

NACIONALIDAD

Voto del Comisionado Mexicano: licenciado Isidro Fabela

La Cuestión Jurídica de la nacionalidad es una de las más debatidas en el Derecho Internacional. Cada Estado tiene sus leyes y reglas especiales que determinan la manera de adquirir, perder o recuperar la nacionalidad. Hasta ahora, todos los intentos encaminados a establecer un criterio universal, que estableciera un principio uniforme, han fracasado.

Los Estados, considerando como acto exclusivo de soberanía la determinación de la nacionalidad y sus modalidades, no han llegado a establecer principios básicos comunes, que descartaran los conflictos frecuentes que en la práctica se presentan sobre tan importante problema.

“No existen, en efecto, dos naciones que se encuentren de acuerdo sobre el modo de adquisición o pérdida de la nacionalidad. La anarquía que existe a este respecto en el derecho positivo, es muy grande.” Dice Zeballos. (*La Nationalité*, Pág. 299, T. I-Edit. Recueil Sirey-París, 1914).

El eminente jurisconsulto chileno, doctor Cruchaga Tocornal, en su tratado de Derecho Internacional Público, dice al respecto:

“Del estudio de las diversas corrientes jurídicas y de las obras de los publicistas, resulta que no se han producido acuerdo respecto al concepto mismo de la nacionalidad.” (P. 270), y agrega: “El Derecho Internacional reserva a cada Gobierno la facultad de discutir las condiciones en que concede o quita la nacionalidad, pero sería de desearse que los diversos países pronunciaran un acuerdo respecto a la materia para evitar los frecuentes conflictos que ocurren en la práctica.” (P. 277).

Pero como tal acuerdo no pasa de ser un justo anhelo de los juristas, que no secundan los gobiernos por razones políticas; resulta lo que sostiene *Fauchille*, que:

“La variedad que existe en las legislaciones civiles relativas a la nacionalidad da origen a numerosos conflictos; pues sucede a veces, que algunas personas posean una doble nacionalidad y que otras, al contrario, no tengan ninguna.” (*Traité de Droit International Public*. Vol. I, p. 849).

Estos hechos que actualmente pueden verificarse en cualquier país, provienen de los diferentes sistemas en que las leyes respectivas de cada Estado disciernen su nacionalidad. La mayor parte de los países europeos y algunos asiáticos, la basan en el principio de la filiación (*jus sanguinis*).

Otros basan sus leyes respectivas en un criterio mixto que combina la filiación con el lugar de nacimiento, como España, Francia, Grecia, Italia, Rusia, Turquía...

Los Estados del Nuevo Mundo, países de inmigración, por el contrario, han aceptado como indicado para acrecentar el número de sus ciudadanos, el sistema que funda la nacionalidad en el lugar del nacimiento (*jus soli*), ya sea de un modo absoluto como la Argentina, o combinado en diferentes formas en el *jus sanguinis* y el domicilio, como todos los demás países en diferentes grados, a excepción de Cuba, México, República Dominicana, El Salvador y Haití, cuyas leyes relativas se basan en el *Jus Sanguinis*, conteniendo sin embargo algunos preceptos inspirados en el principio del territorio. (México modificará radicalmente su sistema, aceptando el *jus soli*, como fundamental si el Congreso aprueba el proyecto de Ley de Nacionalización que se le ha sometido).*

Una nueva ideología aún, la del *jus domicili*, es propugnada como muy conveniente para los países de inmigración. Consiste en considerar como nacionales a los extranjeros que fijan su domicilio en determinada nación.

“Después de algunos años de vecindad, la incorporación de elementos extranjeros a la nación cuya hospitalidad han obtenido, parece enteramente justificada y se considera como una cuestión de alta moralidad y también de justicia. Además, el domicilio de-

* El proyecto a que se refiere el Comisionado mexicano se aprobó por el Congreso Mexicano. La vigente Ley de Nacionalización, está basada en el *jus soli*.

finitivo en un país extranjero, debe ser considerado como un consentimiento tácito para la incorporación exigida por ese país, quedando siempre al domiciliado el derecho para desistirse del domicilio, y, cambiándolo, optar por la nacionalidad de su país de origen." (*Exposición de motivos al proyecto de Ley de Nacionalización y Extranjería de México*, p. 6).

De esta anarquía en los principios, resultan en la práctica, constantes conflictos, porque en un momento dado, un italiano, por ejemplo, que conforme a las leyes de su país de origen, es italiano, conforme a las leyes de México es mexicano por haber tenido hijos aquí o adquirido bienes raíces sin expresar su voluntad de seguir siendo italiano. (*Constitución de México* de 5 de febrero de 1917).

Una italiana, que conforme a sus leyes perdió su nacionalidad original por haberse casado con mexicano, deja de ser italiana y después deja también de ser mexicana, porque su esposo sirvió a un Gobierno extranjero del que no adquirió la nacionalidad; resultando así un caso de apatridismo. Y el caso más frecuente, el de la doble nacionalidad, derivado de la deplorable coexistencia en el mundo civilizado de los dos principios básicos enunciados en que descansa la nacionalidad: un italiano que conforme a las leyes de su patria, es italiano por ser hijo de padres italianos, en los Estados Unidos, Argentina, Chile, o en cualquiera de los 27 Estados que han adoptado el *jure soli*, será considerado estadounidense, argentino, chileno, etc., si nació en el territorio de cualesquiera de esas naciones, resultando así, dicha persona, con dos nacionalidades a la vez, ambas perfectamente legales.

"Ante confusión tan grande y universal, embarazosa por no decir exasperante, dice Brown Scott, ¿no hay un principio que estableciéndose y aplicándose general y uniformemente nos libraría de la doble y triple nacionalidad y aún del apatridismo?. En seguida, sugiere el citado internacionalista, 'que el principio sea del lugar de nacimiento, que daría la misma nacionalidad a todas las personas nacidas dentro de la jurisdicción de cada país'."

Si este justo y natural principio se adoptara en el mundo, y además, como sigue diciendo Brown Scott:

"Si el derecho de expatriación fuera aceptado por todas las naciones conjuntamente y si una ley uniforme de naturalización fuese decretada, todas las personas que desearan cambiar su nacio-

nalidad de nacimiento, lo podrían hacer de acuerdo con los preceptos relativos y así obtener una sola nacionalidad a cambio de la que renunciaron.” (Brown Scott. *Nationality: Jus Soli or Jus Sanguinis. The American Journal of International Law. Vol. 24, I, 58*).

Pero como tal sugestión no ha pasado desgraciadamente de los linderos especulativos, la realidad es lamentable y como los ejemplos que hemos enumerado podrían multiplicarse en cantidad considerable, llegamos a la conclusión de que, en casos de conflicto de leyes o discrepancia de sus interpretaciones con respecto a la nacionalidad de una persona, la determinación de esa nacionalidad debe examinarse con el mayor cuidado y decidirse previa una valorización concienzuda de las pruebas que la respalden, ya que la sola afirmación del interesado, ni su buena fe y honestidad, ni aun el respaldo integral y resolutivo de un gobierno, por reconocida que sea su probidad, bastarán para tener como cierta y única la nacionalidad de una persona cuando acerca de ella se suscite un problema de interpretación de leyes, o un verdadero conflicto jurídico internacional.

En el caso de la Comisión de Reclamaciones México-Italiana, estimamos que, el deber de los árbitros es tanto más delicado en este punto, cuanto que el Gobierno mexicano, espontáneamente se obligó a indemnizar al de Italia, *ex gratia*, sin que el Derecho de Gentes lo obligara, circunstancia moral muy digna de tomarse en cuenta al estudiar las reclamaciones presentadas ante un tribunal de equidad.

En efecto, conforme al Derecho Internacional, según la generalizada opinión de los jurisconsultos más eminentes, no existe responsabilidad para el Estado por los daños causados a los extranjeros a consecuencia de las guerras civiles.

“El Estado no tiene la obligación de indemnizar los daños que las facciones causen a los extranjeros, o cualesquiera otros perjuicios necesariamente anexos a un estado de guerra civil”. (Bluntschli. *Derecho Internacional Codificado. Art. 385 E. México, 1871 p. 201*).

A. Rougier, especialista en la materia, afirma: “La doctrina generalmente admitida hasta nuestros días, es la doctrina de la irresponsabilidad. Los gabinetes de Europa se han rehusado siempre a admitir que ellos pudieran deber una indemnización a los

extranjeros lesionados por luchas intestinas". (*Les Guerres Civiles et le Droit des Gens*", p. 450. L. Larose. París, 1902).

El jurisconsulto mexicano, José Díaz Covarrubias, opina:

"No hay fundamento alguno, ni racional ni jurídico, para que los extranjeros guarden en un país una posición más privilegiada que los naturales. El Estado no indemniza a sus ciudadanos perjudicados por los acontecimientos de la guerra civil, indemnizar a los extranjeros sería establecer un privilegio en favor de éstos, un privilegio más odioso, cuanto que lo disfrutarían de preferencia los súbditos de las naciones poderosas que serían los que exigieran más eficazmente el pago de dichas indemnizaciones." (*Notas del Derecho Internacional Codificado de Bluntschli*. Ob. cit., p. 201).

El sentir actual de los Estados, sobre este punto, fue expresado claramente en la Conferencia para la codificación del auspicio de la Sociedad de las Naciones.

En términos generales, todos los delegados concurrentes (26) menos el de Siam que se reservó su parecer, se manifestaron partidarios de la irresponsabilidad en los siguientes términos, en que está redactada la Base de Discusión No. 22:

"La responsabilidad del Estado no está comprometida, en principio, en casos de daños causados a la persona o a los bienes de un extranjero por personas que participan en una insurrección, en un motín o por el populacho." (*Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional*. Vol. III, p. 3. Ginebra, 1929).

Como este principio de Derecho, es obvio, no haremos más citas. Pues bien, no obstante la aceptación generalizada de ese *desideratum* de irresponsabilidad, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, el 14 de mayo de 1913, expidió en Monclova su Decreto No. 4 por el que, a nombre de la Revolución, obligaba al Estado Mexicano en los siguientes términos:

"Art. 1o.—Se reconoce a todos los nacionales y extranjeros, el derecho de reclamar el pago de los daños que sufrieron durante la Revolución de 1910, o sea en el período que comprende entre el 21 de noviembre de 1910 y el 31 de mayo de 1911.

"Art. 2o.—Se reconoce igual derecho a nacionales y extranjeros, para reclamar los daños que hayan sufrido y que sigan sufriendo durante la presente lucha, o sea de el 19 de febrero del corriente año, hasta la restauración del orden constitucional.

"Art. 3o.—El mismo derecho se reconoce a los extranjeros para

reclamar el pago de los daños sufridos, por personas revolucionarias o grupos armados, durante el período que comprende, entre el 31 de mayo de 1911 y el 19 de febrero del corriente año.”

Este decreto nació espontáneamente; ninguna potencia extranjera lo exigió, ni lo insinuó siquiera al Jefe de la Revolución. Fue el señor Carranza, *motu proprio*, quien adelantándose a posibles representaciones diplomáticas, reconoció a los extranjeros un derecho que el Derecho de Gentes no les daba. El mismo creó la obligación como una prueba palmaria de sus consideraciones al extranjero. ¿Qué menos puede desear ahora el Gobierno Mexicano que una convicción íntegra respecto a la personería de los reclamantes? ¿Qué menos puede exigir el señor Agente mexicano, que una documentación fehaciente y original que pruebe plenamente, sin el menor género de duda, la nacionalidad italiana de los señores demandantes?

Con estos antecedentes examinemos el problema planteado por las Agencias de México e Italia.

En la gran mayoría de las demandas presentadas ante la Comisión México-Italia, la personalidad de los reclamantes se basa en certificados consulares expedidos por los reales cónsules italianos en el extranjero.

La Agencia Mexicana, sostiene que dichos certificados consulares, no constituyen, por sí solos, prueba bastante de la nacionalidad italiana.

La Agencia de Italia, por el contrario, afirma que tales documentos, sin necesidad de otros más, son suficientes para demostrar la nacionalidad italiana de sus representados.

Para resolver el punto controvertido estudiémoslo en abstracto para aplicar después nuestra resolución general a cada caso concreto que se presenta al tribunal.

En la “Convención concerniente a ciertas cuestiones relativas al conflicto de Leyes sobre Nacionalidad” celebrada en La Haya en 1930 y a la que asistieron representantes de Italia y México, se aprobaron entre otros, los principios generales consignados en los artículos siguientes, que fueron aprobados por los delegados de 31 naciones; entre ellas, repetimos, Italia y México.

“Art. 1.—Toca a cada Estado el determinar, de acuerdo con su propia ley, quiénes son sus nacionales. Esta ley debe ser reconocida por los otros Estados en todo lo que esté de acuerdo con

los convenios internacionales, la costumbre internacional y los principios jurídicos reconocidos respecto a nacionalidad.

“Art. 2o.—Toda cuestión relativa al punto de determinar si una persona posee la nacionalidad de un Estado determinado, debe resolverse de acuerdo con las leyes de ese Estado.”

Resolución conteste con lo estatuido por el Art. 6 de las Disposiciones “Sulle Pubblicazioni, interpretazioni et applicazioni delle leggi in generale” que preceden al Código Civil italiano:

“Lo stato e la capacita delle persone ed i rapport di famiglia sono regolati delle legge della nazione a cui esse appartengono”. Y también con el criterio de autoridad establecido por la mayoría de los tratadistas modernos. (*Fiori.—Droit International Privé*. París, 1875, P. 88; Despagnet. *Droit International Privé* No. 226 y sig. L. Larose, 1904; C. Calvo. *Droit International*, Vol. II, p. 25 y sig. A. Rousseau, París, 1896; Funck Brentano et Sorel. *Droit des Gens*, Pág. 25, París, Plon, 1900; Giulio Diena. *Diritto Internazionale*, p. 321, Milano, 1930).

Partiendo de esa base, vemos cuales son los preceptos de las leyes italianas que rigen la nacionalidad para saber si de acuerdo con ellas los certificados consulares son documentos que por sí mismos prueban la nacionalidad italiana.

La Ley “Sulla Cittadinanza italiana”, de 12 de junio de 1912, acepta como fundamental el *jure sanguinis*. En sus primeros artículos establece como principio para determinar la nacionalidad italiana, el de la filiación:

Art. I.—E cittadino per nascita: I.—Il figlio di padre cittadino; II.—Il figlio di madre cittadina se il padre e ignoto vero se il figlio non segue la cittadinanza del padre straniero o non ha la cittadinanza italiana, ne quella dialtro Stato, ovsecondo la legge dello Stato al que le questi appartiene:”...

Esto por cuanto se refiere a la *cittadinanza* original, por nacimiento. En cuanto a la nacionalidad adquirida, como dice Diena, por derivación, la citada ley determina en su articulado quiénes son italianos y bajo qué condiciones y modalidades se adquiere, pierde o readquiere la nacionalidad, especificando los casos del hijo de padres desconocidos, nacido en el Reyno; del extranjero también nacido en Italia, de la *Cittadinanza* por decreto del Rey o por ley especial, etc., etc.

Por otra parte, la nacionalidad por *derivazioni* se establece de acuerdo con las siguientes leyes y decretos:

Real decreto de agosto 2 de 1912 “che approva le norme per la esecuzione della legge 13 giugno 1912, sulla cittadinanza italiana.”

Real decreto de 30 de diciembre de 1920, “che, in esecuzione dei trattati di pace, regola, nei territorio annessi, al Regno, il riconoscimento della cittadinanza di pieno diritto.”

Real decreto-ley de 21 de agosto de 1921, “contenente disposizioni transitorie per consentire agli stranieri la dichia razione di elezione della cittadinanza italiana, sospesa durante la guerra.”

Real decreto-ley de 29 de enero de 1922, “che recanorme relative al conseguimento della cittadinanza italiana nelle nuove Provincie.”

Real decreto-ley de 10 de septiembre de 1922, “che reca disposizioni per la concesione della cittadinanza italiana a talune categorie d'persone.”

Real decreto de 7 de junio de 1923, “che stende alle nuove Provincie la legge ed il regolamento sulla cittadinanza.”

Real decreto-ley de 12 de mayo de 1927, sobre la “cittadinanza dei pertinenti al territorio di Fiume.”

Real decreto de 27 de octubre de 1927, “Norme per l'applicazione alle nuove Provincie della legge sulla cittadinanza.”

Real decreto-ley de 2 de diciembre de 1928. “Norme per il conferimento della cittadinanza italiana agli stranieri residenti in Fiume.”

Real decreto-ley de 16 de enero de 1930. “Prórroga del termine per il conferimento della cittadinanza agli stranieri residenti in Fiume.”

En consecuencia, para comprobar, en un momento dado, si una persona determinada posee la *cittadinanza* italiana, no habrá más que aplicarle la ley que le corresponde, de las que hemos enunciado, pero es indispensable que para saber cuál ley debe aplicársele, será preciso antes conocer su estado civil, es decir, el conjunto de sus cualidades jurídicas: si es hijo legítimo o natural y el origen de sus padres, si es mayor de edad, o menor emancipado, casado, en tutela, etc., etc.

Ahora bien, como el estado civil, conforme a las legislaciones modernas se comprueba con las actas del registro civil (Art. 363 del Código Civil de Italia; y Art. relativo del Código Civil

de los Estados Unidos Mexicanos), es inconcuso que para cerciorarse de manera auténtica y satisfactoria, de la nacionalidad de una persona que se dice italiana, es preciso exigirle que presente, antes que cualesquiera otras pruebas, su acta de nacimiento si es de origen italiano; o los documentos que justifiquen la adquisición de la nacionalidad italiana si la obtuvo después del nacimiento.

En consecuencia si se trata de italianos de origen, que son la inmensa mayoría, ese origen podrá comprobarse con las actas de nacimiento levantadas en la forma que previene el Código Civil Italiano en su artículo 352, Título XII *Degei Atti dello Stato Civile*:

“Gli atti relativi allo stato civile enuncieranno il comune, la casa, l'anno, il-giorno e l'ora incui sono formati; il nome, cognome e la qualita del' ufficiale dinanzi acui si formano; il nome cognome, l'eta, la professione e il domicilio o la residenza delle persone che vi sono indicate in qualita di dichiarante e di testimoni, e i documenti presentati delle parti...”

Si se trata de individuos no comprendidos en ese articulado, entonces su *cittadinanza* quedará demostrada con los documentos y bajo las condiciones que señalen las leyes aplicables al caso, de entre los que hemos enumerado.

Este criterio de exigir las actas de nacimiento para comprobar el estado civil de un extranjero, es el mismo que adopta la ley italiana de 2 de agosto de 1912, “che approva le norme per la esecuzione della legge, sulla cittadinanza italiana.”

“1.—Lo straniero che vuole ottenere la cittadinanza ai sen del l'art. 4 della legge, deve farne domanda al Ministero dell' Interno e produrre, oltre i documenti necessari a dimostrare che egli trovasi in una delle condizioni previste dal detto articolo seguenti altri debidamente autenticati;

“1.—Atto di nascita;

“2.—Certificato di situazione di famiglia;

“3.—Certificato penale del paese di origine.

“E in facolta del Ministero di richiedere, a secunda dei casi altri documenti...”

Es decir que la legislación italiana como comprobación del origen extranjero de una persona y su estado civil, para concederle después la nacionalidad italiana, le exige, además de otros documentos y antes que todos ellos, su acta de nacimiento.

Dentro de ese mismo espíritu que informa esa ley, ¿qué de

extraño tiene que la Comisión exija a un extranjero, que reclama un crédito contra el Gobierno Mexicano, que presente su acta de nacimiento como base primordial para comprobar su personalidad italiana?

Nosotros estimamos igualmente apegadas a la justicia, tanto aquel ordenamiento italiano como nuestro dictamen, inspirado en un afán paralelo al que normó la ley referida.

Ahora bien, en la mayoría de las reclamaciones presentadas a la Comisión Italo-Mexicana, la personalidad de los reclamantes se ha acreditado, no con las actas de nacimiento que demuestran el origen italiano de los demandantes, sino únicamente con certificados consulares expedidos por los reales cónsules, en el extranjero, pretendiendo con tales documentos y únicamente con ellos, dejar comprobada su nacionalidad.

Con estos antecedentes, cabe preguntarse: ¿Dichos certificados bastan para determinar el estado civil de los reclamantes y subsecuentemente su nacionalidad?

Para el Comisionado Mexicano, los Certificados Consulares no son por sí solos, prueba bastante de la nacionalidad italiana.

Tales Certificados testifican que los señores Cónsules, creen en la nacionalidad italiana de los interesados según la documentación y declaraciones que les presentaron a ellos, pero la Comisión no debe considerarlos como prueba plena y fehaciente del nacimiento, ni de la filiación, ni por ende la *cittadinanza*, ni tampoco como cabal demostración de las transformaciones que hubiere sufrido la nacionalidad de su poseedor. Son simplemente una prueba presuncional de la nacionalidad que necesita administrarse con otras pruebas.

Es cierto que los cónsules italianos en el extranjero hacen las veces de oficiales del estado civil, pero esta función los capacita para registrar los casos de nacimiento, matrimonio o muerte de sus compatriotas, pero respecto a la nacionalidad sólo los autoriza para recibir las declaraciones relativas a la *cittadinanza*.

El señor Agente italiano, sobre este punto, sostiene, que, siendo los reales cónsules verdaderos oficiales de estado civil, sus certificaciones deben considerarse como perfectamente legales y auténticas conforme a la Ley Consular de 15 de agosto de 1858, que los faculta para tales funciones; lo que es muy cierto por cuanto se

refiere a las actas de nacimiento, matrimonio o muerte, pero no cuando se trate de los *Certificados Consulares*.

Dice aquella Ley:

"I consoli esercitano riguardo ai nazionali le funzioni di ufficiali di stato civili uniformadosi alle leggi del Regno, salve la accezioni e lo disposizione stabilita della presente legge.

"Ricevono in tale qualità, cuando nesiano richiesti, agli atti di nascita, di matrimonio e di morte die cittadini italiani e le dichiarazioni relative alla cittadinanza, osservando le forme prescritte, e ne trasmettono entro tre mesi copia autentica al ministero degli affari esteri."

Conforme a este artículo, es inconcuso que los Cónsules al ser requeridos para ello pueden levantar actas de nacimiento, matrimonio y muerte, actas que harán fe pública, porque los Cónsules al autorizarlos obran en su carácter de oficiales de estado civil. Con tanta mayor razón cuanto que, el artículo 368 del Código Civil Italiano, complementa la obligación de los Cónsules con el derecho que da a los súbditos de su Majestad de acudir a dichos Cónsules o Agentes diplomáticos, para ese efecto, según el texto que insertamos:

"E in facolté dei cittadini che si trovano fuori del regno di far ricevere gli atti di nascita, matrimonio o morte del regi agenti diplomatici o consolari, purché su osservino le forme stabilite da questo codice."

Ciertamente que esto es claro y que hay más que viene a corroborar de manera precisa el alcance de la Ley: su reglamentación invocada también por la Agencia Italiana. El artículo 93 de tal reglamento, 28 de enero de 1866, previene:

"Il registro per l'iscrizione dei nazionali, prescritto dell' articolo 24 delle legge, devré essere munito di un indice in cui verranno segnati in ordine alfabetico i nomi degl' individui iscritti nel registro stesso.

"Le iscrizioni devranno farsi por ordine date a senza interlinee.

"Se la persone de iscriversi ha famiglia, devranno pure essere iscritti tuti gli individui che la compongono.

"La nazionalità dell persone da iscriversi devrá essere preventivamente escartata."

Lo cual quiere decir que la certificación de los señores Cón-

sules, no es una prueba directa sino indirecta de la nacionalidad, toda vez que ellos tienen primeramente que cerciorarse de la nacionalidad, recibiendo, examinando y calificando los documentos originales que la comprueben, para poder extender, *a posteriori* sus propias certificaciones.

No pasando lo mismo con los certificados de nacimiento, matrimonio o muerte; porque en tales casos no certifican haber visto los documentos que prueban la nacionalidad, sino que certifican la existencia del hecho mismo, cierto, único y definitivo como son el nacimiento, la muerte o el matrimonio. Lo que es bien diferente.

Al declarar el Comisionado mexicano que los Certificados Consulares, no le parecen prueba concluyente de nacionalidad, no duda ni por un instante, de la buena fe de los reales Cónsules italianos, y de consiguiente no duda que los súbditos de su Majestad les hayan presentado los documentos originales que los llevaron al convencimiento de que tales personas son realmente italianas. Lo único que afirma es que, los documentos originales que necesariamente fueron presentados en las oficinas consulares para dejar comprobada la *cittadinanza*, esos mismos documentos deben ser presentados a la Comisión Italo-Mexicana, para que ella pueda cumplir su deber de cerciorarse por sí misma y, no por delegación de las probanzas que le rindieren.

Refiriéndose a la actitud de algunos gobiernos que se niegan a presentar en los tribunales internacionales, los documentos originales de probanza, dice el culto internacionalista González Roa:

“Pero como si esto no fuese bastante, resulta que aún sometidas las reclamaciones a un tribunal arbitral, los estados hacen valer su *acción para separar por completo el asunto de las formas judiciales*. Sostienen que los Estados no están obligados a probar sino que basta su simple afirmación para que los hechos se tengan por probados; que no están obligados a entregar al tribunal los documentos originales; que las pruebas rendidas sin citación contraria, prueban plenísimamente los hechos controvertidos, y que las naciones demandadas deben reunir la prueba que necesite el actor.” (*La Responsabilidad del Estado*. Imprenta de Murguía, 1931. México.)

Con su parecer el Comisionado mexicano, no estima pedir nada injusto, ni falta de equidad; sino por el contrario, algo lógico y justo que va de acuerdo con las prácticas establecidas en la jurisprudencia internacional y con el principio, también reconoci-

do, de que las comisiones mixtas de reclamaciones son soberanas y no tienen más ley que la Convención que las creó y la responsabilidad de su conciencia.

Si la Comisión aceptara como prueba total de nacionalidad los certificados consulares, por sólo la declaración de los reales Cónsules italianos, de haber ellos mismos tenido a la vista las pruebas de la *cittadinanza* —que esto quieren decir tales certificados— tanto equivaldría como a abandonar la comprobación de la personalidad de los reclamantes a sus propios Cónsules, lo que de ninguna manera podría aceptarse por el tribunal internacional; primero, porque siendo los reales Cónsules autoridades oficiales del Gobierno reclamante, resultaría que en una cuestión controvertida, el propio gobierno, en cierto modo, sería Juez y parte; y segundo, porque si tal criterio privara en esta Comisión, cometería la falta de cercenar ella misma su competencia y jurisdicción en asunto de tanta importancia como es la personalidad de los reclamantes, personalidad que nadie más que la Comisión debe verificar completa y directamente. . .

Para terminar debemos referirnos a una afirmación categórica de la Agencia italiana que atañe directamente a la soberanía de la Comisión.

Ha expresado el señor Agente, que la Comisión no está llamada a codificar el Derecho Internacional, sino a dirimir cuestiones entre los Estados sin que pueda adoptar un criterio jurídico diverso del que comúnmente han aceptado las legislaciones de entrambos gobiernos. Y que por lo mismo, si las leyes del reino prescriben que todas las cuestiones de nacionalidad deben resolverse conforme a la legislación italiana, no tiene por qué la Comisión, desentenderse de esas leyes para crear ella misma un criterio diferente que no tiene derecho a establecer y aplicar en este tribunal.

En primer lugar, cabe decir que, el estudio que hemos hecho sobre el problema de la nacionalidad, nos llevó a la conclusión de que conforme a la jurisprudencia internacional generalmente aceptada, a la opinión de eminentes tratadistas; y de acuerdo con la ley italiana y el parecer sustentado por los representantes del Gobierno italiano y el señor licenciado Suárez, representante de México, en la primera Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional.⁹

“Toda cuestión relativa al punto de determinar si una perso-

na posee la nacionalidad de un Estado determinado, debe resolverse de acuerdo con las leyes de ese Estado.”

Debiendo declarar el Comisionado mexicano que precisamente aplicando e interpretando el Código Civil del Reino, la Ley Consular y su Reglamento, es como llegó a la conclusión de que los “Certificados Consulares” no prueban de modo completamente satisfactorio la *cittadinanza*, como se ha explicado ya.

Pero el punto en que los señores Comisionados no pueden aplicar la legislación italiana, es precisamente en el valor probatorio de los “certificados”, porque desgraciadamente, sobre tal punto hay un vacío que la Comisión debe llenar y ha llenado negándoles el alcance que pretende darle la Agencia Italiana.

En efecto, ni en tratados, ni en ley alguna que hubiese aprobado el Gobierno de S. M. existe disposición que valore concretamente y claramente en cuanto se refiere a la nacionalidad. Y la prueba de que así lo entiende el Gobierno Italiano, es que en la Primera Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, ya referida, la delegación italiana aprobó el siguiente acuerdo:

“La Conferencia llama la atención de los Estados sobre la conveniencia de examinar en una próxima conferencia, las cuestiones relativas a la prueba de nacionalidad. Sería muy de desearse que se determinase el valor jurídico de los certificados de nacionalidad expedidos o que puedan expedirse por las autoridades competentes y se fijasen las condiciones de su reconocimiento por otros Estados.”

Lo que todavía no se ha hecho, por desgracia, pues entonces desaparecerían los frecuentes conflictos que, como el actual, se presentan en la práctica.

Si Italia hubiere suscrito con México un acuerdo como el que celebró con Francia en 13 de enero de 1875, las dificultades sobre prueba de nacionalidad, habrían sido menores o quizá no existieran.

Dice tal convenio que en forma de “Declaración para asegurar la comunicación recíproca de actas del Estado Civil”, expidieron ambos gobiernos.

“El gobierno de la República Francesa y el Gobierno Italiano, deseando asegurarse de las actas que interesan al estado civil de sus nacionales respectivos, se comprometen a entregarse recíprocamente, debidamente legalizadas, las actas de nacimiento, de matrimonio y de muerte que les conciernan.

“Queda, expresamente convenido que el envío o aceptación de

tales actas no prejuzgará las cuestiones de nacionalidad.” (Niboyet-Goulé. *Recueil des Textes Usuels de Droit International*, París, 1929, Vol. I. p. 550).

Conforme a esta declaración conjunta es evidente que para Italia será fácil determinar, en cualquier momento, la nacionalidad de los súbditos del Rey, domiciliados en Francia y viceversa; pues aunque las actas de estado civil que se intercambian, no prejuzguen la nacionalidad, sin embargo, ellas serán de gran utilidad para fijar dicha nacionalidad.

(Semejantes Convenciones tiene celebradas Francia con el Gran Ducado de Luxemburgo, Mónaco y Suiza. *Niboyet Goulé*, ob. cit. p.p. 589, 602 y 748).

Por desgracia, repetimos, tal convenio no existe entre México e Italia, que de existir permitiría a la Secretaría de Relaciones del Gobierno Mexicano, con absoluto conocimiento de causa, determinar el estado civil de los italianos residentes en la República, y subsiguientemente su nacionalidad.

En cuanto a que la Comisión no esté llamada a codificar el Derecho Internacional, el Comisionado mexicano está enteramente conforme, permitiéndose sólo manifestar que al emitir su opinión en el caso de los certificados consulares, jamás ha pensado y está seguro que sus ilustres colegas tampoco, dictar normas generales que pretendieran otro alcance que el limitado que les otorga la Convención México-italiana de 13 de enero de 1927.

Pero con la misma franqueza que hace tal manifestación declara enfáticamente que la Comisión, como tribunal internacional del todo independiente, tiene, por virtud de la misma convención que la creó, una completa soberanía que la faculta para fallar, “de acuerdo con la justicia y equidad” cualesquiera asuntos que se le presentasen a resolución, según su leal saber y entender, sin que tenga la obligación de someterse a leyes ni reglas que según su criterio, no sean aplicables a los casos que estudia y sentencia, y sin que pueda ser constreñida a interpretar en determinado sentido las leyes que ella deberá, en todo caso, interpretar en el sentido que estime propio, puesto que la voluntad de los gobiernos que establecieron este tribunal le quisieron otorgar la más amplia autonomía.

En el caso Cameron, los Comisionados Zimmerman, Flores y Jones, por unanimidad de votos, resolvieron: “La Comisión es independiente tanto de la ley mexicana como de la ley inglesa y no

hay nada en el Tratado que sugiera lo contrario". Como tampoco en la Convención que nos rige, hay nada que contrarie aquella misma afirmación.

El Secretario Estado de Evarts declaró a la Comisión Hispano-Norteamericana de 1891 que debía ser:

"...an independent judicial tribunal possessed with all the power and endowed with all the properties which should distinguish a court of high international jurisdiction", and having authority "to fix, not only the general scope of evidence and argument it will entertain in the discussion both of the merits of each claim and of the claimant" American citizenship but to pass upon every offer of evidence bearing upon either issue that may be made before it". (*Ralston* ob. cit. p. 176).

El mismo autor cita esta otra opinión:

"...the comissioners, ...shall decide all claims upon a basis of absolute equity, without regard to objections of a technical nature, or of the provisions of local legislation." (*United States, and Venezuelan Claims Commission of 1889, Report*, 73, 79, *Ralston* ob. cit. p. 54).

El doctor Lammasch en su trabajo sobre Arbitrajes Internacionales, dice:

"El árbitro debe decidir de acuerdo con la equidad, *exaequo et bono*, cuando faltan disposiciones legales positivas." (*Ralston*, ob. cit. p. 56).

Que es precisamente la norma que ha querido seguir el Comisionado mexicano en el presente caso, en vista de que, como queda expuesto, no existen tratados ni textos legales expresos que aplicar, porque los invocados por el Agente italiano no nos parecen aplicables al caso que nos ocupa.

Pero aun suponiendo que existieran leyes italianas o mexicanas que se estimaran exactamente aplicables al caso por la Agencia italiana, eso no querrá decir que la Comisión tuviera el deber de someterse a ellas, pues nosotros sostenemos el principio de la independencia de este tribunal, respecto a las leyes locales, a tal grado completa, que puede desentenderse de la legislación vigente entrambos países si no la cree aplicable, para considerar la jurisprudencia internacional establecida, los principios del derecho y el criterio de autoridad de los jurisconsultos.

Por todas estas consideraciones y antecedentes, llegamos a la

convicción de que el certificado consular de *cittadinanza* no basta por sí solo para demostrar la nacionalidad italiana de los reclamantes; siendo necesario, para que tal personalidad quede plenamente comprobada a satisfacción de la Comisión, que los interesados presenten además, si son de origen italiano, su acta de nacimiento respectiva; o cualesquiera otras pruebas admisibles respecto a los hechos que determinan la nacionalidad y si adquirieron la nacionalidad, posteriormente, los documentos que demuestren las transformaciones de su nacionalidad, de acuerdo con las leyes italianas aplicables a cada caso particular. . .

(*Votos Internacionales*, de la página 24 a la 39 y de la 42 a la 46. Editorial "Orión", S. R. L. C. V. México, 1946.)