

«Palacio del Congreso de la Union. México, Diciembre 11 de 1873.—*Alfonso Lancaster Jones*, diputado presidente.—*Julio Zárate*, diputado secretario.—*S. Nieto*, diputado secretario.»

«Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.»

«Dado en el Palacio nacional de México, á trece de Diciembre de mil ochocientos setenta y tres.—*Sebastian Lerdo de Tejada* —Al C Lic. Cayetano Gomez y Perez, encargado del despacho del ministerio de gobernacion.»

«Y lo comunico á vd. para su conocimiento y efectos consiguientes.»

Independencia y libertad. México, Diciembre 13 de 1873.—*Cayetano Gmez y Perez*, oficial mayor.

«Diario Oficial.»—Número 349.—Diciembre 15 de 1873.

NUMERO 186.

COMISION MISTA.

Secretaría de Estado y del despacho de relaciones exteriores.—Seccion de América.—Fallo núm.—189.

Comision Mixta de la República Mexicana y los Estados Unidos.—Washington.—D. C.— Núm. 333.—*Fayett Anderson* y *William Thompson*, contra México.—*Opinion del C. Comisionado Palacio*, presentada en la sesion del 11 de Enero de 1871.

Estos reclamantes, nativos de los Estados Unidos, fueron á México, segun ellos expresan, con el fin de establecerse y fijar allí su residencia ordinaria. Para ponerlo por obra, compraron un terreno de quientos acres de extencion, en el Estado de Sinaloa, distrito de la Union entre la villa de este nombre y el puerto de Mazatlan, á distancia de cuatro millas de la primera, y cosa de quince del segundo. En el terreno que compraron, formaron un rancho con los edificios necesarios para habitar y cultivar la tierra, en la cual hicieron un plantío de algodón, caña, maiz y frijol.

La guerra traida á México por la intervencion francesa desde 1861, alcanzó en 1863 al Estado de Sinaloa. Los franceses ocuparon militarmente el puerto de Ma-

zatlán y su distrito, y las fuerzas mexicanas destinadas á hostilizarlos, al mando del general Corona, se situaron en la villa de la Union, lo que hizo que el rancho de estos reclamantes quedase en el intermedio de los lugares ocupados por los beligerantes.

Una partida de las fuerzas mexicanas que se hallaban en la Union, fué un día al rancho de ellos, hizo una requisición de armas y de dinero y se llevó algunos artículos de la propiedad de ellos. Frecuentemente se exigió á los reclamantes que ministrasen maíz y forrajes para la tropa y para los caballos de la fuerza que se hallaba en la Union; diversas veces se les tomó un carro de su propiedad para el servicio de las mismas fuerzas; y en una ocasión fué Anderson detenido en el camino por un piquete de ellas, por haber tenido el comandante sospechas de que fuera un espía.

Por otro lado, en el año de 1838, se publicó un decreto del Gobierno de México, declarando que las tierras inmediatas á la villa de la Union pertenecían á la misma villa; y que ella tenía la facultad de enajenarlas. En consecuencia de ese decreto, algunas personas de Mazatlán denunciaron el terreno que Anderson y Thompson habían comprado como de propiedad privada, y esto dió origen á peticiones de ellos á los tribunales mexicanos, quienes, examinados los derechos de estos reclamantes, les han declarado la propiedad de su terreno, y han quedado ellos en su posesión.

Bajo tal estado de los hechos, reclaman Anderson y Thompson, por los perjuicios que dicen les causaron las tropas mexicanas, \$88,962 50, y por intereses y priva-

ción de su terreno, \$38,968, formando ambas cantidades la suma de \$127,925 50.

Se ha promovido por el agente de México, la cuestión de si los reclamantes se pueden considerar ciudadanos americanos, y aunque la resolución final del caso debiera, en mi concepto, ser la misma, en cualquier sentido en que se resuelva esa cuestión, diré sobre ella lo que baste para que no se entienda que por entrar á examinar la reclamación en sí misma, doy por admitido el derecho de los reclamantes de presentarse aquí como ciudadanos americanos.

Desde que ellos solieron de San Francisco de California, lo hicieron según dicen, con la intención de cambiar su residencia y de establecerse de un modo permanente en la República Mexicana, inducidos á ello por las ventajas que las leyes recientes de aquel país ofrecían á los extranjeros que lo eligieran para su residencia permanente. Si fué la ley de 13 de Marzo de 1861 la que los animó á trasladarse á México y eran los beneficios de ella lo que iban buscando allí, su intención no podía ser otra que la de adquirir un domicilio por tiempo ilimitado, que es lo que dicha ley supone y requiere para impartir sus beneficios al extranjero. Esa intención está por otra parte confesada por los reclamantes, y manifestada hasta donde los hechos humanos son capaces de dar muestras de la intención, con la compra de terreno, formación de un establecimiento agrícola, el más firme que se conoce y el que más frecuentemente apega á un hombre á determinado suelo, y con su presencia hasta el día en Mazatlán, á pesar de que, según alegan, han hallado en México una suerte que habría hecho huir

de allí á todo el que no estuviere firmemente decidido á permanecer perpetuamente con buena ó con mala fortuna. La intencion sola seguramente no cambia el domicilio, ni ninguno de los derechos dependientes de él; pero esa intencion seguida de hechos tan significativos como la emigracion actual, la compra de terreno, la dedicacion del trabajo personal y de todos los medios de que se puede disponer, á formar de un terreno eriazó un establecimiento agrícola, que solo estará en completo estado de produccion despues de algunos años, es lo mas que se puede imaginar en clase de prueba de la voluntad de cambiar para siempre la residencia, y es cuanto está en mano del hombre hacer para cambiarla de hecho.

Los efectos del completo cambio de residencia del país propio á uno extranjero, sobre la nacionalidad de un individuo, pueden considerarse con relacion al derecho del país de donde salió, ó al derecho del país en donde se estableció de nuevo, ó al derecho internacional. Nada tiene esta comision que hacer con las disposiciones á este respecto de las leyes de México ni con las de los Estados-Unidos, y su deber es examinar la materia únicamente bajo el punto de vista del derecho internacional. Conforme á este, no hay, no puede haber otra regla cierta, otro criterio seguro para determinar la nacionalidad de un individuo que su domicilio actual y radicacion verdadera, cuando tiene consigo todo lo que á un individuo le puede ligar á una nacion del globo mas bien que á otra.

Si la natividad es el primer indicio de nacionalidad, lo es solo provisional, presuntivo y sujeto al cambio que la voluntad posterior del individuo quiera hacer en su

condicion. En la necesidad de asignar á cada hombre una patria, se ha adoptado como medio de fijar la eleccion, el hecho, tan necesario como fácil de poner en claro, del nacimiento, en razon únicamente de que no siendo el hombre al nacer ni durante sus primeros años, capaz de elegirse por sí mismo una patria, se le da la que pertenece á sus padres, como una especie de accesorio y dependiente de ellos. Es, ademas, conforme á la observacion de las inclinaciones humanas, la presuncion de que cada cual quiere tener por su patria el lugar en que vió la primera luz. Hallarémos, pues, 1º Que la nacionalidad por el nacimiento es una creacion de la ley, que por solo haberse generalizado en todos los países, se tiene por ley universal, mas no porque designe una verdad objetiva; y 2º Que la razon de haberse creó esa nacionalidad, es una presuncion, racional sin duda, y adoptada por eso con unanimidad, pero que, como toda presuncion, cede á la verdad, y solamente surte efecto en tanto que no se presenta otra manifestacion inequívoca de la voluntad de adquirir una patria distinta de la que designó el nacimiento, intencion que ha de ir acompañada de los hechos propios para hacer inútil y sin objeto la primitiva relacion de nacionalidad y sustituirla con otra apropiada para llenar en lo sucesivo ese mismo objeto.

La razon de ser y condicion necesaria de la relacion de ciudadanía ó nacionalidad, es la subsistencia entre el individuo y la sociedad á quien él pertenece, de concesiones ó intereses mutuos que tienen una existencia y una importancia real, no quimérica ni imaginaria, para el individuo y para la sociedad. Esas relaciones y esos intereses son, por lo relativo al ciudadano, la seguridad de

su persona y la de su familia, su libertad civil y política, la posesion y goce de sus bienes, y por parte de la sociedad, el derecho á la vida y á la sangre del ciudadano en la guerra, á su voto en la urna electoral, á sus servicios en la legislatura, el gobierno, la judicatura y la administracion; por último, al impuesto que le toque pagar segun su propiedad. Es cierto que el hombre que llega á quedar sin una sola de esas concesiones favorables y onerosas con una sociedad, que llega á ponerse con respecto á ella en tal situacion que no necesite ni tenga para que usar de sus leyes y de sus autoridades, ni prestarle tampoco el auxilio de su talento, de su brazo y de su bolsa; un hombre, digo, en tal situacion para con una sociedad, no es de hecho, ni para objeto alguno práctico, ciudadano de ella; y si juntamente con esto concurre una manifestacion de palabra ó por hechos, de que es su voluntad agregarse á otra sociedad, y ligar con ella su fortuna de una manera permanente, es de toda evidencia que á la luz de la razon y del derecho natural, ha cambiado su nacionalidad; el derecho de gentes no puede considerarlo ya miembro de la nacion con quien rompió todos sus lazos, y en la que ya no tiene intereses, sino de aquella adonde se ha trasladado, y donde ha establecido su casa y creado todas las relaciones que unen al hombre al suelo mas bien de una parte del globo que cualquiera otra.

Por supuesta que miéntras los hechos demuestran que no ha habido ninguna separacion completa de la patria primitiva porque en ella viven las personas que dependen del ausente, ó sus bienes, y por medio de ellos se resienten el bien y el malestar de aquel país, se partici-

pa de su vida y se contribuye á ella, el lazo de la ciudadanía subsiste y el ausente será extranjero en cualquiera otro país que el suyo propio, y este lo considerará siempre como un miembro de su comunidad en todas las relaciones políticas y civiles. Las personas que se hallan en esa condicion son las que el derecho internacional considera extrañeros residentes. Mas no pueden llamarse así las personas que ántes describimos y que si bien pueden conservar en lo interior de su mente alguna vaga intencion, quizá una esperanza, ó tal vez solo un deseo de devolver á la patria, con la que no mantienen ya ninguna relacion de intereses actuales, han cambiado verdaderamente su nacionalidad, cualquiera que sea la disposicion de las leyes de su antigua patria y las opiniones y pretensiones de sus gobernantes, en cuanto á la subsistencia de la relacion de nacionalidad de tales emigrantes.

Pocos hechos hay capaces de crear fuertes lazos de interes y de afecciones entre una nacion y un individuo como la adquisicion por este último de alguna propiedad territorial, en la cual personalmente se establezca, haga de ella el lugar de su habitacion y le demande los medios de subsistencia. Se forma con esto una solidaridad de intereses entre el individuo y el país, de cuyo suelo se apropia una parte, que hace á aquel partícipe de los bienes y de los males de la tierra, de su prosperidad y de su desgracia, de los sufrimientos y de las glorias nacionales.

Por otra parte, lo que en todo país está mas eminentemente sujeto á su jurisdiccion es el territorio, y todo lo que se refiere á él se considera nacional por excelencia;

así es que las leyes que gobiernan la división del suelo, la trasmisión de su propiedad, y la manera de poseerlo y explotarlo, forman una parte importante de toda constitución social, y no pocas veces determinan la constitución política. El sentimiento, si no el conocimiento de esta verdad, ha hecho que en muchos Estados antiguos y modernos no se permita adquirir bienes raíces mas que á los que previamente han adquirido la calidad de ciudadanos, y en otros solo se da parte en el gobierno á los que poseen alguna propiedad de esa clase. Parece que obran de una manera mas ilustrada y liberal las naciones que admiten á todo el que quiera á participar de su suelo, y que no excluye de ningun derecho á los que no poseen algo de él; pero eso de ningun modo falsifica aun en esos mismos países, la verdad innegable de que nadie debe reputarse mas íntimamente ligado con los intereses nacionales que el dueño de alguna propiedad territorial.

La aplicación de estas teorías al caso de estos reclamantes, nos llevaria á considerarlos como destituidos de todo derecho á ser tenidos por ciudadanos de los Estados-Unidos. Se separaron de ellos hace unos siete años con la intención expresa de ir á residir permanentemente á la República Mexicana; de hecho se trasladaron á esta y adquirieron allí una propiedad territorial, en la que fijaron su habitación y vincularon todas sus esperanzas de subsistir y enriquecers, y no aparece en manera alguna que dejasen ni familia ni bienes en su antigua patria. Es una circunstancia muy importante la de que cuando ellos cambiaron de residencia, tanto el país que dejaron como aquel á que se dirigieron, estaban empeñados en guerras de aquellas que deciden del porvenir

de las naciones y hasta de su existencia misma; y á la vez que parece que el ciudadano que abandona en tales circunstancias á su patria, pierde todo título á invocar su protección, se puede creer tambien que se ha hecho el ánimo de correr todos los azares y contingencias de la guerra, en aquel país adonde entra y se establece como propietario, cuando él está invadido por un enemigo poderoso y cuyo designio manifiesto es subyugar toda la nación, lo que da á entender que ninguna parte de ella ha de quedar libre de las operaciones hostiles. El que en tales circunstancias emigra á un país, no se puede li-sonjear de que estará en él salvo de las pérdidas y molestias que hay que sufrir siempre que se vive en el teatro de la guerra.

Por otra parte, los reclamantes se naturalizaron en México, en virtud de haber adquirido allí propiedad raiz conforme á lo que dispone el art. 30 de la constitución de aquella república. Es verdad que ese artículo no impone como una necesidad absoluta la naturalización consiguiente á la adquisición de un inmueble, sino que deja al extranjero la facultad de conservar su nacionalidad aun haciéndose propietario en México; pero esto mismo hace mas justa y aceptable la aplicación de la ley en los casos en que no se usa de la excepción que ella establece. En el presente se alega que Anderson y Thompson se aprovecharon de tal excepción, y que por lo mismo no adquirieron la naturalización mexicana.

Examinemos si fué así. El artículo citado de la constitución de México tiene por objeto enumerar las personas que tienen, segun las leyes de aquel país, la nacionalidad de el mismo, y en su fracción III menciona á

los extranjeros que adquieran bienes raíces, siempre que no manifiesten la voluntad de conservar su nacionalidad anterior. Vemos por esto que la operacion inmediata y ordinaria de la ley, es dar al extranjero, comprador de bienes raíces, la calidad de mexicano; que este lo puede evitar á la verdad, pero que debe hacerlo por un acto simultáneo y claramente dirigido á este objeto: la menor incertidumbre en este respecto, deja expedita la accion de la ley, porque la naturaleza de su disposicion es activa y pone á cargo del interesado el procurarse la excepcion que no debe presumirse ni sacarse por inferencias y conjeturas, cuando está en su mano expresarse con claridad y definir perfectamente su posicion. Esto que deberia ser así por las reglas generales del derecho, ha venido á ponerse fuera de toda cuestion por otra ley mexicana posterior, cuyo objeto es marcar con una forma precisa las manifestaciones que deben hacer en México los extranjeros para quitar toda duda acerca de su nacionalidad. Esa ley es la de 16 de Marzo de 1861, cuyo art. 1º dice así:

«Con el fin de que todos los extranjeros residentes en la República puedan hacer constar su nacionalidad y gozar de los derechos de extranjería que les conceden las leyes y los tratados con las respectivas naciones, se abrirá en la secretaría de Estado y del despacho de relaciones exteriores un registro, á fin que en él se matriculen.» El art. 7º de la misma ley dice: «Ninguna autoridad, oficina ó funcionario público reconocerá como extranjero al que no presentare el correspondiente certificado de matrícula, expedido por el ministerio de relaciones.» Y el art. 11º se expresa en estos términos: «Los

extranjeros para obtener aquel documento (el certificado de matrícula) comprobarán su nacionalidad con el pasaporte con que ingresaron á la República, ó con un certificado del agente diplomático ó consular de su nacion, sin que para obtener el referido certificado de matrícula, tengan que hacer solicitud alguna por escrito al ministerio de relaciones.»

Se expresa en esta ley de la manera mas clara el deseo de que en ningun caso se pueda hacer materia disputable en México la calidad de extranjero; deseo no solamente legítimo sino muy recomendable por cuanto manifiesta el empeño de cumplir para con los extranjeros las disposiciones del derecho internacional; se marca el medio único y obligado, hasta convertirlo en *sine qua non*, para gozar del estado legal del extranjero en México, con que se ha de constituir la prueba de esa cualidad; y el medio es tan fácil, tan sencillo y libre de todo gravámen, que basta querer emplearlo, para tener un resguardo completo de su nacionalidad.

Como si la ley no hablara por sí sola, el ministerio de relaciones, al publicarla para su cumplimiento, publicó tambien una circular dirigida á los gobernadores de los Estados que da á conocer la viva solicitud del gobierno mexicano de ponerse á cubierto de todo error, y al mismo tiempo en aptitud de dar á los residentes extranjeros toda la proteccion y garantías que les fueren debidas. Hé aquí el texto de esa circular, cuya fecha es la de 18 de Marzo de 1861.

«Al establecerse en toda la República el orden constitucional, una de las graves dificultades que debian presentarse al gobierno para el nuevo arreglo del orden

administrativo, era el de las numerosas reclamaciones de súbditos extranjeros, motivadas por el trastorno general consiguiente á la guerra civil.

«El gobierno que, firme en el propósito [de hacer justicia, está en el deber de acatarla, examinando toda clase de reclamaciones, admitirá las que la tengan y de ninguna manera perjudiquen los intereses y el decoro de la nacion; pero en la necesidad de evitar abusos, y de impedir que los extranjeros nieguen su nacionalidad, ó la varíen por razon de privilegios que merezcan determinados pagos ó indemnizaciones, circunstancia que ha tenido ya lugar y cuyo resultado ha sido comprometer los intereses y el honor de la República, el gobierno ha tenido á bien dictar el adjunto decreto, que no solo tiende á prevenir esos abusos, sino á conservar el principio de autoridad que tiene, y que se relajaria de un modo evidente, si el simple dicho ó una constancia de dudosa autoridad bastase para acreditar la nacionalidad de un individuo. La conveniencia del decreto se extiende á mas en razon de que importa un dato estadístico para los mismos Estados, la rectificacion del registro civil en la República, y un conocimiento seguro de la emigracion extranjera para las medidas de colonizacion.

«Conociendo, pues, V. E. la utilidad del repetido decreto, el E. S. Presidente recomienda á su patriotismo y probidad, su pronta y estricta ejecucion; con cuyo objeto y el de remover toda dificultad ó duda que pudiera suscitarse al efecto, se entenderá directamente con este Departamento.»

A nadie era tan perfectamente aplicable y tan estrictamente obligatoria la disposicion de procurarse una

prueba perfecta y especificada por la ley, como la constitucion *ipso facto* los hacia naturalizarse allí, siempre que no manifestasen su voluntad de continuar siendo extranjeros, tenian que hacer esa manifestacion en la forma precisa y obligatoria que la ley estableciera.

La autoridad advertia que en ningun caso bastaria el «simple dicho ni una constancia de dudosa autenticidad,» para establecer la calidad de extranjero; y que nada que no fuese el certificado de matrícula se reputaria en aquella República, para los efectos de sus leyes, prueba de nacionalidad extranjera. Luego si la constitucion exige en el que adquiere bienes raíces allí que para permanecer extranjero haga constar su intencion; y si otra ley no admite mas constancia de esa intencion, que el certificado de matrícula, es legítima la conclusion de quien compró bienes raíces, y no pidió certificado de matrícula no se puso en el caso de excepcion, sino bajo la accion de la regla que la naturaliza ciudadano mexicano.

Podrá algun acto suyo ministrar por su propia naturaleza un indicio de que no era su voluntad la de adquirir tal naturalizacion; mas esa voluntad suya si no se manifestó de la manera que la ley prescribia, no puede producir efecto legal. Es bien sabido en derecho que cuando se ha establecido una forma esencial de algun acto, nada que no tenga esa forma da validez y existencia al acto, y esto no es una sutileza ó tecnicismo forense, sino la aplicacion de un principio vital, sin el cual no es posible que halla legislacion alguna: el de que la forma salva la sustancia.

No debiendo jamas la ley dejar la validez de los ac-

tos importantes de la vida civil entregada á la incertidumbre de la interpretacion de las intenciones y voluntades de los hombres, por indicios y conjeturas, ha establecido en muchísimos casos la forma única, en que se admitirá como manifestada la voluntad, y para resguardar ese establecimiento justo y necesario, contra las alegaciones de verosimilitud, paridad y equivalencia, la prudencia de los jurisconsultos ha sentado por regla: *Actus legitimi non recipiunt modum nec conditionem*. Rigiendo en México las leyes que acabo de exponer, pasan á aquel país los americanos Anderson y Thompson. Van, segun dicen, y segun sus posteriores hechos comprueban, á residir allí, y la prudencia mas vulgar les aconsejaba instruirse en las leyes de México que han de regir sus acciones en aquel país. Ese era tambien su deber por derecho universal y por el particular de los tratados existentes, y tenemos que suponerlos bien impuestos de las leyes bajo que iban á vivir. En tal caso, ni se les pudo ocultar que comprendo terreno en México hacian acto espontáneo y solemne de naturalizacion, ni que tenian libertad para apartar los efectos de ese acto, y conservar su calidad de extranjeros, pidiendo el certificado que les mandaba la ley.

Juzgo innecesario entrar en una discusion detenida sobre la eficacia que el derecho internacial tenga la naturalizacion en México, conforme á la ley de aquel país. Una rápida mencion de los principios reconocidos y generalmente aceptados en la materia, será bastante al propósito presente.

El dictar leyes de naturalizacion y establecer los medios de adquirirla, es derecho indisputable de todos los

Estados soberanos, emanando de su natural libertad de admitir á formar parte de su cuerpo social á quienes quieran, y con las condiciones que les agrade.

La obligacion en el país de que alguno era nativo, de reconocer el cambio de nacionalidad que él hubiera efectuado voluntariamente por un acto á que tal efecto es expresamente atribuido por la ley local, y acompañado del hecho de trasladarse á aquel país no es hoy ya disputado por ninguna nacion culta, pues hasta Inglaterra ha abandonado la posicion que sobre este punto habia sostenido siempre, y si hay algun país en el mundo á quien la naturaleza de sus instituciones, sus antecedentes históricos, sus leyes declarando el derecho de expatriacion, y la accion de sus tribunales, de sus hombres de Estado y de sus diplomáticos no podrian jamas permitir desconocer el valor y efecto de la naturalizacion en país extranjero; esa nacion es la de los Estados-Unidos de América.

Muy reciente es su ley de 27 de Julio de 1868, en que tan vigorosamente se vindica la facultad del individuo para expatriarse, y el derecho del gobierno que lo adoptó por ciudadano para repeler toda pretension en contrario del gobierno á quien él abandonó; disposicion que toma por supuesto necesario la absoluta disolucion de la nacionalidad primitiva, y que tiene por correlativo forzoso la admision por los Estados-Unidos de los que ellos exigen de los otros soberanos. En estos mas que en los particulares, debe ser siempre la regla: *damus petimusque vicissim*.

No puede el principio de proteccion al ciudadano en país extranjero delimitarse mejor que lo hizo la supre-