

dejase de ser capaz de darnos provecho. Así entendida la idea general de propiedad, no puede menos de comprender todo derecho de cobrar algo, sea lo que fuere, de quien quiera que fuere, y por cualesquiera medios que se deban emplear. Nada hay que haga exceptuar de esta generalidad las reclamaciones que haya derecho de hacer á los gobiernos, sobre todo en un tiempo en que sus obligaciones son por lo comun tan fiel y exactamente descargadas como las del particular mos cumplido.

No es esta una materia inexplorada en el derecho de los Estados-Unidos, sino que se han hecho ya por sus tribunales diversas declaraciones, de que los derechos á reclamar indemnización de un gobierno extranjero, forman parte de los bienes de quien está investido de tal derecho, son verdaderas *choses in action* y se comprenden en la propiedad individual. El caso mas frecuentemente citado como precedente en esta materia, sin duda por la claridad de la decision, y por haberla pronunciado el Juez Story, tan justamente célebre y respetado, es el de *Commegys et al vs. Vasse* (1). Precisamente el punto que la Suprema Corte debia decidir era si el derecho de hacerse por un ciudadano americano una reclamación contra el gobierno de España, sobre la cual aun no existia ningun tratado, ni se habia reconocido su validez, habia de reputarse, sin embargo, como una propiedad del reclamante, para el efecto de que con sus demas bienes pasase á los acreedores de él, por haber quebrado. El sabio presidente de la Suprema Corte, en el fallo de ella, sostiene con autoridad y con razones, que tal reclamacion es una verdadera propiedad y parte de los bienes del fallido; y respondiéndolo á la única objecion plausible que se habia hecho en un caso semejante, se expresa así: *It is not universally though it may ordinarily be one test of right, that it may be enforced in a Court of Justice. Claims and debts due from a sovereign are not ordinarily capable of being so enforced. Neither the King of Great Britain nor the Government of the United States is suable in the ordinary Courts of Justice. Yet who will doubt that such debts are rights? It does not follow because an unjust sentence is irreversible, that the party has lost all right to justice or all claim upon principles of public law to remuneration. With reference to mere municipal law, he may be without remedy; but with reference to principles of international law, he has a right both to the justice of his own and the foreign sovereign.*"

En esta opinion concurrió tambien en otro caso (el de *Gracie vs. N. Y. Insurance Co*) el Canciller Kent; de manera que cuenta en su apoyo á los dos mas eminentes escritores de derecho público en el Continente Americano, que son vistos tambien fuera de él, como autoridades de primer orden.

## LXXXVI.

Si el derecho de reclamar algo contra un gobierno es una verdadera propiedad y forma parte de la riqueza del individuo, se halla, lo mismo que cualquiera otra especie de sus bienes, bajo la protección de la ley que prohíbe tomar al particular lo suyo por acto de la autoridad si no es con el carácter de expropiación por causa de utilidad pública, y con la obligación consiguiente de indemnizar al dueño. Esta consecuencia, lo mismo que el principio de que ella dimana, ha sido tambien prácticamente reconocida y declarada por los tribunales de los Estados-Unidos. Es demasiado conocido el caso del bergantín "*General Armstrong*," en el cual el gobierno de los Estados-Unidos fué declarado con la obligación de indemnizar al dueño de aquel buque, porque teniendo este una reclamación contra Portugal, ella fué sometida por su gobierno á la decision arbitral de Luis Napoleon, sin expreso consentimiento del interesado. Habiendo sido contraria á este la resolución del árbitro, exigió la responsabilidad al gobierno que habia dispuesto de la reclamación sin acuerdo suyo, y la responsabilidad fué reconocida y mandada hacer efectiva.

Pero donde esa misma cuestion ha sido mas plena y hábilmente debatida, ha sido en el caso tan conocido en este país, de *Richard Meade*, que ha pasado por una multitud de discusiones en el Congreso, y que decidido por el tribunal de reclamaciones al gobierno de los Estados-Unidos (*Court of claims*), si no lo fué en el sentido de que se indemnizara al reclamante, fué precisamente porque se

(1) *Peters Rep.*, p. 210.

tuvo por constante su pleno consentimiento y aun empeñosa solicitud de que su reclamación contra España se incluyese en las que mediante una compensación fueron renunciadas por el gobierno de los Estados-Unidos. Siendo este el fundamento de la resolución, podemos inferir *a contrario sensu*, que si no hubiese concurrido la voluntad del reclamante, su derecho contra España no se habria podido tener por perdido con la cesión de reclamaciones de sus ciudadanos que hicieron los Estados-Unidos, y estos le habrian sido responsables, como ocupantes de su propiedad. El derecho sobre este punto está fijado de una manera muy expresa por el citado tribunal de reclamaciones. Hé aquí cómo plantea y cómo resuelve la cuestion:

"Was the release and cancellation of Meade's claim against Spain such an appropriation of private property to public use as comes within the rule of law and the provision of the constitution? The Court think it was. A man's choses in action, the debts due him, are as much property and as sacred in the eye of the law as are his houses and lands, his horses and his cattle. And when taken for the public good, or released or cancelled to secure an object of public importance, are to be paid for in the same manner. In all such cases the right of the citizen and the obligation of the sovereign are perfect. The remedy is to be provided by the government. While the right cannot be destroyed, the remedy may be denied or an inadequate one supplied." (1).

En efecto, si las reclamaciones de los ciudadanos de un país renunciadas por su gobierno en un tratado, son propiedad ocupada para llevar á efecto una cosa que exigía el bien público, la obligación de indemnizarse al ciudadano por el gobierno que hizo tal ocupación, no se puede poner en duda ni por un momento. Ella dimana de un principio de justicia universal tan conocido como frecuentemente aplicado, y que se encuentra consignado en las constituciones políticas de los dos países que han sometido las reclamaciones á esta comisión. La constitución de México tiene establecido en su artículo 27 el deber de indemnizar al dueño de cualquiera cosa ocupada para beneficio público; y la de los Estados-Unidos, que acaso en su origen no lo expresó, como otros muchos principios de ese género, á causa de su evidencia misma, lo vino á adoptar mas tarde en la enmienda 5ª. Podemos, pues, decir que entre las dos Repúblicas es este un punto convenido y aceptado, además de hallarse por su naturaleza entre los primordiales del derecho público.

## LXXXVII.

Si por lo que acaba de decirse, México no puede renunciar las reclamaciones de sus ciudadanos, sin hacer por el mismo hecho una expropiación por causa de utilidad pública; y si es cierto por otra parte, que esta es el ejercicio de un derecho duro, odioso y lleno de peligros é inconvenientes, á la vez que echa sobre el gobierno que lo emplea una pesada responsabilidad material y moral, es consiguiente que jamás deba presumirse la voluntad de hacer uso de tal derecho, y que siempre que sea posible la duda sobre ese punto, no se debe dar por supuesto que se llevó una intención que implica la de expropiar por causa de utilidad pública.

El ejercicio del dominio eminente no se debe jamás presumir, porque constituye una muy grave violación del derecho comun, que hace sagrada la propiedad individual; violación en que apenas se puede consentir cuando es absolutamente indispensable para proteger á la sociedad contra un peligro grave é inminente; y es bien sabido que *quod contra jus commune fit, non est trahendum in consequentiam*. No son fuera de propósito las palabras que en apoyo de este concepto decia un tribunal muy respetable de los Estados-Unidos: "It is indeed a right exercised by all governments and inherent in all sovereignties. But it is a remedy harsh in its nature, rarely just, liable to gross perversion, and one which in practice as in theory, encroaches, for the welfare of the mass, upon the rights of the individual. In our own country, as in England, it has been always the object of public suspicion and distrust. The unrestricted right to resort to it given by the constitution, constituted a leading objection to the adoption of that instrument; and so strongly was the objection grounded in the public mind, that restraining safeguard was deemed necessary as one of the first of our constitutional amendments (*Court of Claims in Boguert vs. United States.*) (2)

(1) *Nott & Huntington, C. of C. Reports*, vol. 2, p. 225 & sig.

(2) *Nott & Huntington*, vol. 2, p. 164.

Esta es la única luz á que puede justamente verse el derecho soberano de privar á los particulares de su propiedad, para el beneficio nacional. Si los gobiernos absolutos ó despóticos han considerado cosa muy fácil y llana el disponer de los intereses de sus súbditos para llevar adelante sus miras mas ó menos benéficas para la nacion, los gobiernos constitucionales, mas justos, mas atentos á la inviolabilidad del derecho privado, mas celosos en guardar las garantías de los ciudadanos, han visto siempre como odioso, contrario al derecho comun, repugnante á la justicia, y digno de ser empleado con grandísima parsimonia, aquel extremado recurso. Siendo esta la naturaleza del derecho de expropiacion, jamas se puede presumir que ha querido un soberano ejercerle, si no es que muy clara é indudablemente haya expresado su voluntad de obrar así. Atribuirle tal voluntad por medio de conjeturas é inducciones, es suponer que respeta muy poco los derechos individuales, y que se porta como un déspota. Que reporte la odiosidad de un hecho de esa clase cuando no puede negar que lo ha practicado, no es mas que justicia: pero seria lo contrario, si el acto de que quiere inferirse ó en que se quiere hacer consistir la expropiacion, pudiera explicarse y surtir todos sus efectos legales sin suponer ésta. Aquí vemos que el gobierno mexicano condona *obligaciones*: si aplicamos esta palabra á las contraidas en favor de la nacion en su conjunto, aquel gobierno cedió lo que era su derecho propio y directo exigir; mas si intentamos extender su significado hasta privar de sus derechos á muchos ciudadanos mexicanos, necesitamos suponer que su gobierno los privó de lo suyo, sin compensacion ni esperanza de obtenerla. ¿Cuál de estas dos suposiciones nos mandan la razon y el sentido comun preferir, si las dos se pueden adaptar al texto?

## LXXXVIII.

Se hace mas inverosímil la de que el gobierno mexicano intentó renunciar las reclamaciones del derecho privado de sus ciudadanos, al considerar que lo habria hecho sin retribucion alguna, y esto al tiempo en que ellos le instaban para que obtuviera la indemnizacion que se les debia, y que eso mismo formaba un obstáculo para la conclusion del tratado.

Como todo gobierno constitucional sabe que al renunciar las reclamaciones de sus ciudadanos contra otro gobierno, toma sobre sí la obligacion de satisfacerlas, es lo natural que procure al tiempo mismo de hacer tal renuncia, proveerse de los medios de hacer frente á semejante deuda. Ese es el principio que ha gobernado la conducta de todos los países que han hecho tales renunciaciones de reclamaciones, y de ninguno mas particularmente que de los Estados-Unidos.

Cuando por el tratado de paz de Paris entre Francia y la Gran Bretaña, renunció esta última potencia las reclamaciones que contra la primera tenian sus súbditos, no lo hizo sin obtener de la otra parte un fondo competente para cubrir las indemnizaciones, como lo verificó efectivamente.

Los Estados-Unidos, al tomar sobre sí el pago de lo que sus ciudadanos podian reclamar al gobierno de Francia, en la Convencion de 20 de Abril de 1803, retuvieron la suma de veinte millones de francos, del precio que pagaban por la Luisiana, y ademas cuidaron de expresar en el art. 10º de la Convencion, que el ser una reclamacion desechada para que no fuera pagada de aquel fondo, no extinguía el derecho del reclamante.

La misma potencia, en el tratado con España de 22 de Febrero de 1819, renunció á las reclamaciones de sus ciudadanos, reservando para satisfacerlas la cantidad de cinco millones de pesos del precio de Florida, y aun así no se ha visto completamente libre de responsabilidades para con los dueños de las reclamaciones.

Como la renuncia hecha por los Estados-Unidos de reclamaciones contra Francia no las habia abrazado todas, en 4 de Julio de 1831 se hizo entre los dos países otra Convencion, por la que los Estados-Unidos recibieron para pagar á sus ciudadanos veinticinco millones de francos, y Francia recibió para satisfacer á los suyos, millon y medio de la misma moneda.

En el tratado de Guadalupe, de que tantas veces se ha hecho mencion, se hizo por los Estados-Unidos renuncia de las reclamaciones de sus ciudadanos contra la República Mexicana; pero fué destinado para pagarlas, tres millones y cuarto de pesos, de los que quedó un sobrante, aun despues de admitidas reclamaciones fraudulentas, como la de Gardiner y otras.

## LXXXIX.

En ese tratado, que los negociadores del de 30 de Diciembre de 1853 tuvieron necesidad de leer, puesto que derogaron su artículo 11º, pudieron haber visto cuáles son la forma y lenguaje en que se concibe la remision de reclamaciones, cuando se quiere que sea ella indudable y firme. Pero no fué evidentemente el conocimiento de esa forma y de ese lenguaje lo que faltó á los autores del tratado de 1853, como lo prueba con toda evidencia el primer proyecto, ó mas bien, la primera forma del tratado que firmaron los plenipotenciarios de ambos países, y que no quiso ratificar el senado de los Estados-Unidos. En él se concebía, de la manera mas clara y mas expresa, y llamando las cosas por sus nombres propios, una mútua remision ó renuncia de las *reclamaciones* de los ciudadanos de ambas Repúblicas. Como entonces real y positivamente se tenia la intencion de extinguir esas reclamaciones, se renunciaban *eo nomine*, y sin emplear palabras de vaga significacion ó impropias para el objeto, como la de "*obligaciones* del tratado tal." Pero lo que ahora importa hacer notar, es que ambos gobiernos, al renunciar las reclamaciones de sus ciudadanos, se proveian de los medios de pagarles. Los Estados-Unidos debían retener cinco millones, de los veinte que se obligaban á pagar, y México recibía otros cinco millones ademas de lo que reputaba ser el precio del territorio que cedía.

Al enmendarse el tratado por el senado de los Estados-Unidos, se suprimieron los cinco millones señalados para indemnizar á los reclamantes americanos, se suprimieron otros cinco millones del dinero que se pagaba á México, se suprimió la mencion clara y específica de *reclamaciones* cedidas por ambas partes, se sustituyó en su lugar una palabra (*obligaciones*), que por su naturaleza tiene un significado diferente; y ahora se sostiene que las alteraciones en reduccion de dinero, y en cambio de lenguaje, dejaron vivas todas las reclamaciones de los Estados-Unidos contra México; pero extinguieron las reclamaciones de México contra los Estados-Unidos!

## XC.

Por la revista que antecede, de varios tratados en que se renuncian *reclamaciones*, se puede ver que no se ha hecho jamas semejante condonacion, sin recibir lo que se ha estimado su equivalente, y en verdad no seria racional ni justo hacerla de otra manera. Por consiguiente, no se debe atribuir al gobierno mexicano la intencion de extinguir las reclamaciones de sus ciudadanos, sin recibir ninguno equivalente. Este no debe buscarse en los diez millones que México recibió de los Estados-Unidos, porque esa suma no era excesiva, sino inadecuada para pagar, 1º el territorio que adquirían los Estados-Unidos; 2º la remision *para lo futuro* de las obligaciones del art. 11 del tratado de Guadalupe. Si en los diez y seis años corridos desde 1853 á 1869, hubieran continuado los Estados-Unidos con esas obligaciones, y las hubieran cumplido, habrían tenido que gastar para ello mas de cien millones de pesos; y así no debe parecerles exagerada pretension la de que los diez millones que dieron se tengan por el precio de aquella remision, junta con el territorio que adquirieron. Lo que no puede negarse es que en el tratado en que México cedía las *reclamaciones de sus ciudadanos* se le daban cinco millones de pesos mas que en el que solo cedió las "*obligaciones del tratado de 1848.*" Si el quitar cinco millones en nada alteraba la cesion hecha por México, debía de haberse dejado escrita, como lo estaba con toda claridad, la remision de *reclamaciones*. De esta manera no tendríamos el derecho de presumir hoy, que á la supresion de los cinco millones correspondió la supresion de la renuncia de reclamaciones, y tampoco podríamos aplicar á México la medida comun de la justicia, al suponer que no tuvo ánimo de dar por nada los derechos de sus ciudadanos.