

La primera parte es una concordancia que se recuerda, del artículo constitucional á que se refiere.

La ley reconoce la inhabilidad que crient las leyes para algunos cargos públicos, tanto respecto de los mejicanos alienígenas como indígenas, por carecer de alguna cualidad que se supone necesaria para el buen desempeño de esos cargos. No porque los mejicanos hayan sido extranjeros se eximen de que la ley pueda exigirles ésta ó aquella cualidad ó circunstancia para algunos empleos ó funciones. Puede ordenar la ley que se tenga tal edad ó título para ser magistrado ó juez, además de ser mejicano: luego puede del mismo modo exigir el nacimiento en el territorio nacional ó de padre mejicano, sin que sea lícito decir que una ú otra cosa importe iniquidad, ó una verdadera pena. Para evitar cualquiera equivocación, por falta de conocimiento de la legislación patria, hace aquí la ley esta advertencia, á fin de quitar toda sombra de justicia á las quejas que por este motivo pudieran elevarse. No faltarían ejemplos de disposiciones semejantes en las legislaciones extranjeras muy acreditadas, pero no parece necesario transcribir los textos.

Hay aquí, sin embargo, una confusión que induce á error: cuando la Constitución exige ser mejicano por *nacimiento* para desempeñar los altos cargos de Presidente de la República, de Secretario del Despacho y de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, claramente excluye á los mejicanos por *naturalización*, de cualquiera manera que la naturalización se haya operado, y una ley común no puede derogar el precepto constitucional, equiparando algún género de naturalización á la nacionalidad por nacimiento. La Constitución supone, y con razón, que en los mejicanos de origen, se encuentra el más acendrado patriotismo, y, por lo mismo, no dijo que «para ser Presidente de la República bastaba ser ciudadano mejicano y haber nacido en Méjico,» concepto muy diverso, y en el cual caben los naturalizados conforme á la frac. II del art. 2º de esta ley. Haber sido *extranjero* por nacimiento, es lo contrario de ser *mejicano* por nacimiento.

La equiparación, por tanto, á que se refiere el final del artículo que tenemos á la vista, será respecto á lo dispuesto por otras leyes comunes anteriores, que bien puede derogar; mas no respecto á lo de la Constitución General de la República, que permanece en pie, á pesar de lo expresado en la presente ley.

#### CAPITULO IV.

##### De los derechos y obligaciones de los extranjeros.

«Art. 30. Los extranjeros gozan en la República de los derechos civiles que competen á los mejicanos, y de las garantías otorgadas en la sección I del título I de la Constitución, salva la facultad que el Gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso.»

Después de haber definido quiénes son extranjeros y nacionales, y cómo se adquiere esta última calidad, procede la ley á establecer los derechos y obligaciones de los primeros: punto interesantísimo, porque así, desde antes puede saber á lo que debe atenerse el emigrante que piense venir á Méjico.

El extranjero goza de todos los derechos civiles, es decir, de los que consignan los códigos comunes.

Cada pueblo y aun cada hombre tiene libertad para restringir ó ensanchar el sentido de una palabra. Nosotros, por derechos civiles, entendemos todos los que no son políticos; y por éstos, aquellos que son propios del ciudadano mejicano, como miembro de la asociación política que se llama Méjico. Hay que advertir que los mejicanos pueden ser miembros activos, y en el goce actual de todos los derechos políticos, ó sólo pasivos, sin el goce actual ó total, pero con derecho á la protección nacional. Los primeros reciben el nombre de *ciudadanos*, y los segundos son simplemente mejicanos ó nacionales.

La Constitución llama *derechos del hombre*, á los que el ser humano parece haber recibido por su naturaleza, y que los

gobiernos no le pueden cercenar ni restringir, sino por vía de pena.

Es verdad que al definir éstos, hay variedad y divergencia de un pueblo á otro, en cuanto á los límites, nomenclatura y manera de considerarlos; pero no cabe duda que el Derecho Natural establece principios invariables, en cuya órbita deben tener movimiento los preceptos de las legislaciones positivas.

La ley añade que los derechos que nuestra Constitución denomina *del hombre*, en contraposición á los que sólo reconoce al mejicano, son comunes á los extranjeros. Sería preciso hacer aquí un estudio de cada uno de esos derechos, llamados también *garantías individuales*, para explicar por qué la ley fundamental los garantiza, poniéndolos al abrigo de alteración por leyes secundarias. Pero tal cosa es más propia de un tratado de Derecho Constitucional, y pasa los límites de un simple comentario ó exposición de la ley que nos ocupa, la cual marca solamente las diferencias que debe haber entre extranjeros y nacionales. Señala, desde luego, una de gran importancia, á saber: que el extranjero *pernicioso* puede ser arrojado del territorio por el Gobierno. Pero reservo este punto para el art. 38 que le toca más directamente.

«Art. 31. En la adquisición de terrenos baldíos y nacionales, de bienes raíces y buques, los extranjeros no tendrán necesidad de residir en la República, pero quedarán sujetos á las restricciones que les imponen las leyes vigentes, bajo el concepto de que se reputará enajenación todo arrendamiento de inmueble hecho á un extranjero, siempre que el término del contrato exceda de diez años.»

Esta ley, de acuerdo con nuestras tradiciones y con el liberal sistema adoptado ya por la generalidad de los países civilizados,<sup>1</sup> declara que los extranjeros pueden adquirir propie-

<sup>1</sup> Inglaterra, que había sido la más reacia, permitió á los extranjeros la adquisición de inmuebles por el Estatuto Victoria de 1870. Sólo algunos Estados de la Unión Americana persisten en el sistema de prohibir á los extranjeros la adquisición de bienes territoriales.

dades raíces, terrenos baldíos y buques nacionales sin necesidad de domiciliarse ó residir en la República, pero queda vigente la prohibición de la ley de 11 de febrero de 1856, de que los mismos extranjeros sean dueños de terrenos situados en una zona distante veinte leguas de la frontera. De modo que cuando les toquen en una herencia ó ejecución, se venderán en pública almoneda para que perciban su precio. Tampoco podrán denunciar terrenos baldíos en los Estados fronterizos,<sup>1</sup> porque ambas restricciones no están suprimidas por este artículo, que reputa enajenación un arrendamiento por más de diez años. Esta disposición de que el arrendamiento por diez ó más años, se sujeta á las mismas reglas que la venta, es general en nuestro Derecho común. Ni el marido puede arrendar por más de nueve años el fundo dotal (Cód. Civ., art. 2161); ni el tutor en su caso, sin los requisitos á que se refiere el art. 1474 del Código de Procedimientos Civiles.

El Código Mercantil de 1890 (art. 667) no exige á los navieros la calidad de mejicanos, mientras que sí la requiere en los capitanes (art. 683). Tampoco se necesita ser mejicano, ni residir en Méjico para adquirir acciones de minas.<sup>2</sup>

«Art. 32. Sólo la ley federal puede modificar los derechos civiles de que gozan los extranjeros, por el principio de reciprocidad internacional y para que así queden sujetos en la República á las mismas incapacidades que las leyes de su país impongan á los mejicanos que residan en él: en consecuencia, las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimientos del Distrito sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorias en toda la Unión.»

Lo mandado en este artículo es sumamente grave, porque declara que los Estados carecen de la facultad de modificar ó restringir los derechos de los extranjeros, en su legislación interior, por ser atribución del poder federal. Pero como la ley

<sup>1</sup> Ley de 22 de julio de 1863.

<sup>2</sup> Art. 13 de la ley de Minería de 4 de junio de 1892.

de que se trata no es reformadora de la Constitución, es muy dudoso que tenga virtud para restringir ó suprimir las facultades que, conforme á la misma, corresponden á los Estados. No puede decirse que tal restricción esté implícita en la fracción XXI del art. 72, que habla de leyes de naturalización y extranjería, porque una y otra cosa son diversas. Dar leyes sobre el modo como deban naturalizarse los extranjeros, es facultad reservada á la Federación; pero dar leyes que obliguen á los habitantes extranjeros y modifiquen sus derechos civiles como los de los demás residentes, entra en el ejercicio de la soberanía interior de los Estados (art. 41 de la Const.), del poder legislativo para variar y alterar la legislación civil y criminal, y es facultad que ni siquiera puede ejercer la Federación (art. 117), porque no podrían coexistir dos soberanías sobre la misma materia. El poder legislativo federal sólo puede ejercerse sobre los puntos que señala el art. 71 de la Constitución, entre los cuales no se encuentra la atribución que le da el artículo que voy examinando.

La forma política de los Estados Unidos de Norte América es muy semejante á la actual de Méjico, como que nuestras instituciones son una copia de aquellas. El art. X de las Enmiendas á la Constitución Americana, dice: «Las facultades no delegadas á la Unión por la Constitución ni prohibidas por ella á los Estados, se reservan á los Estados respectivamente ó al pueblo.»<sup>1</sup> La sección 8ª del art. 1º de la Constitución, enumera con claridad las facultades del Congreso federal, y no se encuentra allí la de legislar sobre asuntos de extranjeros residentes. En la sección 10ª del mismo artículo en que se consignan las prohibiciones hechas á los Estados, en vano se busca una del género de la que presenta el art. 32 de nuestra Ley de extranjería.<sup>2</sup> La práctica constante de aquella nación, es que cada Estado legisla libremente sobre extranjeros.<sup>3</sup> Ver-

1 «The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people.»

2 Véase Story, «On the Constitution,» Book III, núms. 1353-1906.

3 Bouvier, «A Law Dictionary,» passim.

mont, Alabama y Carolina del Norte, consienten que recaigan inmuebles en extranjeros por vía de herencia, pero á condición de que los vendan en un plazo determinado. El Mississipi confisca dichas propiedades mediante una indemnización; y la mayor parte de los Estados permiten al extranjero conservar sus bienes raíces adquiridos á este título, haciendo la promesa de establecerse en el país, que después nunca se les exige.<sup>1</sup> Podrían multiplicarse á voluntad, ejemplos por este estilo.

La soberanía de los Estados ó naciones tiene dos fases. La interior consiste en el derecho de reglamentar los actos que pasan en un territorio, gobernar las personas y ordenar las cosas que están en el mismo. La exterior se aplica á las relaciones internacionales con las demás entidades independientes.<sup>2</sup> Los Estados mejicanos, conforme á su Constitución política, tienen la primera, que se consideraría no sólo restringida, sino totalmente suprimida, cuando no pudieran reformar según su beneplácito, su legislación interior en lo que mira á las relaciones civiles de personas, cosas y actos. Careciendo los Estados, como dice el art. 32, de la potestad de modificar ó alterar los derechos civiles de los extranjeros, no podrían legislar, porque con cualquiera ley ó reglamento se modifican y alteran los derechos y obligaciones de los habitantes de un país, entre los cuales están los extranjeros. Por ejemplo, si se reforma el sistema de impuestos, ó se modifican los reglamentos de policía, se alteran al mismo paso los derechos y obligaciones de nacionales y extranjeros.

Esto no es afirmar que la ley de un Estado sea superior ó pueda oponerse á un tratado ajustado por el Gobierno Federal, pero sí es dudoso que los Estados estén privados de la potestad de dar leyes que modifiquen ó alteren los derechos de sus moradores, dentro de los límites de la Constitución y

1 Basileco, Etudes de Droit International Privé, page 46.

2 «Der Inbegriff der Hoheitsrechte des Staates, wird Souveränität genannt, die eine innere oder äussere ist, je nachdem sie im Innern des Staates oder im Verkeher mit andern Staaten zur Wirksamkeit gelangt.»—Neumann, Grundriss des heutigen europäischen Völkerrechtes, s. 3.—Bluntsehli, Derecho Int. Codificado, párrafo 66.

que, como habitantes, los extranjeros queden en ellos comprendidos. Es también muy dudoso que los Estados no puedan consignar en sus códigos artículos relativos á extranjeros exclusivamente, diversos de los que estatuya el Distrito. Quizá pudiera sostenerse que los Estados no debieran restringir los derechos que á los extranjeros otorgue la legislación del centro; pero de ningún modo es sostenible que no puedan suprimirse algunas restricciones que allí existan ó modificarse esos mismos derechos, bien que la palabra restricción, en abstracto, no tiene significación neta en el caso presente, porque cuando se altera ó cambia un sistema de leyes, unas facultades se restringen ó limitan, en cambio de otras que se amplían, y algunas toman simplemente forma diversa, obedeciendo el conjunto á un pensamiento único, que sólo en cada aplicación aislada será posible decir si produce ventaja ó perjuicio. Aun en el mismo caso, tratándose de dos extranjeros que litiguen, lo que el uno de ellos pierda ó deje de ganar con una nueva disposición, podrá estar compensado hasta con creces, con lo que el otro aproveche.

Jalisco, con posterioridad á la ley de Extranjería, ha consignado en sus códigos varias reformas á la legislación del Distrito, como son las que permiten á los extranjeros arreglar sus sucesiones legítimas ó testamentarias por sus propias leyes personales; aun tratándose de inmuebles sitios en nuestro territorio.<sup>1</sup> Nadie ha puesto en tela de juicio su derecho constitucional para obrar de ese modo, antes bien, ha sido con el aplauso de la prensa y del foro de la ciudad de México.

Aquí es el lugar de hacer notar que la legislación del Distrito Federal, seguida con leves variaciones en casi todos los Estados, adopta el sistema de reciprocidad internacional, que en algunos casos es posible y aun equitativo, como en la fianza de *judicatum solvi* que debe prestar el extranjero, cuando se exija á los mejicanos en su país; pero en otros casos es imposible tal reciprocidad, como cuando nada haya dispuesto

<sup>1</sup> Cód. Civ. de Jalisco, arts. 12 y 13.

sobre el punto cuestionado en la legislación del extranjero. El mismo sistema de reciprocidad internacional, ha sido reprobado por los jurisconsultos entendidos en la materia;<sup>1</sup> sin embargo, nuestra ley ha querido salvar religiosamente esa anti-gualla de los códigos del Distrito.

En fin, los Estados mejicanos no están obligados constitucionalmente á tratar á los extranjeros por el sistema de reciprocidad, porque no lo expresa así el Pacto Federal, conforme al cual, más bien pudiera decirse lo contrario, pues el art. 33 determina que no pueden violarse los derechos naturales de los extranjeros, sin apuntar siquiera la excepción de que pudieran desconocerse por vía de reciprocidad.

Por tanto, para que el art. 32 de la Ley que estamos estudiando pudiera ser constitucional é inteligible (aunque en ningún caso sería necesario) debería estar concebido, poco más ó menos, en los siguientes términos:

«Los Estados no podrán alterar los derechos de los extranjeros en contravención á lo dispuesto en el art. 33 de la Constitución ó á lo convenido en los tratados internacionales de la República.»

«Art. 33. Los extranjeros, sin perder su nacionalidad, pueden domiciliarse en la República para todos los efectos legales. La adquisición, cambio ó pérdida del domicilio, se rigen por las leyes de Méjico.»

No cabe duda que se puede adquirir un domicilio fuera de la patria sin perder la nacionalidad; de lo contrario, ambas cosas no tendrían diferencia sustancial; pero que ese domicilio sirva para todos los efectos legales, es asunto que requiere explicaciones.

Algunos autores sientan por regla general que la ley personal del individuo decide sobre su domicilio,<sup>2</sup> y otros que la

<sup>1</sup> Véase Fiore, Droit Int. Privé, anoté par P. Foderé, núm. 35.—Id. Diritto Internazionale Publico, núm. 643.

<sup>2</sup> Durand, Droit Int. Privé, núm. 183 y sig.