas, según la terminología política estadounidense), permite entender ciertas cuestiones filosófico-jurídicas, entre ellas los límites de la soberanía, la naturaleza de la propiedad privada o la idea de «tierra de nadie» (*terra nullius*), así como las ponderaciones que la primera potencia mundial realiza entre sus intereses y los principios del Derecho internacional público. La taxonomía de este artículo, además, plantea la eventual existencia de un «Derecho imperial», entendido como conjunto de reglas de Derecho público que clasifican y jerarquizan territorios. De este modo, se superan interpretaciones economicistas que equiparan «imperialismo» e «imperio» y se pone en relación el ámbito jurídico con campos como el político, el militar o el geoestratégico.

PALABRAS CLAVE

Derecho internacional Público, soberanía, isla, propiedad privada, Estados Unidos de América, imperio.

ABSTRACT

The study of the legal status of some territories of the United States of America, specifically the islands (unincorporated/organized and unincorporated/unorganized, according to American political terminology), allows us to understand certain legal philosophical issues, such as the limits of sovereignty, the nature of private property or the idea of «no man's land» (*terra nullius*), as well as the considerations that the world leading power makes between its interests and the principles of International Law. The taxonomy of this article also raises the possibility of the existence of an «Imperial Law» as a set of public law rules that classify and prioritize territories. This would overcome economic interpretations that equate «imperialism» to «empire», enabling to relate the legal field to others, such as politics, the military or the geostrategic.

KEYWORDS

International Law, sovereignty, island, private property, United States of America, empire.

DOI: <https://doi.org/10.36151/TD.2024.115>

# SOBERANÍA, PROPIEDAD E ISLAS: MEDITACIONES JURÍDICAS SOBRE FRAGMENTOS DEL IMPERIO ESTADOUNIDENSE

Jesús Pérez Caballero

Profesor-investigador, «Investigadores por México CONAHCYT»,  
El Colegio de la Frontera Norte (México)

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Taxonomía imperial y Derecho internacional público. 2.1. Matices para un «Derecho imperial estadounidense». 2.2. Los «casos insulares», una discusión universal. 3. Sobre islas e imperio: ideas límite de la soberanía. 3.1. Islas Baker y Howard. 3.2. Isla Jarvis. 3.3. Atolón de Johnston. 3.4. Arrecife de Kingman. 3.5. Atolón de Palmira. 3.6. Islas/Atolón Midway. 3.7. Isla de Navaza. 3.8. Isla del Maíz y Pequeña Isla del Maíz (*Corn Islands*). 4. Recapitulación filosófico jurídicas: Geografía del manto insular desde una perspectiva marina. Notas. Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN

La discusión sobre los imperios políticos —entendidos como entidades supraestatales y expansionistas— y la relación política y jurídica entre las partes que los componen persiste en la actualidad (Wheatley, 2016; Kumar, 2010). En lengua española contamos con numerosas aportaciones historiográficas sobre el imperio español, especialmente en Nueva España, que permiten reflexionar sobre las implicaciones de este tipo de estructuras políticas en los ordenamientos jurídicos que las han heredado (Tau, 2021; Bueno, 2000).

A pesar de que los avatares de los últimos años podrían sugerir la emergencia de orden jurídico internacional multipolar (agresión y conflicto armado internacional Ucrania-Rusia de 2022, conflicto armado internacional Israel-Gaza de 2023, etcétera), la asunción de EE. UU. como principal potencia contemporánea torna pertinente el estudio de la organización jurídica de las distintas entidades territoriales que componen ese país, entendido, también, como imperio.

Este artículo propone entender esos sujetos políticos coordinados por la soberanía estadounidense como parte de un «Derecho imperial estadounidense». No se trataría de asimilar el uso popular de la palabra «imperialismo» —término que, desde principios del siglo XX, se ha interpretado a la luz del repetidísimo adagio leninista «el imperialismo, fase superior del capitalismo»—, sino como un conjunto de reglas de Derecho público que clasifican y jerarquizan los territorios de su área de interés. Ello sin perjuicio de su relación histórica con las expansiones económicas de recursos, las ocupaciones militares alentadas o contestadas, o, en definitiva, con las previsiones del Derecho internacional en materia de ocupación o descolonización.

Dada la imposibilidad de abordar en detalle todos los rasgos de ese ordenamiento jurídico, el presente estudio expone y comenta, en primer término, una serie de características de ese «Derecho imperial estadounidense» a partir de la clasificación jurídico-administrativa de EE. UU. en su territorio para mostrar las distintas maneras de entender los sujetos políticos que, como potencia, debe coordinar. En el apartado pertinente se enlistarán los denominados «casos insulares» (*insular cases*), es decir, una serie de sentencias dictadas a principios del siglo XX por la Corte Suprema (CS) estadounidense (cuyas funciones son equivalentes, con matices, a las del Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional españoles) sobre las recientes posesiones que EE. UU. arrebató a España por conquista y que permitieron establecer distinciones en el modo de incorporar territorios a la plenitud de derecho de quienes allí viven. Seguidamente, el núcleo del artículo analiza las características de una serie de islas o atolones que ejemplifican el modo en que EE. UU. gestiona esos territorios como parte de su expansión marítima. Como se verá, se trata de entidades con distinta naturaleza, historias a veces confluyentes y otras disímiles, y, en cualquier caso, con regímenes de propiedad, modos de clasificación jurídica o conflictos sociopolíticos —incluso de soberanía disputada— que se han extendido hasta la actualidad.

Este trabajo trata de presentar técnicamente algunas de las discusiones jurídico-políticas clave del poder todavía hegemónico, lo que permite analizar el funcionamiento de las leyes imperiales en nuestro siglo. Se trata, por tanto, de una reflexión jurídica de utilidad para entender las relaciones entre los ordenamientos jurídicos nacionales y el Derecho internacional. También puede interesar a los lectores iberoamericanos no solo por la evidente influencia en sus países de la principal potencia mundial, sino también porque ofrece la oportunidad de reflexionar sobre el funcionamiento específico de ideas que son partes del debate político, entre ellas las de federalismo o secesión. Se trata, en muchas ocasiones, de situaciones límite en las que lo jurídico se amalgama con otros aspectos (militares, ambientales, tecnológicos), circunstancia que posibilita la discusión sobre algunos términos

jurídicos (soberanía, propiedad, *terra nullius*, posesión, etcétera) y engarza este artículo, también, con reflexiones universales sobre filosofía del Derecho.

## 2. TAXONOMÍA IMPERIAL Y DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

### 2.1. MATICES PARA UN «DERECHO IMPERIAL ESTADOUNIDENSE»

Un vistazo a la geografía de EE. UU. muestra varias evidencias relevantes para el análisis que me propongo realizar. En primer lugar, hay un núcleo federal soberano. Son los EE. UU. como Estado parte del orden internacional vigente, simbolizado en términos físicos por la sede federal de Washington D.C., y en términos simbólico por las instituciones políticas, de seguridad y justicia, así como por el monopolio en cuestiones como, por ejemplo, la celebración de tratados internacionales o la declaración de una guerra.

En este espacio geográfico, la soberanía está, a su vez, delegada —pero condicionada— en los cincuenta estados de la unión: los estados fundadores de 1776 (las «trece colonias») y los que se han ido incorporando a la federación lo largo de los dos siglos y medio siguientes. Aun así, la completitud geográfica que se observa en cualquier mapa de EE. UU. es engañosa. Lo que se ve, en realidad, son retazos ganados al tiempo y al espacio a través de cálculos y acuerdos políticos, y avances militares geoestratégicos exitosos que han posibilitado una unidad forjada retrospectivamente y enmarcada en una teleología que narra su historia como un «destino manifiesto». En este sentido, los estados de EE. UU. tienen distintos rasgos, unas diferencias claramente asociadas a la historia no lineal del país. Por ejemplo, hay cuatro «mancomunidades» o *Commonwealth*: Massachusetts, Pensilvania, Virginia (que formaban parte de las trece colonias fundadoras) y Kentucky. Desde 1959, hay un estado insular, el oceánico Hawái (el último que fue incorporado a la federación). Algunos fueron parte de otro imperio (el 55 % del territorio fue arrebatado a México en el siglo XIX); otros, además, fueron independientes (Vermont o Texas); en determinados casos (por ejemplo, California) se planteó una división entre norte y sur, del mismo modo que la península mexicana está dividida en las entidades federativas de Baja California y Baja California Sur. Las épicas expansiones hacia el Oeste narradas en los wésterns cinematográficos acabaron irradiando una estatalidad que en alguna ucronía podría haber creado Estados que nunca existieron. Finalmente, otros territorios fueron comprados (Alaska a Rusia, el 30 de marzo de 1867; Florida a España, el 22 de febrero de 1819; Luisiana a Francia, el 30 de abril de 1803). Durante la administración de Donald Trump el presidente estadounidense (2017-2021 y desde 2024), propuso comprar Groenlandia a Dinamarca (o, en su caso, realizar un trueque por Puerto Rico).

En un radio exterior a la masa continental en la que se encuentran todos los estados federados —salvo Hawái—, hay unos territorios que, a ojos de un no experto, pasarían también por Estados, sea federados o independientes. Se trata, sin embargo, de territorios que poseen una *estatalidad orbitante*, si se me permite la metáfora. En último término, gravitan en torno a las decisiones de EE. UU. (concretamente, del Congreso federal). Es decir,

podría defenderse su estatalidad material (su viabilidad como Estados en el ordenamiento internacional) si esta se quiere distinguir de la *estaticidad* de los estados federados. Cada uno de estos territorios tiene un estatus distinto que depende de la naturaleza de su incorporación o de otros factores que engranan lo jurídico y lo político de modo tal que en ocasiones parece que se utilizan terminologías *ad hoc* para determinarlo. Precisamente, las variaciones en el estatus de Samoa, Guam, las Islas Marshall o las Islas Vírgenes Estadounidenses tiene consecuencias incluso en el Derecho civil. Lo veremos al analizar determinadas cuestiones relacionadas con el derecho de propiedad en las que es relevante la distinción entre nativos y no nativos.

Paradójicamente, un rasgo común a todos estos territorios insulares es que su estatus político es menor al de los estados federados. Tómese el ejemplo de Puerto Rico. Se trata, oficialmente, de un «Estado libre asociado» (*Commonwealth of Puerto Rico*), término enrevesadamente nebuloso debido a su polisemia. Tan «mancomunidad» (esa es la traducción de *Commonwealth*) es Puerto Rico, al igual que las Islas Marianas del Norte (Mancomunidad de las Islas Marianas del Norte) y algunos estados federados mencionados más arriba. Incluso hay mancomunidades de municipios (por utilizar un ejemplo pedestre, la Mancomunitat de municipis de La Safor, mancomunidad de municipios de La Safor, una comarca valenciana, etcétera). De hecho, el término «mancomunidad» debe hacer equilibrios entre el convenio bilateral y los acuerdos *ad hoc*, ya que «[...] no es un estatus político autorizado por la Constitución de los EE. UU.», que solamente contempla cuatro estatus políticos: federación, estado, territorio y tribu (Statham, 2004: 257).

A su vez, el imperio se prolonga hacia el Caribe y el Pacífico en otro anillo insular formado por territorios (islas, atolones o arrecifes) a los que se atribuye un estatus específico en función de la taxonomía de incorporado/no incorporado y organizado/no organizado. Estos tienen, también, estatus diferentes, sobre los que se reflexiona extensamente más abajo. Además, han cambiado a lo largo del tiempo, ya que se han utilizado como monedas de cambio políticas, económicas o militares.

Finalmente, hay otras categorías jurídico-políticas de ordenación territorial que, si bien no son objeto de análisis en este artículo, serán mencionadas porque forman parte del «Derecho imperial estadounidense». Se trata de territorios con los que, por utilizar una metáfora, la soberanía estadounidense negocia, o a los que somete, en virtud de su fortaleza. Más que a cuestiones coyunturales, la negociación o sometimiento responde, en estos casos, al hecho de que EE. UU. no puede incorporarlos políticamente —porque son partes de Estados soberanos con capacidad de resistir o aliados—, o porque, incorporados jurídicamente a EE. UU., no pueden desdibujarse en la genérica ciudadanía estadounidense sin que estos perciban un daño (histórico, cultural). En este último grupo las tribus o naciones étnicas, que tienen una autonomía específica y a las que se reconocen derechos relacionados con la explotación de recursos o la organización de sus partes, pero que no llegan ser soberana (por ejemplo, la *Comanche Nation* o nación comanche, entre otras muchas). Como se verá más adelante, la denominación de «tribu reconocida federalmente» es clave para ejercer determinados derechos de los que otros grupos étnicos nacionales de EE. UU. carecen.

Por otra parte, es preciso hacer referencia al conjunto de bases militares que posee EE. UU. en los cinco continentes —y en las que están emplazados sus materiales de guerra o sus tropas—, que deben regirse conforme a los acuerdos establecidos con las autoridades soberanas. En este rubro se incluyen también las *contra-bases*, también llamadas *black sites* (sitio o centro negro, centro clandestino de detención), término que alude a aquellos lugares donde operaba la «guerra contra el terrorismo» mediante las «rendiciones extraordinarias» y otras actuaciones ilícitas llevadas a cabo con el consentimiento expreso o tácito del país soberano que albergaba ese tipo de centros. También incluye zonas inherentemente ambiguas que, desde el punto de vista jurídico, se hallan en puntos ciegos del Derecho internacional: además de un enclave como Guantánamo, cabe mencionar también los lugares situados en aguas internacionales, como las cárceles flotantes de la isla británica de Diego García (Pigrau, 2016; Guardans, 2009; Maris, 1967).

En resumen, según las fuentes jurídicas administrativas estadounidenses, todas estas entidades pueden clasificarse partiendo de los binomios incorporado/no incorporado y organizado/no organizado (Departamento de Interior de EE. UU., s.f. *a*). Aunque en este artículo veremos que estas diferenciaciones tienen excepciones y demandan matices, una primera aproximación a las categorías más problemáticas es la que entiende como «incorporadas» a aquellas entidades que alcanzan la categoría de estado federado, además de aquellas que adquieren su estatus directamente de la soberanía (a modo de prolongaciones de esta, como el mar territorial, o, como sucede con el Atolón de Palmira, por haber sido parte de una entidad incorporada). Por su parte, una entidad «no organizada», es aquella que no cuenta con un gobierno o que depende de otra entidad administrativa mayor debido a que determinadas circunstancias materiales (la insularidad, el tamaño o la falta de población) o formales (la inacción de la entidad soberana) les impiden disponer de un gobierno funcional. Así, se observan las siguientes categorías:

- i*) Incorporado/organizado. El medio centenar de estados federados que forman EE. UU.
- ii*) Incorporado/no organizado. Es el Atolón de Palmira por haber sido parte de Hawái. Antes de ser estados tuvieron este estatus California, Dakota o Nevada, sobre todo por la falta de población. Además, se encuadran en esta categoría el mar territorial o franja de mar adyacente al territorio (12 millas náuticas o 22.2 km), así como los buques con bandera estadounidense, tanto militares como la marina mercante civil, derivados del vínculo del pabellón.
- iii*) No incorporado/organizado. Puerto Rico y las Islas Vírgenes (situadas en el mar Caribe) y Guam y las Islas Marianas del Norte (ubicadas en el océano Pacífico)
- iv*) No incorporado/no organizado. Por razones materiales, se enmarcan en esta categoría las islas, los atolones y los arrecifes a los que se hará referencia en el apartado 3. Por una razón formal (inacción del Congreso federal estadounidense), se incluye la Samoa americana. Este estatus jurídico-político supone que los habitantes de estos territorios son titulares de determinados derechos fundamentales, pero no de todos los derechos constitucionales.

De esta clasificación, aun esquemática, pueden extraerse varias cuestiones útiles para la reflexión jurídica. Seguidamente analizaremos la principal: ¿por qué existen esas diferencias organizativas?

## 2.2. LOS «CASOS INSULARES», UNA DISCUSIÓN UNIVERSAL

A lo largo de la historia de EE. UU. —particularmente, entre los siglos XVIII y XIX—, el país recurrió a diferentes estrategias para incorporar territorios. Al menos en retrospectiva, durante los primeros años de formación de la federación se colegía cierta teleología de incorporación y, en un estado final, el territorio en cuestión pasaba a ser un estado federado. Esta dinámica cambió a finales del siglo XIX y principios del XX, con la herencia de territorios ganados en las conquistas de 1898 de los restos del Imperio español. A partir de este momento, los «casos insulares» motivaron que la dimensión jurídico-constitucional irrumpiera en el debate militar. La expresión «casos insulares» hace referencia a la media docena de sentencias de la CS federal que dieron respuesta a la discusión sobre si los individuos que eran parte de territorios sin el estatus de estado federado tenían los mismos derechos que los que vivían en estos (Littlefield, 1901: 170). El núcleo de esos casos es de 1902-1922. Todas estas controversias presentan rasgos comunes: el objeto (temas comerciales, aunque con incidencia constitucional), y la ausencia de unanimidad de la decisión; salvo en *Huus*, los demás casos se resolvieron por una mayoría de cinco votos (contra cuatro) emitidos por los magistrados (Torruella, 2007: 300).

La cuestión central de este debate, que entronca con discusiones jurídico-políticas universales, es si «la Constitución sigue a la bandera», es decir, si la conquista de un territorio lleva aparejada la inclusión de este al país conquistador como parte de pleno derecho. Es obvio que la primera respuesta es negativa a la luz de la rama del Derecho internacional humanitario que regula el Derecho de ocupación y los derechos y obligaciones de la potencia ocupante (Bermejo y López-Jacoiste, 2019). Ha transcurrido más de un siglo desde la inclusión en la institucionalidad estadounidense de estas discusiones y, dado que continúan generando polémica, hay razones para que una *juridificación del limbo* sea una afirmación proporcional, a pesar de sus tintes hiperbólicos.

En uno de los casos insulares, *Dowries vs. Bidwell* (1901), relativo a Puerto Rico, se acuñó la categoría de «territorio no incorporado» (recuérdense los binomios mencionados *supra*), entendido como aquel que, a pesar de que no es anexado con el fin de que pase a ser un estado parte (federado), pertenece a EE. UU. Sus habitantes, entonces, no son extranjeros, pero tampoco ciudadanos estadounidenses (Kaplan, 2005: 841). Esa sentencia fue básica para configurar el estatus jurídico político subalterno mediante la denominada, no sin discusión, «cláusula territorial». En el preámbulo de una propuesta de ley sobre descolonización de Puerto Rico (Ley para la descolonización inmediata de Puerto Rico, 7/2017, 2 de febrero de 2017), pueden leerse críticas acerbas a dicho término. Si la expresión «cláusula territorial» es considerada un burdo eufemismo de «cláusula colonial», las críticas a la sentencia denuncian que la resolución de la CS «fabrica» las categorías de territorio incorporado y no incorporado, y establece «un crucigrama jurídico» que legitima la discrimina-

ción racial y territorial. Asimismo, recuerdan la sentencia de la CS federal de *Puerto Rico vs. Sánchez Valle*, en la que la CS determinó que Puerto Rico no posee «soberanía primigenia», a diferencia de los estados de la Unión y las reservas indígenas. Ciertamente, es axiomático que, cuando se adjetiva a un Estado (libre, asociado, etcétera), es porque hay algo que lastra la naturaleza material del Estado, su capacidad de desenvolverse como tal entre sus supuestos pares políticos soberanos. Esto es, cuando se utilizan perífrasis como soberanía económica, cultural y similares se enmascaran las carencias de soberanía política. En el fondo, dice Torruella, el tinglado jurídico y jurisprudencial que ha acompañado a lo largo del siglo XX a los «casos insulares» pretendía «[...] quitar a Puerto Rico de la cobertura del artículo 73(e) de la Carta de las Naciones Unidas», parte del Capítulo XI (Declaración relativa a territorios no autónomos), para no tener que enviar reportes sobre el territorio portorriqueño (Torruella, 2018: 85). Se pretendía, así, evitar la propaganda negativa en un foro internacional, es decir, impedir que los representantes de algunos Estados equiparasen a EE. UU. a una nación todavía colonialista.

A pesar de fallarse en unos *hic et nunc* concretos (y en un marco axiológico indudablemente racista: el de los EE. UU. de inicios del siglo XX), la doctrina jurídica de los «casos insulares» se ha extendido a otros temas actuales, lo que robustece la tesis, sostenida en este apartado, de la universalidad de sus planteamientos, que puede contribuir a la reflexión sobre situaciones similares. Así, tal renacer doctrinal es azuzado en determinados debates contemporáneos que serán reconocibles por cualquier lector. Algunos, de inicios del siglo XXI, como la legislación de excepción en Guantánamo, reactivada tras el 11-S, y la preeminencia del gobierno estadounidense en la política ejecutiva militar. Otros, del primer cuarto de este siglo, como la discusión sobre los límites de los «derechos culturales» y la potestad del Congreso estadounidense (en la línea del artículo cuarto, tercera sección de la Constitución de 1787) para establecer distinguos (incluso privilegios o «discriminación positiva») entre poblaciones adscritas a un «grupo cultural».

En un plano estrictamente jurídico, esta última cuestión se sustancia en una «cláusula cultural», esto es, en la «[...] oportunidad de reutilizar el marco [de los “casos insulares”] para proteger la cultura indígena de la imposición del escrutinio y la supervisión federales» (Capítulo tres, 2017: 1680). En *Tuaua vs. United States* (caso fallado el 5 de junio de 2015 por la Corte de Apelaciones estadounidense del circuito del Distrito de Columbia), se «[...] señala un conflicto entre la extensión de los derechos constitucionales individuales y la protección de la cultura territorial». La sentencia negó de nuevo que los samoanos americanos (recuérdese, un territorio no incorporado cuyos habitantes son nacionales estadounidenses, pero no ciudadanos) tuvieran la ciudadanía estadounidense por nacimiento. De hecho, las mismas autoridades samoanas estuvieron de acuerdo con esta afirmación. Adujeron que extender la ciudadanía a estos sujetos podría poner en peligro ciertas particularidades de la isla, que es, además, uno de los territorios no autónomos que por mandato de la ONU debería ser descolonizado, en el bien entendido que su estatus se define por la transitoriedad; por tanto, por el cuidado de procesos que no pueden equipararse a los Estados reconocidos por la comunidad internacional. Estas particularidades implican, por ejemplo, la protección contra «[...] los efectos que una sentencia de ese tipo tendrá en los

asuntos internos, cultura y autogobiernos samoanos». Sería un modo de oponerse a un adagio que señalase: *Si los samoanos pueden ser como un estadounidense más en EE. UU., entonces cualquier estadounidense —incluido un agente de bienes raíces— puede ser como un samoano en Samoa.*

Este potencial *laissez faire, laissez passer* de una disposición de recursos propiciada por la asimetría de los ciudadanos de la nación más poderosa del mundo se percibe claramente en los problemas que generan las compras y ventas de tierra. En *United states vs. Guam*, la CS describe la demanda del Departamento de Justicia de EE. UU. (28 de septiembre de 2017) contra una agencia de Guam (Comisión Chamorra de Fideicomiso de Tierras) que circunscribe a los nativos chamorros la adquisición de derechos de propiedad. La sentencia recurre al ejemplo de un hombre de origen africano casado con una chamorra. Construyeron juntos una casa, pero cuando la esposa falleció la Comisión Chamorra lo desalojó de la propiedad por razones étnicas, dado que no podía ser propietario por no ser biológicamente chamorro (Cuison, 2018: 127). Cuison sugiere que solo una *tribalización* (la cláusula de la «tribu reconocida federalmente») permite esta decisión, pero que no puede entenderse en un juego de suma cero a partir de la oposición entre lo político —no aceptable, por cuestionar la soberanía federal— y lo étnico — aceptable, si se presenta con el envoltorio cultural—. Cabe añadir que la aceptación oficial como «tribu» no es una cuestión de voluntad política, es decir, una suerte de un cabildeo para conferir relevancia a la tribu. Semejante perspectiva pasaría por alto otros aspectos históricos. Por ejemplo, ¿no tendrá que ver que tribus indias están en suelo estadounidense, y no se consideran ajenas a EE. UU. por no haber una pretensión de secesión o no poder plantearse —al menos de momento— en términos de la retórica de la «descolonización» en el marco del Derecho Internacional Público? ¿No se percibirá a estos como un problema propio, de identidad nacional, y a otros —por ejemplo, los habitantes de la Samoa americana o de las islas Marianas del Norte— como una cuestión de gestión de problemas históricos pasados, pero desde una perspectiva, innegociable por imperial, de geoestrategia? Debemos recordar, por añadidura, que ha habido traslaciones no automáticas en el propio ordenamiento jurídico estadounidense, analogías cuya pertinencia se ignoraba y giros políticos que deberían prevenir de cualquier respuesta lineal. Así, las previsiones que en principio se aplicaban a las tribus india, después se aplicaron a Estados con grupos raciales propios, como Hawái, y posteriormente a territorios, como la Mancomunidad de las Islas Marianas del Norte (Cuison, 2018: 142-143).

Podría aducirse que, según esta división competencial habría que *dar a lo federal lo que es de lo federal, y a lo local, lo que es de lo local*, por formular un adagio de raigambre evangélica que se deduce del actuar gubernamental. La tautología, palmaria, se explicita únicamente a efectos didácticos. Es decir, ¿qué es un «asunto puramente local»? Esta categoría no es clara y resulta difícil de deslindar de otros niveles (¿dónde empieza y termina la soberanía, si se quiere ver tan falazmente como una línea continua?). En los términos discursivos de la doctrina seguida aquí, «[...] todo el Derecho territorial es, en cierto modo, de carácter federal: el legislativo de Guam, por ejemplo, no puede aprobar leyes por su autoridad soberana independiente, sino que tiene el derecho a ello por delegación del Congreso». Por otra par-

te, las legislaciones locales «[...] pueden parecer, funcionar y sentirse como constituciones. En el caso de Guam, por ejemplo, su Ley Orgánica contiene una declaración de derechos y estructura el gobierno guameño» (Capítulo cuatro, 2017: 1713). Algunas cuestiones clave, entre ellas el manejo de la deuda de crisis en un territorio no incorporado, han sido decididos por la CS federal, no por su equivalente guameño (*Limtiaco vs. Camacho*), ello a pesar de que una sentencia reciente de la CS que «[...] invalidaba el plan de la isla para reestructurar sus obligaciones ha exacerbado claramente la crisis de deuda de Puerto Rico» (*ibid.*: 1724), lo que demuestra el sesgo que anida en la separación federal/local a la que se recurre al abordar el estatus polémico de estos territorios.

En resumen, en este apartado se ha explicado que los «casos insulares» no son únicamente jurídicos, aristas exclusivamente a resolver por jueces, sino que siempre conllevan cuestiones políticas. Parece adecuado que el Congreso tenga la última palabra. Lo que es más discutible es que la decisión se funde en una doctrina aplicada a un tiempo y lugar muy específicos —casi diríase, críticos para el orden interestatal en el que nos encontramos en el siglo XXI—, a saber, los EE. UU. de finales del siglo XIX y principios del XX. En todo caso, con la explicación presentada se han suscitado cuestiones relativas al modo en que el entramado jurídico-político que sostiene el imperio estadounidense debe establecer distintos grados de ordenación política administrativa y equilibrarlos con los derechos de los habitantes en esas entidades.

### 3. SOBRE ISLAS E IMPERIO: IDEAS LÍMITE DE LA SOBERANÍA

La figura jurídica de los «territorios no incorporados y no organizados» (*unincorporated/unorganized*) en el ordenamiento estadounidense es el hilo conductor que, en este apartado, permite reflexionar sobre otros términos jurídicos a un nivel básico, nuclear. Si bien algunos textos internacionales, entre ellos la Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945), parten del consenso sobre la prohibición de la adquisición de territorios mediante el uso de la fuerza establecida por el Derecho internacional, es posible observar en EE. UU. una geografía imperial eslabonada que se remonta a estados primigenios del Derecho que permiten visualizar ideas límite sobre la soberanía, la posesión o la propiedad privada, así como una flexibilidad para el despliegue territorial como potencia ocupante (Rittich, 2018). Por eso, se propone un análisis a partir de la comprensión del ordenamiento jurídico como un continuo con otros aspectos materiales —por ejemplo, la posibilidad fáctica de controlar efectivamente un territorio— que, en esencia, se opone a las teorías iusnaturalistas que subyacen a muchas de las argumentaciones jurídicas, no solo a las estadounidenses.

El *Libro de los hechos mundiales* (*The World Factbook*), publicado por la Agencia Central de Inteligencia, describe una serie de territorios federales no incorporados/no organizados (salvo el Atolón de Palmira, parcialmente privado y, como se explicará más adelante, «incorporado»). A su vez, estos lugares se reúnen en conglomerados de protección de la naturaleza: el denominado Monumento nacional marino de las islas remotas del Pacífico (*Pacific Remote Islands Marine National Monument*), que forman parte del Refugio nacio-

nal de vida salvaje del Pacífico (*United States Pacific Island Wildlife Refuges*). Dicho Monumento es controlado por el Departamento de Interior estadounidense en consulta con el Departamento de Comercio, salvo en lo relativo a la Isla Wake, que pertenece al Departamento de Defensa (The White House President George W. Bush, 2009: 4). En 2014, el presidente federal Barack Obama expandió el monumento para que comprendiese las áreas del anterior monumento desde «[...] las aguas y las tierras sumergidas de las islas Jarvis y Wake y el atolón Johnston», que estaban en el límite del monumento expandido «hasta el límite hacia el mar de la ZEE [Zona Económica Exclusiva]» estadounidense (*Pacific Remote Islands Marine National Monument Expansion*, 2014: 58647).

Los territorios analizados en este apartado son ocho (seis en la Polinesia, uno en la Micronesia y otro más en el Caribe), y han sido seleccionados porque su situación explica sobradamente la tesis planteada. Algunos siguen formando parte de EE. UU., y otros pasaron a otro Estados o tuvieron un devenir particular que será explicado en el rubro correspondiente. Tanto su pervivencia como parte de la taxonomía imperial como los cambios que han experimentado a este respecto servirán para entender la evolución del Derecho nacional, en relación con el internacional, así como el modo en que se adaptan las leyes públicas a las oleadas de la historia.

### 3.1. ISLAS BAKER Y HOWARD

EE. UU. tomó posesión de ellas en 1857 como reserva de guano, un fertilizante compuesto por nitrógeno, fósforo y potasio muypreciado como abono. A lo largo del siglo XIX, esta materia prima fue explotada principalmente por empresas estadounidenses y británicas. Ello dio lugar a giros estratégicos —a veces abruptos— en la relación entre el Derecho internacional Público y el de los Estados, así como a un renacer de las teorías sobre ocupación de territorios deshabitados y su relación con la insularidad, en correlación, usualmente, con su aislamiento.

Aunque el mejor guano (del quechua *wánu*, abono) se encontraba en las costas del Perú, EE. UU. colocó la materia prima guanera como eje de una expansión marítima moderna; de hecho, las «[...] islas guaneras fueron [...] [sus] primeras adquisiciones territoriales más allá del continente [...]» (Pierre, 2014: 1). Entre los movimientos que propiciaron el predominio a EE. UU. en esta carrera política y empresarial destaca la punta de lanza legislativa unilateral de la naciente potencia mundial. De acuerdo con la Ley de las islas de guano (Guano Islands Act, 1856), si un ciudadano estadounidense encontraba una isla no reclamada o deshabitada, y la ocupaba con el propósito de obtener guano, EE. UU. se adjudicaba la tenencia de su soberanía, si bien ello no implicaba (podía suceder, pero no necesariamente) que fuera para siempre. De hecho, la interpretación común era que esa situación se prolongaba hasta que terminaba de explotarse el guano y, una vez acabada esta tarea, volvían a ser susceptibles de ser redescubiertas y reocupadas. Es decir, recuperaban el estatus de *terra nullius* (*no man's land*, tierra de nadie).

Esta interpretación dio lugar a varios pronunciamientos doctrinales y jurisprudenciales. Por ejemplo, en una sentencia que ayuda a estructurar la argumentación de este apartado,

los demandantes enumeran una serie de territorios para que EE. UU. los reconozca como *tierra de nadie* y, por tanto, susceptibles de apropiación privada. Según la sentencia *Kingman Reef Atoll Development L.L.C. vs. United States* (The United States Court of Federal Claims, 2014: 8, 18 y 50), estos territorios eran las Islas Swan, Isla Swains, el Archipiélago Spitsbergen, la Isla Jan Mayen, las Islas Los Monjes y las Islas Aves. Mientras, otros espacios catalogados de igual modo, entre ellos los denominados «Cayos del Guano» (Bancos de Bajo Nuevo, Serranilla, Quitasueño, Serrana y Cayos del Roncador), fueron devueltos a Colombia en 1972 (Sandner, 1988: 106-107).

EE. UU. se opuso parcialmente a la doctrina de la tierra de nadie, por lo que, en el orden internacional, el estatus de cada uno de estos territorios discutidos ha terminado siendo distinto:

- i) Las caribeñas Islas Swan (Cisne, Santanilla o, según la denominación colombina de 1502, Isla de las Pozas) conforman un archipiélago de tres islas (Cisne Grande, Cisne Pequeño y Cayo Pájaro Bobo) y dos bancos, es decir, atolones sumergidos (Banco Rosario y Banco Misteriosa, este último descubierto por el navegante Tomás Nicolás de Villa en abril de 1787) que se devolvieron a Honduras en 1972. Estuvieron en posesión estadounidense durante más de un siglo (134 años), y allí se instaló un aeropuerto militar, además de estaciones de radio, telecomunicaciones, radar y propaganda en el marco de la Guerra Fría. Recuérdese, al respecto, la tutela de los contras nicaragüenses para desestabilizar a ese país centroamericano y las operaciones de la CIA en la región que abarcaban esas islas (Sandner, 1988: 108).
- ii) Respecto a las Islas Swains, se trata de un atolón coralino situado a 359 km de Pago Pago, capital de la Samoa americana. Cercano históricamente al archipiélago de Tokelau (que depende administrativamente de Nueva Zelanda), el gobierno tokelauense reivindica, incluso, en un borrador constitucional de independencia —sin vigor— las Swains, a las que denomina «Olosega» (Agencia Central de Inteligencia, 2024).

Tiempo atrás atrás, quienes en el siglo XIX pretendieron el título de propiedad sobre estas islas (la familia Jennings, que aún hoy poseen derechos) se dirigieron a las instituciones estadounidenses. Estas convalidaron el título imperfecto o rudimentario y tomaron la decisión soberana de considerarla privadas, a diferencia de lo que ocurrió en el caso del arrecife Kingman, que al menos desde 1934 es propiedad pública. Anecdóticamente, un ciudadano estadounidense llegó a este atolón en 1856 (el mismo año en el que se aprobó la Ley sobre las islas guaneras) y lo reivindicó para EE. UU. hasta que en 1925 pasó a ser parte de la Samoa americana (U.S. Census Bureau, 1994: 14). Todavía hoy está habitado por una población que, de acuerdo con los censos estadounidenses, consta de una quincena de individuos —¿alguno de la familia Jennings? ¿En qué condiciones?—; envían un representante al congreso samoano, pero no tiene derecho a voto (U.S. Census Bureau, 1994: 17). La elección de representante «se decide por reunión pública en la isla de Swains» (Agencia Central de Inteligencia, 2024).

- iii) El Archipiélago Spitsbergen, «[...] un racimo desolado de islas áridas» situado en el Océano Ártico (Ederington, 1997: 284), tuvo, *de facto*, la condición de tierra de nadie hasta que se descubrió carbón en 1900. Entonces, varias compañías dedicadas a explotar esa materia prima —algunas de ellas, estadounidenses— lo reclamaron. Veinte años después, se adjudicó la soberanía a Noruega con la condición de que este país reconociera los derechos adquiridos por ocupantes (individuos y empresas) mediante un tratado suscrito por los nueve Estados con intereses en esas islas: además de EEUU (vía la Artic Coal Company), Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Noruega, Holanda y Suecia. En 1924 se unió un décimo Estado, Rusia. Una fórmula similar se utilizó cuando Gran Bretaña cedió Oregón a EEUU (15 de julio de 1846), si bien el respeto a las posesiones de ciudadanos británicos nada tiene que ver con el hecho de que Oregón fuese, en ese momento, tierra de nadie (Ederington, 1997: 284-285).
- iv) Respecto a las islas guaneras de Los Monjes y de Aves (a las que EE. UU. sí catalogó explícitamente como tierra de nadie), Venezuela reclamó ese «conjunto de rocas estériles» cuando se inició la explotación de guano, y expulsó a las compañías estadounidenses que explotaban ese bien, aunque años después las indemnizó tras la firma de un tratado bilateral entre ese país y EE. UU. (Ederington, 1997: 288; *The United States Court of Federal Claims*, 2014: 75).
- v) Finalmente, la decisión de un tribunal noruego sobre la Isla Jan Mayen (poseída, tras ser catalogada como tierra de nadie, privadamente) determinó que el país europeo debía indemnizar a su propietario privado (Jacobsen vs. Norwegian Government). Aun así, es difícil sostener que esta solución es aplicable al resto de lugares similares. La razón es que el propietario siguió un curso legal para perfeccionar su título, algo que, por ejemplo, no hicieron los supuestos propietarios en otras disputas (*The United States Court of Federal Claims*, 2014: 76). Ederington también menciona este supuesto —de hecho, la sentencia incorpora algunos de sus postulados— como ejemplo paradigmático de un propietario que, supuestamente, estaría por encima de la soberanía, planteamiento recurrentemente esgrimido por quienes postulan derechos de propiedad basados en el iusnaturalismo, al estilo Robinsón Crusoe. Sin embargo, tales elucubraciones parten de la comprensión de esta materia como una tabla rasa susceptible de apropiación por átomos individualistas y desconectados del contexto político en el que, necesariamente, ocupan la tierra, la organizan y la conservan. Aunque la sentencia hizo algunas concesiones a esos argumentos, señaló que, en términos generales, son los Estados, no los individuos, los que pueden adquirir territorios (¡no propiedades!) de nadie o tolerar su adquisición, e hizo una mención específica a las tierras submarinas y los mares, que, se presupone, pertenecen al Estado salvo habilitación expresa de cambio de propiedad. Es más, la resolución judicial señala que la *traslatio imperii* —un término que tiene tal relevancia que se utiliza en debates históricos de más largo alcance sobre la soberanía, la estatalidad y la estatalidad (Vélez, 2013)— funcionó siguiendo esta hilación concatenada: lo tuvo la corona de Inglaterra sobre territorio actual de EE. UU., después pasó a las

colonias, de estas a los estados y finalmente al Gobierno federal, al Estado en sí (*The United States Court of Federal Claims*, 2014: 51-54). Este es un argumento contra las traslaciones individuales, contradictorias en sí mismas, dado que les es consustancial a la figura la subdivisión *ad infinitum* del territorio.

El tribunal estadounidense señala que, si un territorio deshabitado (*uninhabited country*) es descubierto por varios individuos que no tienen ningún vínculo con ningún Estado ni le deben lealtad (hipótesis de laboratorio: ¿serían apátridas que renuncian a su nacionalidad para poder ser nacionales de un nuevo país?), pasa a tener un título en común sobre el territorio y se lo dividirán con base en este axioma: «El título de toda la tierra está en toda la sociedad» (*The title of the whole land is in the whole society*). Ederington señala que este planteamiento es abiertamente contradictorio, dada la dificultad de concebir la existencia de individuos particulares que, esgrimiendo sus intereses privados, oponen lo logrado a un mundo anegado de Estados (1997: 278). Es, en fin, una hipótesis de laboratorio, como la de los terroristas que atacan a un Estado desde una *terra nullius* porque es la única manera de justificar una hipotética costumbre internacional de legítima defensa preventiva (Pastor Ridruejo, 2004: 109).

Más matizada es la postura de Charles Hyde, que señala dos casos viables de *terra nullius*. Por una parte, una tierra tan alejada que, a pesar de que no pertenece a individuos privados, el Estado delega o tolera que la posean (quizá esto fue lo que sucedió en el arrecife de Kingman). Por otro lado, las propiedades situadas en territorios que no están estatalizados (tribales, por ejemplo, o lugares de paso de tribus nómadas) y para los que, se entiende, funcionaría la figura de la tierra de nadie a efectos de la protección del Estado a esos colonos, ello a pesar de la contradicción que supone reforzar la propiedad de los colonos y que, al mismo tiempo, el país conquistador suprime las potestades públicas (y puede que las privadas) de los indígenas, un proceder que fue convalidado por la Conferencia de Berlín (1884-1885) y que tenía precedentes en los protectorados de Alemania sobre las Islas Marshall y de Gran Bretaña sobre las Gilbert, entre otros casos (Hyde *apud* Ederington, 1997: 280).

De hecho, esta última parece ser la vía a través de la que EE. UU. sugirió a Noruega proteger los derechos de propiedad de la multinacional Polarfront, propiedad de un ciudadano de ese país y que construyó un par de granjas de zorros cuando la isla disputada era no *man's land* (Ederington, 1997: 282-284). Quizás la contradicción pueda vadearse considerando que la protección no prejuzga un mejor título de propiedad, sino que, simplemente, protege un estado de hecho revestido de la protección de derechos civiles. En todo caso, se constata de nuevo que la cadena de la traslación de la soberanía es todo menos eslabonada.

La Segunda Guerra Mundial abortó un intento de colonización desregulada de las islas Baker, Howard y Jarvis (que serán analizadas en el siguiente apartado). En este caso, un «[...] pequeño número de colonos voluntarios hawaianos [...] que ocuparon las islas de 1935 a 1942 para ayudar a asegurar el reclamo territorial de Estados Unidos» (*Pacific Remote Islands Marine National Monument Expansion*, 2014: 5864). Desde 1936, son administradas por el Departamento del Interior de EE. UU., y en 1974 pasaron a ser parte del refugio de vida salvaje, tras la erradicación de los gatos, ejemplo recurrente y feroz de fauna

invasiva. Así, entre 1937 y 1965, en el marco de un intento de colonización de Nueva Nantucket (*New Nantucket*, emplazamiento sugestivo para quienes hayan leído la novela *Moby Dick*, fue uno de los anteriores nombres de la isla Baker, según recoge la Enciclopedia Británica), acabaron con las aves indígenas; en la Isla Howland, los felinos acabaron con las ratas negras (1854-1937), y aquellos terminaron con la fauna local hasta su erradicación medio siglo después (Agencia Central de Inteligencia, 2024).

A pesar de la escasa población de las islas Baker y Howard, están registradas en el censo de modo separado, si bien hasta 1940 aparecían como parte de Hawái (U.S. Census Bureau, 1994: 4). En todo caso, las islas Baker y Howard han conservado un vínculo cultural y administrativo con el estado número cincuenta (Rauzon, 1985: 4).

### 3.2. ISLA JARVIS

Descubierta por los británicos en 1821 (pero mantenida deshabitada), EE. UU. la anexionó en 1858 para explotar el ansiado guano. El agotamiento de esta materia prima motivó su abandono en 1879. Reino Unido la anexionó en 1889, pero no realizó ninguna acción material de ocupación, por lo que EE. UU. la ocupó y en 1935 la reclamó. Abandonada en la Segunda Guerra Mundial, pasó a ser reserva de vida salvaje en la misma fecha que las anteriores, si bien con problemas de fauna invasiva (los incansables gatos, que buscaban erradicar la invasión previa de las aún más incansables ratas). Los felinos fueron introducidos en un intento de colonización (la de 1935), y no pudieron ser erradicados sino hasta la década de los noventa (Rauzon, 1985). Así, también en la Isla Jarvis se cumplió el axioma siguiente: «Los gatos, a lo largo de la historia, han contribuido a la desaparición de al menos el 14 % de las especies de vertebrados que se han extinguido en las islas» (Belenguer, 2014: 115).

### 3.3. ATOLÓN DE JOHNSTON

Según el *Diccionario de la lengua española*, un atolón es una isla madrepórica —es decir, formada por restos de corales— que tiene forma de anillo y cuyo centro es una laguna interior; suele comunicar con el mar por pasos estrechos. Su origen es volcánico; se trata, específicamente, de un volcán erosionado que forma la base de la laguna.

El atolón de Johnston fue anexionado tanto por EE. UU. como por el Reino de Hawái en 1858; en esos momentos, lo que hoy es el estado federado número cincuenta era un protoestado apoyado por Reino Unido tras las unificaciones tribales verificadas en el siglo XIX y que EEUU protegió, para acabar incorporándolo en 1893. Hasta finales de 1880, EE. UU. explotó los depósitos de guano del atolón.

El atolón pasó a ser refugio de especies en 1926 y en las décadas de los 50 y 60 del siglo veinte su superficie se utilizó para realizar pruebas nucleares. De hecho, la Agencia de Defensa Nuclear (Defense Nuclear Agency) lo administra desde 1973, año en el que llegó a un acuerdo con la Fuerza Aérea estadounidense para hacerse cargo del territorio. Hasta 2005 continuó utilizándose para almacenar y destruir armas químicas. Mientras se le da

otra utilidad, «[...] el mar defensivo naval de tres millas a su alrededor permanece bajo la jurisdicción y el control administrativo de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos» (Agencia Central de Inteligencia, 2024).

Respecto a los problemas con la naturaleza, habituales en estos lugares refractarios a la asepsia jurídica, cabe señalar que «[...] un enjambre de hormigas anoplolepis [...] invadió la isla en 2010 dañando la vida silvestre nativa». Según esta fuente, todavía continúan las tareas de erradicación. De las cuatro islas del atolón, solo la isla Johnston está habitada, y su población se cuenta separadamente desde 1950, aunque en el censo de la década anterior —tal y como sucedió con las Baker, Howard y Jarvis, y, como veremos, con Midway, Atolón de Palmira— estaba registrada como parte de Hawái (U.S. Census Bureau, 1994: 4).

### 3.4. ARRECIFE DE KINGMAN

Anexionado por EE. UU. en 1922 —una afirmación que, como vamos a ver inmediatamente, amerita muchos matices—, «[...] su laguna protegida sirvió como estación de paso para los hidroaviones que volaban de Hawái a la Samoa Americana» a finales de 1930. A principios del siglo XXI, se estableció la protección de las aguas que rodean el arrecife (hasta doce millas náuticas), que está continuamente inundado. Una empresa pesquera presentó una demanda en la que aseguraba poseer el atolón y solicitaba una indemnización (de aproximadamente 54 millones de dólares) al gobierno de EE. UU. por haberle arrebatado la propiedad el 18 de enero de 2001 para convertirla en un refugio de vida salvaje. De hecho, la empresa demandante alegó que la familia propietaria del atolón Palmira, los Fullard-Leo (una familia de Honolulu, contratistas de techado, *roofing contractors*), también poseía ese arrecife desde 1922, y que algunos de ellos fueron parte del consejo de administración de la pesquera (The United States Court of Federal Claims, 2014: 2).

En el texto de esta demanda, a la que se ha aludido en varias partes de este artículo, el actor señala que la familia y su representante ostentaban la posesión pública e ininterrumpida del arrecife, argumento que seguramente remitía a principios como los que rigen la usucapación o incluso a los «usos y costumbres» para consolidar derechos en un ámbito local. Así, actuaban como propietarios en el atolón Palmira, desalojaban a quienes pescaban ilegalmente, realizaban inspecciones aéreas de vigilancia (dando lugar a que los miembros de la familia se relacionasen con el arrecife desde los aires, sin haber puesto el pie allá en años), etcétera. Incluso con el consentimiento de EE. UU., en una declaración jurada el representante inmobiliario de esta familia señaló que viajó en avión para observar si las áreas eran adecuadas para que algunos residentes desplazados del atolón Bikini (en las Islas Marshall) fueran realojados allá y en el atolón de Palmira. Este mismo representante afirmó que quienes querían visitar el lugar eran referidos desde la base naval de Pearl Harbour (The United States Court of Federal Claims, 2014: 4-7).

Todos estos indicios deben tenerse en cuenta para resolver la cuestión de quién ejerce el dominio en disputa. No obstante, debe advertirse negativamente contra cualquier linealidad (del tipo «la propiedad era, irrevocablemente, privada» o «EE. UU. siempre poseyó ese lugar, a pesar de las apariencias») para no incurrir en dicotomías falaces. Es decir, al igual

que las autoridades estadounidenses acompañaban a los dueños privados cuando estos ejercían su dominio, también había actos que mostraban inequívocamente la voluntad (aquí casi fusionada con la capacidad) para fijar la propiedad en los términos que el Estado quisiera. Esa asimetría es la clave: el hecho de que alguien disfute de derechos de propiedad privada no significa que estos sean *legibus solutus*, ya que es imposible que la titularidad de ese derecho no se haya disuelto en el marco jurídico de algún Estado —que, por siglos, sabemos que sí puede ser *legibus solutus*—. Todo ello a pesar de que en la fecha clave de 1922, una compañía vinculada a esa familia tomase posesión del arrecife, en nombre de EE. UU, con todo el simbolismo y la parafernalia al respecto que demandan los ejemplos reales o ficticios de las apropiaciones de territorios. Estos los que se evocan al releer Las Leyes de Platón, las reflexiones teóricas sobre el nomos o leyes de la tierra (Schmitt, 2005) o las deducciones de lo que sería la Nueva España a partir de las primeras poblaciones reales de los territorios (Vargas y Machuca, 1599: Libro cuarto). En seguimiento a este tipo de formalidades —indiciarias, más que probatorias—, el representante de la familia recogió en 1926 tales restos y los depositó en los Archivos de la Comisión del Territorio de Hawái con el conocimiento de autoridades estadounidenses (The United States Court of Federal Claims, 2014: 13). Cuando dos ciudadanos de Hawái tomaron posesión del atolón de Palmira en nombre del rey de la isla (The United States Court of Federal Claims, 2014: 40), enterraron una botella en un guiño al mito del naufragio o, si se me permite la maledicencia, a la embriaguez (tal que *hybris*) de pretender encerrar en un objeto las demandas de soberanía.

No es cuestión de negar de plano esos derechos, como hace Case, con el sesgo evidente de la parte interesada, cuando busca argumentos para señalar que los Fullard-Leo no poseían el arrecife (Case, 2001). Cuestión distinta era el consenso o la inercia de la burocracia estadounidense —al menos, cuando había que tomar una decisión sobre compras, sobrevuelos, visitas, etcétera —, que toleraba esa propiedad, pero reservándose siempre un derecho de alzada, de veto, por así decirlo, dependiendo de la forma de los actos y su prolongación. No hay otra certeza del poder decisorio estadounidense —reseñable, no por menos obvio— que sus afirmaciones *inexorablemente ondulantes*, si se me permite la expresión, recogidas en el dictamen de la FWS Kingman Reef Ownership Status and Federal Jurisdictions (30 de marzo del 2000)<sup>1</sup>. Allí reconoce que, a lo sumo, esa familia posee un título imperfecto o rudimentario (*imperfect or inchoate rights*) que necesita de su perfección o robustecimiento por una acción expresa del Gobierno de EEUU, y ello a pesar de la «creencia de buena fe» de los Fullard-Leo de que ellos poseían ese territorio. Una buena fe que se diluyó cuando no respondieron a la orden ejecutiva de Franklin D. Roosevelt (Executive Order núm. 6935, 29 de diciembre de 1934) en virtud de la cual el arrecife se convertía en suelo público, silencio que, mças allá de algunas acciones puntuales, se prolongó entre 1938 y 2000 (The United States Court of Federal Claims, 2014: 66-69). En cambio, el Estado, en ejercicio de su soberanía, decidió que el arrecife pasara al Departamento del Interior estadounidense, que lo reconvirtió en la reserva a la que se ha hecho referencia arriba.

En esencia, a pesar de algunos argumentos en contra (en 1922, EE. UU. no la consideraba una isla de guano, lo que tuvo consecuencias para su posesión, como se confirmó en 1933), de la orden ejecutiva de Roosevelt se deduce que las autoridades imperiales esta-

dounidenses empezaron a ver su valor estratégico militar en la ruta del Pacífico... Pero sin conocer bien su génesis histórica y legal. Por su parte, la familia Fullard-Leo quería poseer las islas como bienes inmuebles —su administrador era un empresario de bienes raíces—, es decir, tener la propiedad, pero no su soberanía ni, por tanto, su jurisdicción. En el conflicto con la Secretaría de Marina que tuvo lugar en los años treinta del siglo XX (década prebélica) predominó esa ambigüedad, aunque la Armada estadounidense la catalogó —erróneamente— como isla guanera y señaló que era de EE. UU. (The United States Court of Federal Claims, 2014: 15-17 y 21-22).

Según The Nature Conservancy (TNC), organización que a finales de los noventa compró el atolón de Palmira a esa familia y que está presente en otros territorios, el representante legal de la misma también les ofreció el arrecife Kingman, pero lo rechazaron porque no era de su interés. En cualquier caso, sí es pertinente subrayar que la compra de atolón Palmira (se detalla *infra*) tuvo un impacto en el arrecife Kingman, ya que supuso que el Departamento estadounidense de Pesca y Vida Salvaje (U.S. Fish and Wildlife Service, FWS, adscrito al Departamento del Interior) se hiciese con este como parte de un área de protección alentada por el TNC, precisamente en conjunto con ese área gubernamental (The United States Court of Federal Claims, 2014: 26).

### 3.5. ATOLÓN DE PALMIRA

Compuesto por más de cincuenta islotes, el Reino de Hawái lo reclamó (1862) y EE. UU. lo incorporó a las islas hawaianas en su anexión (1898). Sin embargo, la Ley de estatidad hawaiana (Hawaii Statehood Act, 1959) no lo incluyó; de hecho, la tantas veces citada familia Fullard-Leo pagó impuestos por la propiedad inmobiliaria al gobierno de Hawái entre 1922-1959. Además, la principal diferencia respecto al caso del arrecife de Kingman fue que el gobierno hawaiano nunca lo consideró una propiedad pública que debía mantener, e incluso convalidó reiteradamente la propiedad privada de sus poseedores (The United States Court of Federal Claims, 2014: 11 y 73-74). Su población fue contabilizada como parte del área censal hawaiana hasta 1940, y hasta el censo de 1970 no apareció como área censal independiente (U.S. Census Bureau, 1994: 5). Además, su ubicación, a medio camino entre Hawái y la Samoa americana, en el Pacífico, lo convierte en un entorno especialmente aislado. De hecho, en la puesta en marcha de su habitabilidad fue clave un individuo con experiencia previa en un territorio tan hostil como Alaska (Case, 2001: 294).

Actualmente, el lugar se ha convertido en un refugio para fauna salvaje y es, parcialmente, propiedad de TNC, según remarca la Oficina de Asuntos Insulares, del Departamento de Interior (s.f., c). Llama la atención que el atolón contaba con selva; no obstante, «[...] el cultivo de copra, las ratas negras y la deforestación de los militares estadounidenses durante la IIGM lo redujeron a un par de parcelas». Paulatinamente recuperado (las ratas fueron erradicadas en 2011), «[...] está en marcha un importante proyecto de restauración de la selva nativa», según se lee en la web de la TNC.

La presencia de esa organización privada, TNC, no es novedosa en el territorio. Por lo que parece, el interés científico viene de larga data (1842, 1874), y se concretó en numerosas expediciones estadounidenses. El año 1913 fue relevante para el atolón, dado que el juez Henry E. Cooper, «[...] en ese momento [desde 1912] dueño de Palmira», invitó a un científico a realizar un inventario (Wegmann, 2019). El hecho de que la posesión privada fuera ostentada por un juez —a pesar de ello, el atolón fue clave para derrocar a la última reina de Hawái— ilustra la interrelación entre lo público y lo privado no solo en EE. UU., sino en cualquier estatalidad naciente, como muestra el Derecho novohispano o como, más atrás, puso en evidencia el Derecho de la antigua Roma. A la anexión por esos particulares (1862) siguió la adquisición de la propiedad del atolón por el rey de Hawái y, cuando el reino pasó a república (1894) y esta a ser territorio de EE. UU. (1898), también lo habría sido el atolón (The United States Court of Federal Claims, 2014: 41). Según el Departamento de Interior de EEUU (s.f. c), en 1922 Cooper lo vendió a los Fullard-Leo por 15 millones de dólares, excepción hecha de dos islas.

Por tanto, fue la familia Fullard-Leo la que en 1999 vendió el atolón a TNC. Prefirió esa opción a venderla para que fuera utilizado como depósito de desechos de combustible nuclear, a que se construyera un casino o a que se usara para pesca masiva. El precio, 37 millones de dólares, estuvo lejos de los 47 que solicitaba la familia inicialmente, y, según la web del TNC, e incluyó 680 acres de tierra (2.75 km<sup>2</sup> distribuidos en 25 islotes del medio centenar en que consiste el atolón) y 15 512 de arrecifes (62.77 km<sup>2</sup>). Hay un islote, la isla Cooper (la más grande del atolón), que todavía pertenece a los descendientes del juez, como puede leerse en la web Palmyra Atoll Digital.

Los Fullard-Leo habían poseído el lugar durante ochenta años (en 1922 lo compraron por 70 000 dólares). Hubo disputas por la propiedad, e incluso la CS estadounidense estuvo implicada, y las controversias se resolvieron a favor de la familia, amparada por el hecho de que el atolón hubiera sido reiteradamente excluido de la propiedad pública hawaiana —ni siquiera en la Ley de estadidad de 1959 la incluía—, ello a pesar de que durante la Segunda Guerra Mundial las fuerzas armadas estadounidenses le dieron un uso militar.

La cuestión de la venta tiene más aristas —al fin y al cabo, EE. UU. tutela el lugar y es la fuerza a la que se pediría cualquier ayuda—, ya que se llegó a hablar de las presiones ejercidas por algunos congresistas o por el Gobierno estadounidense para evitar que se vendiera y se convirtiese en un lugar para los «piratas de los residuos nucleares», así como de presiones para orientar la compra. A su vez, TNC vendió una parte (por unos ocho millones de dólares) al Departamento del Interior estadounidense para que fuera un refugio de fauna salvaje (Gomes, 1998; Purdum, 2000).

El resto del atolón es propiedad del Gobierno federal. El atolón de Palmira constituye un ejemplo práctico de cómo sondear la dialéctica isla/roca, nacida de este silogismo: «Todas las rocas [...] son islas, pero no todas las islas son rocas», uno de los ejes del Derecho internacional del mar (Moscoso de la Cuba, 2013: 257). Desde 2001, se gestionan federalmente las lagunas y las aguas territoriales (las mencionadas doce millas náuticas alrededor del atolón) como parte de un área nacional protegida. Case detallaba el proceso de cabildeo para obtener el atolón, que empezó ya en 1991, y las aristas legales que implicaba: «Pro-

piedad de las tierras sumergidas, extensión del mar territorial, leyes de pesca, registro de títulos, peligros físicos, regulación gubernamental, la licencia de pesca que actualmente grava el atolón, [...] operaciones de conservación [ecologistas]» (Case, 2001: 292). En todo caso, es especialmente clave para el estatus del atolón el hecho de que, cuando la familia Fullard-Leo litigó, como se ha señalado anteriormente, contra la ocupación militar en la Segunda Guerra Mundial, la CS falló a favor de la familia con un presunto *deus ex machina* de título de la propiedad, una «presunción de concesión perdida» (*lost grant*) en virtud de la cual, «[...] dado que todos habían considerado privado el atolón durante 80 años, el rey [de Hawái] debió haber otorgado la empresarios originales una patente de la tierra, que luego se perdió» (Case, 2001: 293).

En realidad, la CS infiere que el título existía porque la persona que lo habría otorgado —el rey de Hawái— la podía transmitirlo *de facto* a los particulares. Por lo que, dada su personalidad jurídica, deduce el título *de iure*, y sostiene que quien podría oponerse a él (el gobierno de EE. UU.) nunca lo hizo ni por los hechos ni en Derecho (la sentencia dictada así lo prueba). *Lost grant* que, por cierto, no aplica al arrecife Kingsman materialmente —puesto que nunca fue parte de Hawái— ni formalmente, pues la posesión ininterrumpida no se prolongó durante veinte años (The United States Court of Federal Claims, 2014: 41-43 y 80-81).

En cualquier caso, ¿se trata como dice Case, del «[...] único territorio en EE. UU. de propiedad totalmente privada y que no es parte de ningún Estado»? (2001: 294). Cierro, siempre que no se entienda que este solo hecho lo hace soberano, algo con lo que la propia representante del TNC estaría de acuerdo. Considerarlo territorio soberano equivaldría, si se me permite la paradoja, a *creer que se puede erigir un edificio a base de puntos ciegos*. Si acaso, se ha logrado que un estado en precario, transitorio, vire hacia un cambio de propiedad que se difiere, y que, además, es susceptible de compraventa, al no haber sido reclamado por un Estado desaparecido, el Reino de Hawái (que ahora es parte de otro Estado) y gestionado por EE. UU. de un modo directo en algunas partes, mientras que en otras delega esa potestad. ¿Acaso alguien —ni siquiera un jurista— podría pensar que, si hubiera una crisis —como lo fue la Segunda Guerra Mundial— que obligase a poner en marcha todos los recursos reales o potenciales de EE. UU., ese Estado no retomaría la soberanía?

Finalmente, debe hacerse un matiz importante. Hawái (y, por tanto, el atolón de Palmira como parte del archipiélago) fue un territorio no incorporado entre el periodo que media entre el 12 de agosto de 1898 y el 30 de abril de 1900); posteriormente, se les aplicaron las leyes estadounidenses y pasaron a ser territorio incorporado. Cuando, a mediados del siglo pasado, Hawái pasó a ser un estado de EE. UU., se excluyó el atolón, aunque este mantuvo el estatus de territorio incorporado. Sería, entonces, el único de esta naturaleza entre las catorce áreas insulares, por lo que, de acuerdo con la terminología administrativa estadounidense, tan formalista, se trataría de un «Territorio», en mayúsculas, mientras que al resto se los denominaría «territorios» en minúscula (Departamento de Interior de, s.f. c).

### 3.6. ISLAS/ATOLÓN MIDWAY

Las islas Midway (aunque también se las conoce como atolón) forman parte del monumento marino Papahānaumokuākea y del refugio de vida salvaje hawaianos. EE. UU. tomó posesión de ellas en 1867. Habían sido avistadas por Miguel Zapiáin Valladares en 1799, que las llamó islas Patrocinio (Landín, 1992: 35). En 1903 contaba con residentes que se instalaron allí aprovechando el tendido del cable transpacífico. Las islas Midway fueron una pieza clave en la Segunda Guerra Mundial, dado que entre los años 1935 y 1947 se utilizaron «[...] como parada de reabastecimiento de combustible para vuelos transpacíficos». Hasta 1993 fueron una estación naval (Agencia Central de Inteligencia, 2024). En los censos que se elaboraron desde la primera década del siglo XX hasta los años 40, los habitantes se computaron como parte de Hawái, pero desde 1950 se cuentan separadamente (U.S. Census Bureau, 1994: 5).

### 3.7. ISLA DE NAVAZA

La isla caribeña de Navaza fue descubierta por marineros que acompañaban a Cristóbal Colón en 1504 (Agencia Central de Inteligencia, 2024). La denominaron «Navaza» por la palabra española «nava», esto es: «Tierra sin árboles y llana, a veces pantanosa, situada generalmente entre montañas» (*Diccionario de la lengua española*). A consecuencia de la Ley del Guano (1857), «[...] un representante de la empresa Baltimore Fertilizer tomó posesión de la isla en nombre de los EE. UU.». Después de que esas operaciones fueran encomendadas a la empresa Fosfatos de Navaza en 1889, diez años más tarde cesaron todas las operaciones empresariales y la isla volvió a estar abandonada (en 1976, incluso dejó de operar el faro administrado por la guarda costera estadounidense). Desde finales de 1999, el U.S. Fish and Wildlife Service lo administra como refugio natural (Departamento de Interior, s.f. b)

Desde el punto de vista geoestratégico, la isla está ubicada en el canal de Jamaica, al este de esta isla, al sur de Cuba —el punto terrestre más cercano es la bahía de Guantánamo, a 160 km— y al oeste de Haití. Fabio Spadi abre la perspectiva de la discusión filosófico-jurídica al recordar que en 1858, un año después de la ocupación estadounidense, el entonces dizque imperio haitiano (Second Empire d'Haïti, regido por el autoproclamado emperador Faustino I) envió un par de barcos de guerra para someterla. Ya en 1855 habían intentado invadir, infructuosamente, la República Dominicana, es decir, la otra parte de la isla La Española, que había oscilado entre una breve secesión como Haití español, la anexión al proyecto bolivariano de la Gran Colombia y, finalmente, la constitución como el país actual. Las acciones del Gobierno haitiano pretendían imponer a quienes buscasen guano en Navaza que le pidieran permiso como supuesta autoridad soberana. Ante ello, un buque estadounidense se dirigió a Puerto Príncipe, capital haitiana, y anunció que seguiría en Navaza para proteger a sus conciudadanos.

A su vez, desde inicios del siglo XX, y a lo largo de las décadas, Haití no solamente incorporó a sus constituciones la isla de Navaza como territorio propio, sino que realizó acciones personales y reales que evidenciaban su continua reivindicación (Spadi, 2001: 115). Esta pretensión se mantiene en la actualidad: el artículo 8 a) de la vigente Consti-

tución haitiana declara que la isla forma parte del territorio nacional, y las autoridades le han asignado una bandera no oficial. Además, el Gobierno ha construido una iglesia para los pescadores haitianos que faenan en sus aguas (Pierre, 2014: 38), si bien la isla sigue deshabitada. A pesar de ello, Spadi argumenta que esa reivindicación tiene, al menos, un par de puntos débiles en su flanco jurídico: la ahistoricidad y la carencia de derechos materiales. Respecto al primer punto, cuando se proclamó la independencia de Haití, Navaza no era considerada parte del país, a diferencia de otras islas (Spadi, 2001: 117). Respecto al segundo, son indudables tanto la asimetría político militar entre Haití y EE. UU. como los problemas recurrentes de gobernabilidad del primer país que dificultan el control material de su propio territorio reconocido oficialmente.

Además, Spadi se apoya en el análisis los «títulos de propiedad» para sostener que la isla no forma parte de Haití. Se trata, en esencia, líneas básicas y realistas relativas al modo en que se interpreta el orden jurídico internacional para poder reclamar un territorio, de ahí la necesidad de comentarlos contrastándolos con otras situaciones:

- i) *Unidad territorial.* Se trata de una cuestión histórica, aunque también puede relacionarse con la continuidad geográfica (Spadi, 2001: 119). Al parecer, la excolonia Haití (Estado desde 1804) no había reclamado la isla como parte de su territorio. No obstante, los sucesivos gobiernos haitianos no han reconocido que pertenece a EE. UU.. A su vez, EE. UU. solamente la quiso reclamar en virtud de la ley guanera, si bien ciertos aspectos geoestratégicos concretos refuerzan su interés por la isla. Entre estos, cabe citar la apertura del canal de Panamá en 1914; la cercanía con Guantánamo (enclave actualmente revalorizado por su funcionalidad en las «guerras» contra el narcotráfico, el terrorismo o la inmigración ilegal). A estos factores geoestratégicos hay que otros de índole general, entre ellos el dominio imperial talasocrático sobre el Caribe. Se trata, sin embargo, de vindicaciones genéricas, de lineamientos que en muchas ocasiones chocan con argumentos que los desacreditan; por ejemplo, la falta de intención (*animus*) que mostraron las autoridades de Haití cuando, en el seno de la Comisión del Canal del Istmo, institución estadounidense que supervisó la construcción del canal de Panamá, rechazaron la soberanía o la posesión de la isla de Navaza (Pierre, 2014: 34). Eso sí, como se ha visto, al igual que la soberanía es distinta de la posesión, hay otras formas de influencia (propiedad, jurisdicción) que entran en liza.
- ii) *Contigüidad.* La contigüidad hace referencia a los derechos —hipotéticos— de los que es titular del Estado más cercano al territorio en disputa (Spadi, 2001: 120). Pero esta reivindicación devuelve la discusión a otro punto muerto: El Estado más cercano sería Haití, que, efectivamente, está a 64.6 km del cabo Dame Marie. Sin embargo, le siguen a poca distancia Jamaica y Cuba, isla, esta última, en la que se encuentra el enclave guantanamero controlado por EE. UU. Por otra parte, si se aduce el ejemplo hipotético de las islas canarias españolas o la persistencia Estados enclavados —Estado rodeado por completo de otro—, debe asumirse que la contigüidad no es un factor plenamente habilitante para reclamar la soberanía. Del mismo modo, el hecho de permitir, como se hace, a los pescaderos haitianos que

faenen en las aguas navacesas no acerca un ápice a la tesis de la contigüidad, dado que esto nada tiene que ver con la adquisición de derechos políticos, a no ser que se acepte la tesis de que la soberanía de un país es vulnerada por el simple hecho de que se permita pescar en sus aguas nacionales. Aunque para Pierre este un argumento definitivo, ello se debe a sus presupuestos decoloniales, que derivan en el economismo (Pierre, 2014: 39-40). Los argumentos económicos se aceptan con reticencia en el Derecho internacional del mar, y aunque estimemos de acuerdo en que son un factor clave para no desestimar aspectos de *Realpolitik*, es necesario que se ponderen con una perspectiva más amplia, ligada a los recursos naturales del territorio (Pozo, 1997).

iii) *Tierra de nadie*. Haití, como antes España y Francia, adoleció de «falta de acción» sobre la isla de Navaza, por lo que, cuando se aprobó la ley guanera, la ínsula fue calificada como *terra nullius*. Quizás EE. UU. podría haber aceptado que Navaza era haitiana, como hizo con la isla de Alta Vela para la República Dominicana, si hubiera aparecido en la Constitución haitiana antes de la disputa de mediados del siglo XIX. Sin embargo, hasta la aprobación de la Constitución de 1874 (art. 2, refrendado en los textos fundamentales de 1879 (art. 1) y 1987 (art. 8 a)), una veintena de años después de la disputa, ninguna carta magna de Haití había declarado explícitamente que la isla pertenecía al país. En las ocho constituciones previas, esa pretensión se basó en una referencia genérica a las «islas adyacentes» (Pierre, 2014: 29 y 69-70; Spadi, 2001: 120).

En contraste, la doctrina que brinda soporte a las tesis haitianas señala que el descubrimiento español aplicaba a la isla La Española y a los territorios adyacentes, entre ellos Navaza, por lo que, cuando en el siglo XVII España cedió a Francia la isla mayor, también cedió la menor en virtud del principio *uti possidetis* o de herencia de la organización territorial previa a la independencia (Pierre, 2014: 28).

iv) *Realpolitik*. Como se ha explicado, la ley guanera habilitaba a EE. UU. a anexionar islas para la explotación. Esta autotutela partía de la premisa —ideal— de que toda isla anexionada por tal ley era *no man's land*; la misma práctica señala que las islas se abandonarían cuando se hubiera agotado la materia prima que justificaba esa labor empresarial. Sin embargo, EE. UU. sigue manteniendo su presencia en la isla, dando lugar a «[...] un gobierno que posee la isla sin querer su soberanía territorial [EE. UU.] y otro que no ejerce ninguna autoridad sobre ella, pero reclama su soberanía en su título original [Haití]» (Spadi, 2001: 123). Frente a esa *realpolitik*, podría alegarse que la devolución de Navaza es un acto de equidad que se ha dado en otros países con islas similares, entre ellos México, Canadá, Honduras, Kiribati, Tuvalu o Colombia (Pierre, 2014: 36). De hecho, para robustecer este argumento podría aducirse —así lo hace Sandner— la importancia de la Tercera Conferencia Internacional sobre Derecho Marítimo (1972-1982), que cambió «[...] el mapa político-administrativo, sobre todo en espacios con exagerada fragmentación territorial» (Sandner, 1988: 103).

- v) *Teoría del rango de visión*. Spadi —que, en cualquier caso, reclama la firma de un pacto bilateral entre EE. UU. y Haití, y no acciones unilaterales— sostiene que Navaza, «[...] en condiciones claras, es visible desde el extremo suroccidental de Haití [...] El contacto visual es el marco dentro del cual el interés humano y las relaciones son general y probablemente estimuladas» (Spadi, 2001: 125). Sin embargo, este argumento falla en un par de puntos. Por una parte, sería imposible recurrir a ese ese argumento si más de un Estado tuviese en su rango de visión el territorio. ¿Se impondría el que lo ve más cerca en virtud del argumento de contigüidad que hemos analizado en el apartado ii)? Por otra parte, la visión no es, en sí misma, un criterio, dirimente, pues es obvio que EE. UU. es la nación que dispone de los recursos más sofisticados para ver a larga distancia (drones, satélites). Con respecto a territorios tan disputados, islas que han sido objeto de reivindicaciones extemporáneas y que en su día fueron tierra de nadie, parajes remotos y deshabitados, ¿por qué debería prevalecer la visión física y no, por ejemplo, una clarividencia tecnológica o la visión a través de cuerpos opacos que posibilitan las nuevas tecnologías?

### 3.8. ISLA DEL MAÍZ Y PEQUEÑA ISLA DEL MAÍZ (CORN ISLANDS)

Durante 99 años, estas islas fueron concedidas a EE. UU. En perspectiva, son un ejemplo del modo en que entre Centroamérica y el Caribe la tierra pierde solidez, se fragmenta y cobran importancia las franjas, las ciudades libres, las islas como punta de lanza para el desarrollo de actividades en las que, aún hoy, la frontera entre lo legal y lo ilegal se desdibuja. Así puede considerarse la Costa de los Mosquitos (La Mosquitia) —alusión al pueblo indígena—, ahora anexada a Nicaragua, al igual que las islas del Maíz, actualmente adscritas a la región autónoma Costa Caribe Sur. El contrabando que florece en estos enclaves se percibe como una fuente de inestabilidad de la América española, dado que son punta de lanza de potencias extranjeras y de piratas amparados por estas. No obstante, también «[...] los asentamientos coloniales ingleses eran un enlace entre la parte hispanoamericana de Centroamérica y el Caribe, y esta última región significaba, a su vez, la comunicación con Europa y con los depósitos ingleses, franceses u holandeses en el Caribe» (Potthast-Jutkeit, 1998: 515). Parte de ello se ve en otra actividad ligada al tráfico ilícito: el narcotráfico. En cualquier caso, estas islas fueron parte del censo estadounidense en las décadas de los 50 y 60 del siglo XX; el acuerdo de cesión de 1914 culminó el 15 de abril de 1971, año en el que, como se ha dicho, se devolvió el control pleno de las islas a Nicaragua (U.S. Census Bureau, 1994: 3).

## 4. RECAPITULACIÓN FILOSÓFICO JURÍDICA: GEOGRAFÍA DEL MANTO INSULAR DESDE UNA PERSPECTIVA MARINA

- i) La reflexión sobre el modo en que se organiza territorialmente la principal potencia del presente permite argumentar a partir de la existencia de un «Derecho imperial

estadounidense» no necesariamente entendido en el sentido economicista. La perspectiva de análisis se centra, más bien, en la forma a través de la cual el Derecho nacional de una potencia capaz de ejercer como imperio organiza territorios, ya sea continentales o insulares, y los encuadra en un ordenamiento jurídico interestatal —con los correspondientes intereses soberanos en alianza o conflicto—, así como en las distintas ramas del Derecho internacional público.

- ii) Un análisis caso por caso sobre el estatus jurídico de las islas mencionadas —de un modo más panorámico, aquellas a las que aplican los «casos insulares» y, más ampliamente, las que son territorios no incorporados/no organizados— proporciona una visión panorámica de distintos temas que sobrepasan cualquier reflexión acotada al país objeto de este artículo, puesto que entroncan con cuestiones que cualquier Estado soberano podría plantearse, entre ellas los límites de la soberanía, la naturaleza del derecho a la propiedad privada, el estatus de los territorios conquistados y mantenidos en el tiempo o la relación entre federación, estados federados y territorios de otra índole.
- iii) Los «casos insulares» constituyen un tema polémico en el que pugnan el principio de incorporación de pleno derecho a EE. UU. y el de soberanía de los territorios que podrían ser Estados conforme a lo establecido por la comunidad internacional. Tanto la generalidad de la Convención de Montevideo (1933) como muchos otros argumentos de peso hacen que territorios —por ejemplo, Puerto Rico— puedan considerarse, al menos en teoría, como Estados homologables al resto de Estados de la comunidad internacional. Este hecho evidencia que, en el fondo, el problema es doble. El primero, predominantemente político —aunque se ramifique en otros ámbitos—, está relacionado con lo que EE. UU. considera pertinente para mantener su rol hegemónico mundial. El segundo es jurídico (aunque no puede aislarse de otras consideraciones), en la medida en que pone sobre la mesa la cuestión relativa al aseguramiento de una transitoriedad que otorgue a los ciudadanos nativos el pleno control sobre recursos territoriales. Cuando se parte de una situación de rezago en las propiedades inmobiliarias o cuando entes como el ejército estadounidense desequilibran los cálculos de esta balanza, entonces la resolución de estos problemas se torna aún más enrevesada, y obliga a matizar continuamente para desdeñar generalizaciones incorrectas.
- iv) Los territorios no organizados/no incorporados son, en ocasiones, hipótesis de laboratorio vivientes. Con esta paradoja pretende afirmarse que, por un lado, el análisis de esta temática se centra en temas que parecen alejados de los intereses del lector actual, dado que están relacionados con situaciones anteriores a los tratados de Westfalia (1648), entre ellas el significado de tomar (ocupar) un territorio, las circunstancias en las que este se considera *terra nullius* o la relación entre aquellos pioneros privados que, posteriormente, se enfrentan a la realidad de que la institucionalidad oficial recalifica un terreno visto en términos de patrimonio con base en lineamientos jurídicos de soberanía. Pero los asuntos añejos se unen a otros recurrentes como la libre navegación o comunicación y la explotación los recursos

naturales, e incluso con temas del siglo XX y XXI, entre ellos la transformación de excolonias en Estados que reivindican una igualdad en términos del Derecho internacional público o la naturaleza de principios como el de «autodeterminación».

- v) Como hipótesis conclusiva, puede plantearse que el análisis precedente pone de manifiesto la existencia de una *geografía del manto insular*. Es decir, EE. UU. establece como modelo expansivo la potenciación de las islas como punta de lanza para penetrar en zonas hostiles o el uso de enclaves rodeados de tierra y no de agua para fortalecerlos. Obviamente, esta ejecutoria no es privativa de EE. UU., dado que el precedente talasocrático de Gran Bretaña es evidente (Schmitt, 2005); sin embargo, EE. UU. ha imprimido a este modo de actuar una idiosincrasia peculiar que es fruto de la utilización de la tecnología. Esta singularidad también es favorecida por su *perspectiva marina*, es decir, por el modo a través del cual que la tecnología de la principal potencia mundial levanta —si se me permite la metáfora— el lecho marino (en la línea de esta metaforización, también puede descorrer el cielo, explorar el espacio, u horadar la escala cuántica) transitando con libertad de una parte a otra del mundo para abastecer esos territorios o reactivar sus derechos políticos (sus capacidades, más bien) de acuerdo con factores ya coyunturales, ya estructurales.
- vi) A la geografía del manto insular —como filosofía política— y la perspectiva marina —en cuanto militar— las acompaña un ordenamiento jurídico que posibilita esas acciones y las consolida. Es el discurso sobre las armas y las letras, de tan larga tradición. Algunos fragmentos de las formas jurídicas a través de las que se despliega en los territorios y los categoriza caracterizan el «Derecho imperial» de nuestra época.

## NOTAS

1. «El arrecife de Kingman es una posesión estadounidense no organizada y no incorporada. [...]

Esta [los Fullard-Leo] es la misma familia propietaria del atolón de Palmira, y cuya propiedad fue confirmada por la decisión de la Suprema Corte, Estados Unidos v. Fullard-Leo, 331 U.S. 256 (1947); el caso no se refería al arrecife Kingman.

[...]

Las personas que deseen visitar el arrecife de Kingman deben obtener el permiso de la familia Fullard-Leo. Sin embargo, el Gobierno de los Estados Unidos no reconoce el derecho imputado de la familia a actuar de esta manera.

[...]

Los reclamos de propiedad privada hechos por la familia Fullard-Leo, aunque no están fundamentados, puede que necesiten ser resueltos» (The United States Court of Federal Claims, 2014: 33). La traducción del inglés es mía.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA CENTRAL DE INTELIGENCIA (2024): «The World Factbook» [en línea] <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- BELENGUER BARRIONUEVO, Roque (2014): «El medio terrestre tabarquino: el gran olvidado», en G. Canales Martínez, J.M. Pérez Burgos y F. Lozano Quijada (coords.), *Nueva Tabarca, un desafío multidisciplinar*, Alicante: Instituto Alicantino de Cultura Juan Gil-Albert, 109-124.
- BERMEJO, Romualdo y Eugenia LÓPEZ-JACOISTE (2019): «El régimen jurídico de la ocupación a la luz de algunos casos recientes, especialmente el de la franja de Gaza», *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, 51, 255-297.
- BUENO MARTÍNEZ, Gustavo (2000): *España frente a Europa*, Barcelona: Alba Editorial.
- CAPÍTULO tercero (2017): «American Samoa and the citizenship clause: A study in *Insular Cases* revisionism», *Harvard Law Review*, 130(6), 1680-1703.
- CAPÍTULO cuarto (2017): «Guam and the case for federal deference», *Harvard Law Review*, 130(6), 1704-1727.
- CASE, Suzanne (2001): «Palmira Atoll», *Hastings Environmental Law Journal*, 7(3), 291-298.
- CUISON VILLAZOR, Rose (2018): «Problematizing the protection of culture and the insular cases», *Harvard Law Review*, 131(6), 127-152.
- DEPARTAMENTO DE INTERIOR DE EEUU (s.f.a.): «Definitions of Insular Area Political Organizations» [en línea] <<https://www.doi.gov/oia/islands/politicatypes>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- (s.f.b.): «Navassa Island» [en línea] <<https://www.doi.gov/oia/islands/navassa>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- (s.f.c.): «Palmyra Atoll» [en línea] <<https://www.doi.gov/oia/islands/palmyraatoll>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- EDERINGTON, L. Benjamin (1997): «Property as a Natural Institution: The Separation of Property from Sovereignty in International Law», *American University International Law Review*, 13, (2), 263-331.
- GOMES, Andrew (1998, 12 de abril): «Palmira-Isle of Mystery-For Sale», *Pacific Business News* [en línea] <<https://www.bizjournals.com/pacific/stories/1998/04/13/story3.html>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- GUARDANS CAMBÓ, Ignasi (2009): «Entregas extraordinarios, torturas y vuelos de la CIA», en A.R. Cuerda Riezu y F. Jiménez García (eds.), *Nuevos desafíos del Derecho Penal Internacional: terrorismo, crímenes internacionales y derechos fundamentales*, Madrid: Tecnos, 47-72.
- KAPLAN, Amy (2005): «Where is Guantamano?», *American Quarterly*, 57(3), 831-858.
- KUMAR, Krishan (2010): «Nation-states as empires, empires as nation-states: Two principles, one practice?», *Theory and Society*, 39(2), 119-143.
- LANDÍN CARRASCO, Amancio (1992): «Los hallazgos españoles en el Pacífico», *Revista Española del Pacífico*, 2(2), 13-37.
- LITTLEFIELD, Charles E. (1991): «The Insular Cases», *Harvard Law Review*, 15(3), 169-190.
- MARIS, Gary L. (1967): «International Law and Guantanamo», *The Journal of Politics*, 29(2), 261-286.
- MOSCOSO DE LA CUBA, Pablo (2013): «Las islas y sus efectos para la delimitación marítima en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar», *THEMIS. Revista de Derecho*, 63, 255-274.
- PASTOR RIDRUEJO, José A. (2004): «¿Ha sido legal el uso de la fuerza en Afganistán?», en C. Ramón Chornet (ed.), *Los retos humanitarios del siglo XXI*, Valencia: Tirant lo Blanch, 95-109.
- PIERRE, Michaëlle (2014): «Haiti's claim over Navassa Island: a case study», tesis de maestría, World Maritime University.
- PIGRAU SOLÉ, Antoni (2016): «El caso de la isla de Diego García: Territorio sin Derecho Internacional, personas sin derechos», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 31, 1-36.
- POTTHAST-JUTKEIT, Barbara (1998): «Centroamérica y el contrabando por la Costa de los Mosquitos en el siglo XVIII», *Mesoamérica*, 36, 499-516.

- POZO SERRANO, María Pilar. (1997): «¿Hacia una solución «económicamente» equitativa? Reflexiones sobre la evolución de la jurisprudencia internacional en materia de delimitación marina», *Anuario Español de Derecho Internacional*, 13, 407-466.
- PURDUM, Todd S. (2000, 4 de mayo): «A Nature Group Contracts to Buy and Preserve One of the Last Pristine Pacific Atolls», *The New York Times* [en línea], <<https://www.nytimes.com/2000/05/04/us/nature-group-contracts-buy-preserve-one-last-pristine-pacific-atolls.html>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- RAUZON, Mark J. (1985): «Feral cats on Jarvis Island: their effects and their eradication», *Atoll Research Bulletin*, 282, 1-30.
- RITTICH, Kerry (2018): «Occupied Iraq: Imperial Convergences?», *Leiden Journal of International Law*, 31(3), 479-508.
- SANDNER, Gerhard (1988): «Límites e interrelaciones geopolíticas en el Caribe», *Análisis político*, 3, 103-112.
- SCHMITT, Carl (2005): *El nomos de la tierra en el Derecho de Gentes del «Ius publicum europaeum»*, Buenos Aires: Struhart y Cía.
- SPADI, Fabio (2001): «Navassa: Legal Nightmares in a Biological Heaven?», *IBRU Boundary and Security Bulletin*, Autumn 115-130.
- STATHAM, Robert E. (2004): «The Commonwealth of the Northern Marianas Islands: Power vs the Rule of Constitutional Law», *The Journal of Pacific History*, 39(2), 255-257.
- TAU ANZOÁTEGUI, Víctor (2021): *Casuismo y sistema: Indagación histórica sobre el espíritu del Derecho Indiano*, Madrid: Universidad Carlos III de Madrid – Athenaica Ediciones Universitarias.
- THE UNITED STATES COURT OF FEDERAL CLAIMS (2014): «Kingman Reef Atoll Development L.L.C. v. United States» núm. 06-828L [en línea] <[https://ecf.cofc.uscourts.gov/cgi-bin/show\\_public\\_doc?2006cv0828-139-0](https://ecf.cofc.uscourts.gov/cgi-bin/show_public_doc?2006cv0828-139-0)>. [Consulta: 04/03/2024.]
- THE WHITE HOUSE PRESIDENT GEORGE W. BUSH (2009): «Establishment of the Pacific Remote Islands Marine National Monument. A Proclamation by the President of the United States of America» [en línea] <<https://web.archive.org/web/20090114105644/https://www.fws.gov/pacific/news/2009/Monuments/pacificremotelandislands.pdf>>. [Consulta: 4/03/2024.]
- TORRUELLA, Juan R. (2007): «The Insular Cases: The Establishment of a Regime of Political Apartheid», *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 29(2), 283-347.
- (2018): «Why Puerto Rico does not need further experimentation with its future: A reply to the notion of “territorial federalism”», *Harvard Law Review*, 131(3), 65-104.
- U.S. CENSUS BUREAU (1994): «Puerto Rico and the Outlying Areas», en *Geographic Areas Reference Manual*, EE. UU.: US Department of Commerce. Economics and Statistics Administration, 1-42.
- VARGAS Y MACHUCA, Bernardo de (1892): *Milicia y descripción de las Indias*, vol. II, Madrid: Librería de Victoriano Suárez.
- VÉLEZ, Fabio (2013): «“Translatio imperii”. Del mar de Dante al océano de Vázquez de Menchaca», *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, 25, 783-797.
- WEGMANN, Alex (2019): «175 Years of Science», *The Nature Conservancy* [en línea] <<https://www.nature.org/en-us/about-us/where-we-work/united-states/hawaii/stories-in-hawaii/palmyra-175-years-of-science/>>. [Consulta: 04/03/2024.]
- WHEATLEY, Natasha Grace (2016): «Law, Time, and Sovereignty in Central Europe: Imperial Constitutions, Historical Rights, and the Afterlives of Empire», Tesis de doctorado, Universidad de Columbia.

**Fecha de recepción: 19 de julio de 2024.**

**Fecha de aceptación: 20 de octubre de 2024.**

