

LV.

México, 13 de Junio de 1873.

SEÑOR:

He tenido la honra de recibir la nota de Vuestra Excelencia fecha 6 del presente mes, en la cual reproduce algunas de sus anteriores observaciones y presenta otras nuevas, concluyendo con una expresion de gratitud hácia el Gobierno de la República, por la declaracion que en 31 de Mayo hice de que el Presidente estaba dispuesto á esperar y acatar la sentencia que la Suprema Corte de Justicia pronuncie en el juicio de amparo que han promovido los señores Mc. Crealy y Lilla. Vuestra Excelencia conserva sin embargo la actitud que ha asumido en el negocio, por ser una cuestion de principios la que se discute; sin lo cual haria Vuestra Excelencia gustosamente á un lado el aspecto técnico del caso y apelaria á la magnanimidad del Gobierno Mexicano en favor de aquellos dos hombres inofensivos.

Vuestra Excelencia expresa: que al interpretar el lenguaje de su nota del 26 del mes pasado, he cometido dos errores graves. Muchos sin duda habré cometido en el curso de mi vida, y muchos cometeré aún, atendida mi cualidad de hombre; mas en el presente caso Vuestra Excelencia me permitirá le diga que no he incurrido en los dos que me imputa. Acepto desde luego la declaracion que hace Vuestra Excelencia de que el Gobierno de los Estados-Unidos no emprende expresar opinion alguna sobre la constitucionalidad de las facultades del Poder Ejecutivo de México.

La asercion de Vuestra Excelencia fué: que el Gobierno americano nunca puede consentir en que se aplique á sus ciudadanos la *supuesta* facultad ejecutiva de expulsion *sin forma de juicio*. Ahora bien: como el artículo 33 de la Constitucion excluye el juicio, puesto que, segun su letra, los extranjeros no gozan de las garantías individuales en el caso de que el Gobierno los expulse por perniciosos, es fuera de duda que Vuestra Excelencia en nombre de su Gobierno ha expresado una opinion sobre la facultad constitucional de que se trata y que yo no incurri en un error diciendo: que el Gobierno americano no reconocia la facultad, no *supuesta*, sino bien expresa; que la Constitucion da al Ejecutivo de México para expeler al extranjero pernicioso. Si la expulsion debiera sujetarse á juicio, no seria ya un acto del Gobierno, sino un fallo del poder judicial, en cuyo caso la facultad constitucional seria no solo totalmente inútil, sino hasta inconveniente; porque la resolucion del Ejecutivo quedaba sujeta á la de los tribunales. El Ejecutivo en tal caso haria solo el papel de acusador; y para desempeñar este, no se necesitaba en verdad de un artículo expreso, bastando la facultad general que todo Gobierno tiene de perseguir á los que infringen las leyes y someterlos á los jueces competentes.

Vuestra Excelencia agrega: que el Gobierno de los Estados-Unidos no tiene la intencion de ingerirse en la legislacion criminal de México, ni la de decidir por cuáles ofensas pueda justamente aplicarse la grave pena de destierro. Esto es en verdad lo debido; pero, como otra vez he dicho, la expulsion no es pena en el sentido constitucional. El artículo 21 de la Constitucion dice: "La aplicacion de las penas *propriadamente tales*, es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa solo podrá imponer, como correccion, hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusion, en los casos y modo que expresamente determine la ley." En consecuencia: puesto que el art. 33 autoriza al Presidente para expeler al extranjero pernicioso, la expulsion no es pena, *propriadamente hablando*. Por otra parte: el art. 21 y los demas que declaran las garantías individuales, dejan de regir en el caso de expulsion; porque el art. 33 previene, que los extranjeros gozan dichas garantías *excepto* cuando el Gobierno hace uso de la facultad que en él se establece.

Las razones alegadas en los párrafos que preceden, prueban: que constitucionalmente no puede tener lugar un juicio en que se examinen las causas que funden la resolucion del Ejecutivo. Ese juicio traeria consigo el mal que produciria la necesaria dilacion del procedimiento judicial, que deberia seguirse con todos los trámites y por todas las instancias legales; no evitándose por lo mismo el perjuicio que la presencia del extranjero puede ocasionar á la sociedad en determinados momentos.

Ademas: un juez no puede condenar sin una prueba de todo punto plena; y en los casos de que se trata, no siempre es posible esa prueba para declarar culpable á un hombre; habiendo sin embargo, la bastante para considerar su presencia perjudicial á la nacion en que reside; porque como otra vez he dicho, y Vuestra Excelencia acepta, puede un hombre ser pernicioso sin ser criminal. Por consiguiente: la sentencia absolutoria no siempre quitará al acusado su calidad de pernicioso, y antes bien le dejará en mejor aptitud para continuar ejerciendo una influencia perjudicial al órden público. La sentencia condenatoria será causa de males de otro género. Si la pena impuesta es el destierro, la justicia quedará satisfecha y la sociedad libre de peligros. Pero si la pena es prision temporal ó multa, tocaremos á dos extremos igualmente trascendentales. Cumplido el tiempo de la

prision ó pagada la multa, ¿puede el Gobierno expeler al extranjero, que ha sido ya declarado pernicioso, puesto que ha sido declarado criminal, ó no puede? En el primer caso, el interesado sufrirá dos veces: en el segundo, la justicia quedará satisfecha, pero la sociedad no quedará asegurada; porque aunque el delito esté compurgado ante la ley, subsistirán en toda su fuerza los elementos perniciosos, que la Constitucion ha querido destruir en favor del bien comun.

Verá, pues, Vuestra Excelencia, por lo expuesto, cuán graves son los resultados de un juicio en los términos que se pretende, y con cuan justa razon se ha dejado al arbitrio prudencial de los gobiernos la expulsion de los extranjeros perniciosos, que aunque no sean criminales, pueden de otras mil maneras contribuir eficazmente á la perturbacion del órden social. Y así está establecido no solo en México, sino en todas las naciones que han reconocido esta triste necesidad; y así estuvo tambien establecido en los Estados-Unidos, porque como despues veremos, la ley de 1798 solo admitia prueba *á satisfaccion del Presidente, recibida por las personas que el nombrara*. Esto no es juicio, sino informacion gubernativa, que deja la calificacion de los hechos á la discrecion y á la equidad del Gobierno. En consecuencia, admitido el juicio, deberá suprimirse el artículo 33 de la Constitucion de 1857.

El segundo error que Vuestra Excelencia me imputa, consiste en la protesta que dije hacia Vuestra Excelencia contra el acto de la expulsion. "No he protestado, dice Vuestra Excelencia, formal ó informalmente contra la accion intentada por el Gobierno relativamente á los Sres. Mc. Crealy y Lilla. Meramente he manifestado la conducta que seguiré *necesariamente* en el supuesto de que dicha medida se lleve á cabo." Yo no he dicho que Vuestra Excelencia haya protestado contra el pensamiento ni aun contra la resolucion del Gobierno de México, sino *contra el acto* de la expulsion. The execution of this intention... Would oblige me to enter a formal protest... dice la nota de 26 de Mayo: esto es, Vuestra Excelencia ha protestado formalmente *contra el acto* de la expulsion de los Sres. Mc. Crealy y Lilla, puesto que *necesariamente* ha de seguir esa conducta.

Como aunque no han convencido á Vuestra Excelencia mis observaciones relativas á la genuina inteligencia del art. 33 de la Constitucion, Vuestra Excelencia abandona la discusion de este punto por estar sujeto á la Suprema Corte de Justicia, no continuaré en su exámen, repitiendo sin embargo, que dicho artículo no se refiere á ninguna ley anterior, sino que contiene un precepto, una declaracion positiva de la facultad del Poder Ejecutivo de la República.

Insiste Vuestra Excelencia en atribuir la ley de 1832 á la cuestion de españoles, y su nuevo y único fundamento es la nota que el Ministro Alaman dirigió al Sr. Butler, quejándose de que los españoles expulsos estaban volviendo á México en número considerable con certificados de ciudadanos de otros países, incluyendo á los Estados-Unidos. En esta secretaria hay constancias de que en el "Correo de la Luisiana" de 16 de Julio de 1831, se publicó un aviso del Departamento de Estado de los Estados-Unidos del 27 de Junio del mismo año, en que se dice: que muchos individuos expulsos de México, querian hacer valer los derechos de ciudadanos americanos, y se dictan varias prevenciones al agente diplomático y á los cónsules en la República, para que no concedan su proteccion sino á los que legalmente justifiquen la ciudadanía americana. Este aviso fué comunicado por este Ministerio al Sr. Butler en 31 de Agosto del año antes citado, suplicándole se sirviese de obrar con arreglo á las instrucciones de su Gobierno.

Mas de los hechos referidos no se deduce que á ellos se debiera la ley de 1832, sino que hallándose vigente la de 1829, el Gobierno cumpla el indeclinable deber de impedir el regreso fraudulento de los españoles, que no solo violaban una ley de la República, sino las leyes de los mismos Estados-Unidos.

El juicio que de la administracion de 1832 formé en la biografía del general Guerrero, no importa la absolucion de los extranjeros de Veracruz, que llegaron hasta á formar una compañía á las órdenes de Holzinger, segun consta en una circular dirigida por este Ministerio á los agentes diplomáticos residentes en México el 29 de Marzo de dicho año. Ni es parte para disminuir la falta de aquellos individuos la circunstancia de ser liberal la revolucion proclamada en el puerto; porque la culpa del extranjero no consiste en apoyar tales ó cuales principios políticos, sino en mezclarse, faltando á la neutralidad, en los negocios del país en que reside. El extranjero no es persona política, y no tiene por lo mismo derecho alguno, sean las que fueren sus opiniones, y sea cual fuere la situacion del país, para tomar parte en las disensiones domésticas, ni en los arreglos interiores de una familia, á la que, pudiendo, no quiere pertenecer.

Para reprimir estos abusos se dictó la ley de 1832, que en 1836 fué aplicada al mismo Sr. Butler, á quien el Gobierno expulsó de la República, sin forma de juicio y con perfecto conocimiento del Sr. Ellis, encargado de negocios de los Estados-Unidos, por haber insultado gravemente en una carta al general Tornel, Ministro de la Guerra en aquella época.

Y bueno será observar: que la ley de 1832 no fué la única que se expidió para llenar el vacío que habia dejado en la Constitucion de 1824 la falta de un título especial de garantías individuales; pues en 23 de Diciembre del citado año 1824, se expidió otra cuyo art. 1º dice: "Estando en las facultades del Gobierno expeler del territorio de la República á *todo* extranjero, cuando lo juzgue oportuno, cuidará de dar el correspondiente pasaporte á los que en las actuales circunstancias le parezca conveniente." Este artículo tiene dos partes: la primera es una declaracion de facultades constitucionales y la segunda una prevencion especial, relativa á la época, que ciertamente se referia á los españoles; porque entonces apenas comenzaban á venir al país individuos de otras naciones.

Pero la primera parte es muy importante, ya porque comprende á todo extranjero, y ya porque la ley fué dictada pocos dias despues de haberse sancionado la Constitucion y por los mismos diputados que formaron esta, y que por consiguiente deben ser considerados como sus mas fieles intérpretes. Por lo expuesto se vé, que ninguna de las dos leyes fué medida de guerra, sino de alta policía y de seguridad pública.

Continúa Vuestra Excelencia apoyándose en el artículo 15 del tratado de 1831, cuyo texto español no dice que los americanos serán protegidos *mientras* sino *con tal que* respeten las leyes &c. Aunque la diferencia no es de grave importancia, puesto que el sentido es el mismo, he creído deber asentar las palabras literales del artículo, que no seguiré examinando, porque Vuestra Excelencia solo reproduce las razones relativas al juicio, que tantas veces he combatido. Haré, sin embargo, una observacion en respuesta á otra de Vuestra Excelencia. En términos generales, en los casos ordinarios, es no solo un principio universalmente reconocido, sino un principio de derecho natural, que ningún hombre puede ser condenado, sin ser antes oído y vencido en juicio. Pero el caso presente es un caso excepcional, en el que el extranjero no es condenado; porque el Gobierno, al usar de su facultad constitucional, no le condena ni le impone pena, sino que únicamente le separa del país donde su presencia perjudica al interés público. Y esta es la razón por la que el Presidente, al expeler de la República á los Sres. Mc. Crealy y Lilla, no se funda en la ley de reforma de 1859, sino en el artículo 33 de la Constitucion.

En cuanto á la matrícula bien pudiera negarse la proteccion del tratado á los Sres. Mc. Crealy y Lilla, puesto que no han cumplido una ley mexicana, que no deja de serlo porque la idea que contiene sea desconocida en los Estados-Unidos y extraña al espíritu americano. México tiene el incontestable derecho de dictar las leyes que juzgue convenientes, aunque sean desconocidas en otras naciones y opuestas al espíritu de estas, porque es tan independiente y soberana como cualquiera otra. Y como la matrícula no pone condiciones á la ciudadanía extranjera, sino que solo prescribe ciertas reglas de prudencia para acreditarla, en nada ataca los tratados ni los derechos de los demas pueblos, sirviendo sí y mucho para evitar abusos, que como los que constan en las notas dirigidas al Sr. Butler, pueden ser causa de graves disgustos y aun origen de conflictos internacionales.

Dice Vuestra Excelencia: que la falta de matrícula no ha sido considerada por la comision mixta constituida en Washington, como impedimento para que las reclamaciones puedan tomarse en consideracion. En todos los casos en que ha sido necesario, se ha alegado por parte de México la falta de la matrícula, habiendo tenido el exámen de este punto en el seno de la comision el mismo carácter que en la presente correspondencia: esto es, el comisionado americano no ha creído deber atender á la matrícula, y el comisionado mexicano la ha sostenido. En un caso, que tal vez será el único, en que la cuestion se ha tratado expresamente, el comisionado americano dijo: "Los extranjeros que van á México, están ansiosos por retener su nacionalidad y rechazan el carácter de mexicanos. El Gobierno Mexicano por su parte, está ansioso de imponérselo con el objeto de evitar graves é interminables complicaciones con los países extranjeros, que algunas veces le han causado guerras desastrosas y siempre le han presentado lamentables dificultades y pérdidas de consecuencia. Las constancias que existen en los archivos de esta comision, prueban de una manera clara la verdad de esta explicacion, si la misma legislacion de México no fuera bastante." El árbitro en este caso no consideró la cuestion de matrícula, fundando su fallo en otras consideraciones, que segun su concepto bastaban para sostener que los reclamantes eran ciudadanos americanos.

La opinion del Sr. Wadsworth es una nueva y terminante prueba de la necesidad de la matrícula; porque si los extranjeros rechazan el carácter de mexicanos, gozando sin embargo de las ventajas que produce la adquisicion de bienes raices, de los placeres de la vida doméstica y de las garantías individuales, justo, natural y legítimo es el derecho del Gobierno de México para exigir que se acredite debidamente la ciudadanía extranjera, no solo con el objeto de evitar los males que exacta, aunque someramente, bosqueja el comisionado americano, sino tambien con el de evitar á los Gobiernos extranjeros el compromiso en que pueden encontrarse de otorgar su proteccion á personas que no tengan derecho á ella. Esta circunstancia de verdadero interés internacional, ha sido plenamente reconocida por el ilustre general Grant, Presidente actual de los Estados-Unidos, en uno de sus mas notables mensajes de 1869. En él, bajo el rubro de *americanos fraudulentos* revela y condena en términos severos la existencia de esta clase de individuos, cuya conducta solo produce disgustos á la administracion federal, y recomienda á los agentes diplomáticos y consulares en el exterior, que procuren asegurarse de la autenticidad de los documentos en que se pretenda fundar la ciudadanía americana.

Y si estas medidas de prudencia se han creído necesarias en un país tan sólidamente constituido como los Estados-Unidos, ¿por qué se extraña que el Gobierno de México, que hace tan poco tiempo ha visto altamente comprometida, no ya la forma de gobierno, sino lo que es mas sagrado todavía, la independencia de la nacion, dicte providencias que se encaminan al mismo fin y tienden á evitar los mismos abusos?

Podría considerarse ajena á la correspondencia diplomática la calificacion que Vuestra Excelencia hace de la falta de cumplimiento á la ley de matrícula; pero quiero creer que la palabra *absurdo* se deslizó involuntariamente de la pluma de Vuestra Excelencia. Aunque la falta de la inscripcion en la matrícula no se castiga con pena personal ó pecuniaria, es siempre una infraccion de

la ley mexicana, por la cual el extranjero no puede apelar á la proteccion del Tratado. Si Vuestra Excelencia se sirve de leer mi nota de 24 de Mayo, advertirá: que yo no he dicho que el art. 2º del decreto de 1866 impone una pena, sino que "debe producir el indeclinable efecto de suspender el ejercicio de los derechos de extranjería." Esa suspension no es pena: es una medida transitoria y cesa luego que se acredita la nacionalidad y se extiende el certificado de matrícula. Vuestra Excelencia conocerá que lejos de sufrir por ese acto el extranjero algun perjuicio, asegura mas sus derechos ante su patria y ante la República.

De la suspension de los derechos de extranjería deduce Vuestra Excelencia un argumento de aparente fuerza. Si el extranjero no matriculado no goza de esos derechos, debe ser mexicano; porque el Gobierno de México no puede considerar á una misma persona con un doble carácter. Plena justicia hace Vuestra Excelencia al Gobierno de México al creer que no es posible que abrigue semejante pensamiento ni que intente apoyarse en él para excusar una medida arbitraria. El extranjero no matriculado es extranjero, porque no tiene las condiciones que exige el art. 30 de la Constitucion; pero es extranjero sin bandera, sin nacionalidad determinada, mientras no justifica la que debe ampararle. Se vé, pues, con cuán fundada razón he dicho, que la matrícula lejos de ser perjudicial, es realmente benéfica á los extranjeros.

Respecto de las citas que constan en mi nota anterior, tanto de doctrinas como de leyes europeas, á las cuales debo agregar dos de España, dictadas hace veinte años, tengo necesidad de repetir: que en ninguna de esas doctrinas y disposiciones se establece previo juicio, quedando la resolucion únicamente á la prudencia, á la discrecion y á la equidad del Poder Ejecutivo. Vuestra Excelencia me dice que no tiene tiempo para examinar esas autoridades, y expresa su creencia de que ninguna constitucion ó ley actual de Europa contiene la expresada facultad, y de que aunque se encontrase en todos los códigos del mundo, no por eso seria menos injusta y arbitraria. Yo respeto, como es debido, la opinion de Vuestra Excelencia; pero no puedo aceptar la calificacion que hace de las doctrinas y leyes citadas, atribuyéndolas á las tradiciones de la edad media. En la edad media no se conocia el sistema representativo, como hoy existe; y la facultad de que tratamos está vigente en las naciones que se rigen por el sistema representativo. Ningun principio de la edad media sostuvieron los legisladores demócratas de la primera República francesa, ni el rey Luis Felipe, ni los republicanos franceses de 1849. Ninguna relacion con la edad media tienen la Inglaterra actual, ni la Bélgica, ni la España constitucional. La tradicion de la edad media en Suiza es una tradicion gloriosa; porque es la historia de la independencia y de la libertad de la Helvecia.

Cierto es que la facultad de que se trata, afecta los poderes del soberano; pero el soberano puede ser un hombre, como en las monarquías absolutas, ó el pueblo como en las repúblicas. Y como en los países regidos por el sistema representativo, el Gobierno, llámese rey ó presidente, es el que representa la soberanía en la parte administrativa, es claro que la facultad no ataca en manera alguna los principios esenciales de la forma republicana. Yo, Señor Ministro, soy republicano como lo es Vuestra Excelencia; pero creo muy combinables los principios democráticos con la facultad de expeler al extranjero pernicioso; porque la democracia no es enemiga del orden público, cuya conservacion está á cargo del Poder Ejecutivo, ni puede servir de escudo al mal, sino de elemento para el bien de la sociedad.

Es cierto, y así lo dije en mi nota anterior, que la ley de 1798 fué impugnada por personas notables; pero tambien fué aceptada por otras no menos notables, siendo objeto, segun Story, de una discusion acalorada en aquellos dias. Es cierto que no se ha ejecutado la referida ley; pero esto dependió al principio en gran parte de haber abandonado el territorio americano los franceses contra quienes especialmente se dictó, y ya he dicho, y repito, que la falta de ejecucion solo prueba que los Estados-Unidos han tenido la fortuna de no verse obligados á aplicar la ley, lo que indudablemente harian si llegara el caso, porque la sociedad es superior al individuo en todas partes y bajo todas las formas de gobierno.

Ademas: la fuerte oposicion que en aquella época se levantó contra el Presidente Adams, y á la que Vuestra Excelencia atribuye la no reeleccion de tan ilustre ciudadano, fué debida no solo á la ley que nos ocupa, sino quizá mas especialmente, á la relativa á sediciones; pero nada de esto quiere decir que la ley no se haya dictado como una medida necesaria en aquella época para la seguridad de los Estados-Unidos.

Vuestra Excelencia dice: que al tratar de la referida ley, he dejado de tomar nota de los hechos: que la ley suministra los medios para que el extranjero se defienda, y que no confiere al Presidente el derecho de poner preso y expulsar del país á cualquier extranjero, sino únicamente el de notificarle que salga. La mejor respuesta que puedo dar á Vuestra Excelencia, es copiar literalmente el artículo 19 de la ley de 1798. "El Presidente de los Estados-Unidos, en cualquiera época, mientras esté vigente esta ley, podrá legalmente ordenar: que todos aquellos extranjeros á quienes considere peligrosos para la paz y seguridad de los Estados-Unidos ó de quienes tenga motivos razonables para sospechar que están comprometidos en alguna maquinacion pérfida ó secreta contra su Gobierno, salgan del territorio de los Estados-Unidos dentro del plazo que expresen sus órdenes, las cuales serán ejecutadas entregando á dichos extranjeros copias de ellas ó dejándolas en sus respectivas habitaciones y devolviéndose las originales á las oficinas del Secretario de Estado por el agente [marshall] ó por cualquiera otra persona á quien aquellas hayan sido dirigidas. Y en caso de que algun extranjero á quien se hubiese ordenado salir, fuere encontrado en cualquier punto de