

NUMERO 6.

A.

Dictámen del Comisionado C. Guzman, presentado en 8 de Julio de 1872.

NUMERO 131.—RAFAEL AGUIRRE CONTRA LOS ESTADOS-UNIDOS.

Entre el considerable número de expedientes de que debe ocuparse la Comision mixta de reclamaciones, hay varios de muy grave y trascendental interes; y entre estos llaman la atencion de una manera especial y preferente, los que se refieren á reclamaciones de mexicanos por perjuicios que han sufrido á consecuencia de las incursiones de indios bárbaros.

I.

El Gobierno de los Estados-Unidos Mexicanos ha sostenido siempre: que por el artículo 11º del tratado de 2 de Febrero de 1848 (conocido con el nombre de "Tratado de Guadalupe Hidalgo"), el Gobierno de los Estados-Unidos de América contrajo la obligacion clara, terminante é inequívoca de impedir por medio de la fuerza las incursiones que sobre el territorio mexicano intentasen los indios bárbaros establecidos entónces en una gran parte del territorio que por el mismo tratado fué cedido á los dichos Estados-Unidos de América.

El Gobierno de los Estados-Unidos Mexicanos ha sostenido y sostiene que el Gobierno de los Estados-Unidos de América no cumplió, ó para expresarme con mas propiedad, ha violado las obligaciones que contrajo, por el citado artículo 11º; porque es un hecho que los indios bárbaros que en Febrero de 1848 ocupaban gran parte del territorio cedido, y que por lo mismo quedaron bajo la exclusiva autoridad de los Estados-Unidos de América, han ejecutado frecuentes incursiones dentro del territorio mexicano, causando tanto á las personas, como á las propiedades, muchos y muy graves perjuicios; sin que el Gobierno de los Estados-Unidos de América haya intentado siquiera impedir por la fuerza ni de cualquiera otra manera, esas incursiones escandalosas.

El Gobierno de los Estados-Unidos Mexicanos, ha sostenido y sostiene: que esas violaciones constituyen al Gobierno de los Estados-Unidos de América, responsable de las repetidas invasiones; y por consiguiente es tambien responsable de los perjuicios que los indios bárbaros causaron así á las personas como á las propiedades existentes en el territorio de México. Sostiene tambien que esta responsabilidad comprende todo el tiempo trascurrido desde la ratificacion del tratado de Guadalupe Hidalgo, hasta la ratificacion del tratado de la Mesilla, porque este último es en el que el Gobierno de los Estados-Unidos Mexicanos eximió al Gobierno de los

Estados-Unidos de América, de las obligaciones del artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo.

Como complemento de estas ideas, el Gobierno de los Estados-Unidos Mexicanos sostiene: que el artículo 2º del tratado de la Mesilla, solo eximió al de los Estados-Unidos de América, de las obligaciones contraidas por el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo; pero no lo libró ni ha podido librarlo de las responsabilidades en que habia incurrido con anterioridad. En otros términos: el artículo 2º del tratado de la Mesilla, es una gracia en virtud de la cual el Gobierno mexicano dispensó al Gobierno americano de la obligacion que tenia de impedir las incursiones que sobre el territorio mexicano pudiesen intentar los indios bárbaros existentes en el territorio cedido; pero no es, ni ha podido ser una declaracion de que ántes no haya habido incursiones, ó de que habiéndolas, no hayan importado una violacion del tratado de Guadalupe Hidalgo, que por lo mismo envuelve una responsabilidad exigible.

II.

Cuando la Convencion de 4 de Julio de 1868 fué legalmente ratificada, varios ciudadanos mexicanos que habian sufrido perjuicios con motivo de las incursiones de los indios bárbaros, presentaron sus respectivas reclamaciones, acompañando ó presentando despues los comprobantes que estimaron convenientes. El Gobierno mexicano dió curso á esas reclamaciones, así como á otras que habian sido presentadas con anterioridad; la Comision mixta las ha admitido y anotado en sus registros; y el agente mexicano las ha apoyado, presentando cuantos alegatos y pruebas creyó convenientes.

III.

Por parte del Gobierno de los Estados-Unidos de América, se ha sostenido que dicho Gobierno cumplió religiosamente las obligaciones que contrajo por el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo: que esto supuesto, no ha habido injurias causadas por autoridades americanas, y por lo mismo no hay lugar á reclamaciones procedentes de esas pretendidas violaciones.

Se ha agregado por parte del mismo Gobierno americano que, aún suponiendo que por falta de cumplimiento de las obligaciones contraidas en el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo, hubiese incurrido en algunas responsabilidades, estas están remitidas ó condonadas por el artículo 2º del tratado de la Mesilla, en el cual el Gobierno de México desligó al Gobierno americano de todo vínculo procedente de las obligaciones contraidas en el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo («.....releases.....from all liability on account of the obligations.....»)

El agente americano ha sostenido con insistencia esos mismos pensamientos; y á efecto de demostrar que son conformes á la verdad y á la justicia, presentó un extenso alegato y una larga série de documentos. El uno y los otros, así como el alegato del agente mexicano, han sido publicados por la prensa.

IV.

Concluida la sustanciacion de algunos expedientes, los comisionados no han estado de acuerdo sobre la resolucion de los puntos cuestionados; é iba á ser sugetada la cuestion al exámen del tercero en discordia, cuando el Comisionado mexicano C. Francisco Gomez del Palacio fué relevado por el que suscribe.

V.

En el estado que el negocio guarda, yo tengo el incuestionable derecho de imponerme de los expedientes para examinar las cuestiones que se han debatido y expresar sobre ellas mi opinion. Así lo manifesté á mi honorable colega, quien no pudiendo desconocer ese derecho, convino conmigo en que me fuesen entregados los expedientes y documentos relativos. En vista de ellos he formado la opinion que, con sus fundamentos, paso á expresar.

VI.

Estimo oportuno manifestar ántes, que si yo creyera debido y conveniente entrar al terreno en que han sido colocadas las cuestiones, solo en su parte fundamental aceptaria las razones alegadas por parte de México, y haria una innovacion completa así en el modo como en la oportunidad de presentarlas. Esta indicacion no tiene otro carácter que el de precautoria; por que estoy en el mas firme convencimiento de que la cuestion ha sido sacada de sus naturales quicios, y en consecuencia, tengo la firme resolucion de llevarla á su legítimo terreno, á fin de que sea resuelta cuando, como y por quienes tienen el exclusivo derecho de resolverla.

VII.

Debiendo, pues, reducir mi pensamiento á una forma precisa, lo expreso en las siguientes proposiciones:

1ª La Comision mixta de reclamaciones no es competente para resolver si los Estados- Unidos de América son ó no responsables por los perjuicios que, mientras estuvo vigente el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo, causaron los indios bárbaros en sus incursiones sobre el territorio mexicano.

2ª Tampoco el Tercero en discordia es competente para conocer en el mismo negocio.

3ª Solamente los Gobiernos de los dos países son competentes para acordar esa resolucion, y deberán hacerlo mediante una formal Convencion, en la cual diriman la real y sustancial discordancia que hay entre el texto español y el texto inglés del artículo 2º del tratado de la Mesilla.

4ª Mientras esa discordancia no sea resuelta en la forma dicha, por ambos Gobiernos, ó por un arbitraje que ellos mismos acuerden, tanto la Comision mixta como el Tercero en discordia, se abstendrán de conceder ó denegar las reclamaciones procedentes de ese origen, dejando intacta la materia hasta que la cuestion fundamental sea resuelta por quienes pueden y deben hacerlo.

VIII.

Los fundamentos de la 1ª proposicion son obvios, y á mi juicio tienen una fuerza irresistible. Procuraré expresarlos con la mayor sencillez, esperando que por la íntima conexion de los pensamientos, sirvan tambien de apoyo á las otras proposiciones.

Evidentemente la Comision mixta de reclamaciones es una entidad de carácter internacional; pero tambien, y en virtud de la naturaleza de sus funciones, es una entidad judicial. Y siendo esto así, necesariamente debe tener los atributos esenciales del poder judicial.

Ahora bien: en la esencia del poder judicial está que no pueda dictar la ley, ni cambiarla, ni reformarla. La base fundamental de las funciones judiciales es precisamente la contraria, esas funciones suponen necesariamente que hay una ley dictada con anterioridad por autoridad competente; suponen tambien que hay otra autoridad encargada de ejecutar la ley; y la mision de los tribunales se reduce á aplicar esa misma ley á los casos ocurrentes. En otros términos, la mision judicial está circunscrita á dirimir las cuestiones que se susciten sobre cumplimiento de la ley.

IX.

Sentados estos precedentes, entremos al exámen del punto que nos ocupa.

Por mas que en el debate se hayan adoptado distintas formas de argumentacion (formas, de paso sea dicho, que parece se han empleado con objeto de embrollar la cuestion, mas bien que con el deseo de esclarecerla); por mas que con una intencion muy marcada se haya descendido al terreno de los hechos (como si estos tuvieran el poder de determinar el derecho); por mas que se haya intentado convertir en controversia histórica la que no debe ser sino cuestion de principios; la verdad palpitante, la verdad que desde luego salta por sí misma á los ojos de quien no se resiste á mirarla; esa verdad es que el punto á discusion está reducido á la siguiente fórmula general. ¿El Gobierno de los Estados- Unidos de América es responsable de los perjuicios que causaron los indios bárbaros en las incursiones que ejecutaron en el territorio de México, mientras estuvo vigente el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo?

X.

Planteada así la cuestion, véamos si la Comision mixta tiene jurisdiccion para resolverla. Y séame lícito decir, una vez por todas, que cuando en este escrito hablo de incursiones de indios bárbaros, doy por supuesto que procedian de territorio americano, y solo me refiero al tiempo en que estuvo vigente el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo.

XI.

Es indudable que por el artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo, el Gobierno americano se obligó á impedir las incursiones sobre el territorio de México, que intentasen los indios bárbaros que quedaron en el territorio cedido en virtud de ese tratado. Es tambien indudable que esa obligacion estuvo vigente hasta el dia en que fué ratificado el tratado de la Mesilla. Hasta aquí no hay dificultad de ninguna especie.

La cuestion comienza desde el momento en que es preciso determinar la verdadera intencion del artículo 2º del tratado de la Mesilla. Sostiénese por parte de México que ese artículo 2º solo contiene una liberacion para lo futuro, sin afectar para nada lo pasado. Se sostiene por parte del Gobierno americano que el precitado artículo envuelve no solo la derogacion para lo futuro de las obligaciones contraidas, sino tambien el olvido ó remision de las responsabilidades incurridas con anterioridad.

Los defensores del Gobierno americano alegan que por el artículo 2º del tratado de la Mesilla "the Government of México..... releases the United States from all liability on account

of the obligations contained in the eleventh article of the treaty of Guadalupe Hidalgo." Los defensores del Gobierno mexicano alegan que por el mismo artículo 2º el Gobierno de México exime al de los Estados Unidos (solamente) de las obligaciones del artículo 11º del tratado de Guadalupe Hidalgo. La cuestión, queda pues, reducida á fijar cuál es la verdadera inteligencia del artículo 2º del tratado de la Mesilla.

XII.

Ahora bien: basta tener sentido comun para convencerse de que los textos inglés y español son incompatibles entre sí, porque contienen cosas no solo distintas, sino real y notoriamente opuestas. El texto inglés tiene una amplitud que no cabe en los términos muy restringidos del texto español. En el texto inglés se usó del verbo *to release* que expresa una cosa muy distinta del verbo español "eximir." En el texto inglés se encuentran las palabras "*all liability on account of*," que absolutamente no tienen concordantes en el texto español.

Entonces la verdad de las cosas es que hay un conflicto, una perfecta incompatibilidad entre ambos textos, y que es preciso, salvar esa gravísima dificultad.

XIII.

Y bien, yo pregunto: ¿cabe en las facultades de la Comisión mixta, caé bajo su jurisdicción el conocimiento y resolución de esa cuestión delicadísima? Contesto decididamente que no, y para expresar mis fundamentos no necesito más que aplicar los principios arriba asentados.

El tratado de la Mesilla es una de las leyes preexistentes que la Comisión, en su calidad de tribunal internacional, tiene obligación de aplicar. Es evidente que ella no ha dado la ley, ni puede adiccionarla ó reformarla. Y como para armonizar el texto inglés con el español, necesitaría restringir el sentido de aquel, así como necesitaría ampliar el sentido del texto español para armonizarlo con el inglés, es obvio que en cualquiera de los dos casos, alteraría, reformaría uno de los dos textos. ¿Y quién puede desconocer que obrando así traslimitaba las funciones de juez, invadiendo la muy alta y delicada misión de legislador? La invasión sería todavía mayor, sería una invasión sin ejemplo; porque la Comisión sería un legislador internacional, supuesto que reformaba una ley comun á dos naciones, un tratado internacional.

XIV.

Se ha querido suponer que la Comisión mixta, al resolver esa elevada cuestión, no hacia más que ejercer el derecho, que como juez le compete, de interpretar la ley de cuya aplicación se trata. Esta opinión envuelve varios errores que no debo dejar pasar sin la correspondiente réplica.

XV.

En primer lugar: es cierto que, conforme á los buenos principios del derecho comun, los tribunales tienen la facultad de hacer la interpretación usual y doctrinal de las leyes; pero no es tan obvio, como se pretende, hacer extensivo este derecho á la Comisión mixta de reclamacio-

nes. El derecho comun supone el caso de una sola nacionalidad, de una sola soberanía; y en semejante caso no hay dificultad, no hay inconveniente en que los tribunales hagan esa interpretación. Pero en nuestro caso, se trata de la concurrencia de dos naciones, de dos soberanías, y por lo mismo falta la base fundamental que es la unidad de poder y de representación.

Véamos la cuestión en un sentido concreto. Es indudable que el Gobierno americano no ha dado al Comisionado mexicano la facultad de interpretar las leyes americanas; y lo mismo debemos decir del Gobierno mexicano respecto del Comisionado americano. Falta, pues, la base fundamental del pretendido derecho de interpretación.

Y nótese (porque es muy importante) que aquí no se trata de las leyes comunes mexicanas ó americanas: trátase precisamente de una Convención internacional celebrada por ambos Gobiernos. ¿Y cuál es la regla para la interpretación de los tratados? Conforme á los buenos principios de derecho internacional, el Supremo Poder Judicial de la Federación americana, puede hacer la interpretación doctrinal ó usual de los tratados celebrados por la Union; pero sus decisiones solo son obligatorias para los Estados Unidos de América. Lo mismo exactamente se debe decir respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Y siendo esto así, ¿cómo, ni con qué fundamento podría sostenerse que la Comisión mixta puede interpretar los tratados? ¿Cómo, ni con qué razon se sostendría que sus resoluciones son obligatorias para ambas naciones?

XVI.

Si hemos de poner las cosas en el punto de vista de la verdad, el carácter especial de la Comisión mixta á lo mas que se presta es á establecer analogías con los casos de derecho internacional privado. El Comisionado mexicano estudia y aplica la ley americana; el Comisionado americano estudia y aplica la ley mexicana. Las resoluciones que de comun acuerdo dictan, solo afectan al caso especial sobre que han recaído; pero la Comisión no dicta reglas generales, ni establece principios, ni hace declaraciones que obliguen como ley á los respectivos Gobiernos. Con mucha mas razon debe negársele la facultad de interpretar los tratados.

XVII.

Al hablar de interpretación, he cuidado de expresar que me refería á la usual y á la doctrinal, lo cual quiere decir tanto como que niego á los tribunales la facultad de hacer la interpretación auténtica. Sabido es, que este es un derecho propio y exclusivo del legislador, y solo es preciso agregar que en materia de tratados no basta la interpretación de una nacion; es preciso que concurren ambas, obrando de comun acuerdo, y sujetándose á las reglas establecidas para la celebracion de tratados.

Y ahora, ¿quién puede dudar que, si de interpretación se tratara en este caso, esa interpretación no podía ser otra que la auténtica? Nadie lo dudará desde el momento en que reconozca que se trata nada menos que de determinar cuál ha sido la verdadera intención de las altas partes contratantes.

XVIII.

He usado intencionalmente la frase condicional *si de interpretación se tratara*, porque me reservaba para demostrar, como paso á hacerlo, que el presente caso no es de interpretación.

Ya he tenido antes ocasion de hacer constar que el texto inglés del artículo 2º del tratado de la Mesilla dice: "The Government of Mexico..... releases the United States from *all lia-*