

que no son empleados públicos, ni tienen otra carga concejil, ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos, con modo honesto de vivir y de reconocida moralidad, nombrados por el Gobierno para un período de dos años y asistida por un agente del Ministerio público. Esa junta, presidida por el regidor presidente de la Comisión de cárceles, ha funcionado con regularidad desde el año de 1872, promoviendo la reforma y mejoramiento de las prisiones y la mayor eficacia del sistema penal, mediante los trabajos de las comisiones de visita de cárceles, visita de hospitales, hacienda, gobernación, justicia, de reglamento y de talleres que existen en su seno.

Visitar á los presos para instruirlos y moralizarlos; cuidar de proporcionarles trabajo cuando se les otorga la libertad preparatoria, así como de que inviertan honestamente en el establecimiento de alguna industria los fondos que al salir de la prisión se les entregaren como producto de su trabajo y que se les reserva para ese fin; cuidar de que cuando disfrutan de dicha libertad contraigan buenas relaciones con personas capaces de aconsejarlos convenientemente y auxiliarlos para que su conducta sea honrada, todas estas atribuciones, dirigidas á procurar y promover lo conducente á la mejora moral y rehabilitación de los delincuentes, están confiadas á una junta que con la denominación de Protectora, y formada por veinte ciudadanos mexicanos nombrados por el Gobierno, mayores de 30 años, en ejercicio de sus derechos, con modo honesto de vivir, de reconocida moralidad y que no desempeñan empleo público y cargo concejil, funciona bajo la presidencia del Gobernador del Distrito, procurando la regeneración de los delincuentes por medio de las comisiones especiales de trabajo, escuelas, colocaciones é instrucción moral.

Tanto la Junta de vigilancia, como la Protectora de cárceles, dependen inmediata y directamente del Ministerio de Justicia, y si bien la última por motivos que no es oportuno indicar, y que sería de desear que desaparecieran, buenos años há que no ejerce su benéfica influencia, no hay que olvidar que la actual evolución progresista del sistema penitenciario se debe, en gran parte, á la favorable acogida que en dicha junta encontró el proyecto que para el establecimiento del régimen penitenciario en la República Mexicana, presentó el que suscribe.

*Antonio A. de Medina y Ormaechea.*



## LIGERAS OBSERVACIONES

### A la Ley Mexicana de Extranjería y Naturalización

Me propongo examinar algunas de las disposiciones de la ley vigente sobre extranjería y naturalización, que en mi humilde concepto son inútiles ó exigen reforma; y para fundar mi opinión presentaré casos que pueden ocurrir en la práctica, respecto de los cuales la aplicación de la ley citada trae consigo inconvenientes que desaparecerían con ligeras modificaciones en los preceptos que contiene.

1º El art. 1º de dicha ley, en su frac. III, expresa que «Los nacidos fuera de la República, de padre mexicano que no haya perdido su nacionalidad,» son mexicanos; pero que si tal padre hubiere perdido su nacionalidad, «*los hijos se reputarán extranjeros*; pudiendo, sin embargo, optar por la calidad de mexicanos dentro del año siguiente al día en que hubieren cumplido veintiún años, siempre que hagan la declaración respectiva ante los agentes diplomáticos ó consulares de la República, si residiesen fuera de ella, ó ante la Secretaría de Relaciones si residiesen en el territorio nacional.»

Bien está que se repunte extranjero al nacido fuera de la República, de padre mexicano que haya perdido su nacionalidad; pero si ese individuo es considerado, y en efecto es extranjero, sus cambios de estado conforme á los principios de derecho internacional generalmente admitidos, deben regirse por su ley nacional y no por otra. En consecuencia, llegará á la mayoría de edad en la época que para ese caso fije la ley del país á que pertenezca, y esta época podrá ser antes ó después de los veintiún años, que para alcanzar esa mayoría de edad establece la ley mexicana. No cabe duda de que la naturalización es un acto esencialmente voluntario, y si, legalmente hablando, el menor de edad no tiene voluntad alguna, habrá que esperar á que ese menor alcance la mayoría de edad para que pueda naturalizarse en el país

que le plazca. ¿Cuándo la alcanzará? Cuando llegue la época fijada por la ley del país á que pertenezca. Porque la calidad de mayor ó de menor, de hallarse bajo patria potestad ó tutela, etc., constituyen el estado de un individuo, y tal estado se rige y puede modificarse solamente por la ley del país á que el individuo pertenece. Por lo mismo encuentro que la disposición á que vengo haciendo referencia contradice los principios de derecho internacional privado, al fijar los veintiún años para que adquiera la nacionalidad mexicana el hijo que por haber nacido fuera de la República, de padre mexicano que perdió su nacionalidad, se reputa como extranjero; porque al fijar esa edad puede considerarse que legisla sobre el estado de las personas, y sabemos ya que cuanto implica un cambio en el estado de esas personas, debe regirse sólo por la ley de la nación á que pertenezcan.

Aparte de esta razón, que á mi modo de ver es toral y sin réplica, surgen infinidad de inconvenientes al aplicar la disposición que combato, permitiéndome indicar uno sólo que por su importancia y trascendencia me exime de presentar otros. Supongo un padre que, mexicano de origen, perdió esta nacionalidad, y adquirió la española y tuvo un hijo que, siguiendo la condición de aquel, adquirió también la misma nacionalidad española. Las leyes de España fijan la mayoría de edad á los veinticinco años. Conforme, pues, á estas leyes, el español hasta que llega á esa edad es cuando puede cambiar su nacionalidad. Pues bien, ese hijo nacido fuera de la República, de padre mexicano que perdió su nacionalidad, exactamente en las condiciones que marca la frac. III de la ley citada, viene á México á la edad de veintidós años, por ejemplo, y se presenta á la Secretaría de Relaciones en demanda de su certificado de naturalización, fundándose en el beneficio que le concede la fracción expresada de la ley que me ocupa. La mencionada Secretaría de Estado, con arreglo á la ley, otorga el certificado que se le pide, y al otorgarlo es indudable que obra dentro de sus facultades, pero fundándose en disposiciones legislativas que conceden voluntad á un extranjero, cuando las del país de éste, las que deben regir su estado y capacidad, se la niegan aún. ¿No es verdad que no puede llamarse buena una ley que contiene disposiciones que desconocen, ó mejor dicho, atacan los principios de derecho internacional admitidos por las naciones en que la ciencia del Derecho avanza rápidamente en la senda del progreso? Y si puede lograrse que con un ligero cambio en sus disposiciones tal ley acate esos principios, ¿no es cierto que debe procederse á esa modificación? La modificación es bien sencilla: sustituir la frase: «pudiendo sin embargo

optar por la calidad de mexicanos dentro del año siguiente al día en que hubieren cumplido *veintiún años*,» por esta otra: «pudiendo sin embargo optar por la calidad de mexicanos dentro del año siguiente al día en que llegaren á la *mayoría de edad conforme á la ley del país á que pertenezcan*.»

Confirma mi parecer en este punto la misma ley de extranjería, pues al enumerar quiénes son extranjeros, dice en la frac. II de su 2º artículo: Los hijos de padre extranjero nacidos en el territorio nacional, hasta llegar á la edad en que por la ley de la nacionalidad del padre fuesen mayores. Trascurrido el año siguiente á esa edad, sin que ellos manifiesten ante la autoridad política del lugar de su residencia que siguen la nacionalidad de sus padres, serán considerados como mexicanos.» Se ve, pues, por esta disposición, que el derecho de opción que se otorga al extranjero para decidirse por su nacionalidad ó por la mexicana, puede ejercitarse solamente hasta que llegue á la *mayoría de edad conforme á las leyes del país á que pertenece*. Luego la misma ley que examino reconoce que la mayoría de edad de un extranjero no puede regirse sino por las leyes del país á que ese extranjero pertenece.

Continuando en el examen de la citada frac. III, en su último inciso dice: «Si los hijos de que trata la fracción presente, residieren en el territorio nacional, y al llegar á la mayor edad hubieren aceptado algún empleo público ó servido en el ejército, marina ó guardia nacional, se les considerará por tales actos como mexicanos sin necesidad de más formalidades.»

Dos observaciones tengo que hacer: Primera. La mayoría de edad, según lo expuesto anteriormente, debe entenderse cuando se alcance conforme á las leyes del país á que pertenezca el individuo que pretenda naturalizarse en México. Segunda. Si la naturalización es un acto esencialmente voluntario, y el que aspira á ella debe satisfacer determinadas condiciones, cuyo cumplimiento depende siempre de la libre voluntad del individuo, espérese á que se manifieste esa voluntad cuando pueda hacerse legalmente, cuando por ser mayor de edad se encuentre el individuo en aptitud de dar valor legal á sus actos, y entonces concédase la naturalización. En la disposición que examino se da valor á los actos de un menor; y si legalmente hablando el menor no tiene voluntad alguna, el hecho de que éste acepte un empleo público ó preste sus servicios en el ejército, marina ó guardia nacional, no puede ni debe tener significado alguno ante los ojos de la ley. Podrá considerarse, si se quiere, como una presunción de que la persona que desempeña aquel empleo ó presta estos servicios desea adqui-

rir la nacionalidad mexicana; pero las presunciones jamás pueden considerarse como manifestaciones espontáneas de una voluntad libre; y si para el importante acto de la naturalización, manifestaciones de este género son las que se necesitan, nunca las puede hacer un menor, porque la ley no lo considera aún en disposición de tener voluntad libre, y mucho menos, en consecuencia, de manifestarla de una manera espontánea. Si un menor de edad acepta en México un empleo público, llega á su mayor edad, y con posterioridad á esa fecha continúa desempeñándolo, el hecho de continuar en ese empleo sí puede ya valorizarse, puede considerarse perfectamente como una manifestación espontánea de su voluntad libre para adquirir la nacionalidad mexicana; pero si se atribuye ese valor á aquel acto, es porque proviene de un mayor de edad, de una persona, por lo mismo, que sabe ya perfectamente lo que hace, y comprende todo el alcance y trascendencia de sus actos.

En consecuencia, si son atendibles las dos observaciones que me he permitido hacer, el inciso de la fracción que vengo examinando debería quedar en estos términos: «Si los hijos de que trata la fracción presente residieren en el territorio nacional, y siendo mayores de edad conforme á las leyes del país á que pertenezcan, desempeñaren algún empleo público, ó sirvieren en el ejército, marina ó guardia nacional, se les considerará por tales actos como mexicanos sin necesidad de más formalidades.»

2º Pasando al examen de la frac. X de la Ley de extranjería, se presenta el siguiente caso: Un extranjero, dueño de bienes raíces en México, se ha abstenido de manifestar su resolución de conservar la nacionalidad extranjera, y tampoco ha hecho manifestación alguna al notario ante quien se otorgó la escritura de compraventa respecto á su deseo de obtener la nacionalidad mexicana, nacionalidad que adquiere en virtud de lo que dispone la frac. III del art. 30 constitucional. En propiedad de esos bienes raíces, y habiendo dejado trascurrir más de un año, á contar desde la fecha en que los adquirió, sin ocurrir á la Secretaría de Relaciones en demanda de su certificado de naturalización y sin cumplir con los requisitos que para alcanzarlo se indican en la ley de la materia, tiene un hijo nacido en México que es presentado al juez del Registro civil. El juez hace constar en el acta respectiva el nacimiento del niño que se le presenta. Se pregunta ¿cuál es la nacionalidad de este niño?

Si para resolver la cuestión formulada consultáramos sólo la ley de extranjería, claro es que la nacionalidad de tal niño sería la extranjera; porque conforme á lo dispuesto en su art. 1º, frac. X, el extranjero

que adquiere bienes raíces en la República, ha de llenar determinados requisitos para ser tenido como mexicano: luego mientras no cumpla con ellos no es tenido como mexicano, y por tanto, hay que considerarlo como extranjero. En consecuencia, y de conformidad con lo que dispone la misma ley en su art. 2º, frac. II, la nacionalidad del niño presentado al juez del Registro civil, sería la extranjera, puesto que se trataba de un hijo de padre extranjero. Pero si para resolver el punto propuesto consultamos la Constitución, ley á la que deben sujetarse todas las demás, la respuesta es enteramente contraria, la nacionalidad del niño es la mexicana.

En efecto, la Constitución en su art. 30 dice: Son mexicanos: I. «Todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la República de padres mexicanos.» Por tanto, habiendo nacido en territorio de la República el niño presentado al Registro, su nacionalidad dependerá de la que tenga su padre. Hay, pues, que determinar ésta para venir en conocimiento de aquella. El mismo art. 30, en su frac. III, expresa que son mexicanos: «Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.» Pues bien; el padre del niño presentado ha adquirido bienes raíces y no ha manifestado su resolución de conservar la nacionalidad extranjera. Luego, conforme á la Constitución, tal padre es mexicano, y revestido de esta calidad, el niño presentado al Registro civil es mexicano también, supuesto que se trata de un hijo de padre mexicano.

Se me objetará que este padre no es mexicano, porque aun cuando haya adquirido bienes raíces y no haya manifestado su resolución de conservar la nacionalidad extranjera, ha dejado de cumplir con los requisitos que enumera la Ley de extranjería para ser tenido como mexicano. Precisamente es lo que impugno. No porque el extranjero deje de cumplir con esos requisitos pierde el derecho á que se le tenga y considere como mexicano; porque si bien es cierto que aquella ley enumera algunos actos que el extranjero ha de ejecutar para que adquiera la nacionalidad mexicana, también lo es que los mismos términos que emplea autorizan al extranjero para que los ejecute ó deje de ejecutarlos. En su art. 1º, frac. X (tratando del extranjero que adquiere bienes raíces en la República), dice: «Si elige la nacionalidad mexicana ú omite hacer alguna manifestación sobre el particular, podrá ocurrir á la Secretaría de Relaciones para cumplir con los requisitos, etc.» Claro es, por lo mismo, que no se impone al extranjero la obligación de que precisamente deba ocurrir á la Secretaría de Relaciones; tampoco se le obliga á que cumpla con determinados requisitos; se indican estos, se manifies-

ta que ocurriendo ante aquella Secretaría, se obtendrá el certificado de naturalización; y soy el primero en reconocer que tanto el hecho de ocurrir ante dicha Secretaría, como el cumplimiento, por parte del extranjero, de los requisitos mencionados en la ley que examino, producen grandes ventajas; mas en los términos potestativos en que se encuentra redactada, deja campo abierto á las interpretaciones, contrarias ó conformes á derecho si se quiere, pero siempre interpretaciones; y si tenemos el deber de aspirar al perfeccionamiento en nuestras leyes, éstas se aproximarán tanto más á la perfección cuanto menos den lugar á las interpretaciones. *Optima lex quæ minimum judicii relinquit.* En la que me ocupa, no se verifica esto, pues desde luego surgen las siguientes cuestiones: ¿Porque un extranjero, en las circunstancias que marca la frac. III del art. 30 constitucional, no ocurre á la Secretaría de Relaciones, omite el cumplimiento de los requisitos que enumera la Ley de extranjería, en una palabra, porque deja de ejecutar actos que no le son obligatorios, pierde los derechos sagrados é incontrovertibles que le asisten y toman su origen del texto mismo de la Suprema Ley de la República? ¿Pierde el derecho de que se le considere como mexicano, cuando tiene llenados los requisitos únicos que para aquel efecto la Constitución le exige? Adquirido un derecho no puede perderse sino ejecutando actos ó incurriendo en omisiones que por disposición expresa de ley impliquen la pérdida de ese derecho; y si el extranjero, apoyado en las prevenciones constitucionales, adquiere el que se le considere como mexicano, no puede perderlo por dejar de ejecutar actos que no le son obligatorios, y cuya falta de ejecución jamás puede ameritar la pérdida de sus derechos.

Por lo expuesto, creo que no hay más que una disyuntiva: cambiar en términos preceptivos los potestativos en que está redactada la fracción X del art. 1.º de la Ley de extranjería, y en este caso imponer al extranjero la obligación de que llene todos los requisitos que la misma enumera, supuesto que cada Nación es libre para marcar las condiciones bajo las cuales admite en su seno un nuevo miembro; ó suprimir en dicha fracción lo relativo á ocurrir á la Secretaría de Relaciones en determinado plazo á cumplir con requisitos, etc., dejándola formulada en los términos de la frac. III del art. 30 constitucional: «Son mexicanos: Los extranjeros que adquieren bienes raíces en la República, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.» El extranjero entonces adquiriría el derecho de ser mexicano tan luego como cumpliera con las condiciones que marca la expresada frac. III, y para obtener un documento en el que de un modo oficial

se hiciera constar que efectivamente había adquirido aquel derecho, tendría que sujetarse á determinado procedimiento que se impusiera por una ley terminante y preceptiva.

En Mayo de 1886, cuando se promulgó la de Extranjería y Naturalización vigente, se encontraban en la República extranjeros dueños de bienes raíces que habían tenido hijos en México, y no se les desconoció el derecho que tenían adquirido de ser mexicanos, sino que se impuso la obligación, á los que deseaban obtener su certificado de naturalización, de que ocurrieran, dentro de cierto plazo (seis meses) á manifestar á la autoridad política del lugar de su residencia, que deseaban obtener la naturalización mexicana, para en seguida expedirles el certificado respectivo en debida forma. Los extranjeros residentes en aquella época en la República, y que eran dueños de bienes raíces ó habían tenido hijos en México, gozaban ya del derecho de ser mexicanos, les faltaba sólo el documento en que de una manera oficial se hiciera constar la existencia de ese derecho.

La disposición indicada confirma las ideas que he manifestado antes.

Las observaciones que anteceden son aplicables á la frac. XI del art. 1.º de la misma Ley de extranjería, que habla de los extranjeros que tienen hijos nacidos en México.

La ley tantas veces repetida, contiene algunas otras disposiciones que ameritan un estudio detenido hecho por inteligencia de más alcances que la mía.

*Justino Obregón.*