

CAPÍTULO V

LA JURISPRUDENCIA MEXICANA Y EL DERECHO INTERNACIONAL

Las normas jurídicas y morales han definido y regulado desde hace mucho tiempo las relaciones dentro de la sociedad civil y política; también aquéllas regularon las relaciones dentro del sistema internacional. Ese sistema, iniciado con el Tratado de Westfalia de 1648 y enmendado durante el Congreso de Viena de 1814-1815, dio lugar al derecho internacional moderno y a complejos acuerdos bilaterales y multilaterales, tratados y organizaciones supranacionales.¹ Los políticos mexicanos comprendieron el ambiente legal internacional que vinculaba a su nuevo Estado con los otros recientemente creados de América y con los más antiguos Estados europeos, y buscaron activamente el reconocimiento diplomático y los acuerdos comerciales.² Para lograr lo anterior, recurrieron a antiguas y más recientes doctrinas, principios y tratados, internacionalmente reconocidos, al procurar proteger y defender los derechos soberanos de México. A propósito de los asuntos y cuestiones internacionales, los miembros de la Corte también trataron consecuentemente de aplicar normas y principios establecidos. Sin embargo, las buenas intenciones de los políticos y la experiencia de los ministros de la Corte acerca de las leyes escritas y de los tratados no ayudaron a evitar o reorientar las confrontaciones militares por parte de Estados más poderosos. El liderazgo nacional mexicano, durante la década de 1830, aprendió que entre Estados igualmente poderosos, la razón podía prevalecer, pero que la fuerza probablemente

1 Wallerstein, Immanuel, *Geopolitics and Geoculture*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, pp. 104-106.

2 Rodríguez O., *The Emergence of Spanish America: Vicente Rocafructe and Spanish Americanism*, Los Ángeles and Berkeley, University of California Press, 1975.

dominaría en la relación entre poderes desiguales. Asimismo, durante esa década difícil, los ministros de la Corte aclararon los parámetros fundamentales que por largo tiempo han servido de base para las relaciones de México dentro del sistema internacional.

Las autoridades políticas tuvieron que ocuparse de las cuestiones jurídicas y de los problemas internacionales, aun antes de la elección de ministros a la Suprema Corte. La primera de esas cuestiones concernía al tema del derecho aplicable para un pleito civil que involucraba a un cónsul extranjero. El cónsul general de la Gran Bretaña, Carlos O'Gorman, que había arrendado una casa del rico ciudadano de México Francisco Fagoaga, apeló al Ejecutivo para que su asunto fuera oído por la jurisdicción federal en noviembre de 1824, justo después de que el Congreso Constituyente hubo aprobado la Constitución Federal. Fagoaga había vendido su propiedad; sin embargo, O'Gorman no estaba preparado para mudarse.³ Cuando éste rehusó cambiarse, Fagoaga obtuvo un desahucio judicial de quince días para desocupar el lugar. El cónsul general, a su vez, apeló al Ejecutivo, que, en ausencia de un tribunal de jurisdicción federal, opinó que su apelación debía ser oída por la Audiencia de México, ya en ese entonces constituida en tribunal de apelaciones para el Estado de México. El juez de jurisdicción ordinaria que había firmado la orden de desocupar los locales estaba en desacuerdo con el Ejecutivo; por lo tanto, este órgano solicitó resolución legislativa. A los pocos días, el Congreso Constituyente, aún en sesión, coincidió con el juez y decretó que los tribunales locales de la ciudad de México, aunque oficialmente tribunales del Estado de México, tendrían competencia en el Distrito Federal hasta que el gobierno no estableciera tribunales de jurisdicción ordinaria de ese Distrito. Más allá del hecho de que no existían tribunales del Distrito Federal, o cualquier otro tribunal federal para tal propósito, el Congreso comprendió en el otoño de 1824 que el derecho internacional ya establecido definía a los cónsules como comerciantes, no como enviados diplomáticos que tuvieran inmunidades y privilegios de esa especie. Además, la nueva Constitución Federal mexicana estableció competencia federal para los altos funcionarios fe-

3 Peña y Peña, Manuel de la, *Lecciones de práctica forense mejicana, escritas a beneficio de la Academia Nacional de Derecho Público y Privado de Méjico*, México, Imprenta a cargo de Juan Ojeda, 1835-1839, vol 3, "Del fuero de los extranjeros, ministros diplomáticos, consules y vice cónsules", 13, pp. 559-570.

derales mexicanos; no especificó que los cónsules extranjeros tuvieran el derecho a que sus demandas y demás reclamaciones fueran conocidas por tribunales de jurisdicción federal. El Congreso expidió un decreto para ese efecto a comienzos de diciembre de 1824. Ese decreto, una auténtica resolución legislativa del tema, se tomó como base para futuras decisiones ejecutivas, y llegó a ser un componente integral del derecho mexicano.

Los cónsules continuaron buscando ventajas al hacer valer sus derechos de inmunidad, alegando que los tribunales mexicanos no tenían competencia sobre ciudadanos de sus países, e intentando presentarse como los representantes legales de sus ciudadanos. El vicecónsul francés en Veracruz hizo valer el derecho de inmunidad diplomática en un proceso civil en esa ciudad en julio de 1830. Recurrió a la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana en su esfuerzo por eludir la autoridad judicial local. Ese intento falló cuando el Ejecutivo mexicano citó la normativa que el Congreso Constituyente había aprobado en 1824. Los cónsules no tenían el derecho a la inmunidad diplomática. Además, México y Francia no habían firmado ningún tratado de reconocimiento diplomático, menos aún uno que concediera a los cónsules y vicecónsules franceses derechos y prerrogativas excepcionales.

El gobierno mexicano no sólo tuvo que contender con agentes y representantes de los más antiguos Estados europeos que pretendían hacer valer privilegios especiales; los representantes del aún joven y relativamente débil Estados Unidos de América también buscaron ventaja a través de reclamaciones de inmunidad. El primer ministro plenipotenciario norteamericano, Joel R. Poinsett, entabló una controversia con un juez de la ciudad de México cuando negó conocer a un tal Santiago Smith, que había buscado asilo en el lugar de residencia de Poinsett. A mediados de la década de 1830, el embajador Anthony Butler hizo valer una reclamación de inmunidad cuando Francisco María Lombardo, que había arrendado una casa a Butler, entabló un pleito para cobrar la renta. El secretario de Relaciones Exteriores, José María Gutiérrez de Estrada, explicó la posición del gobierno mexicano: aunque Butler tenía inmunidad civil y penal como diplomático extranjero, en realidad la inmunidad no era total; la reciprocidad, no la inmunidad absoluta, era la “regla maestra”; aquel que, afirmó el secretario retóricamente, alquilara, arrendara, o vendiera alguna cosa

a los representantes de gobiernos extranjeros, podría exigirles que pagasen sus deudas personales, por lo cual Butler tendría que pagar su renta.

En la década de 1830 el vicecónsul francés en Veracruz, siempre audaz con las autoridades mexicanas, insistió en que los tribunales mexicanos no tenían competencia sobre la propiedad de un francés difunto. El vicecónsul francés había nombrado a varios comerciantes franceses como depositarios de la propiedad de Charles Portefais, que murió en agosto de 1833. Después de que el hermano de Portefais llegó a Veracruz en el verano de 1834 para asumir la custodia en nombre de su madre, a quien el difunto había nombrado heredera en su testamento, el vicecónsul y los comerciantes que había nombrado como depositarios se opusieron a las reclamaciones del hermano. Entonces dicho hermano entabló un pleito civil contra el vicecónsul y los comerciantes, quienes no querían perder la parte que les correspondía como depositarios de la propiedad. El vicecónsul escribió al representante político francés en la ciudad de México, solicitando que reiterara que un tribunal mexicano no tenía competencia legal sobre la propiedad de un francés difunto. El representante aceptó esa recomendación, sin embargo, ni la Secretaría de Relaciones Exteriores ni los tribunales fueron engañados por el vicecónsul en Veracruz o el representante en la ciudad de México. El gobierno mexicano comprendió que tenía el derecho soberano, y la obligación, de proteger los intereses de la madre y del hermano del difunto. Escribiendo unos cuantos años después de ese episodio, Manuel de la Peña y Peña citó una larga lista de fuentes para explicar la posición mexicana en ese caso. Esas citas iban desde las fuentes bíblicas, tales como el Eclesiastés 11:36, que hacía notar que todos los extranjeros debían estar sujetos a la leyes, las costumbres, los jueces y las autoridades en su lugar de residencia, hasta los más recientes tratados y ensayos del experto suizo Emmeriche de Vattel, del inglés John Locke y del francés Albert Fritot.

El cónsul general británico, general O’Gorman, intentó reclamar la facultad inherente a los derechos de representación, basado únicamente en su posición de cónsul extranjero. Esa reclamación surgió después de la muerte de Robert P. Staples, un comerciante internacional que había acumulado algunas deudas con varios acreedores británicos. En la primera reunión de acreedores después del fallecimiento de Staples,

O’Gorman se presentó como el representante legítimo de los acreedores establecidos en Londres y afirmó que tenía el voto de todos los acreedores ausentes; en la reunión siguiente, los acreedores presentes se inconformaron con las afirmaciones de O’Gorman. Posteriormente, en la primera audiencia judicial formal, el juez de primera instancia del Distrito Federal, doctor José María Puchet, decidió que O’Gorman no tenía el poder inherente a los derechos y privilegios de representación. Para evitar la prolongación del proceso de liquidación del patrimonio, Puchet, con el apoyo de los acreedores presentes, oficialmente nombró a O’Gorman abogado de los acreedores ausentes, pero le concedió un solo voto colectivo.

La reclamación de O’Gorman y su rechazo por el tribunal mexicano ocasionaron que Manuel de la Peña y Peña hiciera una larga revisión de los derechos y poderes de los cónsules extranjeros en el derecho internacional. ¿Tenían los cónsules extranjeros una autoridad legal especial inherente? ¿Debían los tribunales mexicanos reconocer la reclamación del poder inherente a la condición de procurador? ¿Qué derechos y poderes otorgaban otras naciones y México a los cónsules extranjeros? Peña y Peña comenzó haciendo una revisión del derecho colonial español, porque México aún no había promulgado leyes que definieran los derechos y poderes de los cónsules extranjeros. Aquellas leyes, expedidas principalmente durante el reinado de Carlos III (1759-1787), negaban a los cónsules una autoridad legal especial. Peña y Peña concluía esa revisión con el comentario de que el gobierno de Carlos III era responsable de mucha de la legislación española referente a los derechos de los cónsules extranjeros; luego subrayó su posición al afirmar que ese gobierno no era tal que se pudiera calificar como estúpido, frívolo o imprudente en el uso y entendimiento del derecho de gentes. Quienes asesoraban a Carlos III en asuntos extranjeros, principalmente el conde de Aranda, Pedro Rodríguez de Campomanes, y Gaspar Melchor de Jovellanos, no sólo eran respetados por españoles sino igualmente por otros europeos que sabían de relaciones internacionales y de derecho internacional.

Ninguno de los tratados sobre las normas que regulaban las relaciones entre las naciones reconocía derechos o poderes judiciales o legales a los cónsules. Emmeriche de Vattel en su *Derecho de gentes*, reconocido en aquel entonces como quizás el más respetado tratado de derecho internacional, afirmaba que los cónsules no eran funcio-

narios públicos sino comerciantes; como tales, los cónsules no gozaban de prerrogativas, derechos o privilegios especiales.⁴ Citando a otros conocidos autores holandeses, alemanes, franceses y británicos, Peña y Peña afirmaba que todos los expertos convenían en que si bien un Estado tenía el derecho de nombrar a sus propios cónsules, ningún país tenía el derecho de dotar a sus agentes y representantes con autoridad soberana o cualesquiera derechos o poderes especiales sin el consentimiento expreso del Estado en que el agente o representante pudiera residir. Por último, haciendo referencia a los muchos otros tratados de reconocimiento diplomático entre México y otros Estados soberanos, el jurista mexicano concluía que México no había otorgado a algún otro Estado el derecho de investir a cónsules con privilegios inherentes al poder especial de representación.⁵ Mientras apresuraba a los miembros del Congreso a que promulgaran leyes específicas que definieran y delimitaran los derechos y las prerrogativas de los cónsules extranjeros y similares, Peña y Peña recomendaba a los jueces mexicanos a que evitaran legitimar o tolerar cualquier facultad precedente que resolviera demandas de cónsules extranjeros. Adelantándose al derecho constitucional explícito de posteriores generaciones de mexicanos, prevenía a los jueces que tuvieran en mente que ningún Estado por iniciativa propia o a través de sus agentes o representantes, tenía el derecho de entrometerse en los asuntos políticos internos, y menos aún, en el sistema judicial de otro Estado soberano.

Aunque perfectamente conscientes de los derechos de soberanía, los funcionarios mexicanos estaban menos familiarizados con las comple-

4 Peña y Peña, *Lecciones*, vol. 1, Apéndice, para. 85-86. Véase también, E. de Vattel, *Derecho de gentes o principios de la ley natural, aplicados a la conducta y negocios de las naciones y de los soberanos. Por E. de Vattel, con una introducción al estudio del derecho natural y de gentes, por Sir James Mackintosh, Miembro del Parlamento de Inglaterra; y una biblioteca selecta de las mejores obras sobre la materia. Nueva edición, aumentada, revista y corregida*, París, en Casa de Lecointe, Librero, 1836. El tratado de Vattel, publicado originalmente en francés en 1758, ya apareció en ediciones en alemán, español, e inglés a mediados de la década de 1770.

5 El Ejecutivo mexicano había firmado y el Congreso ratificado tratados con la República de Colombia en diciembre de 1823, con el rey de Gran Bretaña e Irlanda en diciembre de 1826, con el rey de los Países Bajos en junio de 1827, los gobiernos de Hanover y Dinamarca en el verano de 1827, los Estados Unidos de América y la República de Chile en la primavera de 1831, el rey de Sajonia en octubre de 1831, y la República de Perú en noviembre de 1832.

jidades de los rogatorios internacionales. Los rogatorios, también llamados exhortos, son una especie de comisión judicial de un juez, a través de la cual se requiere y autoriza a un juez de otra jurisdicción para examinar a un testigo, tomar declaraciones, o llevar a cabo algún otro acto jurisdiccional. Los funcionarios mexicanos no deberían ser criticados por su falta de familiaridad con los rogatorios internacionales, ya que éstos se encontraban entre los procedimientos legales menos definidos y más poco frecuentes de la época, no sólo en México, sino a lo largo del mundo occidental. No obstante, el derecho español de la época colonial había definido ya desde mucho antes las reglas de procedimiento para un rogatorio procedente. Dicho brevemente, esas reglas requerían una solicitud formal por parte de un juez y una certificación formal de la firma del juez por el escribano del juzgado; el rogatorio entonces había de ser remitido por las vías judiciales al tribunal superior dentro de su ámbito territorial, registrado y certificado en ese tribunal; el tribunal superior de la jurisdicción receptora también tendría que verificar la legalidad del rogatorio antes de emitir auto de admisión, o de entregarla al tribunal inferior competente. Esas reglas eran necesarias para asegurar la legitimidad e integridad judicial de los procesos civiles y penales, y para asegurar que un fallo judicial de cualquier naturaleza en el caso en cuestión, sería apelado alegando violaciones procesales, ya que una violación procesal podía llevar a que el juez *a quo* o un tribunal superior anulara el asunto de plano; por ello, los jueces, los magistrados y los ministros deberían tener cuidado al recibir rogatorios.

Aunque los funcionarios políticos no tenían conocimientos sobre los rogatorios, los jueces, los magistrados y los ministros mexicanos eran muy versados en las normas relacionadas con los exhortos. A menudo, cada año, la Suprema Corte recibía suplicatorios de los tribunales superiores de los diversos estados, aunque principalmente del Tribunal Superior del Estado de México. Para verificar y aprobar las disposiciones adecuadas o simplemente llevar el flujo de documentos relacionados con los suplicatorios, la Suprema Corte los tramitaba de la misma manera en que lo hacía con la mayoría de los recursos de apelación, distribuyéndolos de manera equitativa entre la segunda y la tercera salas.⁶ Como promedio, la Suprema Corte recibía más o

6 ASCJ, Libro 526, "Cuaderno de turno de exhortos del año 1828 a 1836".

menos veinte exhortos por año, y nada demuestra que haya habido algún problema con los rogatorios entre los tribunales de los estados y los tribunales federales o del Distrito Federal durante las décadas de 1820 y 1830.

Después de que el Ejecutivo hubo recibido un rogatorio internacional por vías diplomáticas del encargado de negocios de los Estados Unidos en junio de 1834 y remitido la solicitud a un juez de primera instancia de la ciudad de México, el Ejecutivo, dubitativo acerca de las implicaciones de la admisión, buscó asesoramiento legal antes de seguir actuando.⁷ Debido a que la Constitución federal no facultaba a la Corte para asesorar y aconsejar al Ejecutivo sobre tales asuntos, buscó el asesoramiento del Colegio de Abogados, la asociación profesional de juristas de la ciudad de México. A su vez, este Colegio nombró a Jose María Bocanegra, Manuel Zozaya Osio y a José Arcadio Villalva, en comisión especial para que preparan unas opiniones completas de todos los puntos legales pertinentes que el Ejecutivo debía tomar en cuenta.

Como lo señaló la comisión especial de revisión, la solicitud del encargado de negocios de los Estados Unidos no era un rogatorio, es decir, un requerimiento judicial válido; más bien, era una solicitud de extradición ejecutiva del gobernador de Luisiana para la detención y entrega de Simeon Martin y R. Shaif, el primero acusado de robar un banco en Nueva Orleans, y el segundo, sospechoso de ser su cómplice. El encargado de negocios de los Estados Unidos señaló que México y los Estados Unidos no habían firmado ningún tratado de extradición. No obstante la ausencia de un tratado de extradición, apuntó la gravedad del delito del cual los dos norteamericanos habían sido acusados y apresuró al Ejecutivo mexicano a cumplir con la solicitud del gobernador por razones morales. Los miembros de la comisión, sin embargo, no se dejaron influir por la petición del encargado de negocios; más bien, subrayaron el abuso de un concepto judicial tan específico y las implicaciones internas e internacionales de la acción del Ejecutivo mexicano en la ausencia de un tratado de extradición. La comisión opinó que el asunto era una clara reclamación diplomática que debía ser regulada por un tratado internacional ratificado, por lo cual México y los Estados Unidos tendrían que de-

7 Peña y Peña, *Lecciones*, vol. 2, para. 257-279.

finir y hacer explícitos los términos y los procedimientos exactos para proceder en solicitudes de extradición. El gobierno mexicano nunca debía renunciar a ejercer su derecho de conceder asilo, y tampoco debía ceder, con base en una simple solicitud informal, su derecho de brindar protección a los ciudadanos mexicanos y a los extranjeros residentes en México.

Ni los tribunales ni el Ejecutivo mexicanos habían recibido rogatorios internacionales o solicitudes de extradición anteriormente. La Suprema Corte recibió el primer rogatorio internacional legal de su similar guatemalteca en agosto de 1841.⁸ En la década siguiente, el alto tribunal recibió un rogatorio de un tribunal en Utrera, España, y de otro tribunal en Panamá; éstos ocasionaron una discusión en lo tocante a la ausencia de una ley mexicana que permitiera a los jueces evaluar la validez de los rogatorios internacionales. En respuesta a las dudas judiciales acerca de la validez de los rogatorios internacionales, la Corte, en esa época, sometió un informe al Ejecutivo y solicitó que éste preparase una iniciativa legislativa que definiera las reglas de procedimiento y las prerrogativas judiciales cuando los tribunales mexicanos recibieran solicitudes internacionales de acción judicial.⁹ El Congreso no se ocupó de esos asuntos durante la primera época nacional.

En suma, la solicitud de 1834 del encargado de negocios de los Estados Unidos dio al gobierno mexicano su primera oportunidad de reflexionar a fondo acerca del significado y de las implicaciones de las obligaciones jurídicas internacionales en el contexto del principio de legalidad. La comisión del Colegio de Abogados informó que había un largo historial de entrega, por parte de diversos estados, de individuos que habían cometido delitos atroces y que claramente representaban una amenaza para la sociedad civilizada. Sin embargo, tal acción siempre se había desempeñado a discreción de la autoridad soberana. La comisión advirtió que el presidente mexicano no ejercía autoridad soberana absoluta, que no era un déspota. El presidente estaba obligado y limitado por una Constitución escrita y no tenía la prerrogativa de actuar por cortesía; tampoco tenía la atribución para entregar a las autoridades políticas de otro Estado soberano a una

⁸ ASCJ, Libro 2, 18 de agosto de 1841.

⁹ AGN, SCJ, Caja 38, Exp. 83, "Sobre diligenciar un exhorto del juez 2º. del 1er. Circuito de Panamá (República de Nueva Granada)".

persona que hubiera buscado asilo en territorio mexicano.¹⁰ Por lo tanto, según el derecho entonces vigente, el gobierno tuvo que poner en libertad a Martín y a Shaif. Por otro lado, conforme a las provisiones de una ley del 22 de febrero de 1832, el presidente tenía la autoridad para ordenar a los dos presuntos criminales y a cualesquiera otros sospechosos que hubieran solicitado asilo en México, a abandonar el país, y así lo ordenó a Martín y Shaif para que abandonaran el país; sin embargo, el gobierno mexicano no los entregó a las autoridades estadounidenses. Ni siquiera cedería sus derechos soberanos parcialmente. No atendería a las exigencias de su vecino del norte en ausencia de un tratado, que impusiera una responsabilidad recíproca a ese gobierno, tan bien conocido por su política de asilo.

Las dificultades en hacer cumplir una responsabilidad internacional recíproca y la tendencia de los más fuertes a utilizar su fuerza para imponer su voluntad, no fue una lección que México aprendió por primera vez de su vecino del norte. En realidad, los políticos y los magistrados mexicanos aprendieron esa lección de España y Francia. El gobierno español, que por varios centenares de años había ejercido una autoridad soberana sobre sus colonias sobre la base de su pretensión de derechos de conquista, rehusó reconocer a México, y a otras nuevas repúblicas del hemisferio occidental, que habían afirmado su soberanía invocando su derecho a la revolución. El gobierno español mantuvo tropas estacionadas en la isla de San Juan de Ulúa, en el puerto de Veracruz, por algunos años después de que los mexicanos establecieran su independencia *de facto*, interfiriendo efectivamente con la integración comercial de México al sistema internacional. La animosidad entre España y México y los crecientes sentimientos nacionalistas en este país, llevaron al Congreso mexicano a ordenar, en mayo de 1827, a todos los españoles a abandonar cualquier empleo gubernamental en México, y ese diciembre, el gobierno ordenó que todos los españoles fueran expulsados del país. El diciembre siguiente, durante los trastornos políticos ocasionados por las elecciones presidenciales de 1828, alborotadores urbanos saquearon el Pa-

¹⁰ Según el derecho constitucional mexicano, el artículo 26 del Acta constitutiva, y el título V, artículo 161 de la Constitución Federal, prohibía que los criminales de un estado federal buscaran asilo en otro, y requería que las autoridades judiciales y políticas federales y estatales entregasen los criminales sospechosos y convictos a las autoridades apropiadas en la jurisdicción competente.

rián, el gran mercado ubicado en el centro de la ciudad, donde numerosos comerciantes españoles y franceses y de otros países tenían puestos y tiendas. Ese episodio intensificó aún más la necesidad de la firma de un acuerdo mutuo entre España y México. Al año siguiente, España buscó un desagravio al enviar una fuerza de invasión con 4,000 hombres, que desembarcó a fines de julio de 1829. Los invasores languidecieron con el calor y el insalubre clima de la costa del Golfo, hasta ser forzados a rendirse a comienzos de septiembre de 1829. Aún así, los dos gobiernos no llegaron a un arreglo amistoso de sus diferencias hasta 1838, cuando firmaron un tratado de reconocimiento mutuo; al año siguiente intercambiaron embajadores.

A lo largo de la década de 1820 y hasta comenzada la década de 1830, agentes y diplomáticos franceses también llevaron una relación menos que armoniosa con el gobierno mexicano. México y Francia no habían firmado ningún tratado de reconocimiento diplomático y el gobierno mexicano había rechazado un propuesto tratado comercial, la *Declaración de 1827*; no obstante, los países acordaron un intercambio de cónsules. Con ese acuerdo, los franceses *de facto* reconocieron al gobierno mexicano, dejando al gobierno francés en una desventaja diplomática y sin una verdadera influencia política internacional en su búsqueda por un reconocimiento *de jure*. El saqueo del Parián a fines de 1828, los asaltos registrados en 1833, en los cuales murieron varios franceses, junto con el daño causado a algunas propiedades de franceses en San Luis Potosí durante la rebelión contra la administración de Anastasio Bustamante, contribuyeron a aumentar las tensiones entre el gobierno mexicano y los franceses en México.

En sus continuos esfuerzos por obtener beneficios, los agentes y los representantes franceses, así como el mismo gobierno francés, se empeñaron en políticas de confrontación. Nancy N. Barker ha sostenido que los franceses entablaron una confrontación a fines de la década de 1830 porque ese gobierno dejó de “definir sus objetivos y políticas en México”.¹¹ Barker no dejó de prestar atención al racismo francés y a la opinión francesa, ampliamente difundida, de que los mexicanos eran simplemente inferiores a los naturalmente superiores y orgullosos franceses. La historiadora atribuyó el comportamiento del

11 Barker, Nancy N., *The French Experience in México, 1821-1861: A History of Constant Misunderstanding*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1979, p. 67.

gobierno francés a la inestabilidad política y los continuos cambios de personal en el Ministerio francés de Asuntos Extranjeros, a mediados de la década de 1830. Es de notarse que el Ejecutivo mexicano, debido a su rotación de personal en cargos de gabinete, también carecía de la perspectiva que el ejercicio a largo plazo pudo haber aportado en la adopción de decisiones referentes a la política extranjera. Sin embargo, como poder sustancialmente más débil, el gobierno mexicano no pensó iniciar una confrontación militar.

Entre las cuestiones contenciosas más arduas dentro de las relaciones franco-mexicanas estaba la reiterada insistencia francesa a que el gobierno mexicano asumiera la responsabilidad por los daños ocasionados a propiedades de franceses durante los recurrentes disturbios civiles en México. La insistencia francesa en la responsabilidad del gobierno mexicano databa desde la no firmada y no ratificada Declaración de 1827, el tratado comercial que los franceses querían que el gobierno mexicano suscribiera. Después de rechazar ese acuerdo, pero antes de las políticas de confrontación de fines de 1830, el Congreso mexicano en 1832 aprobó una ley que identificaba específicamente a quienes, actuando en contra de los gobiernos, eran responsables por los daños a los dichos propiedades durante los disturbios civiles.¹² Debido a esa ley, la administración de Anastasio Bustamante rechazó un plazo de capitulación propuesto, que la habría anulado durante la rebelión en el departamento de San Luis Potosí, en la primavera de 1837. En su lugar, ese junio, el gobierno estableció un procedimiento de reclamaciones que requería que los demandantes presentaran pruebas y llevaran a cabo sus demandas por daños a través de tribunales de jurisdicción local. Pero el Ejecutivo mexicano no modificaría la ley del Congreso para los franceses y no permitiría que éstos impusieran condiciones a México.

Peña y Peña, ministro de Relaciones Interiores, gozando de licencia de la Suprema Corte a fines de 1830, comprendió mejor que otros la necesidad de alertar a las autoridades mexicanas acerca de sus derechos y sus obligaciones al tratar con agentes, representantes, y ciudadanos de Estados extranjeros. Poco después de entrar al gabinete ejecutivo, una de sus primeras tareas fue la de organizar, como inicia-

¹² Peña y Peña, *Lecciones*, vol. 4, Apéndice, A-8. Peña y Peña citaba una ley del 22 de febrero de 1832.

tiva legislativa, un conjunto de leyes, doctrinas y ejemplos prácticos de cómo conducir los tratos con extranjeros. Aunque no completó esa tarea mientras estaba en funciones, después de dejar su cargo y después de la dura realidad de la guerra contra los franceses entre la primavera de 1838 y la de 1839, el ministro mexicano compiló una guía general, o sea los cuatro volúmenes de sus *Lecciones*. La primera regla que Peña y Peña apuntó, citando a numerosas autoridades en la materia, afirmaba que en México todas las cuestiones legales entre extranjeros, o entre un mexicano y un extranjero, debían ventilarse a través de los tribunales y de acuerdo con las leyes locales. En segundo lugar, los jueces no deberían sentirse intimidados por amenazas por parte de extranjeros; ellos deberían aplicar los principios y las reglas de la justicia y la equidad de manera consistente. En tercer lugar, los jueces, y por extensión otros funcionarios, no deberían sentirse intimidados por amenazas de demandas de indemnización.

Contrariamente a la máxima de que “los ideales legales y políticos no prosperan en medio del choque de las armas”, el gobierno mexicano alimentó ideales jurídico-internacionales a través de la guerra y en sus negociaciones con los franceses.¹³ Para el gobierno mexicano, en su confrontación estaba en juego la exigencia francesa de que México pagara indemnizaciones y compensaciones por daños a súbditos franceses propietarios de este país. El barón Antoine Louis Deffaudis, en su ultimátum de marzo de 1838, entre otras quejas contra el gobierno de México, nombró una larga lista de demandas individuales y exigió 600,000 pesos de compensación. Comprendiendo y reconociendo que a ningún gobierno se le podía hacer responsable de actos de particulares individuales por violencia contra sus propios ciudadanos, y menos aun contra los de otros Estados, el gobierno mexicano rechazó las demandas francesas de compensación. Por su parte, la administración de Bustamante acusó a los franceses de agresión y de “[...] haber puesto sus miras en la forma republicana del gobierno mexicano.”¹⁴ La confrontación militar siguió cuando las fuerzas francesas impusieron un bloqueo naval en la bahía de Veracruz en abril de 1838.

13 Scott, James Brown, *Law, the State, and the International Community*, New York, Columbia University Press, 1939, vol. 1, p. 596. Brown hizo ese comentario con referencia a la Guerra de los Treinta Años.

14 Barker, *The French Experience*, p. 64.

La guerra franco-mexicana entre abril de 1838 y marzo de 1839, denominada “La Guerra de los Pasteles” debido a las demandas por daños de un pastelero francés en Veracruz, condujo a Peña y Peña a preguntarse irónicamente si existía un conjunto de leyes para algunos países, y uno contrario para otros menos poderosos y menos respetados.¹⁵ Basándose en precedentes de acciones individuales y motines violentos contra ciudadanos franceses en Inglaterra y en España, censuró a Francia por emplear la agresión en lugar de la negociación en su relación con México. El ejemplo de Inglaterra había envuelto al embajador francés ante la Corte de St. James, quien, a los ojos del público, se había convertido en un comerciante poderoso, importando de Francia mercancía libre de impuestos bajo la protección de sus credenciales diplomáticas. Una multitud londinense saqueó su almacén. Más tarde, el gobierno francés expresó su preocupación, pero también removió al embajador. No hubo amenazas, demandas de indemnización, bloqueos, o cualesquiera otras acciones o insultos contra el gobierno británico.

El segundo ejemplo citado por Peña y Peña ocurrió de manera prácticamente simultánea a la demanda del barón Deffaudis por que el gobierno mexicano pagara indemnización por las propiedades francesas dañadas en México. El Parlamento francés recibió a fines de marzo de 1838 una petición de varios franceses residentes en España, cuyas propiedades habían sido dañadas por los carlistas, que buscaban el derrocamiento del gobierno de la reina española Isabel II.¹⁶ Naturalmente, los diputados al Parlamento francés querían que los carlistas respetaran los derechos y las propiedades de franceses en España. Sin embargo, cuando el ministro del Interior francés preguntó con ironía si su gobierno podía hacer al gobierno español responsable por los excesos de los rebeldes, ningún diputado sugirió que el gobierno francés sostuviese semejante política. Una posición recíproca por parte de cualquier otro Estado europeo impondría severas exigencias financieras a los franceses, que habían experimentado serios disturbios civiles por parte de ellos a través de varias décadas.

Citando tratados de derecho internacional, Peña y Peña señaló, primero, que ningún Estado puede ser hecho responsable por actos de

15 Peña y Peña, *Lecciones*, vols. 3, 13, p. 586.

16 *Idem*, vol. 4, Apéndice A-2, pp. 478-486.

particulares, especialmente cuando los actos de violencia son cometidos por personas que procuran el derrocamiento violento de un gobierno legítimo, internacionalmente reconocido. Segundo, todos los residentes en todos los países, sean ciudadanos o residentes extranjeros, han de acatar tales principios. Tercero, ninguna nación es responsable de hechos tan fortuitos. Y finalmente, no es racional que una nación fuertemente endeudada asuma obligaciones adicionales simplemente por motivos de compasión. Más allá de estos principios generalmente reconocidos, el derecho mexicano establecía expresamente que los individuos eran responsables de las acciones particulares, y que los extranjeros, así fuesen ciudadanos franceses, súbditos británicos o españoles, podían siempre recurrir a los tribunales mexicanos para reclamar daños civiles.

Sin tomar en cuenta los tratados internacionales, la demanda de indemnización del barón Deffaudis por 600,000 pesos en marzo de 1838, llevó a una ruptura de relaciones entre Francia y México. A lo largo de la primavera y el verano de 1838, los franceses bloquearon el puerto de Veracruz. Ese bloqueo, económicamente desastroso para México, ya que Veracruz era el puerto de entrada principal, resultó ser igualmente perjudicial para los franceses. El insalubre clima veraniego de Veracruz dejó a un tercio de los marinos franceses enfermos o moribundos a comienzos de agosto. Francia, una gran potencia, no podía renunciar a su empresa, pues no había de ser humillada por una nación más débil e “inferior”; por lo tanto, el gobierno francés envió un escuadrón más grande y formuló nuevas demandas. El nuevo conjunto de demandas reiteraba el pago de una indemnización de 600,000 pesos y agregaba una de 200,000 pesos para solventar los costos franceses de guerra, una exención de los préstamos forzados para los ciudadanos franceses y el libre e irrestricto derecho de estos últimos de participar en el comercio al menudeo. Una vez más, el gobierno mexicano rechazó las demandas francesas.

Durante las hostilidades entre las dos naciones, las fuerzas navales francesas dominaron a las fuerzas mexicanas. Los mexicanos reconocieron ese hecho, y en noviembre de 1838 convinieron en entrar en negociaciones. Éstas no fueron, sin embargo, negociaciones entre iguales. Militarmente en ventaja, el comandante de las fuerzas francesas, el contraalmirante Baudin, amenazó con bombardear Veracruz en caso de que los mexicanos no aceptaran las demandas francesas. Al reco-

nocer su posición de debilidad, los mexicanos aceptaron todas las demandas francesas, con la excepción de ceder su derecho soberano de reglamentar las actividades comerciales de los extranjeros residentes en México. Baudin llevó a cabo su amenaza, pues bombardeó Veracruz y tomó la fortaleza en la isla de San Juan de Ulúa. Si éste había pensado que México, militarmente más débil, se sometería posteriormente a sus deseos, estaba equivocado. La respuesta mexicana después de que el general Santa Anna se vio forzado a capitular, fue una declaración de guerra contra Francia y una orden de expulsión de México de todos los franceses. Las dos naciones entraron en hostilidades en 1839. Con la llegada de un nuevo embajador de Inglaterra, que tenía la misión de ofrecer sus servicios para mediar en el conflicto, los representantes militares de las dos naciones en guerra concertaron un armisticio y un acuerdo el 9 de marzo de 1839.

Los franceses obtuvieron concesiones del gobierno mexicano, el cual aprobó el establecimiento de un fondo de indemnización de 600,000 pesos. Sin embargo, los franceses que habían hecho reclamaciones, tal como los mexicanos y los ciudadanos de otros países, aún debían reclamar esas pretensiones a través de los tribunales locales, y obtener una decisión favorable a través de un proceso basado en reglas fundamentadas sobre las pruebas y sobre la ley aplicable. Barker comentó que la demanda de indemnización por 600,000 pesos no se había basado en un cálculo de daños ocasionados al gobierno francés o a sus representantes en México, y que todavía había una considerable cantidad de dinero en ese fondo varios años después debido a la falta de reclamantes.

Las normas jurídicas y morales que los mexicanos aprendieron y aplicaron durante esas difíciles primeras décadas presagiaron los futuros artículos constitucionales y las leyes federales mexicanas. Los pleitos con agentes y representantes extranjeros y los conflictos militares con potencias extranjeras habían ofrecido a los mexicanos políticamente activos, experiencias prácticas para reflexionar acerca del significado de sus derechos soberanos dentro del sistema internacional, un sistema dominado por Estados más ricos y militarmente más poderosos. Durante esas décadas, los políticos y los magistrados, al explicar los derechos y las responsabilidades mexicanos, esclarecieron y definieron los parámetros primordiales de las relaciones internacionales del gobierno mexicano, inspirados en principios.

Ni la observación de las contradicciones entre las normas establecidas y los principios jurídicos internacionales, por un lado, ni las duras realidades de la función del poder militar dentro del sistema internacional, fueron suficientes para disminuir los conflictos internos referentes a la organización política más apta para el gobierno nacional y las políticas fiscales y sociales más apropiadas para el pueblo mexicano a lo largo del extenso y poco poblado territorio de la joven república. La discordia y la falta de armonía persistieron por varias décadas más. Y en medio de esa falta de consenso, México enfrentó su amenaza internacional más desastrosa, cuando su vecino del norte optó por seguir el ejemplo de las grandes potencias de Europa, y utilizó su poderío para obtener el control político y la autoridad sobre la mitad del territorio mexicano.