

ANTONIO FLORES

---

**CREDITO Y DERECHO PUBLICO**

---

**1º DERECHO PUBLICO (INMIGRACION CHINA)**

**2º CREDITO PUBLICO**

---

CARTAS DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL  
ECUADOR A SUS MINISTROS



**QUITO**

---

**IMPRENTA DEL GOBIERNO**

---

**1890**

# DERECHO PUBLICO.

---

CARTA DEL ENCMO. PRESIDENTE DEL ECUADOR

**D. ANTONIO FLORES**

ACERCA DEL DECRETO SOBRE INMIGRACIÓN CHINA.

---

Quito, octubre 23 de 1889.

H. Sr. Ministro Dr. D. Carlos R. Tobar.

Mi querido Ministro Tobar :

Uno de los primeros asuntos en que ha tenido U. que ocuparse á su ingreso al Ministerio es el decreto del 1.º de Setiembre último contra la inmigración china. A la defensa que ha hecho de él en nuestro *Diario Oficial* un distinguido jurisconsulto, cuyo elevado cargo, independiente del Poder Ejecutivo, bastaría para dar algún peso á su opinión, añadiré algunos fundamentos más de aquella medida, una vez que se ha controvertido su legalidad por la prensa, si bien con moderación y cultura que honran á ésta altamente, y una vez que este asunto concierne á los derechos de la Soberanía nacional. Además, un gobierno que se precia de observar la ley, no puede pasar inadvertidas acusaciones de ilegalidad, sobre todo, cuando proceden, como en el presente caso, de escritores competentes é imparciales que á todas luces no han sido guiados sino por los más levantados propósitos.

La cuestión se reduce á saber si el decreto es ó nó con-

trario á la Constitución; pues en cuanto á ser conveniente, y reclamado por la opinión pública, los mismos que lo impugnan convienen en ello.

Ningún artículo de la Constitución obliga al Gobierno á admitir á los extranjeros. El art. 8º de la Constitución, único que trata de la materia, se limita á expresar que “una ley especial determinará qué extranjeros son domiciliados, así como sus derechos y deberes”.

La ley á que se refiere la Constitución es, con pocas modificaciones, el proyecto que presenté á la Asamblea de que Usted y yo fuimos miembros, esto es, la ley de 28 de agosto de 1886, cuyo art. 2º dispone que “los extranjeros que fueren perniciosos al orden público podrán ser expelidos del territorio”. Y si pueden ser expelidos, claro es que pueden también no ser admitidos, á no ser se pretenda que, primero deben ser admitidos, y después expelidos.

Luego, por nuestra Legislación, el Gobierno tiene la facultad, salvo estipulaciones internacionales en contrario, de no admitir y de expeler al extranjero pernicioso. Si se re-darguye que esta facultad no está explícitamente conferida al Ejecutivo en la Ley, respondo que tampoco lo está al Congreso, así como no lo están todas las facultades que el Derecho de Gentes concede á los Gobiernos, pero que no por eso dejan de ejercerse.

Ningún pueblo se precia más que el americano de ser sujeto á la ley, *law-abiding people*, y allí se abolió la esclavitud sin que existiera esa facultad en la ley escrita. Yo mismo oí al Presidente Lincoln decir en su discurso de inauguración, que no tenía esa facultad. No obstante, decretó la abolición, en virtud de una ley más alta, *a higher law*, según la frase que se ha hecho proverbial. Nosotros mismos hemos reconocido esa ley más alta. El Presidente Carrión declaró la guerra á España no sólo sin facultad constitucional, sino contra lo prescrito en la Constitución. Sin embargo, el mismo Congreso que condenó por violación de una ley secundaria al Ministro firmante de ese decreto, no le hizo cargo alguno por la flagrante violación de la ley fundamental. Esa es *la ley más alta*.

¿Hállanse, acaso, en la Constitución las facultades que el Derecho de Gentes confiere á todo gobierno? Para no citar más que un ejemplo conspícuo: el Presidente García Moreno sostuvo con razón, en una lucida correspondencia



diplomática, nuestro derecho de arrestar en territorio ecuatoriano y someter á juicio al extranjero que hubiese delinquirido en el exterior contra nuestra Patria. Y á nadie se le ocurrió negar al Gobierno este derecho porque no se hallaba en la Constitución.

De igual manera el Gobierno tiene por el Derecho de Gentes, la facultad de no admitir y expeler al extranjero pernicioso; y, á mayor abundamiento, esta facultad, inherente á la soberanía nacional, se halla expresamente reconocida en los tratados vigentes que he celebrado con Alemania, España y Suiza, y en otro también con una potencia europea, el cual no está vigente aún, pero sí aprobado ya por nuestro Congreso. He aquí estos artículos:

Art. 3º del Tratado con Alemania, del 28 de marzo de 1887—“Las Partes Contratantes se reservan el derecho de NO ADMITIR y el de expeler con arreglo á sus leyes respectivas, á los individuos que por su mala vida ó por su conducta fueren considerados perjudiciales”.

Art. 5º del Tratado adicional con España, del 25 de mayo último.—“Las Altas Partes Contratantes se reservan el derecho de NO ADMITIR y el de expulsar, con arreglo á las leyes respectivas, á los individuos que por su mala vida ó por su conducta fueren considerados perjudiciales”.

Art. 3º del Tratado con Suiza, del 22 de junio de 1888.—“Las Partes Contratantes se reservan el derecho, en los límites de sus legislaciones respectivas, de expeler ó de NO ADMITIR, si llega el caso, á todos aquellos que, en razón de su carácter pernicioso, de sus antecedentes ó de su conducta, pudieren ser considerados como peligrosos”.

Que estas disposiciones además de conformes con nuestra ley, lo son también con la ley y la práctica de las Naciones, apenas necesita demostrarse.

No hay un solo autor de Derecho Internacional que niegue á los Gobiernos el derecho de no admitir ó de expeler al extranjero pernicioso, “derecho universalmente reconocido y practicado”, como lo sienta el proyecto de Código Penal Colombiano que registran las actas del Consejo de Estado de Colombia de este año, el cual proyecto añade: “Si la recepción individual del extranjero es facultativa ó de simple tolerancia, y si el ejercicio de esta facultad se halla subordinado á las leyes interiores del país, es incontrovertible que por razones políticas ó de orden público, puede decretarse judicial ó administrativamente la expulsión

de los extranjeros. Este derecho está universalmente admitido y practicado”.

Prescindiendo de los autores que he tenido ocasión de citar en otros trabajos, y de que haré mérito después, tenemos el informe presentado el año último al Instituto de Derecho Internacional, por el Sr. Rolin-Jaequemyns, Secretario general de dicho Instituto y antiguo Ministro. “El derecho”, dice, “de prohibir la entrada al territorio ó de excluir á todo extranjero es una consecuencia directa de la Soberanía territorial.—De ahí que según la máxima”: ‘Quien puede lo más, puede lo menos’, todo Estado puede subordinar la admisión y residencia de extranjeros á las condiciones que juzgue necesarias. Esta regla fundamental es reconocida por *todos los autores*, entre otros, por Phillimore, *Commentaries upon international law*, t. I, p. 407:

Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, p. 280.

Massé, *Droit commercial*, t. I., p. 427.

Woolsey, *International law*. p. 94, §. 6.

F. de Martens, *Traité de Droit international*, trad. par Leo, 1883, p. 447 y siguientes.

De Holtzendorff, *Rechtsencyclopædic. Vº Ausweisung der Fremden*, 3.º édit., t. I., p. 215; etc., etc.

El Sr. Jaequemyns agrega la siguiente

#### “CONCLUSIÓN.”

“Bajo el punto de vista del Derecho Internacional, todo Gobierno de un Estado Soberano tiene por regla general, si lo juzga necesario, el derecho de admitir ó no ADMITIR, y de expeler ó nó á los extranjeros que quieren entrar ó se encuentran en su territorio”. (*Revue de Droit International*.—Tome XX.—1888).

Si ésta es la ley internacional, ¿cuál es la práctica de las Naciones? Veámosla.

Austria.—Opcional admitir ó nó á sospechosos ó indigentes, y en general los extranjeros cuya residencia se considere perjudicial, pueden ser expelidos.

Alemania.—Hállase declarado que, por la ley internacional, cada Estado tiene la facultad de expeler de su territorio á los extranjeros perniciosos. (Nota del Representante inglés en Berlín á Lord Salisbury.—Mayo 4 de

1887). En Prusia ni los ciudadanos americanos pueden abrir tiendas sino por tolerancia ó permiso especial. (Despacho del Ministro americano Bancroft al Secretario de Estado Mr. Seward, Berlín, Enero 27 de 1868).

Bélgica.—El extranjero que compromete la tranquilidad pública puede ser expelido. (Ley de 6 de febrero de 1885).—El extranjero debe justificar que tiene medios de subsistencia, y si no, se le hará regresar á su propio país. (Decreto de 6 de octubre de 1830).

Baviera.—El Ministro del Interior puede rehusar la entrada á los extranjeros ó expelerlos, por razones de conveniencia pública. (Ley de 16 de abril de 1868).

Dinamarca.—Los extranjeros que carecen de medios de subsistencia ó vagos, inclusive acróbatas, juglares, músicos ambulantes, no se admiten y deben ser expulsados por la policía. (Circular de 21 de marzo de 1885). Los sirvientes y los que viven de su trabajo manual, deben pedir permiso de residencia al Jefe de la policía, que puede negárselo. (Ley de 15 de mayo de 1835).

Francia.—Por la ley de 3 de diciembre de 1849 (Art. 7º) “El Ministro del Interior podrá, como medida de policía, ordenar á todo extranjero viajero ó residente en Francia, que salga inmediatamente del territorio francés, y ha cerlo conducir á la frontera”.

Italia.—Puede, como medida administrativa, decretarse la expulsión de extranjeros cuyos antecedentes los hagan considerar peligrosos al orden público. (Ley de 20 de marzo de 1865).

Y en general, respecto del uso ó abuso que han hecho Gobiernos europeos del derecho de no admisión ó expulsión, el Dr. Sáenz Peña, Plenipotenciario argentino ante el Congreso Internacional Sur-americano de Montevideo, se expresó en la Sesión de 1º de diciembre de 1888 como sigue :

“Los Gobiernos europeos han abusado, á mi juicio, de esta alta prerrogativa del Estado, expulsando unas veces al extranjero con tanta ligereza, como frecuencia, limitando otras su admisión por una serie de leyes de carácter interno, que dificultan su entrada en el territorio y facilitan en todos los casos su salida. En Dinamarca, por ejemplo, la ley de 15 de mayo de 1875, llega hasta expulsar al extranjero, que en ocho días de residencia, no ha encontrado medios de subsistir con su trabajo, ó no prueba tener re-

cursos, para vivir sin él. . . . .  
El artículo 272, del Código Penal Francés, autoriza la expulsión por el solo delito de vagancia; la España recurre á temperamentos reglamentarios de la admisión del extranjero.

“Algunos publicistas propusieron en Bélgica en 1865, moderar la acción del Poder Ejecutivo, especificando legislativamente los casos de expulsión; pero la proposición fué rechazada por las Cámaras. Es difícil en efecto, dice un autor, la limitación de lo que es ilimitado, como es imposible la enumeración de lo que es infinito.”—Hasta aquí el Dr. Sáenz Peña.

Estados Unidos de América.—Es la Nación que ha tomado más precauciones en su Legislación y en su práctica diplomática contra los inmigrantes perniciosos.

El Secretario de Estado Everett, manifestó en despacho del 13 de diciembre de 1852 que “el Gobierno americano jamás podría abandonar el derecho de no admitir á los extranjeros cuya presencia reputara peligrosa”.

El Secretario de Estado Fish, no vaciló en declarar el 6 de Mayo de 1872 que “el transporte de inmigrantes pobres á los Estados Unidos constituía una violación de las leyes americanas y de la cortesía internacional”.

“Este Gobierno”, dijo posteriormente en nota del 3 de Agosto de 1882, el Secretario de Estado Freylinghuisen “no puede discutir el derecho de todo Gobierno extranjero para no admitir por motivos de policía ú otros á los ciudadanos americanos”.—De ahí la ley que excluye por diez años de los Estados Unidos á los chinos, la del 6 de Mayo de 1882, y la anterior del 3 de Marzo de 1875.

Otra ley del 3 de Febrero de 1882 prohíbe que desembarque en los Estados Unidos persona alguna que no pueda vivir con sus propios recursos.

Y en cuanto á la ley y la práctica de los Estados hispano-americanos, véase al final el Apéndice de este trabajo, especialmente en lo que concierne á México y al Ecuador. \*

---

\* A las citas que hice entonces hay que agregar la ley de Colombia de 26 de noviembre de 1888, cuyo artículo 3º dispone lo que sigue: “El Gobierno queda autorizado para expulsar del territorio colombiano, cuando lo crea conveniente al orden público, á todo extranjero que se ingiera en la política del país.” Hay que añadir igualmente el decreto del Congreso de Guatemala que autoriza al Presidente de la República para expeler al extranjero pernicioso. Por último, Costa Rica ha dictado también recientemente



Fundado en tales antecedentes, he sostenido, hace muchos años, estos principios por la prensa y en la tribuna parlamentaria, ora como funcionario, ora como simple particular, y aún más, al Gobierno mismo que me encarceló y persiguió, lo he defendido cuando hizo uso del citado derecho. Con efecto, en el editorial de "Las Novedades" de Nueva York, del 24 de mayo de 1881, sostuve el Decreto expedido en marzo 31 de aquel año por el Gobernador de Guayaquil, que ordenaba, no sólo la no admisión, sino la expulsión de extranjeros, en los términos siguientes: "Al extranjero que se conlujere mal ó que fuere acusado de algún robo, se le obligará á que salga fuera del país, sin perjuicio del procedimiento criminal á que hubiere lugar".—J. Sánchez Rubio.—Francisco Campos.

He aquí el aludido:

#### EDITORIAL DE "LAS NOVEDADES"

Nueva York, Mayo 24 de 1881.

##### *Expulsión de extranjeros perniciosos.*

"El decreto expedido por el Gobernador de Guayaquil, General Sánchez Rubio, el 31 de Marzo último, sobre expulsión de extranjeros perniciosos, ha sido objeto de severos comentarios por parte de apreciables colegas en la prensa periódica. Respetando estos juicios, que debemos suponer inspirados por convicciones sinceras y por amor á la civilización y á la justicia, no podemos menos que dissentir de ellos, impulsados por iguales móviles y llevados además de la independendencia con que siempre hemos tratado asuntos de la política sudamericana y especialmente de la ecuatoriana.

Es un derecho, y un derecho inconcuso de toda Nación, el de expeler de su seno á los extranjeros perniciosos. "No es punto controvertido", hemos dicho en otro trabajo, "el derecho que tiene toda Nación para alejar de su suelo á los viandantes, cuya permanencia en el país considere

---

una ley de extranjería respecto de la cual dice *La Estrella de Panamá*, del 21 de Enero de 1886, lo siguiente:

"Como en el ánimo del Gobierno de Costa Rica está el propósito de atraer inmigración, la ley que nos ocupa abre la puerta de una manera liberal á la naturalización del extranjero honrado y cierra al pernicioso que por sus circunstancias, no inspire esperanza de que, contribuirá al bien común.



peligrosa, ora por razones de salubridad, conveniencia ú orden público". Esto se halla comprobado con autoridades como Bello, Heffter, Bluntschli, Covarrubias, con las leyes de varios Estados europeos, especialmente Francia, Alemania y Bélgica, y con la práctica establecida en Europa y América, con las expulsiones ocurridas en diversos países, con el permiso dado para ello al Ejecutivo por el Parlamento inglés y el Congreso de los Estados Unidos.

En nuestro trabajo intitulado "Legislación respecto del extranjero", se demuestra que el derecho de expeler á éste es más necesario aun en Hispano-América que en Europa. En ambos continentes han ocurrido diversos casos de expulsión de Ministros extranjeros, y la justificación de ese derecho está en Heffter, en Wheaton, en Martens y en los primeros tratadistas. Luego, con mayor razón, podrán ser despedidos en caso de mala conducta los simples particulares.

Recordaremos, por último, que en igual sentido están concebidos los artículos de la Constitución vigente en México y la de 1869 en el Ecuador, si bien es verdad que el artículo 110 de la Constitución ecuatoriana de 1869 se ha omitido en la nueva Constitución. Pero cualquiera que haya sido la causa de esta omisión, ella no implica una renuncia del derecho mismo. Que no fué prudente la omisión, parece manifestarlo el bando de expulsión en que nos ocupamos. Pero aunque no haya disposición constitucional á favor de la expulsión, tampoco la hay en contra, como en el Perú, único país, en que la Constitución ha privado al Ejecutivo de esta facultad.

En todo caso, el bando del Gobernador de Guayaquil es ajustado á las reglas internacionales, y además en las actuales circunstancias del Ecuador, aconsejado por la prudencia, por la necesidad de mantener el orden, y aun por la humanidad. En efecto, el Ecuador, fiel á su tradicional hospitalidad, ha abierto generosamente sus puertas á los proscritos y fugitivos de las vecinas Repúblicas, entre los cuales descuella la conspícua personalidad de un ex-Presidente del Perú. Si en medio de la exaltación de los espíritus, éste ú otro personaje extranjero asilado en el Ecuador pudiesen víctimas del atentado de un enemigo venido de fuera, ¿no se podrían hacer legítimos cargos al Ecuador por no haber tomado medidas precautorias que impidieran el crimen?

En suma, el derecho de expulsión es incuestionable, y su uso en las actuales circunstancias, prudente, necesario y hasta indispensable".—De *Las Novedades*.

Confirmé la defensa anterior en los párrafos siguientes del *Informe acerca de la ley de extranjeros*, que presenté á la Asamblea Nacional de 1884, el cual fué tachado no de adverso, sino de favorable por demás á los extranjeros, y con razón; porque en el artículo 5º se permitía que se les pudiera emplear, y en el 7º se autorizaba al Poder Ejecutivo para resolver por la vía administrativa sus reclamaciones; disposición ésta que se halla incorporada en la Ley vigente. Dijo así el citado informe:

## "LA GRAN OBJECCION

### CONTRA LA LEY EN DEBATE"

"Proviene, según se ha dicho públicamente, de que los extranjeros no deben ser de mejor condición que los nacionales.

"Pues bien: bajo ciertos aspectos los extranjeros son por nuestras leyes, por nuestros tratados y por el Derecho de Gentes, de mejor condición que los ecuatorianos y tienen necesariamente que serlo. Asimismo, bajo otros aspectos nuestra legislación los hace de condición menos favorable, supuesto que, aun cuando el art. 53 del Código Civil sienta que "la ley no reconoce diferencia entre el ecuatoriano y el extranjero, en cuanto á la adquisición y goce de los derechos civiles", el mismo Código (art. 600) no permite pescar en el mar territorial sino á los ecuatorianos y á los extranjeros domiciliados, y otras leyes prohíben el comercio de cabotaje y la navegación fluvial, excepto en el Oriente, á los extranjeros. Restricciones mezquinas y anti-económicas las últimas, que se avienen mal con la fraternidad americana, y de las que ni siquiera se exceptúa á los ciudadanos de las Naciones que conceden á los nuestros igual franquicia, como son la Argentina, Chile y Colombia, donde existe completa libertad de banderas: ejemplo, dicho sea de paso, que si no se ha imitado entre nosotros, no ha sido ciertamente por culpa del informante.

"Hay, además, la prohibición que encierra el art. 36 de la Constitución: 'sólo los ecuatorianos en ejercicio de los

derechos de ciudadanía pueden ser funcionarios públicos'. Nuestro interés bien entendido es imitar á este respecto la liberalidad de Chile, que debe no poca parte de sus progresos y renombre á los extranjeros ilustres que ha sabido atraer á su suelo y ocuparlos en altos destinos, como los Bellos, los Blancos, los Domeykos, los Gays, los Pissis. . . . . Así, la proyectada ley permite emplear á los extranjeros, lo cual no es opuesto á la Constitución, como se ha pretendido; porque hay *empleados* y hay *funcionarios públicos*, según la división que establece Pradier-Fœdéré. (1) Teniendo, como tenemos obispos extranjeros, honra y prez de la Iglesia ecuatoriana, ¿será lógico, será decoroso excluir del más ínfimo empleo al extranjero generoso que ha derramado su sangre por la libertad del Ecuador?

“Nótese de paso que mientras la antigua ley de Patronato colombiana requería la calidad de natural de Colombia para todo beneficio eclesiástico, curato y hasta simple sacristía, el Ecuador no exige tal requisito ni para la dignidad episcopal, ya que hoy mismo se halla revestido de ella un prelado extranjero y aun se hallan propuestos dos ó más á la Santa Sede. ¿Concuerta esto con el odio al extranjero de que se acusa al Ecuador en Colombia?

“Si por lo que toca á las enunciadas exclusiones, los extranjeros son de peor condición que los ecuatorianos, así van de más favorecidos en cuanto se hallan exentos de los cargos concejiles, del servicio militar (el peor de los males para los infelices), y gozan de mayor protección en sus bienes y personas. Este es un hecho incuestionable.

“Lo propio sucede no sólo en los demás pueblos hispano-americanos, sino hasta en la misma España, como puede verse en el *Derecho Público* de Riquelme, página 327, donde, con el título de ‘Condición privilegiada de los extranjeros transeuntes en España’, enumera los privile-

---

(1) He aquí la división establecida por Pradier-Fœdéré entre los agentes directos, administrativos funcionarios, y los indirectos ó empleados.

#### “ADMINISTRACION GENERAL,

Agentes directores generales. FUNCIONARIOS—Carácter Oficial. Iniciativa—Responsabilidad.	} Agentes auxiliares generales. EMPLEADOS—Falta de iniciativa y de responsabilidad”.
--	--

Pradier-Fœdéré—*Principios Generales de Derecho, de Política y de Legislación*.—Cap. XII—El Derecho administrativo.



gios de que hoy gozan allí TODOS los extranjeros sin distinción.

“Por mucho, pues, que se haga y se diga, la desigualdad existe, y es en parte favorable, y en parte adversa á los extranjeros. Si esa desigualdad fuera sólo en favor, como lo es en Chile y en la República Argentina, sería tanto mejor para nosotros, que debemos cifrar nuestro orgullo y esperanza en la liberalidad de nuestras leyes para con el extranjero, porque redundará en honra y provecho nuestro.

“Y adviértase que el autor de este informe ha defendido en el seno de la Asamblea, así como en sus apuntes “Legislación respecto del extranjero”, publicados en Londres, el derecho de todo Estado para expeler al transeunte pernicioso; doctrina que, si bien ha sido censurada en una República vecina, ha merecido los aplausos de un diario tan ilustrado y liberal como *La Opinión Nacional* de Caracas, á cuyo criterio no se podía ocultar lo eminentemente útil del sostenimiento de aquel derecho para los Estados Americanos, comprobado por el ejemplo de los Estados Unidos que tanto han cuidado de alejar la inmigración perniciosa. Sucede con ésta lo que con la moneda: la mala rechaza la buena. Por eso y por otras razones económicas, las Cámaras americanas han prohibido la inmigración china, durante el próximo decenio, no obstante el derecho que creían tener los chinos, en virtud del pacto Burlingame, para inmigrar libremente al *país de los libres* (*the land of the free*).

“Dícese que la ley es toda en favor de los extranjeros. Nó: la ley sólo es la defensora de la justicia, que no reconoce fronteras, y esta justicia la invocan actualmente los ecuatorianos para que el gobierno de su patria se la haga valer ante Chile. A más de \$ 200.000 montan las reclamaciones ecuatorianas contra Chile por bienes destruidos ó perjuicios sufridos en la guerra, según comunicación del antiguo Cónsul general ecuatoriano en Chile, don Luis Puelma. Al defender, Señor, á esos compatriotas nuestros, ¿defendemos á los extranjeros? Ecuatoriano hay que se ha dirigido de Lima á nuestro gobierno, en enero último, pidiendo que sus reclamaciones ante el gobierno de Chile sean recomendadas á los agentes de Colombia por falta de los nuestros; pues, según el tratado de paz entre el Perú y Chile, corre un término fatal para las reclamaciones,





vencido el cual se pierde el derecho. Preguntad á ese compatriota nuestro y á los demás ecuatorianos víctimas de la guerra chileno-peruana, si el proyecto de ley es en defensa de ellos ó de los extraños. ¿Que dirían los primeros si supieran que en su patria se está abogando porque ellos no tengan indemnización, ó porque se limiten á acudir á los tribunales de Chile, que es la tesis de los impugnadores de la proyectada ley?—¿Les parecería justo, razonable, humano?”

“El Ecuador debe dar una prueba más del espíritu liberal que le anima respecto de los extranjeros, y debe darla en respuesta á los clamores de cierta parte de la prensa hostil del Norte, que ha redoblado últimamente sus ataques por supuesta enemistad de nuestra parte contra nuestros hermanos de Colombia. Conviene añadir este testimonio á dos otros irrecusables que prueban la injusticia de las acusaciones: el uno que está á la vista de todos, y el otro generalmente ignorado, pero que ha venido ya el tiempo de revelarlo. Sea el primero, el hecho notorio de que hay en el Ecuador unos quince mil colombianos; guarismo elocuente que basta por sí solo para demostrar la inexactitud de los cargos contra el Ecuador. El segundo es que si el Ecuador no ha sujetado á los colombianos á todas las eventualidades de nuestras guerras civiles, y cerrado la puerta á toda reclamación, es porque no lo ha querido; pues ha sido invitado expresamente para ello por el Gobierno de Colombia.

“El 1º de mayo de 1865, el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia se dirigió al de igual clase del Ecuador, acompañando su *Diario Oficial*, núm. 306, con la ley expedida por el Congreso de Colombia el 19 de abril del mismo año, la cual, dice el Ministro, “reproduce el principio sentado en los Estados Unidos de Colombia desde 1848, de que un extranjero al domiciliarse en un país debe aceptar de antemano todas las eventualidades ó condiciones de la vida propia de su estado social, y participar de sus ventajas é inconvenientes, sin exceptuar los consiguientes á la inseguridad en los tiempos de guerra civil”.

Expresó el deseo de que el Gobierno del Ecuador adoptara igual principio, “ya por sus efectos inmediatos con respecto á los intereses americanos, ya por que con el tiempo tendrá que ser aceptado como regla universal de todas las Naciones”.

“El Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Don Pablo Herrera, se limitó á contestar de orden del Presidente García Moreno, que se pasaría á las Cámaras Legislativas, y que ‘así contestaba á la excitación que el Gobierno de Colombia hacía para la aceptación de la enunciada ley’. Con esto quedó concluido el asunto.—Esto no necesita de comentarios”. (*Informe del Diputado Antonio Flores á la Asamblea de 1884*).

Agregaré á continuación, en apoyo del derecho que sostengo, algunos párrafos del citado estudio “Legislación respecto del extranjero” publicado en Londres por 1873.—(Apéndice.)

Quizás parecerá inmodestia hacer estas citas; pero me veo obligado á ello para manifestar que mis convicciones no datan del poder, ni de la fecha del decreto, y son fruto de algún estudio y meditación anteriores. Si por estas apreciaciones se me crée anti-extranjero, ahí están mis actos y palabras en la última Asamblea Nacional del Ecuador.

Además de los principios internacionales, rige respecto de los Chinos el de la reciprocidad, principio que ha sido admitido como regla en el Congreso Internacional celebrado en París el presente año. (1) ¿Son admitidos en la actualidad libremente, no digo nuestros trabajadores, pero nosotros mismos somos admitidos en todos los puertos del Celeste Imperio?—¿Y por cuánto tiempo han sido excluidos de China los extranjeros? Aun ahora si existe el derecho de comercio es merced á la feliz terminación por los ingleses de la guerra llamada “del opio” en 1840.

El acceso que Inglaterra tiene á varios puertos chinos es por los tratados que ha concluido con China, ó de que ha participado en virtud de la cláusula de la Nación más favorecida, como sucedió respecto de Nankín, que á consecuencia del tratado con Francia, debió ser abierto á Inglaterra en 1858, y lo fué sólo en 1886.

Para mí, tal vez ni el ejemplo de los Estados Unidos, la tierra abierta á todos los inmigrantes, y que sin embargo ha considerado indispensable no admitir á los chinos, hubiera sido parte á moverme á expedir el decreto

---

(1) CONGRÉS INTERNATIONAL.—Du travail national ou étranger.—Ici le principe de réciprocité á été admis par la majorité des orateurs.

“Traiter les ouvriers étrangers chez nous comme on traite nos ouvriers dans les pays de ces ouvriers étrangers,” voilà quelle m’a paru être la maxime qui a ressorti de ce congrès.—L. Albertini.

[Revue Internationale, Paris, Septembre 15 1889.]

contra la inmigración china, á no mediar las consideraciones siguientes:

1.<sup>a</sup> La opinión pública manifestada por todos los órganos de la prensa y por los informes de las comisiones respectivas, las cuales prueban, por lo menos, que el Gobierno no ha procedido de ligero (Ane-xo A.)

2.<sup>a</sup> Una previsión de humanidad; pues con vista de la excitación contra los chinos, era de temerse fuesen víctimas de ella, como lo fueron en Lima y también en Wyoming, Estados Unidos, cuyo Gobierno decretó espontáneamente una pingüe indemnización por equidad á favor de los damnificados.

3.<sup>a</sup> El temor de un aluvión repentino de chinos, como sucedió en los Estados Unidos, donde se halla demostrado por la estadística, que mientras en 22 años, de 1820 á 1842, sólo habían ido allí unos trece chinos, de repente fueron en un año 35.000, y después 274,300 entre 1855 y 1885. Naturalmente en el Ecuador no podía temerse nada que se asemejara á este número, pero sí el suficiente para perturbar las condiciones actuales del trabajo y causar en el pueblo la excitación de que he hablado y de que hemos visto ejemplo en países más adelantados, y no sólo contra los asiáticos, sino cual ha acontecido en los Estados Unidos, hasta contra los europeos que trabajan barato, como los italianos.

4.<sup>a</sup> Según el censo del año último, la población del Celeste Imperio, asciende á 879.383,500 habitantes, y aunque este increíble guarismo parezca tan exagerado, como los millones de años de existencia que se atribuyen los chinos á la par de otros pueblos orientales, siempre es indudable que, aun reducida esa población á la mitad (2) tiene que desbordarse para donde halle salida. Y si los Estados Unidos han temido ese desborde, pudiendo oponerle un dique de 65 millones de pechos vigorosos, con mayor razón nosotros que apenas contamos poco más de un millón de hombres, y entre éstos, escasamente la tercera parte de raza europea. Así mismo, cuando una nación que recibe cosa de un medio millón de inmigrantes por año (en 1882 recibió 476,86) y que solo de Alemania ha recibido en 14 años (1871 á 1885) 1.135,585 inmigrantes, ha juzgado que

---

(2) 404,180,000 de habitantes ó 402,735,000 es lo que dan respectivamente á la China el "Statesman's Yearbook, 1887." y el Almanaque de Gota del presente año.

ni con esa corriente inmigratoria podía neutralizar la inmigración asiática, ni asimilarla con su infinito poder de absorción ¿cómo podremos esperarlo nosotros? Lo que necesitamos es inmigración asimilable, como la española, especialmente de los países vascongados; pero en todo caso inmigración de raza caucasiana. Y es de advertir que después de cerrar la puerta á los chinos, predomina hoy en los Estados Unidos la tendencia á extender igual disposición á los demás inmigrantes que no convienen. Así el Presidente del Comité de Inmigración de la Cámara de Representantes Mr. Ford, presentó en Enero de este año un proyecto de ley que prohíbe la admisión en los Estados Unidos de los idiotas ó locos, mendigos, enfermos de males contagiosos, criminales, polígamos, anarquistas, socialistas ó contratados para trabajar, y además, se fija un impuesto de cinco pesos por cada inmigrante que entre á los Estados Unidos.

5.<sup>a</sup> Llegados los chinos al país, hubiera sido duro usar del derecho de expelerlos. Así el decreto prohibitivo es también bajo este aspecto una medida humanitaria hácia ellos.

6.<sup>a</sup> En esa hipótesis de una súbita invasión de chinos, el Gobierno que no la hubiera precavido, habría asumido una grave responsabilidad; mientras que ahora el Congreso puede, si lo tiene á bien, reglamentar la inmigración china, caso de juzgarla provechosa, lo que no creo, aunque citaré en prueba de mi imparcialidad la opinión de Mr. George Earl Church, comisionado americano, quien en su informe oficial á su Gobierno, expone que el Ecuador debe esperarlo todo de la inmigración asiática. No ha pensado así respecto de su patria el gobierno hispano-americano que ha hecho más esfuerzos para atraerse la inmigración extranjera, el argentino.

“Hubo una época,” dijo el Ministro peruano Cesareo Chacaltana: en el informe oficial que elevó el año pasado á su Gobierno, “que se trató de introducir en el Brasil la inmigración asiática. La República Argentina temerosa de que una parte de ella se dirijiera á su territorio, hizo todos los esfuerzos posibles para impedirlo hasta conseguir que el Imperio desistiese de sus propósitos.”

El citado Ministro enumera entre las 13 causas que más han contribuido al desarrollo de la inmigración al Plata “el cuidado que se ha puesto para impedir la incorpora-



ción de malos elementos en las corrientes de inmigración."

La opinión de la Sociedad Nacional de Agricultura de Chile concuerda con la política de la República Argentina; pues "deseando evitar á toda costa la introducción al país de inmigrantes chinos, no obstante la necesidad de inmigración extranjera á consecuencia de la falta de trabajadores que formaban el ejército", elevó el 20 de Noviembre de 1880 al Gobierno de Chile, un extenso y luminoso informe, cuyo final es el que sigue: "si el aliciente más lisonjero para los chinos se encuentra en América, y emigrando un millón vendrán en pos millones de millones, ¿qué suerte le espera á este continente si no se mira PRONTAMENTE por su salvación; Esta consideración aparte de la que he hecho sobre sus ideas, idioma, gobierno, religión y costumbres, contrarias á nuestra civilización y bienestar, es suficiente para determinarnos á cerrar desde luego, todos nuestros litorales no sólo á la importación de coolíes, sino á cualquiera clase de inmigración del Imperio Celeste". (Informe de D. Francisco 2º Casanueva, adoptado por la Sociedad Nacional de Agricultura de Chile y dirigido por ella al Ministro del ramo "para que sea profusamente distribuido en el país.")

En cuanto á la opinión de la costa de los Estados Unidos más en contacto con el Asia, baste decir que sometido en California al sufragio universal el asunto de inmigración china, resultó que del total de 161.495 votantes, sólo 883 votaron en favor de ella y el resto en contra. Dando cuenta de esa votación el Gobernador del Estado dijo en su informe de 1880 á la Legislatura: "para el nuevo mal que nos sobreviene se debe proveer un nuevo remedio. Este remedio creemos que es restringir la inmigración de esta clase de gente y *corresponde al Gobierno General aplicarlo*. La opinión manifestada en la votación que acaba de tomarse TUVO POR OBJETO PROMOVER ESTA MEDIDA Y ESPERAMOS QUE PRODUZCA ESTE EFECTO:.... Esta cuestión ha dejado de formar parte de nuestra política. Todos los partidos convienen en que los inmigrantes de la China son un azote para el país y que debe imponerse SIN DEMORA una adecuada restriccción á este respecto".

7ª Una vez alejado el temor de una repentina inundación asiática, los chinos ya establecidos nada tenían que temer, y el decreto es una verdadera garantía á su favor.

8º Repatriándose actualmente del Istmo habitantes europeos, era urgente llamar la atención de ellos a nuestras playas, donde, por lo menos, no tenían ya que temer la competencia asiática. A haberse esperado la reunión del Congreso, lo que para mí hubiera sido más grato, sin estas circunstancias, habría podido censurar se al Gobierno con justicia de haber perdido esa oportunidad.

9º En mi reciente viaje á la costa del Norte he visto poblaciones, inclusive una capital de provincia, con escasísimos habitantes; y si no me ha asaltado el temor de que suceda entre nosotros lo que en ciertos distritos (1) de la República Argentina, esto es, de que predominen los extranjeros sobre los naturales (pues soy tan decidido partidario de la inmigración extranjera, uno de los cuatro puntos cardinales de mi Programa, que esta perspectiva en manera alguna me asustaría, con tal que ese predominio fuere de la raza blanca), sí confieso que he temido predominen allí los chinos y alejen á los buenos inmigrantes.

10. Siendo verdad demostrada hasta la evidencia que los jornales bajos alejan á los otros, la inmigración asiática es un retrayente para la europea ó americana; motivo por el cual ha prohibido aquella el Congreso de los Estados Unidos, no obstante el tratado Burlingame.

Tales son los principales motivos que me han inducido á expedir el decreto, contra mis propios sentimientos en cuanto pudiera causar alguna inquietud ó molestia, aunque infundada, á los chinos establecidos en el Ecuador, á quienes deseo, por el contrario, amparar y favorecer en todo. Si hoy alguien se atreviera á molestarlos, violaría las garantías de permanencia aquí, que les concede el decreto del 14 de setiembre y ni siquiera tendría la excusa del temor de un exceso de la inmigración china.

Por último, el decreto ha tenido más en mira atajar por de pronto la corriente de inmigración proletaria, que impedir la venida de todo chino indistintamente. En prueba de ello, la reciente circular expedida el 5 de Octubre, y la interpretación benigna que se le ha dado en los casos de duda, como sucedió el 22 del corriente en que consultado el Gobierno, permitió viajase libremente entre el Pe-

(1) El de Chascomún se componía en 1856 de 4.122 extranjeros y de 3.738 argentinos., según Duval en su HISTORIA DE LA INMIGRACIÓN.

rú y Guayaquil un comerciante asiático establecido en el último puerto. (Aneo B.)

Hecha esta exposición de la perfecta legalidad del decreto contra inmigración china, encargo á U. someta al Consejo de Estado, no la enunciada legalidad, porque siendo derecho inherente á la Soberanía nacional, no me es dable ponerlo voluntariamente en tela de juicio; sino pura y simplemente *si conviene ó nó suspende* el decreto del 14 de setiembre, hasta la próxima Legislatura. Y aunque no tengo obligación de pedir ese dictámen, ni mucho menos de seguirlo en materia como ésta, diferiré gustoso á él, en prueba de desconfianza de mi propio juicio, de acatamiento á aquel augusto cuerpo y del deseode consultar el mejor acierto.

Sírvase U., pues, dirgiir la nota de estilo al Consejo de Estado sobre este punto, como también sobre si, llegado el caso, debemos ó no admitir á inmigrantes no cristianos, v. gr. los mormones (1) ó en general á aquellos cuyo rechazo ordenan las leyes de Estados Unidos como perniciosos.

Créame Ud. afectuosamente su amigo S. S.

A. FLORES.

---

## ANEXO A.

Quito, junio 18 de 1889.

Al H. Sr. Ministro de lo Interior.

Señor:—La Comisión Consultiva de Agricultura ha estudiado muy detenidamente las ventajas é inconvenientes que resultarían al Ecuador de la inmigración china; y pasará dar el respectivo informe.

Las ventajas se reducen á dos:

1.<sup>a</sup> Se aumentaría en la República el número de las perso-

---

(1) Propalóse por la prensa en 1854 que el célebre tratado White-Espinel concluido aquel año para un protectorado norte-americano en Galápagos y un empréstito de 3.000,000 \$. tenía por objeto el establecimiento allí de los mormones, á los cuales las persecuciones sufridas en Estados Unidos por su poligamia y extravagantes creencias obligaron á buscar un refugio en los desiertos del Lago Salado, después de la trágica muerte de su pseudo-profeta José Smith. Fue lo que me movió á procurar dar á conocer dicha secta por medio de la reseña histórica *Los Mormones ó los Santos del último día*, que se publicó en Santiago de Chile.



nas que desempeñaran las profesiones y oficios en que los chinos se ocupan con frecuencia; y

2<sup>a</sup> El aumento de trabajadores que se empleasen en la agricultura de la costa, ganando un salario menor que el subsidiado que ahora se paga á los jornaleros del litoral.

Parece que estas dos ventajas no son de grande importancia; ya porque en la República no hay escasez de personas que ejerzan las profesiones y oficios determinados en el n<sup>o</sup> 1<sup>o</sup>, ya porque la agricultura no adelanta sino empleándose en ella trabajadores laboriosos, activos, inteligentes, interesados en el progreso de la respectiva finca, requisitos de que carecen absolutamente los jornaleros chinos.

Los inconvenientes sí que son innumerables; y nos limitaremos á puntualizar los dos principales:

1<sup>o</sup> La absoluta diversidad entre la raza, creencias y costumbres de los chinos y de los pobladores de las repúblicas sudamericanas. La experiencia demuestra que los chinos nunca se han asimilado, por decirlo así, en las naciones donde han residido largo tiempo. La inmigración no puede sernos útil, sino cuando nos traiga pobladores que, prestando servicios por su industria, riqueza, conocimientos en artes ó ciencias, se cuenten después entre los miembros de la sociedad ecuatoriana; y

2<sup>o</sup> Nadie ignora lo exhuberante de la población del Celeste Imperio. Abranse á los chinos las puertas del Ecuador, y dentro de poco tendremos veinte, cuarenta ó cien mil inmigrantes, que, formando una raza aparte, se apoderarían de todas nuestras fuentes de riqueza.

Estos gravísimos inconvenientes son los que han inducido á muchos Estados á impedir la inmigración china; y no dudamos que el ilustrado Gobierno de la república también pondrá obstáculos insuperables á que se realice entre nosotros tal inmigración.

Dios guarde á US. H.—*Luis Felipe Borja.*

---

### Informe de la Cámara de Comercio de Guayaquil.

Presidencia de la Cámara de Comercio.—Guayaquil, agosto 26 de 1889.

Señor Gobernador de la provincia.

Encargada la Cámara de Comercio de informar sobre la conveniencia ó inconveniencia de la inmigración china, ha estudiado este asunto con la atención que merece, y me ha ordenado manifestar al Supremo Gobierno, por el respetable órgano de



U.S., que entre los inmigrantes al Ecuador, los chinos parecen ser los menos á propósito para satisfacer las verdaderas necesidades y aspiraciones del país, en razón del atrazo moral, ideas y costumbres excéntricas á nuestra civilización, que caracterizan comunemente á los pobladores de ese vasto imperio, casi apartado de las demás naciones por su rara índole, peculiar idioma y extraña organización social, política y religiosa.

Las razas europeas, superiores en todo á las asiáticas, son las llamadas á suministrarnos el contingente útil y valioso de su inteligencia y aptitudes, acompañado del noble espíritu de familia y amor á la propiedad y al trabajo, que predomina en los inmigrantes de esas regiones y los arraiga fácilmente al suelo de su nueva patria.

Bajo dos aspectos hay que examinar las ventajas ó desventajas de la inmigración, cualquiera que sea su procedencia: atendiendo á la perfección ó degeneración de los tipos que produce la mezcla de razas distintas, y bajo el punto de vista del fomento y desarrollo del comercio é industria fabril y agrícola, debido al concurso de nuevos brazos y capitales extranjeros. Pero el cruzamiento de las razas mongola y americana no puedemejorar, sino rebajar la condición de la nuestra; ni nos es dado contar con los chinos como auxiliares para los trabajos del campo, desde que viven por lo general aglomerados en las poblaciones del litoral, y concretados á monopolizar ciertos ramos industriales de escasa importación, dejando subsistente la imperiosa necesidad de brazos para la agricultura y los talleres, de habitantes para poblar el territorio desocupado, y de aptitudes para mejorar nuestros principales cultivos y manufacturas.

Nuestros legisladores deben excogitar los medios de evitar, á tiempo, funestas consecuencias, que para otras naciones ha traído el exceso de inmigrantes asiáticos; sin ir por esto al extremo de expulsar á los ya establecidos en el país; puesto que están amparados y protegidos por los principios y reglas de justicia consignados en el Código internacional, y por el art. 4.º de la ley ecuatoriana, sobre extranjeros, que les concede como á todos los demás, el goce de los derechos civiles y garantías constitucionales del Estado.

Los hábitos de mezquina economía y el carácter temporal de la inmigración china, no serían motivos poderosos para tratar de contenerla, si no existiesen otros ya indicados, de más trascendencia. El capital adquirido por el trabajo y ahorro de un chino, representa el valor de servicios prestados en el lugar en que ha vivido y formado su patrimonio; y como dice un economista notable: "la llegada del inmigrante, su manción, su partida, no empobrece á nadie, cuando dispone de lo que ha adquirido por su trabajo y ahorro. No se lleva nada que existiese antes y que él no haya creado. No sólo no disminuye la riqueza del país dejándole más pobre que cuando llegó, sino que

casi siempre contribuye por su parte á su enriquecimiento”.

Esta es la opinión de la Cámara; y tengo el honor de comunicarla á U.S., para conocimiento del Supremo Gobierno.

*I. C. Roca.*

---

ANTONIO FLORES,

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR,

De conformidad con los principios del Derecho Internacional privado;

De acuerdo igualmente con las conclusiones del informe de la Comisión Consultiva de Agricultura de Quito, y de la Cámara de Comercio de Guayaquil,

DECRETA:

Art. 1º—Prohíbese la entrada de chinos á la República.

Art. 2º—Los ya establecidos en territorio ecuatoriano, podrán continuar residiendo en él, mientras el Ejecutivo no juzgue conveniente hacer uso del derecho que le confiere el art. 2º de la Ley de extranjeros de 28 de Agosto de 1886.

Art. 3º—Si los chinos establecidos en el Ecuador saliesen del territorio ecuatoriano, no podrán volver á él.

Art. 4º—Las anteriores disposiciones regirán también para las Islas de Galápagos.

Art. 5º—El Ministro de lo Interior queda encargado del cumplimiento de este Decreto.

Dado en el Palacio de Gobierno en Quito, á 14 de Setiembre de 1889.

A. FLORES.

*J. T. Noboa.*

---

ANEXO B.

República del Ecuador.—Ministerio de Estado en el Despacho de lo Interior.—Quito, á 5 de octubre de 1889.

Señores Gobernadores de las provincias del Oro, Guayas, Manabí, Ríos y Esmeraldas.

S. E. el Presidente de la República me ordena decir á U.S. lo siguiente: 1º El Decreto prohibitivo de inmigración china de ninguna manera puede entenderse como extensivo á los diplomá-

ticos, comisionados ó empleados del Gobierno chino, los cuales deberán ser recibidos con todas las atenciones debidas.—2º Tampoco se impide el desembarco de pasajeros de tránsito ó individuos que vengan por pocos días.—Al efecto se autoriza á US. para que conceda á estas personas permiso de residencia hasta por un mes renovable en caso de estricta necesidad.—3º El mentado Decreto tampoco comprende á los que hubiesen salido de un puerto extranjero antes de que en él se hubiese tenido noticia del Decreto.—4º Los chinos que tuvieren propiedades en el país, pueden regresar libremente.

Dios guarde á US.—*J. T. Noboa.*

---

Telegrama al Gobernador de la provincia del Guayas.

Quito, Octubre 15 de 1889.

Los chinos establecidos pueden salir por motivos de comercio para regresar al Ecuador dentro de quince días ó un mes.—US. puede concederles licencia dándoles pasaporte y tomando medidas para evitar fraudes.

*Ministro de lo Interior.*

---

Quito, 22 de Octubre de 1889.

En virtud de la eucepción que se hizo en el Decreto sobre expulsión de chinos, en favor de los que tienen bienes en el país, se permite que el principal socio de la casa de Wo On y Cª pueda hacer sus viajes á Lima y vice-versa.

*Ministro de lo Interior.*

(Rúbricas del Excmo. Sr. Presidente.)

Son copias.—Por el Subsecretario, el Jefe de Sección, *Trujano Mera.*

---

# APÉNDICE (\*)

---

## LEGISLACIÓN SOBRE EL EXTRANJERO.

---

### I

El Derecho de Gentes autoriza la expulsión del extranjero no domiciliado.

No es punto controvertido en el Derecho Internacional, la facultad que tiene toda nación para alejar de su suelo á los viandantes cuya permanencia en el país considere peligrosa, ora por razones de salubridad, conveniencia ú orden público. Y lo que no es sino un derecho, puede convertirse en una obligación, si la permanencia del extranjero en el país, amenaza turbar la tranquilidad de otros Estados.

Bello, que recomienda la conmiseración á que son acreedores los desgraciados, reconoce que la prudencia manda alejar del territorio á los advenedizos que introduzcan enfermedades contagiosas, corrompan las costumbres de los ciudadanos ó turben la tranquilidad pública. (1)

“Todo Estado, enseña Blunschli en su *Código Internacional Codificado*, (2) tiene libertad para expulsar por motivo de orden público á los extranjeros que residan temporalmente en su territorio.”

D. J. Covarrubias dice en sus anotaciones del *Código Internacional Codificado*: “Según el Derecho Público de todos los Estados, es permitido expulsar *gubernativamente* á los extranjeros perniciosos.”

---

(\*) Véase la pág. 6 del Suplemento al “Diario Oficial” N<sup>o</sup> 159 donde se alude á este trabajo que ha sido aumentado después de su publicación en Londres por 1875.

(1) Derecho Internacional, p. I, c. V, §. 4.

(2) Artículo 385.



Justificando el ejercicio de este derecho, dijo el Sr. Lafragua, Secretario de Estado de Méjico, en su Memoria de 1774: "En las principales naciones donde rige el sistema representativo, rige también la facultad de expeler al extranjero pernicioso, que es un contrapeso del derecho de extranjería, por cuya virtud el extranjero goza de más garantías civiles que los ciudadanos del país en que reside."

## II

### Leyes municipales y prácticas internacionales en América.

La ley internacional sobre expulsión del extranjero pernicioso se halla confirmada en América por la ley municipal de los EE. UU. de Méjico y del Ecuador, así como por la práctica de otras repúblicas del Nuevo Mundo.

Desde el tiempo del primero de los Adams, el Congreso de los EE. UU. confirió al Presidente de la República esta facultad, á consecuencia de la agitación de 30,000 jacobinos franceses en la Unión. Existe en Méjico, desde que se constituyó la República, con la circunstancia notable de que éste es uno de los raros puntos en que han estado de acuerdo el partido liberal y el conservador, y es allí artículo constitucional. (1)

Méjico ha hecho uso de este derecho en varias ocasiones, y señaladamente contra ciudadanos americanos, en 1868, 1872 y 1873. En 1833 no tuvo embarazo para ejercerlo contra el Coronel Antonio Butler, que acababa de ser Encargado de Negocios de los EE. UU. en Méjico. El Presidente Carro le mandó salir del país, y dispuso se comunicara la orden de expulsión al Ministro americano Mr. Ellis, quien no puso reparo.

En el año de 1873 los extranjeros expelidos de Méjico pidieron amparo á la Corte Suprema de Justicia; pero les fué denegado. El escritor español Sr. D. A. Llanos y Alcaraz fué igualmente expulsado. La conveniencia del artículo constitucional, que permite expeler á los extranjeros perniciosos, se palpó en la lucha entre la República y el Imperio. A fin de consolidar las instituciones republicanas, Méjico ordenó el 31 de octubre de 1867, la expulsión de todos los extranjeros que hubiesen tomado parte en favor del Imperio, orden que se reiteró en marzo de 1868. Ningún americano podrá negar la necesidad que hubo de esa medida entonces.

En el Ecuador, la Constitución de 1869 que no fué obra del partido liberal, como la de Méjico, sino del partido conservador, registró igual ley:

---

(1) "Salva en todo caso la facultad que el Gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso", dice el art. 33 de la Constitución de Méjico.

“La República del Ecuador tiene el derecho de extrañar de su territorio á los extranjeros que comprometan la seguridad interior ó exterior del Estado, sin perjuicio de las penas que por ello merecieren.” (art. 110 de dicha Constitución.)

Antes que se sancionara esta disposición el partido liberal, había ejercido en 1852 con la expulsión de los jesuitas, todos extranjeros, el derecho á que ella se refiere.

La antigua Nueva Granada lo había ejercido un año antes que el Ecuador. El artículo 2º de la ley de 21 de Junio de 1886, dispuso que los extranjeros *domiciliados* en los Estados Unidos de Colombia, (la antigua Nueva Granada) que no tuviesen simplemente el carácter de transeuntes gozaran de las mismas garantías y derechos civiles que los colombianos. A los transeuntes, se les concedían las garantías del artículo 15 de la Constitución; pero con las limitaciones reconocidas por el derecho internacional en caso de guerra exterior.

Antes de la Constitución ecuatoriana de 1869, que registra el artículo arriba mencionado sobre expulsión de extranjeros, el Ecuador, en unión de sus aliados, Bolivia, Chile y el Perú, decretó en 1866, la expulsión de los españoles del territorio de la República. (1)

En el Perú se pudo ordenar la expulsión de los españoles, no obstante el artículo 19 de la constitucion que prohíbe sea nadie extrañado del territorio de la república, sin orden de juez competente; porque el régimen constitucional había sido suspendido en virtud de la proclamación de la Dictadura. Pero aún vigente la Constitución, el Presidente Castilla decretó gubernativamente en 1860 la expulsión del General D. Juan José Flores, sin que el Congreso hubiese acusado al Poder Ejecutivo de violación de la Constitución, y sin que aquel General hubiese obtenido más reparación que la de romper con su espada, y con el auxilio de los buenos peruanos el pacto Franco Castilla.

Después que hemos visto en Nicaragua, á unos cuantos aventureros audaces adueñarse por sorpresa del poder, y merecer el honor de que las Repúblicas Centro-Americanas se unieran contra ellos, (según la expresión del Presidente de Costa Rica entónces), como los ingleses en tiempo de Alfredo el Grande se unieron para repeler las invasiones de los daneses, difícilmente se pudiera contestar la utilidad de una medida precautoria contra los advenedizos á quienes no hubiese arredrado el trágico fin del jefe que ha inspirado á su conmlitón Joaquín Miller una de las más hermosas canciones de sus populares “*Songs of the Sierras.*”

---

(1) Un siglo y un año antes la Real Audiencia de Quito, había expedido un decreto igual.

### III

#### Expulsión del extranjero en los Estados europeos.

En ninguna parte de Europa han sido las leyes contra el extranjero más rígidas que en Inglaterra. Han desaparecido por fortuna, en nuestros días; é Inglaterra ofrece hoy un asilo inviolable á los emigrados de todas las naciones. Mas cuando las guerras del Rey Estéban atrajeron al Reino multitud de bandidos, el Parlamento reunido en Wellingford, en tiempo de Enrique II, decretó la expulsión de los extranjeros. Si posteriormente no quiso acceder á las solicitudes de los dos Napoleones sobre emigrados franceses, fué, ora por razones de política interna; ó por dignidad nacional,

“No es solamente el derecho sino el deber del Estado el poner trabas al tránsito y permanencia de extranjeros, por duras que puedan á veces parecer dichas reglas”.

“En los dos Estados en que ménos restricciones existen respecto al ingreso de extranjeros, se han decretado éstas en los últimos años. Así en Inglaterra por 1848 un decreto del Parlamento autorizó al Ejecutivo para expeler á los extranjeros del reino, y en los Estados Unidos se declaró, por orden del 19 de agosto de 1861, que ningún extranjero pudiera desembarcar sin pasaporte de su gobierno, visado en la Legación ó Consulado Americano. (Wharton, Inter. Dig. T. II. p. 207.)

Francia, en tiempo de la segunda República, sancionó la ley del 3 de diciembre de 1849, cuyo artículo 13 permite la expulsión, por una simple medida de policía, del extranjero que viaje ó resida en Francia. La actual República francesa usó de este derecho en 1872 para expeler á los Sres. Errazu y demás mejicanos que, desde su yacht, insultaron en Dieppe á Mr. Thiers, entonces Jefe del Estado. Posteriormente ha desterrado varias veces á españoles emigrados, ya del partido liberal, ya del monárquico, y entre ellos á sus respectivos caudillos Ruiz Zorrilla por una parte, y Don Carlos por otra.

El Imperio no vaciló en adoptar aquella medida de policía contra todo un Enviado Extranjero y Ministro Plenipotenciario de los EE. UU., Mr. Pierre Soulé. La cuestión diplomática promovida por este incidente es demasiado ruidosa para que se necesite insistir en ella.

Más severa aun que la legislación francesa es la belga con respecto al extranjero, quien puede ser expelido por no tener medios de subsistencia, por mala conducta, por causar agitaciones, por comprometer la tranquilidad pública y hasta por escribir contra la tranquilidad de un Estado amigo. Por esta razón fueron expulsados Victor Hugo y Rochefort.

“Los proscritos,” dice Bello, “no deben abusar de la hospitalidad que se les dispensa para inquietar á naciones vecinas. Si lo hacen, el Estado en cuyo territorio residen, puede expelerlos ó castigarlos, y la tolerancia sería mirada justamente como una señal de malevolencia y, tal vez, como una infracción de la paz.”

Los demás Estados del continente europeo tienen en sus leyes ó han ejercido el derecho de expeler á los extranjeros perniciosos. En Suiza, este derecho se halla sancionado por la Constitución de 1848.

En Prusia se ha practicado constantemente el principio de la expulsión del extranjero pernicioso: y, á veces, se le ha dado más rigurosa extensión que la que comporta el Derecho de Gentes. Heffter, defensor como es de aquel principio, no pudo menos de disentir de los términos del artículo relativo á la expulsión de Berlín de los Señores Heker é Itztein, inserto en los Anales de la Jurisprudencia prusiana. (Libro v. p. 569.) La autoridad de Heffter tan respetada en Alemania, como la de Wheaton en los Estados Unidos, no puede ser sospechosa; pues es conocida la liberalidad de sus doctrinas hacia los extranjeros.

“Cada Estado,” dice, “es dueño de fijar las condiciones bajo las cuales permite en los extranjeros la entrada y permanencia en su territorio. Puede, por motivos de seguridad pública, expelerlos individualmente ó en masa á menos que se opongan las disposiciones de los tratados concluídos con otras potencias. Sin embargo... la expulsión inmotivada, ó hecha de una manera hiriente, sería considerada, según el derecho público europeo, como una injuria.....”

“Ninguna nación, después de haberlos recibido (á súbditos de Estados amigos) puede expulsarlos de su territorio sin motivo, el cual debe comunicarse al Gobierno respectivo.

“En todo caso, la expulsión no puede verificarse con formas ofensivas, si la conducta del individuo no les justifica.” (2)

Estas reglas no han sido controvertidas en su aplicación por las naciones europeas; y aun han sido reconocidas por potencia tan celosa de los fueros de sus ciudadanos, como lo es la Unión Americana.

“El derecho de un Gobierno para impedir el ingreso de elementos hostiles á la paz interna, no puede ser puesto en duda. Que se exige la exclusión del trabajo chino en otros países donde existen condiciones iguales á las nuestras, se halla demostrado por el ejemplo del Canadá, donde se impide la inmigración china por leyes aun más exclusivas que las nuestras”. (Mensaje especial del Presidente Cleveland, 2 de Marzo de 1886).

“El poder de expulsar al extranjero pernicioso es como un

---

(2) Droit International de l'Europe, par A. G. Heffter. 1873, L. I., par 62 p. 125.



incidente de la soberanía (escribió el Secretario de Estado Fish, en nota del 17 de octubre de 1873).

“No hay razón para no sujetarse á la disposición constitucional que permite al gobierno expeler al extranjero pernicioso,” dijo en sustancia el Secretario de Estado Evarts en nota del 10 de julio de 1879.

El mismo Secretario de Estado Evarts se dirigió al Gobierno austríaco en 1876 para que impidiera la emigración de los mormones; y dicho gobierno, hallando justa la demanda, tomó medidas en conformidad.

“El dominio del pueblo sobre su territorio y su derecho para expeler á los extranjeros que considere peligrosos á la paz, está demasiado claramente dentro de los atributos esenciales de la soberanía para que pueda ser puesto seriamente en duda”. (Wharton, *International Digest*. T. II pág. 206.)

El 16 de enero de 1885 el Consejo Federal Suizo comunicó á la Legación americana, en contestación á sus quejas sobre emigración inconveniente. (*improper*) “que había hecho todo lo posible para impedirla.”

“El envío de pobres ó criminales á los Estados Unidos es violación de la hospitalidad americana y de las leyes de la cortesía y buena vecindad”. (Secretario de Estado Blaine, nota de 31 de octubre de 1881).

“Los emigrados indigentes (*pauper class*) han sido rechazados”. (Mensaje del Presidente Arthur, 1883).

Contrayéndose á China, el Secretario de Estado Bayard demostró al Ministro de aquella nación en Washington, que no había reciprocidad de parte del Celeste Imperio ni aun respecto de los gobiernos que tienen tratados con él, como los Estados Unidos; pues los americanos en China no podían traspasar ciertos límites para su residencia, y ni aun podían elegir libremente ésta, la que debía designarse por la autoridad local, “teniendo debida consideración á los sentimientos del pueblo”; por lo que hasta el último tratado era unilateral. (Nota del 18 de febrero de 1886).

En 1873, varios americanos entre ellos dos agentes de emigración, fueron expelidos sumariamente de los Estados alemanes donde tenían sus negocios, y reclamaron ante el Ministro americano en Berlín. Mr. Bancroft prescindió de la queja de uno de los dos agentes de emigración, por no considerarla sostenible; y se contrajo únicamente á la de un M. Allardt, agente de la emigración del Estado de Michigan, cuyo único delito había sido publicar un folleto y á veces un periódico, sobre las ventajas de la emigración al Michigan. “Refiriéndome”, dice el mencionado Ministro á Mr. Van Balan, con fecha 1º de Octubre de 1873,” á la reciente expulsión del Imperio alemán de ciudadanos americanos, sin juicio, ni convicción legal de ningún delito. . . . está claramente establecido por la más alta auto-

ridad alemana, que el Gobierno, cuyo ciudadano ha sido expulsado, tiene derecho para esperar aviso de la expulsión y las razones de ella". Cita, al efecto, el Ministro á Heffter, y en seguida á Blunstchli, que en la sección 384 de la segunda edición de su *Modernes Völkerrecht*, confirma la doctrina de Heffter, sobre aviso y explicación al Gobierno del súbdito expelido. Concluye Mr. Bancroft por pedir que se reconsidere el asunto de la expulsión de M. Allardt, y se le permita residir en el Imperio, con sujeción á sus leyes, que él no cree haber violado.

No comunica el Ministro que se haya accedido á su solicitud, ni prorrogado el plazo de ocho días que se diera á Mr. Allardt, para salir de Alemania. "La única medida que he podido adoptar", comunicó Mr. Bancroft á Mr. Fish, con fecha 6 de octubre de 1873, "es pedir que, en cada caso de expulsión, se dé noticia y se indiquen las razones". Añade que tres americanos naturalizados habían sido expelidos del Imperio por inducir alemanes á emigrar á América, y que aunque había llamado la atención del Gobierno sobre el particular, la orden no había sido revocada.

En efecto, Mr. Van Balan escribió el 18 de setiembre de 1873, á Mr. Bancroft, en contestación á sus reclamaciones: "Las personas mencionadas recibieron orden de salir del país porque inducían á súbditos prusianos á emigrar. Por tanto, el real Gobierno de Prusia no puede permitir regresen al reino Peter Blasius, Jam Wirz, ni Peter Puhl", (los tres americanos expulsados del territorio alemán).

Tal fué el término de este incidente diplomático, con la circunstancia notable de que no fué parte á modificar la resolución del gobierno prusiano el art. 1º del Tratado del 1º de mayo de 1828, celebrado entre Prusia y los Estados Unidos, que invocó Mr. Bancroft. Dicho artículo provee que los súbditos ó ciudadanos de las dos partes contratantes tendrán libertad para permanecer y residir en cualquier punto de los dominios de la otra, y que gozarán de la misma seguridad y protección que los naturales, siempre que se sometan á las leyes y ordenanzas respectivas.

En el grande Imperio del Nuevo Mundo, que ha sabido aclimatar la monarquía constitucional europea en el suelo republicano de América, ocurrieron por 1874, expulsiones gubernativas de jesuitas italianos, por sospechas de que fomentaban la resistencia de los Obispos de Olinda y el Pará, y de que aconsejaban el desobedecimiento de las órdenes imperiales, con respecto al entredicho eclesiástico en aquella diócesis.

El *Anglo-Brazilian Times*, del 18 de enero de 1874, explica que, para esta medida, el Gobierno no recurrió á ley especial, que prohíbe á los jesuitas residir en el Brasil, sino á la ley general que autoriza la expulsión de los extranjeros peligrosos ó sospechosos.

IV

Más necesario en la América Latina que en Europa el derecho de expulsión del extranjero pernicioso.

La facultad de expeler al viandante pernicioso es más necesaria en las Repúblicas hispano-americanas que en los Estados Unidos y Europa, por la marcada tendencia que hay entre nosotros, de parte de algunos súbditos de naciones poderosas, al abuso de su carácter de extranjeros, y por las innumerables reclamaciones diplomáticas que han sido la consecuencia. Los representantes diplomáticos de las grandes naciones observan hoy, por lo general, en los Estados latino-americanos, una conducta moderada y prudente, que forma contraste con la irascibilidad y petulancia de algunos de sus antecesores, ahora no muchos años. Lo que Juvenal dice de Domiciano que "hasta á la arena descendía en pos de crímenes de lesa majestad", (*crimina majestatis in arena collegebat*) podría aplicarse á ciertos agentes diplomáticos, que han elevado á la dignidad de cuestiones internacionales asuntos originados, ora en un baño de caballos, como el barón de Ciprey, en Méjico; ora en riñas de tristes mujeres de un puerto de mar, como Mr. Huet en el Perú; ó bien en cazuelas ó cacerolas, como aquel en que M. de Gabriac ocupó al Congreso Constituyente Mejicano en 1856. Omito otros hechos más recientes, por razones fáciles de considerar; pero, al tratar de los abusos cometidos en la América Latina por representantes de grandes potencias, no sería justo pasar en silencio la espléndida reparación que, con una magnanimidad digna de la Gran República, dió el gobierno de los Estados Unidos en 1874 al Brasil, víctima de una exacción injusta, ocasionada por la venta del bergantín peruano *Carolina*. La espontánea devolución (si es que se puede emplear este vocablo, con relación á una cantidad que no recibieron los Estados Unidos), verificada en Washington el 1º de julio del año último, de \$ 96.406.73, por principal é intereses al 6 por 100, desde el 30 de setiembre de 1867, de la suma indebidamente arrancada al Imperio, como indemnización, por el General J. W. Webb, ex-ministro de los Estados Unidos, en Río Janeiro, ofrece un ejemplo de alta moralidad internacional que, es preciso esperar, no será perdido para el porvenir.

La intervención anglo-francesa en el Plata, en tiempo de Rosas; las dos guerras de Francia contra Méjico; la demostración del *Dugay-Trouin*, con Mr. E. de Lesseps á su bordo, contra el Perú en 1860; la cuestión de Inglaterra con Chile, en tiempo de Portales; la reciente guerra entre España y la alianza del Pacífico; todas las diferencias entre Europa y los Esta-



dos hispano-americanos, han tenido por origen reclamaciones de súbditos extranjeros, mientras que estas reclamaciones jamás han sido causa de guerra entre los Estados europeos, ni aun en el gravísimo caso del arresto y prisión en Francia, sin enjuiciamiento, de todo un Ministro Plenipotenciario de Inglaterra, como lo fué el de Sir John Bowring, en 1825. La única vez que un Gobierno fuerte de Europa intentó aplicar á un Estado débil europeo las prácticas observadas para reclamaciones diplomáticas con las Repúblicas hispano-americanas, costó caro á aquel Gobierno la tentativa. Además de la enérgica reconvencción de Rusia, Lord Palmerston tuvo que sufrir la doble censura de la Cámara de los Lores y de la Cámara de los Comunes, por su arrogante intervención en Grecia, á favor de Don Pacífico.

El sostenimiento del derecho de expeler al transeunte pernicioso es más necesario en Hispano-América que en Europa; porque la causa real y verdadera de tantas injustas reclamaciones como se han dirigido á aquellos Gobiernos, es una errónea idea de extritorialidad que existe en la mente de muchos extranjeros, y que hace agitar, ante el Poder Ejecutivo, cuestiones que son puramente del orden judicial. Un ilustre tratadista de Derecho Internacional y ex-Plenipotenciario de los Estados Unidos confiesa este hecho cándidamente, cuando dice, que “el carácter instable de las instituciones municipales de la América Española, desde su emancipación, ha inducido, *con no poca frecuencia*, á los agentes extranjeros, en favor de la humanidad, á reclamar derechos diplomáticos, hace tiempo desusados en Europa; pero que pueden asemejarse á los privilegios extraterritoriales, reclamados en los Estados no cristianos”. (1)

Agrega el mismo autor en otra obra: “Los Estados de la América española parecerían en este punto ocupar un lugar intermedio entre los Estados Cristianos, donde la vida y la propiedad se consideran seguras, y la Turquía, la China, y otros países donde se *mantiene el principio de extritorialidad* (2)”. Para que cupiera esa semi-extritorialidad, ese lugar intermedio entre los pueblos europeos y los orientales, sería necesario que dimanara de los tratados, como sucede entre estos últimos: de lo contrario, no puede tener cabida sino por el abuso de la fuerza. Si bien en nuestros tratados, especialmente con los Estados Unidos, las dos partes contratantes se obligan á prestar protección á los ciudadanos de la otra, *habitantes ó pasajeros*, es siempre con la limitación de que “se les dará acceso á los

---

(1) Wheaton—Lawrence, P. III, ch. 1. par. 2.

(2) Commentaires sur les éléments du Droit International, etc. par W. Beach Lawrence, 1873 tomo 4º, Cap. 11, par. V. *Lex Domicilii*.



Tribunales de Justicia por sus litigios judiciales en el mismo pié que á los naturales”.

De consiguiente, la pretensa exterritorialidad se halla condenada expresamente por los Tratados salvo algun rarísimo caso; y más que los tratados, por el estado de cultura de las Repúblicas hispano-americanas, las que sólo una ciega preocupación (por no emplear otra palabra) puede pretender asimilar al de los pueblos mahometanos ó paganos.

Cuando estadistas europeos de la talla de Mr. Thiers no han vacilado en sentar que deben aplicarse á los Estados hispano-americanos las reglas peculiares del Derecho de Gentes que rigen para con los pueblos del Oriente; y cuando otros como Lord Palmerston han inventado, respecto de nosotros, la ingeniosa paradoja *de la fuerza de la debilidad*, es lógico se pretenda desconocer en nuestras Repúblicas los derechos inherentes á la soberanía que reinvidican para sí los Estados europeos.

Así se ha visto, no hace once años, la Legación Británica en el Plata negar al Gobierno argentino el derecho de legislar respecto del principio de la ciudadanía natural, exactamente como legisla la misma Inglaterra. Y si de esta manera proceden Gobiernos europeos y sus representantes, no causa sorpresa que algunos de sus nacionales en América, presuman también nivelarnos con los pueblos no-cristianos, y se crean exentos de la jurisdicción local como los francos en el Levante.

Conviene, por tanto, á las Repúblicas hispano-americanas, definir, proclamar y sostener los derechos que la ley internacional concede á todas las naciones, uno de los cuales es expeler al extranjero pernicioso no domiciliado. Este es el objeto con que México y el Ecuador sancionaron en sus respectiva Constitución este principio, á fin de que el viandante sospechoso sepa á lo que se expone, y á fin de cortar de raíz toda reclamación. Con idéntico propósito se ha tratado de legislar en igual sentido en el Perú, cuya proverbial riqueza ha atraído, de tiempo en tiempo, no pocos aventureros, anhelosos de beneficiar la nueva mina de indemnizaciones, como los del siglo XIV explotaron las de los metales preciosos. Háse visto en Lima, en las conmociones populares, á especuladores sin conciencia abrir sus tiendas é invitar al pueblo á que se posesione de unas cuantas malas armas destinadas á improvisar fortunas. Ahora treinta años, determinó el gobierno del Perú su derecho para expeler gubernativamente á los extranjeros de mala conducta, con la orden que sigue:

Ministerio de Estado y Relaciones Exteriores.—Casa del Supremo Gobierno, en Lima, á 29 de Enero de 1845.

Sr Prefecto de este Departamento:

Impuesto S. E. de la conducta del intendente de Policía, relativa á extrañar del país á los extranjeros licenciosos y vagos,

que con sus frecuentes robos amagan la seguridad del vecindario, cuya consulta me remitió US con su apreciable nota fecha 24 del corriente, me ha ordenado decirle: *que los extranjeros no tienen derecho para vivir en el país si su conducta es mala, si son vagos, si no tienen un género de vida conocida y si ABUSAN DE LA ACOGIDA QUE SE LES DA EN ÉL. En esta virtud, acreditada que sea la mala conducta de dichos individuos, y que son vagos, puede US. mandarles que salgan del territorio.*

Dígole á US, para su cumplimiento y en contestación. — Dios guarde á US. (Firmado) Matías León.

El diputado Dn. José A. Lavalle, presentó al Senado del Perú en 1874, un proyecto de ley que no difiere materialmente de la orden anterior ni de la ley francesa ó belga; ni introducía novedad alguna en el derecho inconcuso que tiene todo Estado para expeler gubernativamente al extranjero pernicioso. En lo que dicho proyecto de ley no estuvo arreglado al Derecho de Gentes, era en el término de diez años que establecía como necesario para constituir domicilio y conferir las garantías de éste. Diez ó treinta años de residencia en un país pueden no bastar para constituir domicilio, si falta el requisito indispensable del domicilio, que es el *animus manendi*. Por el contrario, un año, y aun menos tiempo, será suficiente para constituir domicilio, en Derecho Internacional, si se halla comprobado el ánimo de permanecer. En punto á *domicilio*, el tiempo de la residencia es nada, la voluntad es todo. El hecho físico de la residencia, por dilatado que sea, no se convierte en *domicilio*, ni otorga las garantías del *domicilio*, cuando se carece del ánimo de permanecer. Prescíndese, naturalmente, aquí de las reglas especiales del derecho marítimo, según las cuales, el simple establecimiento mercantil, ó el domicilio personal, imprimen el respectivo carácter nacional á la propiedad flotante. Refiriéndose á este carácter accidental, *jure belli*, enunció Sir. W. Scott que, "para constituir domicilio, el ingrediente principal es el tiempo"; pero él mismo modifica esta sentencia, (que ni en los mismos juzgados de presas puede tomarse en un sentido absoluto, supuesto que allí también el punto esencial es la cuestión *quo animo*), cuando agrega en otro lugar: "*no es imposible* (á no ser en casos raros), que se contraiga domicilio por el mero lapso de tiempo".

En términos generales, no es la presencia *material* la que el Derecho de gentes requiere para la constitucion del domicilio, es, por decirlo así, la presencia *moral*, la manifestación indudable del *propósito*, aunque éste no se halle acompañado de la habitación en el país. Un extranjero que se traslada al Perú con su familia, se establece allí con ella, compra casa en Lima, é invierte su caudal en bienes raíces peruanos, adquiere en el acto *domicilio*; y con arreglo al Derecho Internacional, tiene opción á todas las garantías y derechos del extranjero do-

miciliado. Bien puede dicho extranjero ausentarse en seguida del Perú uno ó diez años; mientras conserva en el Perú su familia y sus bienes, allí, y no en otra parte, está su domicilio legal. El país donde está el hogar, la familia, los bienes, cuánto la naturaleza hace amar al hombre y constituye su felicidad, ese es el lugar del domicilio. Poco hace al caso que el jefe de la familia habite, ó no, personalmente aquel país: por largo tiempo que sus negocios, litigios judiciales, deberes, salud, y aun placer, le retengan lejos de él, allí quedará siempre su domicilio. Así el Código Napoleón, y los demás códigos á que ha servido de modelo, no consideran el establecimiento mercantil en país extraño, como hecho *sans esprit de retour*; pues residir en un país por negocios, no explica la intención de permanecer en él, ni interrumpe el domicilio establecido en otro lugar.

Por igual razón, la ley de los Estados Unidos del 26 junio de 1848, abolió la anterior del 3 de marzo de 1813, que exigía la continua y no interrumpida residencia de cinco años en el territorio para la naturalización; y, aunque hoy se exigen siempre cinco años de residencia, queda establecido, tanto á virtud de aquella ley, como de las declaraciones explícitas de los protocolos anexos á algunos convenios de naturalización, que una ausencia momentánea, un viaje, no interrumpen la residencia. Asimismo, no bastan allí cinco ni diez años para la naturalización, si tres años antes de solicitarse ésta, no se ha declarado la intención de optar por ella y de radicarse en el país. Una vez comprobado el ánimo de permanecer, se considera residente en los Estados Unidos el extranjero, aunque no lo esté.

De consiguiente, no hay ni puede haber término fijo de residencia para la adquisición de carácter nacional por el domicilio, asunto que depende enteramente de la intención. El gobierno de los Estados Unidos consideró revestido del carácter nacional americano al húngaro Martín Koszta, y se creyó con derecho para protegerle por la fuerza contra el Austria, en Esmirna, sin que hubiese residido en los Estados Unidos, más que dos años incompletos: término que, aunque insuficiente para la naturalización, se reputó suficiente para el *domicilio*, en el cual, y no en la declaración que había hecho Koszta de naturalizarse ciudadano americano, fundó el gabinete de Washington su derecho para protegerle.

Sin llevar tan lejos los derechos del domicilio—doctrina que no ha sido aceptada ni en la teoría ni en la práctica, y que mal podría tener cabida en países donde no existe la exterritorialidad acordada en el Imperio otomano á los francos—es incuestionable que dicho domicilio, en el sentido legal, no requiere larga residencia. El ánimo de radicarse, y no el trascurso del tiempo, imprime el carácter nacional (que no debe confundirse con la ciudadanía) y basta para la adquisición de los derechos

y garantías consiguientes. Es en este sentido en el que disiento del proyecto de ley presentado en el Senado del Perú en 1872.

En cuanto al derecho que él confiere al Ejecutivo respecto del extranjero, si se halla en conflicto con la ley municipal del Perú, no lo está con la ley Internacional.

## V

Circunstancias especiales de la América antes española que requieren más que en Europa el derecho de expulsión.—Ejemplo de Inglaterra.

Por doloroso que sea confesarlo, no ha concluído todavía, para nuestras Repúblicas de origen español, el período de transición y pruebas, que, después de los titánicos esfuerzos hechos para romper con las costumbres y tradiciones coloniales, debía necesariamente marcar sus vacilantes pasos al primer ensayo de sus fuerzas en el gobierno propio. Cosa hubiera sido de milagro que los Estados hispano-americanos en su infancia lograsen eximirse de pagar su tributo á la aspiración, al ideal que conmueve y agita todavía á las viejas monarquías latinas del antiguo continente, no menos profundamente, quizás, que á las nuevas comunidades políticas de la América antes española. De hecho, ninguna de estas cuenta como España en 43 años, desde fines del de 1833 hasta fines de 1874, ocho guerras civiles, de las cuales una (la primera carlista) de siete años de duración, y nueve Constituciones ó reformas de Constitución. Tampoco puede vanagloriarse la más turbulenta de nuestras Repúblicas, de haber ensayado ya, como España, en seis años, ocho formas de gobierno: la monarquía de Doña Isabel II—el gobierno provisional emanado del triunfo de Alcolea—la regencia del General Serrano—la monarquía constitucional de Amadeo—la República bajo la presidencia de Salmerón—la República bajo el tribunado de Castelar, moderno Graco á quien faltó el trágico fin de los antiguos,—la dictadura Sagasta-Serrano, erigida por las bayonetas de Pavía,—la restauración borbónica proclamada por los tres generales que pueden disputarse con igual derecho el título de Monck español, Martínez Campos, Jovellar y Primo de Rivera.

Ninguno de los Estados hispano-americanos, cuya pretensa crónica anárquica es el tema obligado de las disquisiciones de escritores prevenidos ó malévolos, ha experimentado en poco más de un cuarto de siglo, los diez cambios sucesivos de gobierno que ha tenido Francia desde el 23 de Febrero de 1848 hasta el 24 de mayo de 1873, en que ha pasado alternativamente de la reyecía ciudadana de Luis Felipe, al gobierno provisional de los Once, á la dictadura Cavaignac, á la presi-



dencia constitucional de cuatro años, á la dictadura del golpe de Estado, al imperio, al gobierno de la Defensa Nacional, á la presidencia provisional de Thiers coetánea, con el trágico episodio de la furiosa locura comunal, y, en fin, al septenado, obra del duque de Broglie y demás corifeos del partido orleanista: el todo, complicado con cuatro insurrecciones populares: las de febrero, marzo y junio de 1848, la de diciembre de 1852, y la sangrienta guerra civil comunera. Mientras tanto hay República hispano-americana, como Chile, que, en mayor espacio de tiempo, apenas ha visto renovarse los poderes públicos tres veces, y esto con arreglo á la Constitución y á las leyes, sin que ningún gobierno haya sido derrocado desde que se sancionó la Carta fundamental de 1833, y sin que en los treinta años de la presidencia del General D. Manuel Bulnes, D. Manuel Montt y D. Joaquín Pérez, la paz haya sido turbada sino momentáneamente por las dos revoluciones de cortísima duración que terminaron en Longomilla y Cerro Gordo.

En ninguna de nuestras Repúblicas ha habido una guerra civil de cuatro años, ni en que hayan perecido tantas víctimas, como en la de los Estados Unidos, ni costado tanto dinero, cosa de tres mil millones de duros, sólo al Gobierno Federal.

Con todo, si bien exagerada la idea que se tiene en Europa y en Norte-América del estado de revolución de las Repúblicas Meridionales, (cuyos disturbios no tienen, las más veces, la importancia de los ocurridos en Luisiana, Arkansas y Tejas; y en general en muchos Estados del Sur de los Estados Unidos desde la guerra); es innegable, sin embargo, que la mayor parte de nuestros pueblos no ha alcanzado todavía el grado de estabilidad de los Estados sajones y teutónicos de ambos mundos. Pasamos, pues, como se ha dicho, por un período de transición, en el cual nuestros gobiernos no pueden carecer de los medios de defensa que consideran necesarios para su seguridad hasta los gobiernos de los Estados europeos, donde el orden público se halla más asegurado, como Bélgica y los Estados que componen el flamante imperio alemán.

Inglaterra misma, no obstante su posición insular y su proverbial reputación de hospitalaria y generosa para con los que buscan en ella un asilo, ha renovado ó vigorizado en los tiempos modernos, siempre que el estado político del continente le ha hecho temer por el orden interior, la ley de expulsión del extranjero sospechoso, ley cuyas provisiones remontan, como lo hemos visto, al siglo XII, al advenimiento del primer Plantagenet. Caída en desuso, sobrevivióle el derecho de expulsión (considéresele ó no emanado de la ley común), el que ejerció la Corona, á veces en el concurso del Parlamento y á veces sin él, como lo enunció Canning en la sesión del 2 de abril de 1824. Y cuando no se ejerció el derecho de expulsión, se suspendió la ley del *habeas corpus*; lo que era peor, porque

para el extranjero, es preferible la expulsión á la cárcel. Lo que es á Pitt no le bastó la antigua y habitual facultad, sino que pidió al Parlamento una nueva ley más precisa y terminante, luego que los revolucionarios franceses, no contentos con entregar su patria á la anarquía y al puñal de los asesinos, lanzaron decretos y documentos subversivos de todo orden social, (1) y que constituían una verdadera amenaza para los Estados vecinos. En virtud de esta ley—el *Alien bill* de 1793—los extranjeros quedaban bajo la inmediata supervisión de la autoridad, y el Secretario de Estado podía hacer conducir fuera del reino sin formalidad alguna, al extranjero sospechoso (*any suspected alien*). Lord Loughborough manifestó en la Cámara de los Lores que la ley no era una innovación; que los extranjeros, por la *ley común*, se hallaban en el reino por permiso del Soberano, el cual permiso podía ser retirado á voluntad. Otros oradores sostuvieron lo mismo, y que el derecho de expulsión no conculcaba los principios de la *Magna Charta*. El Secretario de Estado, Lord Grenville, declaró que no había duda que la Corona poseía todo el poder que la nueva ley confería; pero que, habiéndosele ejercido rara vez, podía dudarse sobre el medio de ejercerlo. Declaró, asimismo, que la seguridad del Estado no podía sacrificarse á la hospitalidad. Varios miembros de la oposición, entre ellos el duque de Portland, y el conde de Carlisle, en la Cámara de los Comunes, manifestaron que no era su costumbre estar acordes con el gabinete, ni favorecerle con su confianza; pero, que por esta vez, convenían en la justicia y necesidad de la medida. Fox, aquel aristocrático fundador del moderno liberalismo inglés, que tenía mezcladas en sus venas la sangre azul de las dos proscriptas dinastías de Francia y de Inglaterra—los Estuardos y los Borbones—combatió el *Alien bill* por odio á los *tories*; pero él mismo confesó que, si los ministros probaban que había peligro, votaría en favor de la ley en tercera discusión. Después de este reconocimiento explícito de la utilidad de la ley, para caso de peligro, no es de extrañar que la elocuencia de Fox no fuese parte á convencer á sus mismos partidarios, quienes, con excepción de una docena, repudiaron entonces las invectivas contra el *Alien bill*, como sus sucesores han repudiado en nuestros días la injusta oposición del jefe *Whig* á la sabia política rentística y comercial del gran caudillo conservador. Burke refutó los argumentos de Fox, y fué tal su vehemencia al pintar la inminencia del peligro con que amenazaban á Inglaterra los asesinos de Setiembre, que sacó un puñal y lo arrojó al suelo. “Voto, exclamó, voto por esta ley; porque la considero el medio de salvar todas nuestras vidas.

---

(1) El Decreto de 19 de diciembre de 1792, que propendía directamente á excitar la insurrección en los demás países, y las cartas de Le Brun, en que amenazaba apelar al pueblo de Inglaterra contra el gobierno, y declaraba que “establecería la libertad en las naciones vecinas ó perecería en la demanda”.

Mi objeto es alejar la infección francesa de este país, sus principios de nuestro espíritu, su puñal de nuestro seno". Lord Beauchamp enunció que si Francia había ejercido el derecho de expulsión, en tiempo de la mayor tranquilidad contra los ingleses y otros extranjeros, no podía quejarse de que se la aplicaran las mismas reglas. Pitt, que habló el último, manifestó que la facultad para expeler al extranjero era una medida precautoria, como el aumento del ejército y de la marina; y recordó que en varias ocasiones, sin noticia previa, se había suspendido la ley del *Habeas Corpus*. Contestando en seguida un cargo del Mayor Maitland, que atribuía el supuesto peligro á un ardid del gabinete, preguntó: "¿Será un artificio ministerial el que hace concurrir en la opinión de que hay peligro á los que han hecho hasta ahora oposición sistemática? ¿Serán las artes del ministerio las que han inducido á convenir en la necesidad de la medida á todos los miembros de la Cámara, con excepción de diez ó quince?" La ley fué aprobada.

Hízose sentir posteriormente la necesidad del *alien bill* por dos años más. El establecimiento en Francia y el resto del continente de un orden de cosas diametralmente opuesto al de los principios de 1793, contra cuya propaganda se había armado Pitt del derecho de expulsión, obligó á Canning, á solicitar la continuación de igual poder en 1824, cuando el gobierno inglés era el único en Europa que no se hallaba inficionado con las estrañas doctrinas de la *Santa Alianza*. Canning, cuya elevación al poder se consideró como el triunfo de la inteligencia sobre la aristocracia y la riqueza; Canning, de grata memoria á la América Independiente por el reconocimiento de nuestra Independencia, y por su hermosa defensa de este acto de justicia; Canning, posponiendo sus afectos y opiniones á los deberes de la neutralidad, solicitó la prórroga del *alien bill* por dos años más (con derecho de apelación al Consejo privado), á fin de que los proscritos de la Santa Alianza no hicieran de Inglaterra el teatro de sus maquinaciones.

Esta vez la empresa era tanto más difícil cuanto fuera fácil en tiempo de Pitt. Los asesinatos de París, en setiembre de 1792, y las desgracias de la familia real de Francia, habían excitado tal horror en Inglaterra contra los Jacobinos, que la ley de expulsión, dirigida contra los emisarios de éstos, se acogió en todos los ámbitos del Reino como una medida salvadora. Mas, en 1824, las circunstancias eran muy diversas. Inglaterra ardía en indignación por los actos del Congreso de Verona y su consecuencia inmediata, la atentatoria invasión de España con el injustificable pretexto de que había violado las reglas de la Santa Alianza. Napoleón había muerto; y acalladas las pasiones ante esa tumba circundada, en medio del Océano, por el resplandor de la gloria y la aureola del martirio; los afectos de odio y de temor se convirtieron pronto en otros de com-



pasión y de simpatías por su gran memoria. A sus compañeros de infortunio, Las Casas, Gourgaucl y Montholon, y aun á la esposa del último, se había negado inhumanamente en las playas británicas la hospitalidad debida á la desgracia; y desde entónces la opinión pública, vivamente conmovida veía airada y recelosa toda medida que pudiera amenazar á quienes no tenían más asilo en Europa que Inglaterra, contra las persecuciones de los déspotas del continente. Bajo auspicios tan adversos, el *Alien Bill* debía hallar, como halló, vehemente oposición. Triunfó, sin embargo, de ella, y pasó en la Cámara de los Lores por una mayoría de doce votos (25 contra 11): y en la Cámara de los Comunes, el 12 de abril de 1824, por una mayoría de 64 votos (111 contra 47).

Oigamos algunos de los conceptos vertidos por Canning en la sesión del 2 de abril de 1824: "Si oyéramos decir que es monstruoso y extravagante el que un soberano se arrogue el derecho de determinar qué extranjeros deben ser admitidos en su territorio, y con qué condiciones deben residir allí, la aserción parecería, á su vez, tan monstruosa y extravagante que nadie se atrevería á repetirla. Ese derecho ha existido y debe existir en todo tiempo y circunstancias. . . . Este poder ha sido incuestionablemente ejercido por la Corona, á veces con la concurrencia del Parlamento y á veces sin ella". Retó Canning á que se mostrara un solo Estado de Europa, desde el más arbitrario hasta el más libre, que no tuviera dicho poder, y continuó: "¿Por qué, pues, va á privarse este país de una defensa de que ningún otro Estado, de ninguna especie y en ningún tiempo se ha privado nunca? ¿por qué va á privarse este país de un poder *esencial para su seguridad*? Todos los gobiernos han ejercido este poder; pero ha sido más particularmente ejercido por los gobiernos reputados los mejores de la antigüedad. . . . En este asilo tenemos derecho de decir á los extranjeros: 'dejad vuestros partidos, vuestros bandos y disensiones; aquí debéis buscar un asilo, no un arsenal donde fabricar armas. . . . Quienes solicitan un asilo, no tienen derecho de discutir los términos con que se les concede. . . . Reclamo esta ley (*el alien bill*) para la conservación de la paz, para que Inglaterra no sea la irrisión y el juguete de Europa; para que no se haga de ella el punto de partida de las animosidades de los extranjeros. En el actual estado del mundo, esta medida es necesaria. Hace quince días supimos una conspiración contra un Estado amigo: llamamos al individuo principalmente implicado, y le aconsejamos desistiese y fuese prudente". Concluyó por manifestar que era mejor precaver el mal que remediarlo. *Prevention is better than cure.*

Corroborando los conceptos expresados en la discusión de la ley de Pitt, Sir Robert Peel recordó que antes de que se hubiera sancionado la citada ley, el gobierno había recurrido con



frecuencia á una medida más fuerte, cual era la de suspender el *Habeas Corpus*, lo que le facultaba para poner presos, á los extranjeros. “Por qué sufrirémos, dijo, á extranjeros perturbar la paz y hacer á Inglaterra teatro de sus maquinaciones?”

El último que combatió la ley fué Lord John Russell: el mismo Lord Russell, bajo cuyo gobierno debía cometerse después por algunos extranjeros, el abuso de hospitalidad que ha costado á Inglaterra quince millones de duros, y contra cuya repetición se ha buscado remedio en el *Foreign Enlistment Act* del 9 de agosto de 1870, que deroga el de Jorge III, y castiga hasta con presidio á quien induce á súbditos británicos á servir á uno de los beligerantes, cuando son Estados amigos.

Ahora bien: si en concepto de Pitt, Canning y Sir Robert Peel, el estado de Europa en tiempo de la revolución francesa y de la Santa Alianza, hacía indispensable para Inglaterra el derecho de expeler al extranjero pernicioso, ¿cuánto más indispensable no será este derecho para Estados como los nuestros, que no se hallan protegidos por el mar y por una invencible escuadra, ora para la defensa, ora para impedir la violación de la neutralidad? ¿Po rá caber comparación, en punto á estabilidad, orden y poder, entre la Inglaterra de 1793 y 1824 y cualquiera de nuestras Repúblicas? Aun las que nada tengan que temer por su seguridad interior, (y su número no es crecido) necesitan algún medio para impedir que se haga de su suelo una base de operaciones contra otros gobiernos.

Si se adoptan generalmente las tres reglas de Derecho marítimo establecidas por Inglaterra y los Estados Unidos en el tratado de Washington del 8 de mayo de 1871, que hacen responsables á los Estados por la falta de la debida diligencia y vigilancia en impedir la salida de expediciones hostiles de su territorio, los gobiernos tendrán, á ejemplo de Inglaterra, que armarse de mayores facultades, á fin de poner á salvo la responsabilidad fiscal de la Nación, que á los extranjeros importa poco, por lo general comprometer.

## VI

### Práctica de los Estados Unidos en la rebelión del Sur.

La práctica de los Estados Unidos en la guerra civil sustituyó por lo general la encarcelación á la expulsión de los extranjeros, con excepción únicamente de aquellos que habían declarado su intención de naturalizarse ciudadanos americanos, á quienes se dió á elegir, con un plazo razonable, entre la salida del país y el alistamiento en el ejército: medida que pareció equitativa al gobierno británico en lo tocante á sus súbditos.

No aparece del relato de Reading y otros sentenciados á prisión, que los extranjeros hubiesen ganado con la sustitución de la cárcel á la expulsión. Numerosas reclamaciones se presentaron con este motivo á la comisión mixta establecida por el tratado del 8 de mayo de 1871, de los cuales, los 20 principales se hallan mencionados en el Informe del Agente británico, (1) aunque sólo el caso de Reading contiene los alegatos de los respectivos abogados. Aquel súbdito británico, *domiciliado* en Washington fué aprehendido allí en 1864 por orden del Secretario de la Guerra, y sentenciado á cinco años de presidio por una comisión militar, sin que se le hubiera probado más delito que el haberse expresado en un sentido favorable al Sur. La Comisión mixta no reconoció la jurisdicción del Tribunal militar, y concedió á Reading una indemnización de \$ 15.400. En los demás casos de encarcelación de súbditos británicos, "puede sentarse," dice el Agente de S. M., "que los comisionados sólo fallaron en favor de los reclamantes cuando éstos probaron los dos puntos siguientes: 1.º Que habían sido neutrales durante la guerra, y que no habían infringido ninguna ley de los Estados Unidos, á la cual debiesen obediencia, con arreglo al derecho internacional; y 2.º Que la encarcelación había sido realmente injusta.

Puede igualmente sentarse que los comisionados resolvieron favorablemente unos pocos casos, en los cuales, según su opinión, probaron los reclamantes que el castigo había sido demasiado severo para el delito cometido.

Así, en Inglaterra y los Estados Unidos, tierras clásicas de libertad, cuando se ha alterado el orden, ó se ha temido siquiera se altere, se ha recurrido á la medida de expeler ó encarcelar al extranjero pernicioso.

## VII

### Dos medidas rigurosas de los Estados Unidos respecto á extranjeros.

A otra medida insólita acudieron los Estados Unidos al fin de la guerra del Sur; cual fué la de obligar á los extranjeros en Nueva Orleans, y otros puntos ocupados por las tropas federales, á prestar un juramento que garantizase su buena conducta y les permitiese residir en el país. La *Correspondencia Diplomática* de los Estados Unidos de 1864, registra el despacho que Mr. Seward dirigió á Lord Lyons el 3 de agosto de aquel año, en el que defiende el derecho del gobierno federal para exigir el mencionado juramento.

Digna es de mencionarse otra medida particular, sin ejem-

---

(1) *Parliamentary Debates*, vol. II, 1874.

plo hasta entonces en los Estados Unidos: no ya de expulsión sino de entrega de un extranjero, sin previo tratado de extradición, á las autoridades de su patria que le reclamaban. Tal fué el caso de D. José Agustín Argüelles, Gobernador del Distrito de Colón, en la isla de Cuba, á quien las autoridades españolas de la Habana acusaban de haber vendido secretamente por su cuenta, 141 esclavos de una expedición de mil negros bozales procedentes de Africa, que había interceptado ostensiblemente en virtud de sus funciones oficiales. Argüelles se asiló en New-York, y se creyó seguro; porque no había tratado que autorizase su extradición. Pero Mr. Seward no vaciló en ordenar ésta, luego que se solicitó de la Habana: y sostuvo la facultad que para ello tenía el Gobierno en una extensa nota que dirigió el 24 de junio, 1864, á Mr. J. F. Wilson, Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Representantes.

Sin embargo, la administración Grant no obró con arreglo á este antecedente, ni á los principios de Seward; pues negó en 1873 al gobierno de Bélgica, por no tener con él tratado de extradición, la entrega de Carlos Vogt, no obstante su triple crimen de robo, asesinato é incendio. Pero le entregó posteriormente (en 2 de junio de 1875), tan luego como hubo celebrado un tratado de extradición con Bélgica.

Hay Estados como el Ecuador y el Perú, por una parte, Venezuela y la antigua Nueva Granada, por otra, en que los gobiernos, antes de tener tratados de extradición, solían entregarse mutuamente los respectivos reos de crímenes comunes, perseguidos por los tribunales de justicia.

En el Estado de Nueva York, el gobernador se halla autorizado por la ley para verificar dicha entrega; pero esta ley fué declarada inconstitucional en 1873; por cuanto sólo al gobierno federal está reservado el derecho de extradición. Lo mismo se ha resuelto en México respecto de la ley de extradición de uno de sus Estados. Una ley análoga á la de Nueva York rige en Austria y Bélgica. ¿Qué es la entrega de los extranjeros á sus gobiernos sino una agravación del derecho de expulsión? Digo extranjeros, porque como lo enseña Heffter, "Un gobierno jamás, ó rarísima vez, entrega sus propios súbditos". Bélgica ha preferido pasarse mucho tiempo sin un tratado de extradición reputado necesario, antes que consentir en la entrega de sus nacionales que se le exigía.

Son, por último, notables, con relación á facultades del Ejecutivo, dos resoluciones del Congreso de los Estados Unidos en 1863: la que dió indemnidad al Presidente por arrestos arbitrarios (resolución contra la cual protestó como inconstitucional, el Senador democrático Bayard); y la del 4 de marzo de aquel año, que autorizó al Presidente para suspender el *Habeas Corpus* á discreción: derecho de que usó Lincoln el 15 del siguiente setiembre.



Prueba inconcusa del Derecho de Expulsión.

Nadie pone en duda el derecho de todo gobierno para dar sus pasaportes y hacer salir del país á un agente diplomático, por elevado que sea su rango, si su presencia en el país compromete el orden público. Si, pues, todo un embajador está sujeto á ser despedido en caso de mala conducta ¿ podrá ser de mejor condición un simple particular, que no goza de extraterritorialidad, ni de los fueros, inmunidades y privilegios que las Naciones han concedido recíprocamente á sus Representantes, por considerarlos indispensables para el desempeño de sus funciones? Conocidos son los numerosos casos de expulsión y aun de arresto de Ministros extranjeros en las Naciones más cultas de Europa, sin que ninguna de ellas haya controvertido la facultad de mandar salir del país al Ministro extranjero que amenaza la seguridad pública, siempre que se le guarden las consideraciones debidas á su rango. "Las funciones del Agente diplomático, dice Heffter, "cesan.....? cuando *es expelido* por el Gobierno cerca del cual está acreditado. La expulsión que tiene lugar sin *motivos suficientes* es de naturaleza á provocar medidas de retorsión y á justificar que se pidan satisfacciones, *si es acompañada de procedimientos ofensivos para con el Ministro*. Es preciso, bien entendido, que *su expulsión no haya sido motivada por su propia conducta*. (1)

Dos autores de nombradía admiten aun el derecho de arrestar al Ministro; doctrina que no es generalmente aceptada. Wheaton, Ministro él mismo largos años de los Estados Unidos en la Corte de Berlín, y según Mittermaier, Profesor de Derecho de Gentes en la Universidad de Gettingen, la *mayor AUTORIDAD* en cualquier idioma respecto de la ley Internacional, sienta que: "en caso de ofensas cometidas por Ministros públicos, que comprometen la existencia y seguridad del Estado donde residen si el peligro es urgente, se puede tomar posesión de su persona y de sus papeles y se les PUEDE MANDAR SALIR DEL PAÍS (2).

Esta doctrina es también la de Martens. "En caso de crímenes de Estado," dice, "si el *peligro es urgente*, se permite" (habla de la práctica de los pueblos de Europa), "apoderarse de la persona del Ministro hasta que haya pasado el peligro; si nó, se limitan con frecuencia los gobiernos á pedir su retiro, ó á *expelerle* (3). El derecho de expulsión no es controvertido; mas

(1) "Droit International de l'Europe", par M. G. Heffter, L. V. 565.

(2) "Elements of International Law", P. III, ch. I. § 15.

(3) "Précis du Droit des Gens Moderne de l'Europe", par G. F. de Martens, L. VII, ch. v., § 113.



sí, y con justicia, el de arresto personal, generalmente impugnado. La violencia del gobierno ruso contra el Marqués de la Chétardie (aunque no había todavía presentado sus credenciales de Embajador de Francia y aunque sus intrigas para derrocar á Bestucheff fuesen innegables), y contra el de Botta d'Adorno: la manera con que el Regente de Francia sacó del país al Embajador español, Príncipe de Cellamare por haber entrado en la conspiración de Alberoni; la detención del Ministro de Portugal Caballero de Araujo en el Temple: los arrestos del Ministro ruso d'Alopaus, y del Ministro inglés Jackson en Stokolmo, el del Ministro sueco Goerz en la Haya, y del otro Ministro sueco Conde de Gylleberg en Londres [el último por cargo de conspiración contra Jorge I], la conducción del Ministro peruano Paredes á la frontera boliviana por tropas del Presidente Belzú; son actos reprobados por el derecho de gentes. Por demás ayenturado sería decir otro tanto en el caso de un inminente peligro, como aquel en que puso á la República de Venecia la conjuración del Embajador español Marqués de Bedmar, tan elocuentemente referida por Saint-Real. Es claro que si la salud del Estado dependiera realmente de la aprehensión momentánea de un enviado extranjero, no podría sacrificarse la existencia de la Patria á los fueros diplomáticos de éste.

Lo que no admite duda, es el derecho de expulsión si su ejercicio no es acompañado de violencia ni rigor innecesario, ni ultraje á la dignidad del Estado que el Ministro expelido representa. Isabel de Inglaterra mandó salir del país al Embajador español Bernardino de Mendoza, complicado en la conjuración de Trogmorton; y en otra ocasión á Bernardo de Salinas, también Embajador de España, (aunque no llegó el caso de cumplirse la orden respecto del último); sin que desde la edad de Vicquefort, que refiere estos dos casos, haya recaído censura por ellos. El Directorio, por orden del 1.º de febrero de 1797, mandó salir de Francia al Ministro de los EE. UU. Pinckney; y no aparece que los EE UU. hayan dirigido reclamación alguna.

Washington, que era la moderación en persona, había amenazado anteriormente, suspender las funciones del Ministro revolucionario Genet, sin esperar la llegada de su sucesor, caso que no cambiase de conducta; y si no le expelió fué quizá por el sentimiento de humanidad que le movió á denegarse á las propuestas que le hizo el sucesor de Genet, Fanchet, para que le dejara apoderarse de aquél, á fin de remitirle á Francia, donde le reclamaba Robespierre con el filantrópico objeto de cortarle la cabeza. En 1871, sólo la presencia del Gran Duque Alejo en los EE. UU. salvó la inmediata expulsión al Ministro ruso Catacazy; pues el Czar pidió se le tolerase para la visita de aquel Príncipe; porque no había tiempo para mandar otro Ministro.

La historia ruidosa de la expulsión de Estados Unidos del Ministro británico Sackville West en 1888 es demasiado reciente para que necesite relatarse.

Cuando en la Cámara de los Lores de Inglaterra se trató de la revolución de Toscana, fraguada en la Legación Italiana, acreditada al Gabinete de Florencia, dijo Lord Stratford de Redcliffe, cuya competencia diplomática es harto notoria: "si el Gran Duque de Toscana hubiera conservado el poder, es dudoso que el carácter diplomático del Enviado [sardo] le hubiese salvado del castigo. "El Embajador que viola primero el Derecho de Gentes", enseña Wicquefort, "no tiene derecho para invocar su protección".

Demostrado como se halla que de la expulsión del territorio no están exentos ni los Embajadores extranjeros, difícilmente podría sostenerse que los simples particulares deben ser de mejor condición que sus representantes diplomáticos.

## IX

### Derecho de Asilo.

Si hay derecho por el que clama á gritos la humanidad es el de asilo para los emigrados políticos. Negar la hospitalidad á quien sólo pide el aire y la tierra, y á quien no ha cometido sino un delito que mañana puede ser una virtud, parece escasamente compatible con el cristianismo y con los progresos del siglo. Los fueros del infortunio político no eran desconocidos en la antigüedad pagana. Temístocles no vaciló en solicitar asilo del hijo mismo de aquel Jerjes á quien había perdido con su mal consejo en Salamina; y el rey denominado *bárbaro*, se mostró más humano con su enemigo, que los atenienses con su primer ciudadano y el salvador de su Independencia. El cruel Francia, que nunca perdonó, y para quien hasta la ciencia era un delito, como lo experimentó Bonpland, creyó, como los antiguos, que la desgracia era cosa sagrada (*res sacra miser*). Así, cuando se le presentó su enemigo Artigas, pobre y proscrito, le dispensó benévola acogida y le concedió una pensión y tierras de labor. El árabe nómada que vive de rapiña practica la hospitalidad con su enemigo; y en esto no hace sino obedecer la ley natural.

Corazones generosos han sostenido de consiguiente con energía, como de derecho perfecto, el del asilo político; mas esta doctrina no ha podido prevalecer ni en el único Estado que se ha empeñado en sostenerla. De hecho, al fin tuvo que renunciar á ella en 1851, la Dieta de la Confederación Helvética, que había impuesto dos años antes á los cantones Suizos, la

obligación de recibir á los emigrados políticos. En conformidad, hasta la acogida de éstos ha quedado reducida, en la teoría y en la práctica, á la clase de obligaciones imperfectas. Con todo, rehusar el asilo *á priori*, es un acto de inhumanidad, difícil de justificarse. “Negar á un hombre (dijo Fox cuando Napoleón pidió en 1803 que no se concediese asilo á los refugiados franceses), “negar á un hombre, cualquiera que sea su condición ó gerarquía, los derechos de la hospitalidad por opiniones políticas, sería cobardemente cruel é indigno del carácter británico. Acceder á esta solicitud sería la mayor de las bajezas”.

En una época en que el pillaje de los náufragos era lícito en Europa, y se hacían rogativas públicas porque hubiese naufragios en la costa, á fin de aprovecharse de la ajena desgracia, (práctica piadosa á cuyo encomio consagró una disertación científica el jurisconsulto Tomasius): en un tiempo en que príncipes y reyes que buscaban un asilo tenían que comprar su libertad con el pingüe rescate pagado por Ricardo Corazón de León y por el Duque Godwin, los Pontífices romanos dieron el noble ejemplo de respeto al infortunio y acogieron con benevolencia á los Judíos perseguidos en el resto de Europa. Allí gozaron ellos de paz y de seguras garantías; y la Sinagoga constantemente tolerada en el Ghetto atestigua la benignidad de los Pontífices. “Les juifs vivent tranquilles et heureux chez moi”, escribía el Papa Gregorio XVI, de docta y grata memoria, al Obispo de Orleans que se ha encargado de trasmitir á la posteridad estas hermosas palabras. (1)

## ANTONIO FLORES.

---

(1) Diversos motivos, uno de ellos el de no retardar por más tiempo esta publicación, ni alargarla demasiado, obligan á terminarla aquí, reservándose el autor su continuación para tiempo oportuno.