

# EL RECURSO DEL ARBITRAJE INTERNACIONAL EN LA RELACIÓN BILATERAL ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS EN EL SIGLO XIX\*

MARÍA ELENA POMPA DÁVALOS\*\*

## Resumen

El procedimiento de reclamar a un país por daños supuestos o reales causados a ciudadanos del Estado demandante, a través de canales diplomáticos para obtener una compensación nació, en las primeras décadas del siglo XIX. La técnica evolucionó de la comunicación entre las Legaciones (actualmente, embajadas) que exigían la reparación del daño, al invocar el derecho de intervención, hasta la creación de tribunales *ad hoc* o de comisiones de carácter unilateral o bilateral. La situación mexicana a raíz de la consumación de la independencia en 1821, fue sumamente compleja, ya que además de la urgente necesidad de reactivar la economía, pacificar a las facciones en pugna y establecer los límites territoriales, se hizo urgente la defensa de la soberanía ante las amenazas de reconquista de la Santa Alianza y por las reclamaciones de extranjeros de diversas nacionalidades. En este ensayo revisaremos específicamente las provenientes de Estados Unidos, desde una perspectiva que muestra la evolución de la relación diplomática de coercitiva a cooperativa a lo largo del periodo decimonónico, así como la campaña de desprestigio en 1871 orquestada por la prensa estadounidense en contra de Benito Juárez realizada durante el periodo de campaña presidencial de Ulysses Grant quien buscaba un segundo mandato. Suceso que contribuyó a que ambos mandatarios afianzaran su relación.

---

\* La información que se presenta forma parte de la investigación de tesis doctoral de la autora.

\*\* Jefa de Carrera de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad La Salle. Internacionalista y Doctora en Humanidades por la UAM-Iztapalapa. Catedrática de Desarrollo y Política Exterior de México I y II, así como de América del Norte en la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle (México).

The procedure for claiming a country for real or alleged damage caused to citizens of the requesting State through diplomacy to obtain compensation, borned in the early decades of the nineteenth century. The technique evolved from communication between the Legations (actually Embassies) that demanded the compensation for damage, when appealing the intervention right for, till the creation of ad hoc tribunals or commissions, natured unilateral or bilateral. The Mexican situation due to the consummation of independence in 1821 was extremely complex, because besides the urgent need to restimulate the economy, pacifying the warring parties and the establishment of territorial boundaries, it became urgent to defend sovereignty in view threats to the reconquest of the Holy Alliance because of the claims of foreigners of different nationalities. In this essay we will review, specifically those who came from the United States, from a perspective that shows the evolution of diplomatic relations from coercitive to cooperative throughout the nineteenth century period, such as the 1871 smear campaign orchestrated by the U.S. media against Benito Juarez made during the presidential campaign of Ulysses Grant who sought a second term. Event which helped to strength the relationship between the two leaders.

## I. Las reclamaciones como instrumento de presión

Los ministros plenipotenciarios estadounidenses Joel R. Poinsett (1824-1829), Anthony Butler (1830-1836) y Powhatan Ellis (1836) se abocaron, entre otras tareas, a recopilar las demandas de sus compatriotas contra México (Zorrilla, *Casos*: 29-31), así las primeras reuniones organizadas con la finalidad de resolver adeudos mutuos se realizaron a partir de 1839. El interés del gobierno mexicano en las negociaciones era la necesidad de encontrar solución a los daños ocasionados por la revuelta en el territorio de Texas. Pero la realidad fue que, so pretexto de la inestabilidad política en México así como por las presiones de la administración de Andrew Jackson, solamente se estudiaron las demandas presentadas por ciudadanos estadounidenses (Sepúlveda: 21).

La revisión de los expedientes quedó a cargo de una junta integrada por cuatro comisionados, que debían ser nombrados por los presidentes de ambos países. Se contempló, además, que en caso de no lograr una solución en común, se nombraría a un árbitro imparcial (Senado: 149-151). Los trabajos de la Comisión de Reclamaciones se realizaron entre 1840 y 1842, en la ciudad de Washington.

La junta emitió resoluciones sobre once casos, mientras que el rey de Prusia, quien sirvió como árbitro, resolvió 53 demandas. El monto a

pagar que se asignó a México ascendió a \$2'026,139.68 dólares,<sup>1</sup> es decir, el 23% de lo reclamado. César Sepúlveda considera que se trató de una cantidad elevada en relación con el número de reclamaciones.

Se rechazaron las demandas de índole política y las carentes de pruebas fehacientes, pero se aceptaron las originadas por actos rebeldes y las de personas naturalizadas como estadounidenses en fecha posterior al perjuicio reclamado. Lo último es clara muestra de que la reciprocidad brilló por su ausencia. Para Luis Zorrilla, lo único rescatable es que fueron resueltas sin recurrir a la fuerza. Las indemnizaciones presentadas ante la Junta sumaban la cantidad de \$8'788,221.22 dólares (Zorrilla: 37-38).

Por su parte, Frederick Dunn señala que la actuación de los comisionados buscó favorecer a sus respectivos países de origen (Sepúlveda: 23; Dunn: 30). En lugar de solucionar el problema de las reclamaciones, el fallo de la Comisión coadyuvó a tensar la relación bilateral ante las acusaciones de ilegalidad en el procedimiento.

#### *A. Codificación del Derecho de Gentes*

La segunda mitad de la década de los cuarenta estuvo marcada por la confrontación diplomática debido a la anexión texana en 1845, hecho que las autoridades mexicanas tomaron como declaración de guerra. La invasión estadounidense a nuestro territorio entre 1846 y 1847 culminó con la negociación y firma de un tratado de amistad y límites territoriales, conocido como Guadalupe Hidalgo. Documento que a partir de entonces y hasta la actualidad, fija la frontera entre México y los Estados Unidos (2 de febrero de 1848) al tiempo que es una clara muestra de respaldo al derecho internacional.

Ello es palpable a lo largo de sus veintitrés artículos, que establecen entre otros puntos, un periodo de un año para la repatriación y en caso de omisión se prevé la ciudadanía automática; por otro lado, se estipuló la inviolabilidad de la población civil así como la necesidad de que el tratado fuese de carácter público. En lo concerniente al tema del presente ensayo, se estipula que la solución pacífica de las controversias será el instrumento al que se recurra para evitar una futura confrontación. Así se contempla tanto la negociación directa entre las partes o bien mediante un tercer Estado.

---

<sup>1</sup> Nota: La paridad peso-dólar fue 1 a 1 de 1824 a 1890.

### B. *Legislación Estadounidense*

El Departamento de Estado mediante la *Circular Oficial sobre Reclamaciones contra Gobiernos Extranjeros*, sostuvo que las reclamaciones que no estuviesen respaldadas en algún contrato y se hubieran originado a partir del 8 de febrero de 1853 y hasta 1865, debían remitirse a dicho organismo, acompañadas de una relación jurada y de las pruebas correspondientes. Los expedientes incluirían el monto, tiempo y lugar en que se originó el daño, especie de la propiedad perdida, los hechos y circunstancias, y los principios en que se fundaba; expresar por y en favor de quien se presentó la reclamación (nombre íntegro); establecer si el ciudadano era estadounidense por nacimiento o naturalización, y declarar un domicilio; declarar si el monto de la reclamación perteneció en el tiempo en que ocurrió y aclarar si el reclamante recibió alguna suma de dinero u otros equivalentes como indemnización, cuándo y quién lo dio y si fue en pago de todo o una parte del monto. El declarante expresaría la edad, lugar de nacimiento, residencia y ocupación en el tiempo en que ocurrieron los sucesos, que se comprobarían con la presencia de un testigo. En caso de fallecimiento del reclamante, se presentarían diversos documentos escritos con su puño y letra para compararlos entre sí.

### C. *Legislación Mexicana*

Por su parte, la legislación mexicana incluía desde los años 1861, 1863 y 1866, los decretos presidenciales relativos a diferentes reformas sobre la obligatoriedad de la matriculación ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, como requisito indispensable para hacer válida la condición de extranjero. Era necesario presentar el pasaporte o bien un documento oficial de nacimiento.<sup>2</sup> Una vez que se restauró el régimen republicano, se retomó el tema bajo el título de *derechos de extranjería*, debido a que la reciente intervención militar se había originado por el pago de reclamaciones y era de interés nacional evitar otro suceso similar.

La Ley de Naturalización especificó los requisitos para otorgar la naturalización como mexicano a un extranjero:

- En caso de contraer matrimonio con una mexicana;
- Por tener hijos nacidos en territorio nacional;
- Ser emancipado y solicitar la naturalización a partir de tres meses de residencia;

---

<sup>2</sup> Dunn, *Diplomatic*, 1933, p. 91.

- Adquirir bienes raíces en la República Mexicana, y
- Aceptar un cargo a nivel federal o municipal.<sup>3</sup>

Cabe mencionar, que se estipuló que, si una persona naturalizada solicitara cualquier tipo protección a su país de nacimiento por haber mantenido su nacionalidad extranjera en secreto, sería juzgado por las autoridades mexicanas por fraude. Así se dejaba en claro el rechazo a la intervención de un tercer Estado en asuntos de índole interna.<sup>4</sup>

## II. La Cultura Política Liberal

Por razones culturales, México y Estados Unidos poseían una visión divergente del mundo, que había derivado en una política exterior de confrontación.<sup>5</sup> La cual comenzó a modificarse por la coyuntura de la Segunda Intervención Francesa, elemento que contribuyó a limar los sentimientos de rivalidad y desconfianza de los actores gubernamentales y de los medios impresos mexicanos hacia Estados Unidos. La hostilidad se matizó, al considerarse a este país, más como un aliado republicano que como una amenaza expansionista.<sup>6</sup>

La estrategia instrumentada por un Estado suele responder a su realidad nacional, debido a la interdependencia que existe entre la política interna y la internacional. Así, en los años posteriores a 1866, la posguerra trajo consigo la recomposición de fuerzas políticas dentro de cada país. En el caso de México, el desplazamiento de la facción conservadora con sus elementos contrarios al republicanismo laico conllevó el fortalecimiento de los ideales liberales. Por su parte, en Estados Unidos, la derrota del Sur implicó la sustitución del proyecto económico, gracias a la ausencia de los

---

<sup>3</sup> "La Ley de Naturalización", diario *Two Republics*, 20 de mayo de 1871, órgano informativo de la Legación de Washington en la Ciudad de México, primera plana, NAW, RG 59, m. 97.

<sup>4</sup> Postura que se ratificó en la Doctrina Juárez que estableció la necesidad de negociar tratados bilaterales con las potencias europeas bajo nuevos términos, a raíz de la ruptura de relaciones debido a la intervención francesa. Dichos lineamientos serían el respeto a la soberanía y la defensa al principio de la no intervención.

<sup>5</sup> Desde la perspectiva de Juan Antonio Ortega y Medina, los orígenes y fundamentos de la ideología imperialista estadounidense se explican a partir de la rivalidad económica y religiosa que se dio entre Inglaterra y España en el siglo XVI. La confrontación fue en aumento debido a que los ingleses veían con gran recelo la prosperidad española proveniente de la riqueza de las colonias americanas, a la cual ellos no tenían acceso por la prohibición del intercambio comercial. Ortega y Medina, *Destino*, 1989: 65-66. El término "destino manifiesto" fue acuñado por el periodista John O'Sullivan en 1845, quien planteó que la Providencia apoyaba al "pueblo elegido" a expandir los ideales de libertad y trabajo sobre los pueblos oprimidos, en clara alusión a la situación de Texas.

<sup>6</sup> En años previos la política de Washington fue vista con desconfianza, sentimiento que, en el periodo de estudio, se trasladó hacia los franceses. Alfaro, "Miradas", 1998, pp. 272-273.

representantes sureños, generalmente demócratas, del Congreso durante un periodo de hasta ocho años.

Puede establecerse que se arribó a una *revolución diplomática* tras la identificación de la causa republicana en la relación entre México y Estados Unidos, ya que el primero consideró al segundo como su aliado natural. En efecto, durante la Guerra de Secesión, Juárez identificó a los unionistas como los defensores del proyecto republicano y anticolonial y a los confederados como el grupo de sureños expansionistas que habían apoyado la guerra de 1847 (Hamnett, "Benito Juárez": 196).

La cercanía doctrinal compartida por Juárez y Lincoln, y también por sus gobiernos, fomentó un acercamiento no oficial. Matías Romero, quien como ministro de México, representaba a la corriente liberal nacional, sabría aprovechar, desde Washington, este vínculo con las autoridades de la Unión para tenerlas al tanto y darles su versión sobre el desarrollo de los acontecimientos al sur del río Bravo.

Por su parte, William Seward, Secretario de Estado se mantuvo enterado, aunque a la expectativa de los acontecimientos. El funcionario consideraba al gobierno de Juárez como "un aliado republicano".<sup>7</sup> Así, el entendimiento liberal transformó la relación diplomática.<sup>8</sup>

En los recortes de prensa que aparecen entre la correspondencia intercambiada por la legación mexicana en Estados Unidos y el Ministerio de Relaciones Exteriores en México, de 1870 a 1873, se observa que en Estados Unidos se extendió la idea de que el gobierno mexicano llevaba a cabo las medidas necesarias para evitar nuevos brotes revolucionarios, razón por la cual, en diferentes sectores de ese país, aumentó el interés por impulsar el comercio y las inversiones con el vecino del sur.

Cabe mencionar que a mediados de 1871, ambas repúblicas iniciaron sus campañas presidenciales, con fuertes presiones de grupos leales que apoyaban la reelección tanto de Juárez como de Grant, en medio de un clima de facciones opositoras. Dada la cercana relación entre ambos mandatarios, la prensa estadounidense difundió por un lado la desconfianza de algunos de sus senadores con respecto a la integridad del presidente Juárez, así como los proyectos del senador texano M. Harpagan sobre la posible anexión de México como vía para terminar con el abigeato.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> La relación de cercanía entre regímenes republicanos como el mexicano, es mencionada en las memorias de Seward, en el discurso que pronunció en el castillo de Chapultepec, éste narra su viaje a la Ciudad de México a finales de 1869. Citado en Taylor, *William*, 1991, p. 291.

<sup>8</sup> Riguzzi, *México*, 1992, pp. 369-370. Más adelante, agrega que la solidaridad republicana más que cambiar la relación bilateral, la creó. *Ibid*, p. 422.

<sup>9</sup> El robo de ganado, era considerado como efecto nocivo de la existencia de la zona libre establecida en Tamaulipas. Mariscal a Lerdo, 21 de mayo de 1870, Washington, *Legación*, T 300, p. 503.

Inició así, una campaña para recalcar la falta de lealtad de Juárez durante la Guerra de Secesión. Ignacio Mariscal, en calidad de representante en Washington, expresó que le causó *una profunda indignación la calumnia lanzada contra el Sr. Presidente* y agregó que consideraba que la causa de tal acusación era *la polémica producida en este país por el establecimiento de la zona libre* (Mariscal a Lerdo, Washington, 31 de mayo de 1870, AE-MEUA, Legación, T 300: 505).

Por otra parte, el *Diario Oficial* mexicano reprodujo gran parte de los comentarios negativos sobre la integridad del presidente Juárez y denunció incluso el mal uso de la libertad de prensa, al mencionar la actitud tradicional de los diarios estadounidenses de tratar con *una dureza y una injusticia apenas creíbles* a sus propios presidentes.<sup>10</sup>

Se imputaba que Juárez había mantenido un doble discurso durante la contienda, ya que, mientras se declaró neutral y buscaba apoyo para enfrentar al régimen monárquico francés, aprovechó para comerciar armas, municiones y algodón con los estados sureños.

La respuesta del gobierno estadounidense no se hizo esperar y a través del periódico *Two Republics*, editado en la ciudad de México con financiamiento de la legación estadounidense, se contactó al ex general sureño, Frank Slaughter, para dar a conocer a la opinión pública la versión de un participante de los eventos. Slaughter expresó públicamente que, como oficial del ejército de la Confederación, estaba más que al tanto de la oposición de Juárez a su causa así como la simpatía que guardaba hacia los objetivos de la Unión, además de señalar que tal postura del gobierno mexicano era conocida por sus compañeros militares.<sup>11</sup>

El titular de Relaciones Exteriores Sebastián Lerdo de Tejada, informó al ministro Nelson que solamente el gobernador Vidaurri se ligó a la causa monárquica, razón por la cual fue combatido. Por su parte, la legación mexicana en Washington dirigió al Departamento de Estado una nota de protesta.<sup>12</sup>

El cambio de tono de la prensa estadounidense resultaba notable, ya que se transitó de la hostilidad y el apoyo a la anexión hacia el respaldo de la causa republicana (NAW, RG 59, *Diplomatic Despatches*, M 97).

Ahora bien, aun cuando es necesario reconocer que, mientras en Washington algunos congresistas compartían la idea de que la inestabili-

---

<sup>10</sup> "Cargos infundados contra el Presidente de la República", *Diario Oficial*, 23 de junio de 1870.

<sup>11</sup> "President Juárez and the Rio Grande trade", General's Slaughter's letter del 20 de junio de 1870, en *Two Republics*, 25 de junio de 1870, primera plana.

<sup>12</sup> Lerdo a Nelson, México, 29 de junio de 1870, NAW, RG 59, *Diplomatic Despatches*, M97, r. 41, vol. 40.

dad mexicana era una de las principales causas de “las constantes incursiones y asaltos ocurridos en nuestra frontera que destruyen la vida y la propiedad en Estados Unidos”, un sector de la Cámara de Representantes no compartía dicha visión (Gómez Palacio a Mariscal, Washington, 2 de enero de 1872, AEMEUA, *Legación, año 1872*, T 308, f. 4 y 5).

Así, Mark H. Dunnell, representante republicano por Minnesota,<sup>13</sup> ofreció un discurso de solidaridad y apoyo a la causa republicana del presidente Juárez, quien recientemente había sido reelecto.

El congresista expuso, en primer término, las semejanzas entre Estados Unidos y México en cuanto a la forma de gobierno: las elecciones presidenciales se realizaban cada cuatro años, se contaba con una Suprema Corte Federal y con tribunales de circuito así como estatales y el periodo de renovación de los jueces era cada seis años. Recalcó que la Cámara de Diputados mexicana se encontraba, además, en el proceso de volver a instaurar la figura del Senado. Ello es muestra de que el gobierno mexicano se orientaba hacia la búsqueda de alcanzar la legitimidad institucional.

Dunnell agregó que, tras haber residido en territorio mexicano por un año, él podía dar una muestra clara de la amabilidad de la gente y el esfuerzo del gobierno por pacificar el país. Expresó también que “la plataforma del Partido Liberal en México está ofreciendo libertad de cuerpo, mente y alma a todos, cuestión que admiro y por eso mi voz busca respaldar dicha propuesta” (Dunnell, AEMEUA 1872, T. 308:188-191).

Este acercamiento político y de la opinión pública contribuiría a la expansión económica de Estados Unidos en México, dirigida por inversionistas privados, quienes con el tiempo serían apoyados por el Congreso y por el Departamento de Estado.

La modificación en la percepción del “otro” en ambos países, se vio reflejado en que, durante la década que va de 1867 a 1876, fue posible sentar las bases para la negociación de una amplia variedad de asuntos pendientes desde la firma de los Tratados de Guadalupe Hidalgo (1848) y la Mesilla (1854), tales como las reclamaciones de ciudadanos de ambas nacionalidades, las depredaciones de los indios en la frontera y la existencia o no de la zona libre, dentro del marco de la solución pacífica de las controversias.<sup>14</sup> La política exterior en el caso concreto del gobierno mexicano, durante la República Restaurada se construyó un discurso respecto

---

<sup>13</sup> Dunnell había sido cónsul en Veracruz en 1861 y 1862, durante el gobierno de Lincoln.

<sup>14</sup> Josefina Vázquez hace hincapié en que el acercamiento fue de tipo oficial ya que en amplios sectores de la sociedad mexicana continuaron vivos los recuerdos de las agresiones sufridas. Vázquez, *México*, 2003, p. 90.



a la estructura y conducta de la política exterior a nivel institucional que fue retomado y ampliado por administraciones posteriores.

### III. La Comisión Mixta de Reclamaciones 1868

Tras una serie de reuniones ministeriales, Matías Romero<sup>15</sup> y William H. Seward firmaron dos tratados: la Convención Mixta de Reclamaciones, el 4 de julio de 1868, y la Convención para Determinar la Ciudadanía el día 10 del mismo mes.<sup>16</sup> Se estipuló que se aceptarían demandas de afectación a bienes y personas ocurridas entre 1848 y 1870, debido a que en 1839 se había creado una Comisión sobre Reclamaciones provenientes exclusivamente de estadounidenses. Cada presidente nombraría a un Comisionado, que serviría como jefe de su delegación.

De igual modo, se autorizó el nombramiento de agentes encargados de la revisión y defensa de las demandas y de un árbitro imparcial, quien en caso de presentarse resoluciones divergentes sería nombrado mediante el acuerdo de ambos comisionados (Senado: 327-331).

La Comisión Mixta fue autorizada a conocer los asuntos referentes a robos, incendios, asesinatos, confiscaciones, incumplimiento de contratos, bandolerismo y toda clase de daños sufridos en las personas y las propiedades, cometidos o, en su defecto, permitidos por las autoridades de ambos gobiernos.

Se nombró como ministro plenipotenciario a Nelson, quien permanecería en su cargo durante cuatro años y en el que se caracterizó por el deseo de mantener una estrecha relación con el régimen liberal, al cual desde su perspectiva, era necesario apoyar moralmente.

Tras el previo canje de ratificaciones, iniciaron de manera oficial los trabajos de la Comisión Mixta de Reclamaciones el 1 de febrero de 1869,

---

<sup>15</sup> Romero había sido el representante del gobierno juarista en Washington desde 1862 y tras firmar la Convención, regresó a México a ocupar la titularidad del Ministerio de Hacienda hasta 1872.

<sup>16</sup> La Convención para Determinar la Ciudadanía estableció en el primero de sus seis artículos lo siguiente: "Los ciudadanos de los Estados Unidos que se hayan hecho ciudadanos de la República Mexicana por naturalización y hayan residido sin interrupción en territorio mexicano por cinco años, serán considerados por los Estados Unidos como ciudadanos de la República Mexicana y serán tratados como tales. Recíprocamente los ciudadanos de la República Mexicana que se hayan hecho ciudadanos de los Estados Unidos y hayan residido sin interrupción en territorio de los Estados Unidos por cinco años, serán considerados por la República Mexicana como ciudadanos de los Estados Unidos y serán tratados como tales. La declaración que se haga de la intención de hacerse ciudadano de uno u otro país, no produce para ninguna de las dos partes contratantes los efectos de naturalización. Este artículo se aplicará tanto a los ciudadanos que se hayan naturalizado en cualquiera de los países, como a los que se naturalizaren en lo futuro". Senado de la República, *Tratados*, 1972, pp. 327-331.

en la ciudad de Washington.<sup>17</sup> Las legaciones de ambos países comenzaron a recibir expedientes de los connacionales que se consideraban afectados por autoridades mexicanas en diferentes periodos presidenciales. Los cónsules estadounidenses se abocaron a reunir información sobre la legalidad de todas las posibles demandas que les fueron remitidas, a fin de validar sellos de autenticidad de los documentos probatorios del daño o perjuicio sufrido.<sup>18</sup>

Las delegaciones de la Comisión Mixta estuvieron encabezadas por Francisco Gómez Palacio y William Henry Wadsworth, quienes fueron nombrados comisionados por los presidentes Juárez y Grant, respectivamente. Cada delegado nombró a su vez agentes auxiliares, cuya tarea principal fue la de recibir y estudiar las demandas recibidas.

Se presentaron 1017 reclamaciones estadounidenses y 998 mexicanas, de las cuales sólo fueron aceptadas para ser examinadas 186 y 167 respectivamente. Las primeras eran, en su mayoría, sobre daños y destrucción de bienes, revocación de concesiones y préstamos forzosos. Las segundas se referían a las incursiones indias en la frontera y, en menor grado, a los filibusteros y las propiedades en California.<sup>19</sup> Se desecharon entonces más de 1,500 demandas, pues los comisionados acordaron eximir a sus gobiernos de cualquier responsabilidad en actos rebeldes.<sup>20</sup>

Se establecieron dos razones por las que varias de las demandas no serían admitidas: las que derivaran de que los daños sufridos hubiesen sido ocasionados por grupos aislados, de cuyos actos fuese imposible responsabilizar a las autoridades, y cuando la solicitud de indemnización hubiese tenido lugar después del tiempo fijado para la recepción de los expedientes.

La figura del arbitraje formaba parte del articulado del tratado de la Comisión Mixta de Reclamaciones, al que podría recurrirse en caso de ser necesario contar con la opinión de “un tercero en discordia”. Con apego

---

<sup>17</sup> El proceso legal que siguió al Tratado fue el siguiente: aprobación —el 25 de julio por el Senado de Estados Unidos y el 22 diciembre de 1868 por el Congreso Mexicano; ratificación presidencial— 26 de diciembre por B. Juárez y 25 de enero de 1869 por U. Grant. AEMEUA, *Legación*, T 292, f. 181.

<sup>18</sup> Principio establecido durante las negociaciones que John Adams en su calidad de secretario de estado sostuvo con el ministro español Juan de Onís en 1823, Seward a Rosecrans, Washington, 26 de febrero de 1869, NAW, RG 59, *Diplomatic*, M 77, r.114, 18:9.

<sup>19</sup> Dunn, *Diplomatic*, 1971: 97. Los datos sobre algunas de las demandas presentadas por ciudadanos estadounidenses se encuentran en el capítulo octavo de este libro.

<sup>20</sup> El primer expediente que se recibió fue el de George L. Hammeken, quien había obtenido la concesión para el ferrocarril de México a Tacubaya durante el gobierno de Miguel Miramón (1859-1860); Hammekin a Rosecrans, México, 4 de enero de 1869, NAW, RG 59, *Diplomatic*, r.35, no. 148.

a lo cual, a principios de 1870 se dio el nombramiento de Francis Lieber, experto en Ciencia Política, como árbitro.<sup>21</sup>

A continuación, se presentan, en síntesis, dos reclamaciones que sirven como ejemplo de los argumentos sostenidos por la representación mexicana, en lo relativo a casos considerados como improcedentes. El orden en que aparecen obedece al criterio temporal en que fueron enviados a la Legación, y no a la numeración de los expedientes:

- En la reclamación no. 219, a nombre de Jean Marie Fleury y socios, aludió al artículo 3º de la Convención del 4 de julio de 1868, que estableció que los comisionados y el árbitro estaban facultados para decidir si el expediente en revisión contaba o no con las pruebas necesarias que respaldasen la solicitud de indemnización. Gómez Palacio declaró su intención de desechar el caso, con el argumento de que los reclamantes ostentaban la nacionalidad francesa en el momento de los acontecimientos (Mejía a Mariscal, México, 19 de enero de 1870, AEMEUA, *Correspondencia, 1870*, T 303: 234-236)
- Otra reclamación, la 246, fue presentada por H. G. Norton, quien, en su calidad de *concesionario*, debió haber declarado si era ciudadano estadounidense por nacimiento o por naturalización, en el momento de registrar su expediente. En esta omisión también había incurrido el británico Naphegy, quien le había traspasado el caso. Además, no se presentó el documento que *respaldara la solicitud de cedente y cesionario*.

La Comisión Mixta de Reclamaciones debía presentar las resoluciones de los casos analizados a principios de 1871, pero a causa de los numerosos expedientes que se recibieron así como a la complejidad de los mismos, se decidió iniciar negociaciones para extender el periodo de trabajo. Así los representantes de ambos países firmaron en Washington un primer protocolo para prorrogar los trabajos de la Comisión, en noviembre. En dos ocasiones más se recurrió a la extensión, por lo que, la Comisión funcionó hasta 1876 (Senado: 319-325; 363-384).

Sobre el tema de las incursiones indias, surgieron desacuerdos entre los comisionados Gómez Palacio y Wadsworth, al tiempo que el árbitro

---

<sup>21</sup> F. Lieber, berlinés por nacimiento, fue voluntario en el ejército y herido en Waterloo. Se auto-exilió en los Estados Unidos desde la década de los 1830, a causa de su infructuosa participación en el movimiento de independencia de Grecia. Pocos años más tarde, se hizo ciudadano estadounidense. Escribió diversas obras sobre derecho constitucional e internacional, tales como *Manual de Derecho Internacional e Interpretación de Tratados*, y fue profesor en la Universidad de Columbia, Lieber sirvió como árbitro hasta su muerte ocurrida en 1872. AEMEUA, Mariscal a Lerdo, 31 de enero de 1870, Washington, *Legación*, T 300, f. 33-35.

Lieber decidió cancelar las demandas que versasen sobre ese rubro, aludiendo que carecían de la vigencia preestablecida. Si recordamos, a la Comisión Mixta de Reclamaciones solo le competía revisar los sucesos ocurridos entre 1848 y 1870, y en el caso específico de problemas con tribus indias, solo le competían los referentes al lapso entre 1848 y 1854.

#### A. *Dictamen de las sentencias 1875-1876*

Las 1016 reclamaciones de ciudadanos estadounidenses contra México se basaban en motivos diversos, como la detención y prisión injustificada, la expulsión de la República, haber sufrido decomisos y multas, la confiscación de mercancías y el incumplimiento de contratos y concesiones otorgadas por gobiernos anteriores. Tres cuartas partes de los daños protestados habían ocurrido en el periodo comprendido entre 1851 y 1856.<sup>22</sup>

Por su lado, de los 910 casos mexicanos, 114 fueron desechados por aludir a daños causados por tropas estadounidenses en 1847, otras 188 hacían referencia a depredaciones de indios, 160 versaban sobre el saqueo en Piedras Negras, 86 sobre los saqueos efectuados por tropas de Estados Unidos y 107 sobre despojos en Bagdad, Texas. Las 255 restantes se fundamentaban en despojos y perjuicios ocurridos en diversas poblaciones y por diferentes motivos.<sup>23</sup>

El monto total reclamado por ciudadanos estadounidenses ascendía a \$486'670,204.80 dólares, de los cuales la Comisión dictaminó en 1876, que México debía pagar solamente \$4'125,622.20 dólares —menos del 1%—. Por su parte, correspondió al vecino del norte liquidar a ciudadanos mexicanos por la cantidad de \$158'498.42 dólares. Dichas cifras son muestra de la labor realizada para autenticar las demandas y desechar los expedientes improcedentes.

Los términos aplicados por los delegados fueron: el no conocer las reclamaciones pendientes ante las cortes locales; la no aplicación de las leyes nacionales de una de las partes para decidir casos ocurridos en la jurisdicción de la otra; que la naturalización del marido llevase consigo la de su mujer; el rechazo a aceptar como prueba de ciudadanía la intención de adquirirla; la no responsabilidad del Estado por los daños cometidos por actos de rebeldes fuera de control y la obligación del gobierno de indemnizar por bienes destruidos por sus miembros en

---

<sup>22</sup> "Noticia general de las reclamaciones americanas presentadas contra México documento 39: 17 ff., en Ministerio de Relaciones, *Memoria*, 1873, ejemplar 2.

<sup>23</sup> "Noticia general de las reclamaciones mexicanas presentadas contra los Estados Unidos, documento 41" incluye casos que no fueron registradas por haberse presentado fuera del término.

una situación de guerra, a excepción de los ocurridos al disparar contra el enemigo.

Los acuerdos tendrían dificultad para aplicarse. Durante el primer cuatrienio de Porfirio Díaz, la relación bilateral entraría en una fase de confrontación debido a que Estados Unidos condicionó el reconocimiento de dicho gobierno a la seguridad fronteriza. Por su parte, Ignacio Vallarta, su ministro de Relaciones Exteriores, cumplió con los dos primeros pagos que el gobierno mexicano debía cubrir, a pesar de la situación, es decir, pagó \$300'000,000.00, según lo establecido por la sentencia de la Comisión Mixta de Reclamaciones (Bosch: 32)

### *B. Revisión de los fallos*

Tras las gestiones de Ignacio Mariscal, secretario de Relaciones Exteriores (1880-1883 y 1885-1910) y de Matías Romero, ministro en Washington, (1879-1881 y 1883-1898), por abrir los casos de "Benjamin Weil" y la Compañía Minera de "La Abra" por presuntas irregularidades, el gobierno estadounidense decidió retener los pagos del monto sentenciado. Situación que se extendió de 1877 hasta 1890, año en que se aceptó iniciar las averiguaciones.

#### *a) El Caso de Benjamin Weil*

El proceso de presentación de pruebas que hizo Benjamin Weil ante la Comisión Mixta de Reclamaciones en 1869 constituyó la reclamación num. 447 contra el gobierno mexicano. Weil, quien se naturalizó como estadounidense en 1853, alegaba haber sufrido un asalto el 20 de septiembre de 1864 a manos del general Juan N. Cortina, quien pertenecía al Ejército Liberal Mexicano. El tren que recorría el tramo comprendido entre Piedras Negras y Matamoros transportaba 1,914 pacas de algodón, por lo cual se demandaba el monto de \$334,950.00 dólares.

Las declaraciones de Cortina y de "docenas de testigos" ante el juez del distrito de Matamoros y ante la tesorería municipal, concordaron en que "jamás se había oído de los hechos de que se quejaba Weil". Este solamente presentó los juramentos del piloto, el conductor y el traficante que lo acompañaban en el recorrido.

El agente Cushing debió de haber demostrado que las fuerzas del Imperio que estaban bajo el mando del general Mejía, habían ocupado

Monterrey, Saltillo y Matamoros en septiembre de 1864, o cual hubiese sido suficiente para demostrar la falsedad de la demanda de Weil.<sup>24</sup>

b) *Compañía Minera La Abra*

Respecto al otro fraude que se presentó bajo el nombre de “Las minas de Ofir resurgen en México”, se estableció que al término de la Guerra de Secesión, proliferaron aventureros que buscaron la manera de enriquecerse. Categoría bajo la cual se incluye en la obra a Thomas L. Bartholow y a David Garth, quienes alegaban haber comprado en 1865, a empresarios españoles, cinco minas de oro y dos haciendas ubicadas en Durango, así como tres propiedades más en Sinaloa. Bartholow registró sus adquisiciones como “La Abra Silver Mining Company”, en la ciudad de Nueva York.

El gestor de “La Abra” en la reclamación num. 489, presentó pérdidas por \$2'000,000.00 dólares, al sostener que sus representados habían sido despojados de efectivo, provisiones, maquinaria y mulas por parte de las autoridades imperialistas y por algunos mexicanos, por lo cual les había sido imposible obtener ganancias durante tres años.

La defensa mexicana se centró en torno a la falta de documentos probatorios de la propiedad de las minas de Sinaloa, así como a la ciudadanía de la compañía. A pesar de lo cual se resolvió que México debería pagar “intereses al 6% anuales desde el 20 de marzo de 1869 hasta la fecha en que la Comisión terminara sus trabajos (ASREM), Expediente H/242 (73:72) 870, 17-1-1; Senate Report No. 2705, 50<sup>th</sup>. Congress, 2<sup>nd</sup>. Session (1889), p. X.

El comisionado mexicano Ávila presentó en 1876, la inconformidad de su país al fallo del árbitro Thorton y posteriormente solicitó sin éxito, reabrir el caso de “La Abra”. Le fue negado por la condición de que la Comisión carecía de facultades para funcionar como Corte judicial. Petición que fue reiterada por Matías Romero, en su calidad de ministro plenipotenciario en Washington.

Un año después James Granger, quien fuera superintendente de la compañía desde marzo de 1868, molesto tras no recibir el pago vencido de su sueldo, decidió regresar a Estados Unidos. En donde le entregó al cónsul mexicano en San Francisco, los libros de contabilidad y correspondencia de los dueños anteriores de la mina. Los registros mostraban el precio pagado por tonelada de mineral, así como el monto real por el cual

---

<sup>24</sup> Con ironía, Sepúlveda menciona que, aunque el fallo de 1876 favoreció a Weil, este no pudo disfrutar su triunfo, ya que casi la totalidad del monto recibido se utilizó para cubrir los honorarios de los abogados y el resto lo recibió su esposa, a causa de que Weil enloqueció y fue internado.

Bartholow y Garth habían adquirido las propiedades. En efecto, la cantidad demandada al gobierno mexicano era mucho mayor a la que en verdad se había (AGN, *CF*, no. 7.1 3.7 en Niblo: 119).

La Corte de Reclamaciones estadounidense decidió, el 24 de julio de 1897, que la sentencia a favor de “La Abra” se obtuvo por medio del fraude y el 3 de enero de 1900 que lo mismo sucedió en el caso “Weil”. En ambas resoluciones se dictaminó la ilegalidad de los ex-reclamantes, por lo que el gobierno de Estados Unidos procedió a iniciar el trámite de devolución de dinero a las autoridades mexicanas según lo establecido en 1877. De modo que México sólo cubrió al final el 0.6% de lo que se le reclamó inicialmente (Paulsen; Niblo).

## IV. Conclusiones

El eje principal de la relación bilateral ha oscilado, desde sus orígenes, entre la coexistencia y la confrontación en diferentes temas y momentos políticos, ya que ambos países poseen una visión divergente del mundo por razones históricas.

A principios de la década de 1860, México y Estados Unidos atravesaron por un periodo de guerra civil, que confrontó sus idearios sobre las formas adecuadas de gobierno y modelos de producción, respectivamente. Estas situaciones desembocaron en movimientos armados, para, por último, arribar en ambos países, a un periodo compartido de cultura política liberal.

Esta consolidación, no careció de tensiones dentro del grupo gobernante. Lo importante, más allá de los desacuerdos, fue que se estableció un régimen político de forma permanente y las facciones ideológicamente opositoras perdieron presencia nacional de forma gradual. Era necesario concentrarse en lo interno y evitar conflictos de índole internacional. Así, la interacción entre ambas naciones se modifica, en particular, a causa de la condición propicia para eso que ofreció el fin del periodo bélico.

Lo anterior fue esencial en el acercamiento diplomático, a partir del cual se dieron las condiciones necesarias para iniciar negociaciones sobre el tema de las reclamaciones, a diferencia de lo ocurrido en 1839, en esta ocasión serían de índole bilateral, gracias a la coyuntura de tolerancia, más que de confrontación diplomática.

Es importante dar su justa dimensión a los trabajos de la Comisión Mixta de 1868, ya que éstos deben ser estudiados como una expresión de la voluntad de ambos países de consolidarse primero internamente, sin dejar de lado que durante el periodo señalado también se sentaron las bases

para la negociación, con respecto a temas como el abigeato, incursiones de indios en la frontera, la zona libre e inversiones en varias ocasiones se vislumbró la tolerancia por encima del conflicto, lo cual se observa en el apoyo oficial que ambos gobiernos dispusieron para la presentación, seguimiento y resolución de las demandas. Es importante señalar el respaldo al principio de solución pacífica de las controversias, desde el momento mismo en que la opción elegida fue la del arbitraje internacional. Mediante este mecanismo se daría respuesta a un número considerable de quejas ciudadanas.

Puede afirmarse, pues, que tanto el peso que tuvieron los factores internos y la recomposición de las fuerzas políticas e ideológicas fueron elementos clave en el acercamiento durante el periodo revisado.

## V. Obras citadas

### *Fuentes primarias*

ABBOT, Gordham Dummer, *Mexico and the United States, their mutual relations and common interest*, New York, G.P. Putnam and Son, 1869.

DUNNELL, Mark H., "The Republic of Mexico, Speech of Hon. Mark H. Dunnell of Minnesota in the House of Representatives", abril 13, 1872, Printed at Office Congress Globe, f. 1 y 2.

*Correspondencia ordinaria y reservada de la Embajada de México en los Estados Unidos de América dirigida a la Secretaría de Relaciones Exteriores (AEMEUA):*

- Legación Mexicana en Washington, Ministro Matías Romero, correspondencia con el ministro de Relaciones Exteriores Ignacio Mariscal, T289, 466 fs., 1 de septiembre a 31 de diciembre, 1867.
- Legación Mexicana en Washington, ministro Ignacio Mariscal, correspondencia con el ministro de Relaciones Exteriores, T300, 585 fs., 2 de enero a 30 de junio, 1870.
- Legación Mexicana en Washington, ministro Ignacio Mariscal, correspondencia con el ministro de Relaciones Exteriores, T315, 244 fs., 1 de enero a 27 de diciembre, 1875.
- Legación Mexicana en Washington, ministro Ignacio Mariscal y encargado de negocios Eleuterio Ávila, correspondencia con el ministro de Relaciones Exteriores, T317, 216 fs., 1876.



*Correspondencia de la Legación mexicana en los Estados Unidos de América con la Comisión Mixta:*

- Legación Mexicana en Washington, ministro Ignacio Mariscal, correspondencia con Mr. Caleb Cushing, T302, enero a octubre de 1870.
- Legación Mexicana en Washington, ministro Ignacio Mariscal, correspondencia con el agente de México ante la Comisión Mixta, T303, noviembre a diciembre de 1870.
- Legación Mexicana en Washington, ministro Ignacio Mariscal, encargado de negocios Francisco Gómez Palacios, correspondencia con el agente y con el secretario mexicano de la Comisión Mixta de Reclamaciones, T 306, enero a diciembre de 1871.

*Fuentes Secundarias*

ASTIÉ-BURGOS, Walter, *México y Estados Unidos entre la cooperación y el desacuerdo*, México, Siglo XXI, 1998 (Sociología y Política).

BEMIS, Samuel Flagg, *La política internacional de los Estados Unidos, interpretaciones*, Lancaster Press, 1939.

CALLAHAN, James Morton, *American Foreign Policy in Mexican Relations*, Cooper Square, Nueva York, 1967.

*Cancilleres de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1992, tomo I, 1821-1911.

COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Historia Moderna de México*, México, Hermes, 1965, vols.: I-III.

DEL ARENAL, Celestino, *Introducción a las relaciones internacionales*, México, Red Editorial Iberoamericana, 1995.

DUNN, Frederick Sherwood, *The diplomatic protection of Americans in Mexico*, prefacio de Parker Thomas Moon, New York, Columbia University Press, 1933. (Mexico in International Finance and Diplomacy, 2).

ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México*, México, José Porrúa e hijos, 1947. (Relaciones Internacionales 1821-1860)

GÓMEZ ARNAU, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, México, Centro de Investigaciones Sobre Estados Unidos de América (CISEUA), UNAM, 1990.

HAMNETT, Brian, *Juárez*, Longman Group, 1994 (Profiles in Power).

HALE, Charles A., *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, trad. Purificación Jiménez, México, Vuelta, 1991. (La reflexión).

NIBLO, Stephen R., "The United States- Mexico Claims Commission of 1868", *New Mexico Historical Review* 50-2 (1975): 101-121.

PAULSEN, George, "Fraud, honor, and trade: the United States-Mexico dispute over the claim of La Abra Company, 1875-1902", *Pacific Historical Review*, University of California Press, The Pacific Coast Branch of the American Historical Association, vol. LII-2 (1983), Berkeley: 175-192.

RIGUZZI, Paolo, *¿Reciprocidad imposible? La política del comercio entre México y Estados Unidos 1857-1938*, México, El Colegio Mexiquense/ Instituto Mora, 2003.

RIPPY, J. Fred, *The United States and Mexico*, New York, F. S. Crofts and Co., 1931.

ROEDER, Ralph, *Juárez y su México*, versión castellana del autor, México, FCE, 1984, (edición original en inglés, 1947)

SEPÚLVEDA, César, *El derecho de gentes y la organización internacional en los umbrales del siglo XXI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-FCE, 1995, (Política y Derecho).

Senado de la República, *Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*, México, Senado de la República, 1972, tomo 1: 1823-1883.

SCHOONOVER, Thomas David, *Dollars over dominion. The triumph of liberalism in Mexican-United States relations, 1861-1867*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1978.

SCHUMACHER, María Esther (Coord.), *Mitos en la relación México-Estados Unidos*, México, FCE, 1994.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida y MEYER, Lorenzo, *México y Estados Unidos*, México, FCE, 1985.

ZORRILLA, Luis, *Los casos de México en el arbitraje internacional*, México, Porrúa, 1981.