

do pueda reemplazarse con el pasaporte, ni reputa infalible, ó para hablar en términos jurídicos, ni considera al mismo certificado como la ejecutoria que defina la verdad legal inatacable, y de ello dan testimonio estas palabras suyas: «negar la validez de un certificado de naturalizacion en una cuestion de ciudadanía, *excepto en los casos de fraude de la parte, ó de falta de poder en el tribunal*, es negar la validez del acto de un Poder soberano que expide ese certificado, y esto ningun Estado lo permitirá.» (1) Sin ser del todo correcta esta afirmacion absoluta, supuesto lo que el Derecho de Gentes establece respecto de sentencias extranjeras, basta que se reconozca que hay casos de excepcion, en que el certificado no es válido, para que no sea dado imponerlo como legítimo y sin excepcion alguna en países extranjeros. Cuando es doctrina recibida en los Estados Unidos, que «esos certificados pueden atacarse por fraude ó por incompetencia, por hechos que impliquen fraude ó colusion y que no fueron considerados por la Corte, ó que no se alegaron en la materia sobre la que se pronunció la sentencia,» (2) exigir que México acepte naturalizaciones fraudulentas, respete sentencias nulas, es una exigencia que traspasa con mucho los límites de la justicia. La prensa de los Estados Unidos representada por sus órganos más caracterizados, aunque defendiendo la santidad de la cosa juzgada en el juicio de naturalizacion, no ha tenido embarazo en declarar que cuando un extranjero ha comprado fraudulentamente (*has fraudulently purchased*) un certificado de naturalizacion, con el propósito de ponerse él mis-

(1) Morse, pág. 77.

(2) Morse, págs. 232 y 233.

mo y su propiedad fuera de la accion de las leyes de su país de origen, «no puede considerarse este caso igual al del que se naturaliza de buena fé, para vivir en los Estados Unidos y ser un miembro útil de la familia americana.» (1)

248. A pesar de todo las pretensiones de algunos estadistas del país vecino son todavía más exigentes. Apenas se acababa de publicar la obra que he estado citando, cuando Mr. Blaine escribió su célebre carta de 30 de Noviembre de 1881 á Mr. Durant, agente americano en la Comision de reclamaciones hispano-americanas, con motivo del caso de Buzzi. En ese documento aquel Secretario de Estado declaró perentoriamente que «el Gobierno no puede aceptar la sentencia del árbitro.....porque la Comision no es un tribunal de apelacion que tenga derecho de revisar las sentencias debidamente pronunciadas por las Cortes de los Estados Unidos.» Por más de un capítulo es interesante conocer los comentarios que la prensa hizo de semejante declaracion: «Se acreditó ante la Comision, decia uno de los diarios de Nueva York, el hecho de que Buzzi, ántes de la fecha de su certificado de naturalizacion, habia solo residido seis meses, en lugar de los cinco años requeridos por la ley; por lo que el árbitro decidió que el certificado era fraudulento, y que no daba á su tenedor el derecho de presentar una reclamacion con el carácter de ciudadano de los Estados Unidos. Mr. Blaine no niega que el certificado de Buzzi fuera obtenido por fraude: su teoría es que haya ó no haya fraude, el certificado no puede ponerse en tela de juicio. Yo no reconozco, dice el Secretario de Estado, poder alguno en la

(1) *The World* de 22 de Mayo de 1871 y *The Herald* de 13 de Diciembre del mismo año.

Comision para desnacionalizar á un ciudadano americano. Esta declaracion es insostenible, si significa que quien quiera que logra engañar á un tribunal, poco cuidadoso de sus deberes, y obtener por trampa un certificado de naturalizacion, debe ser tenido como incuestionable ciudadano americano. *Los papeles de naturalizacion fraudulenta se han obtenido á millares de nuestras Cortes* (Fraudulent naturalization papers have been obtained by the thousands from our Courts.) Estos espurios documentos han sido comunes en este país, y su uso se extiende en el extranjero, por quienes se titulan ciudadanos americanos, solo para eximirse de los deberes y obligaciones de la ciudadanía de su propio país... Bajo estas circunstancias puede bien ponerse en duda si es una virtud nacional, reconocer ciegamente y sin discrecion á toda persona como ciudadano americano sin examinar su título de ciudadanía. No se honra á la que es genuina, dándole igual proteccion á la espuria» (1) Cualesquiera que hayan sido las decisiones en los casos de Delgado, Dominguez y Portuondo (2) el sentimiento de justicia que ha dictado las palabras de ese diario, servirá de eterna protesta contra la iniquidad de que no haya tribunal alguno, aunque sea internacional, que pueda nulificar una naturalizacion fraudulenta, que pueda evitar que un criminal saque todo el fruto que espera de su delito!.....

249. Y si se toman en cuenta los casos de naturalizacion privilegiada, como la que da el matrimonio á la mujer; de naturalizacion colectiva verificada en virtud de los tratados; de la que es nula, segun el Derecho de gentes, como la del incapaz; de la que se impone por

(1) *The Herald* de 10 de Diciembre de 1881.

(2) Morse págs. 78 y sigs.

la fuerza ó á título de presuncion que contraría sin embargo la voluntad del interesado, las pretensiones americanas son aun más inacceptables. ¿Cómo el pasaporte que asegure que es americana la mujer, la viuda de un mexicano, aunque en los Estados Unidos llegaran á prevalecer las opiniones de Mr. Wadsworth, (1) podría considerarse en México como un título de ciudadanía extranjera en esa mujer? ¿Cómo lo podria ser en el caso de disputa sobre si un mexicano habia ó no conservado su nacionalidad segun los pactos del tratado de Guadalupe Hidalgo? ¿Cómo México reconoceria como americano al mexicano que no hubiera residido sin interrupcion cinco años en los Estados Unidos conforme á la convencion ajustada entre las dos Repúblicas?.....Solo los tribunales pueden dirimir esta clase de controversias: solo el arbitraje internacional puede darles solucion, cuando los tratados no las previenen, y dos Estados se encuentran en ellas comprometidos: querer que las autoridades del uno las decidan definitivamente, es pretender sojuzgar la soberanía del otro.

250. Por más que sea cierto que la naturalizacion se rige por las leyes del país adoptivo, y no por las del original, y que las autoridades de aquel y no las de éste son las que deben conocer de los casos ocurrentes en la materia, á ningun Gobierno extranjero se puede obligar á que reconozca la falsa, la errónea, la fraudulenta naturalizacion, en perjuicio de sus derechos. Si las leyes del país adoptivo niegan todo recurso contra el error, el fraude, la violencia, ni el de origen, ni ninguno otro extranjero pueden quedar sometidos á ellas, sino por el contrario, tienen derecho para desconocer la na-

(1) Dictámen en el caso de Maria Biencourt ántes citado.

turalizacion viciada por esos defectos, y obtenida por ciudadanos ó extranjeros con agravio de sus intereses. Cada país es soberano, es cierto, para establecer la forma de la naturalizacion como lo crea conveniente; pero su soberanía no llega hasta legitimar en el extranjero un título concedido con la violacion de sus propias leyes. El caso de Buzzi es elocuente demostracion de esta verdad, y la protesta española es la fórmula del derecho que condena los abusos de una falsa nacionalidad. No, ni la naturalizacion viciosa conforme á las leyes del país mismo que la otorga, puede producir efectos internacionales, ni el pasaporte del Departamento de Estado que, á pesar de todas las precauciones de que se rodee, no se escapará en muchas ocasiones de ampararla inconscientemente, es siempre el título de la genuina, ni él en caso alguno se presenta revestido con los caracteres exteriores que la ley internacional exige como primer requisito en las sentencias extranjeras, para su debida ejecucion. Todos estos motivos que de consuno reprueban las pretensiones norte-americanas, me han obligado á proponer en el proyecto un sistema que no está sujeto á esas censuras.

251. Y no se crea por esto que él se separa por completo de las doctrinas que en el mismo país vecino se profesan: léjos de esto, él acoje y se funda en estas opiniones de un escritor norte-americano: «La posesion de un certificado de naturalizacion, no es la prueba concluyente de la ciudadanía, es *prima facie*, su prueba; pero no su prueba absoluta. El certificado puede haber sido obtenido por fraude, y el fraude lo nulifica. El Gobierno ó los particulares que disputan sobre un título de ciudadanía, deben presentar las pruebas del fraude; sin embargo, miéntras que éstas no se producen y has-

ta que no se rinden, el interesado goza de la proteccion de la bandera y debe ser protegido por el poder de la Nacion, como si fuera un ciudadano por nacimiento.» (1) Estos principios de justicia, que aquel escritor desea ver consagrados en la ley de su patria, son los que el proyecto sanciona. De seguro que él no bastará para extinguir el gérmen de dificultades que las pretensiones americanas han producido entre nosotros; pero no es de la competencia de una ley de la República, sino que cae bajo el imperio de los tratados, ajustar con nuestros vecinos aquellas estipulaciones que precavan los conflictos á que orillan cuestiones de la más frecuente ocurrencia. Por lo demás, bueno es advertir que México, que no pretende para sí ó para sus ciudadanos más derechos, prerrogativas ó ventajas que las que él mismo está dispuesto á reconocer en favor de Naciones y ciudadanos extranjeros, no solo declara que el certificado de nacionalidad que la Secretaría de Relaciones expide en favor de un extranjero, no es la prueba concluyente de la ciudadanía, como lo propone el art. 40 que estoy motivando; sino proclama tambien que la decision de esa Secretaría en materia de naturalizacion, no es la *res judicata* que establece la verdad legal (art. 17 del proyecto); sino que condena como nula la naturalizacion obtenida fraudulentamente en violacion de la ley. (Art. 23.)

252. Empeñado en fundar sólidamente la trascendental reforma que en nuestra legislacion introduce aquel art. 40, que tanto me ha ocupado, puedo todavía presentar como la mejor defensa de sus disposiciones las siguientes doctrinas de un publicista francés: «Confir-

(1) Autor citado por Morse, pág. 257.

nando la nacionalidad por una parte con el Derecho civil, y por otra con el Derecho público, ¿puede preguntarse quién es la autoridad competente para decidir las controversias que ella suscita, para hacerla constar legalmente? En Francia la respuesta es fácil..... al Poder judicial compete aplicar las leyes sobre estatuto personal y velar por su cumplimiento. El Poder administrativo tiene, es cierto..... determinadas atribuciones en materia de naturalizacion, pero no puede resolver una cuestion sobre el estatuto personal de un individuo. La Administracion tiene en ciertos casos que determinar si tal persona es francesa ó extranjera, y frecuentemente libra documentos que parecen constituir la prueba de la nacionalidad..... el pasaporte, por ejemplo, la matrícula en los consulados en el extranjero; pero nada de eso prejuzga la condicion de las personas. Las decisiones de la administracion, los documentos que expide, no son la prueba sino la presuncion..... de la calidad de francés: ellas pueden ser siempre combatidas ante los tribunales, cuya apreciacion es la única definitiva en la materia. Por lo demás, nada es tan justo como confiar á la magistratura solamente el conocimiento de negocios tan delicados é importantes. Las garantías que dan los tribunales en vano se buscarían en las oficinas de la Administracion.»

253. «Pero la consecuencia necesaria de la competencia judicial, es que las cuestiones sobre estatuto personal no pueden resolverse sino con ocasion de un litigio. Nadie puede dirigirse á los tribunales pidiéndoles una opinion, una consulta..... Para que la nacionalidad de un individuo pueda ser legalmente establecida en Francia, es necesario que haya dos interesados, uno que la pretenda y otro que la combata..... Este sis-

tema presenta, al ménos en apariencia, graves inconvenientes, porque puede haber circunstancias en que á un individuo convenga acreditar que es francés ó que es extranjero..... y la ley francesa no permite dar entera satisfaccion á esa demanda. Tal individuo debe contentarse con un pasaporte, ó con otro documento administrativo que importa simplemente una presuncion y que solo vale mientras no se presenta prueba en contrario..... Pero la ley francesa obedece aun en esto á una idea justa. La nacionalidad es una cosa variable que cambia; el certificado que en cierto momento puede comprobarla, no podría valer un instante despues de haberse operado un cambio. Guardado ese certificado para exhibirlo en la ocasion oportuna, él podría dar lugar á abusos y quedaría siempre por probar que la nacionalidad no ha cambiado despues de él. Es por tanto conforme á la lógica que no se justifique la nacionalidad sino con ocasion de un interés de actualidad, porque no se puede racionalmente hacerla constar más que en instante determinado, en una época fija, es decir, para el pasado ó para el presente, y jamás para el porvenir.»

254. «Todas las veces que el interés de justificar la nacionalidad proviene del Derecho civil con motivo de una sucesion, de un matrimonio, de un contrato, etc., ninguna dificultad existe para ocurrir á los tribunales..... pero la cuestion se complica cuando se trata de ventajas ó cargas anexas á la calidad de francés, no por las leyes civiles, sino por las del orden político, administrativo ó militar. Puede suceder que una persona tenga interés en hacer constar su nacionalidad francesa para hacerse inscribir en las listas electorales, ó en los registros de matrícula de un consulado francés en el

extranjero, ó para no ser expulsado como extranjero pernicioso. Puede suceder, por el contrario, que otra persona se interese en acreditar su extranjería, para sustraerse del servicio militar, de los préstamos forzosos..... de las cargas que pesan sobre los franceses, sin tocar á los extranjeros. En ambos casos hay una persona interesada en anular una decision administrativa tomada en consideracion de su nacionalidad. ¿Cómo pueda esto hacerse? ¿Las leyes y la jurisprudencia conceden recursos por ello?» (1)

255. Y ese publicista responde sin vacilar esta pregunta, defendiendo siempre el sistema de la competencia judicial en los negocios de nacionalidad, aunque de ella se trate con relacion á los derechos electorales, servicio militar, expulsion, extradicion, matrícula de nacionales en el extranjero, etc., etc. La Administracion puede reconocer como extranjero de determinada nacionalidad á quien *prima facie* parezca serlo; pero si un particular se presenta despues, interesado en negar ese carácter; si la misma Administracion descubre que ha sido engañada ó sorprendida; si el individuo de quien se trata no se conforma con las resoluciones administrativas, ya no es ella sino los jueces quienes deben pronunciar la última palabra en cuestiones que en final análisis afectan al estado civil de las personas. Considerando á los documentos administrativos como presuncion solamente y no como prueba de la nacionalidad, segun lo enseñan las doctrinas que acabo de citar, y lo manda nuestra circular de 28 de Julio de 1871, ni el servicio público se perjudica con las dilaciones consiguientes á los juicios, ni la Secretaría de Relacio-

(1) Cogordan, págs. 381 y siguientes.

nes se expone á errores de gravísimas consecuencias, reconociendo falsas nacionalidades, ni los extranjeros dejan de tener la posesion de estado que su ciudadanía les dé, mientras no se presente prueba en contrario. Tales son entre otras las ventajas prácticas que recomiendan al sistema que el proyecto sanciona.

256. Érame necesario entrar en consideraciones tan extensas, como las que acabo de hacer, no ya para fundarlo, sino para proponerlo en sustitucion del de la matrícula, cuya derogacion es á mi juicio ineludible. Ocio-so por lo demás es advertir, que el proyecto de ley no podia descender á todos los pormenores que he detallado, pretendiendo zanjar las dificultades todas que á esta materia rodean; porque no es á él, sino á los tratados, á quien toca prevenirlas: él solo debia proclamar los principios que deben regular estos asuntos, dejando á los reglamentos administrativos la tarea de entrar en esos detalles, que facilitan la ejecucion de la ley. Si el art. 40 es aceptado: si nuestros tribunales se atienen al derecho comun, á falta de otro especial reconocido respecto de los medios probatorios: si el Gobierno invoca la ley internacional en los conflictos que, en ausencia de los tratados, pueda haber entre nuestra legislacion y las extranjeras, en cuanto á los efectos de la naturalizacion viciosa, de la fuerza ejecutoria de las sentencias extranjeras, de la legalizacion que ellas necesitan, etc., etc., y si para dar solucion aun á dificultades extremas, se apela al arbitraje internacional, creo que se habrá hecho cuanto sobre esta materia es posible hacer, al ménos por ahora.

257. Indicar siquiera cuáles sean las estipulaciones que nuestros tratados deben empeñarse en asegurar, para prevenir las dificultades, los conflictos que puedan

ocurrir, sería traspasar el límite que me marca el objeto mismo de mi estudio: no lo haré; pero me será lícito, obedeciendo á un sentimiento de patriotismo, desear que, cuando haya que ajustar nuevos arbitrajes internacionales, se precisen las diferencias que los motiven, las cuestiones que hayan de resolverse, los negocios que los árbitros hayan de fallar. Si no es posible establecer en el tratado mismo los principios á que éstos hayan de sujetarse, como sucedió en el arbitraje de Ginebra convenido en el tratado de Washington de 17 de Junio de 1871, que al ménos no se vuelvan á crear comisiones mixtas, autorizadas para recibir cuantas reclamaciones á ellas se lleven, aunque sean desconocidas para el mismo Gobierno contra quien se intentan. A la sombra de nuestra convencion con los Estados Unidos, de 4 de Julio de 1868, el fraude pudo sorprender á los jueces y aun á los Gobiernos contratantes en casos tan escandalosos como los de Weil y de La Abra. México debe por su parte impedir que se repitan estas criminales especulaciones.

Artículo 41. 258. Contiene el art. 41 una limitacion, una salvedad para que el proyecto en su conjunto no llegue al absurdo: conceder al extranjero derechos de que no es capaz; derogar leyes que están vigentes; modificar los tratados ó las reglas internacionales. Solo para acreditar la necesidad de esta disposicion, citaré algunos de los casos en que ella se aplica. El art. 32 de la Constitucion previene que «los mexicanos serán preferidos á los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos ó comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de mexicano.» Y no debe entenderse derogado ese artículo ni suprimida tal preferencia, solo por-

que el proyecto no habla de esta materia, que le es extraña. El tratado de 5 de Abril de 1831 entre México y los Estados Unidos reserva en su art. 3º, para los nacionales de ambos países, el comercio de escala y cabotaje, estipulacion que sancionan otros tratados y que es además un precepto de nuestras leyes. El proyecto no puede alterar esos pactos, haciendo partícipes á los extranjeros de un derecho que no tienen, por la simple circunstancia de no privarlos de él expresamente. Y en cuanto á las restricciones que la ley internacional impone, basta repetir que ella no puede ser abrogada por la interior de país alguno, para comprender que la salvedad que hace el artículo sobre este punto, es tanto más ineludible, cuanto que en ningun caso los preceptos de ésta pueden sobreponerse á los de aquella. Nada más se necesita decir para motivar ese art. 41.