

## NUMERO 39.

## COMISION MIXTA EN WASHINGTON.

Secretaría de Estado y del despacho de relaciones exteriores.—Seccion de América.

## FALLO NUMERO 54.

Opinion del C. comisionado Palacio.—Samuel A. Belden y C<sup>as</sup>. contra México.—Núm. 131.

Esta reclamacion ha sido presentada diversas veces por el interesado al gobierno de los Estados Unidos, así como al congreso de los mismos, pidiendo que se tomaran medidas que obligaran á la república de México á la indemnizacion de los perjuicios alegados. No consta cuáles hayan sido las comunicaciones ó negociaciones que hayan pasado entre los dos gobiernos, y es sensible esta falta, porque de aquellos datos se podria colegir cuál era la manera de ver el negocio del gobierno de los Estados Unidos, y qué era lo que México respondia en justificacion de los actos de sus autoridades, cuando los hechos eran recientes, las personas que intervinieron en ellos se hallaban vivas, y todo hacia mas fácil la averiguacion de la verdad de los hechos, y mas luminosa la discusion del derecho.

Que existieron entre ambos gobiernos negociaciones sobre esta reclamacion en particular, y sobre la cuestion en general de las violaciones que se imputaban á México, del art. 19 del tratado de Guadalupe Hidalgo, es cosa de que no se puede dudar. El presidente de los Estados Unidos, en su mensaje al senado, de 29 de Mayo de 1852, dice: *«the claim referred to is a subject of negotiation with the mexican government.»* Añade, que hay en el asunto papeles de un carácter diplomático, que por eso no se comunican al congreso.

El actual reclamante, Samuel Belden, en su peticion al congreso de 15 de Junio de 1852, refiere que los dos gobiernos (el de los Estados Unidos y el de México) debian arreglar la cuestion sobre legitimidad de la internacion y venta en México del tabaco importado durante la guerra.

En otra reclamacion (la de Jorge Parrot), pendiente ante esta comision, se mencionan tambien negociaciones y convenios entre el gobierno mexicano y los ministros diplomáticos con relacion al asunto, aunque no se expresa cuáles sean.

No hay duda, pues, de que esta reclamacion y algunas cuestiones conexas con ella, han sido objeto de comunicaciones y negociaciones entre ambos gobiernos; mas ninguno de ellos las ha presentado á esta comision, como yo creo que debian haberlo hecho ambos: y nos han dejado así en la necesidad de andar á tientas [*groping our way*] en la masa de papeles (inútiles en su mayor parte) presentada por el reclamante.

De una cuidadosa inspeccion de ellos, parecen resultar probados los hechos siguientes:

Samuel A. Belden, comerciante establecido en Matamoros desde el año de 1846, recibió allí un número considerable de tercios de tabaco, que se habían importado por Roberto B. Kingsburg, durante la ocupacion del puerto mexicano de Matamoros por fuerzas americanas.

La existencia ó importacion del tabaco se manifestó á la administracion de aquel lugar en el tiempo y en la forma prevenida por las disposiciones del gobierno de México. Samuel Belden, en 19 de Setiembre de 1849, pidió guías para internar á varios puntos del país (Zacatecas, San Juan de los Lagos y México) trescientos tercios de dicho tabaco, los que con el conductor Juan Harrambourne (ó Aramburn) remitió para aquellos lugares. En su tránsito por el Saltillo, el conductor se detuvo algunos dias, y en uno de ellos, habiendo oido un rumor sobre que había dificultades para la internacion del tabaco, se presentó al administrador del estanco ó monopolio en el Saltillo, á quien manifestó la guía con que resguardaba su carga. Sin duda ese administrador creyó que la internacion del tabaco no era legal, y la denunció al juez del distrito, ante quien llevó al mismo Harrambourne que al dia siguiente se presentase á responder á ciertas preguntas que debemos suponer tendrian por objeto poner en claro la legalidad de la introduccion del tabaco. No dice Harrambourne, de cuya declaracion tomo estos hechos, si concurrió en cumplimiento de la órden judicial á responder á lo que se le queria preguntar; lo único que refiere es que cumplió con la órden de entregar el tabaco en depósito, y que á la *de comparendo* hizo una protesta por escrito; agrega, que despues «en su propio nombre y en el de Samuel A. Belden y los demas á quienes tocara, protestó contra to-

dos y cada uno de dichos actos ilegales y nulos,» y hecho esto, abandonó el tabaco y volvió á Matamoros. Allí dió cuenta á Samuel A. Belden de lo que había pasado, por lo cual Belden inmediatamente, y sin que aparezca que dió ningun otro paso, hizo ante el cónsul americano en Matamoros, el 6 de Noviembre de 1849, una protesta, en la que, despues de referir los hechos, dice así:

«Tha this appearer now feels himself justified in abandoning the aforesaid, three hundred bales of tabaco, he «having failed to have his rights acknowledged by the «public authorities of Mexico, and refers the matter of «adjustment to his own government, in his own name, and «for his commercial firm of S. A. Belden, &c. C<sup>o</sup>»

El mismo, en uno de sus memoriales, dice: que despues de depositado el tabaco en el Saltillo, fué citado por el juez de distrito de allí para el juicio de comiso; pero que le pareció conveniente no concurrir, porque el tiempo que se le señalaba era corto, porque se perjudicaba en sus negocios, y porque no entendía el idioma del país; no tenía amigos y no conocia la naturaleza del pleito entablado.

En otra parte se dice que Belden fué citado dos veces por el juez; y todavía en otra (su protesta de 8 de Marzo de 1850) asegura que había apelado de la decision de dicho tribunal de distrito de Saltillo, á un tribunal mas elevado, segun las leyes de México.

Todo esto hace creer que se siguió por los tribunales de México un juicio, no sabemos si con las formas y garantías legales ó sin ellas, y que en él se dieron una ó mas sentencias judiciales, justas ó injustas. No habiéndose traído ante la comision los autos, ni la mas pequeña

parte de ellos, lo único que podemos saber con certeza por lo que dicen el interesado y sus testigos, es que se procedió judicialmente contra él. Sabemos también que hubo un mandato judicial ordenando que Belden pagara una multa de 23,000 pesos, y en defecto de pago fuera arrestado: y que al ejecutarse ese mandato por el juez de Matamoros, se tomaron para ello mercancías de Belden, cuya cantidad no consta con certeza, y que él abandonó el territorio mexicano, pasando el río Bravo.

Desde el año de 1850 ha estado dirigiendo frecuentes recursos al Congreso y al ejecutivo de los Estados-Unidos pidiendo, ya que por el tesoro de estos se le indemnizase de sus pérdidas, ya que se estrechase al gobierno mexicano á hacerlo. El resultado de esos repetidos recursos ha sido que obtuviera del Congreso un decreto, mandándole devolver cantidades que dice pagó por derechos de importación en Matamoros, hasta la suma de diez y ocho mil trescientos cuarenta y siete pesos, veintiocho centavos, que parece ha recibido.

Del ejecutivo nunca parece llegó á conseguir mas que el que se ordenase por el departamento de Estado al ministro americano en México, que presentara la reclamación al gobierno, de aquel país, «si se llegaba á satisfacer el ministro de que Belden & C<sup>ª</sup> habian empleado sin resultado todos los medios de obtener reparación, que las leyes mexicanas proporcionan.» Las palabras originales del despacho, suscritas nada ménos que por Daniel Webster (Agosto 30 de 1856), son estas: [*the claimants*] *as ineffectually employd all the subject to the minister for Foreign Affairs; with an application for their relief*»

No sabemos si el ministro á quien se dirigió esa órden

(Mr. Letcher), creyó cumplida la condicion que ella implicaba, y en consecuencia presentó el asunto al gobierno no mexicano: y si en tal caso, este acogió ó rechazó la petición.—De esto no hay noticia alguna en los papeles del caso.

Siendo los que se han referido los hechos que aparecen con alguna claridad, por ellos hay que fijar la naturaleza legal del caso, y de ellos hay que deducir las diversas cuestiones de derecho á que dan lugar. Procuraré examinar las que en mi concepto es propio considerar.

La primera en órden y de importancia, es la de si hubo por los tribunales de México, como Belden ha alegado, violación del tratado de Guadalupe Hidalgo, en su artículo 19.

La estipulación de ese artículo se reduce á proteger contra la confiscación en los puertos á los artículos prohibidos por los aranceles de México, y contra el cobro de derechos por segunda vez á los que ya los hubiesen pagado á su importación; todo con calidad de que dichos artículos hubieran sido importados en el tiempo en que los puertos mexicanos estuvieron ocupados por tropas de los Estados-Unidos.

Importa saber que el tabaco en rama era artículo prohibido por las leyes mexicanas, y que si se introducía debía ser confiscado, además de imponerse una multa del duplo de su valor, al importador.

Igualmente necesario es saber que la elaboración y venta del tabaco en todas sus formas, pertenecian en México, desde el tiempo del gobierno colonial, al mismo gobierno, como un ramo de sus rentas públicas, formando así un estanco ó monopolio. En el tiempo de los suce-

tos de este caso, al error de sostener el monopolio, habia agregado el gobierno mexicano el haberlo dado en arrendamiento para su explotacion, á una sociedad de capitalistas, á los cuales prestaba el auxilio de su autoridad para hacer efectiva en favor de ellos la facultad exclusiva de comerciar en tabacos en la República.

Parece claro que la letra del artículo 19 del tratado de Guadalupe, exceptuaba de confiscacion al tabaco importado durante la ocupacion americana de los puertos, por el hecho de su importacion misma y por su venta en los puertos; mas si acaso la excepcion concedida al tabaco se extendia tambien á su libre introduccion y venta en los lugares que jamas habian estado ocupados ó no lo estaban al tiempo de su introduccion, por tropas americanas, era de seguro una cuestion muy distinta. Acerca de ella, se decia en la fraccion 5ª del citado artículo 19, que si algunas mercancías de las importadas durante la guerra, se llevaban á lugares no ocupados por las tropas americanas, se las consideraria de la misma manera que si la importacion se hubiere hecho en tiempo de paz, y conforme á las leyes mexicanas. Era bastante incierta la aplicacion que habia de hacerse de esta regla al tabaco y demas efectos prohibidos, porque en ellos no era realizable la ficcion legal de que se habian importado en tiempo de paz y conforme á las leyes mexicanas, pues estas prohibian absolutamente su introduccion. No dejaba de ser plausible (quizá era la verdadera) la inteligencia de que las mercancías á que esa disposicion era aplicable, no podian ser las que nunca se habian podido introducir en tiempo de paz por puertos mexicanos; que el artículo del tratado tenia por único objeto exceptuar

á las mercancías de comercio lícito, del ejercicio del derecho beligerante de cobrarles segundos impuestos; pero no hacia de comercio lícito en todo el país, á las que en México y en tiempo de paz eran prohibidas; sobre todo cuando eso importaba una excepcion al derecho establecido, un verdadero *privilegium* que no se debia extender, sino interpretar estrictamente. Pero aun habia una razon mas súa para creer que las disposiciones del artículo 19 del tratado no hacian libre el tráfico interior del tabaco, y es la que voy á exponer.

El art. 2º del mismo tratado dice así:

«Luego que se firme el presente tratado, habrá un convenio entre el comisionado ó comisionados del gobierno mexicano y el ó los que nombre el general en jefe de las fuerzas de los Estados- Unidos, para que cesen provisionalmente las hostilidades, y se restablezca en los lugares ocupados por las mismas fuerzas el orden constitucional en lo político, administrativo y judicial, en cuanto lo permitan las circunstancias de ocupacion militar.»

En cumplimiento de esa estipulacion, se celebró en la ciudad de México en 29 de Febrero de 1848, el convenio sobre cesacion de hostilidades ó armisticio, á que ella se refiere. Uno de los artículos de este armisticio (el 7º) expresaba que el gobierno mexicano podria restablecer el estanco ó monopolio del tabaco en los lugares ocupados por los americanos, con la sola obligacion de dar á los actuales tenedores de tabaco el plazo de sesenta dias para su venta. Como la facultad de restablecer el monopolio implicaba por necesidad forzosa la de prohibir la venta y tráfico del tabaco á quienes no fueran los monopolistas, el gobierno mexicano quedaba en aptitud por

el artículo del armisticio, de aplicar y hacer cumplir todas las leyes restrictivas, prohibitorias y penales que tenían por objeto la protección del monopolio, con solo la limitación de permitir el libre comercio por sesenta días.

Si esa facultad en el gobierno mexicano, de alguna manera pugnaba con lo estipulado en el tratado, era preciso dar á este una inteligencia en que se conciliara con el del armisticio. Si se hallaba que era de todo punto imposible tal conciliación, y que en los dos convenios había una verdadera antinomia, para elegir el que había de prevalecer, era necesario tener presente la regla *«in toto jure generi perspecies derogatur;»* y puesto que según el armisticio, se convenia en la prohibición del comercio de tabaco, que es una especie de mercancía, y en el tratado se estipulaba la libertad del tráfico de mercancías, que es un género, no se podía dudar que en el caso, el armisticio era la disposición especial, y el tratado era la disposición general. En otros términos: libertad de tráfico con los efectos importados durante la ocupación, era la regla establecida por el tratado; restricción del tráfico *con tabaco*, era la excepción convenida en el armisticio: la regla y su excepción no chocan entre sí; mas la excepción se aplica de preferencia á la regla.

No discurro aquí sobre esta cuestión, con la mira de resolverla, pues no considero que ella sea la que en este caso corresponda decidir: quiero solamente hacer ver que no era claro é incuestionable, que el arr. 19 del tratado de Guadalupe, diese á los tenedores de tabaco importado durante la guerra, el derecho de traficar y comerciar con él libremente, no obstante haber el gobierno mexicano restablecido el monopolio de aquella mercancía: lo

contrario aparece mas probable, y no sería poco aventurado declarar, que cualesquiera dificultades y trabas puestas por México á aquel libre comercio, fueron otras tantas violaciones del tratado. No estoy preparado á admitir esa tesis; la creo, si no falsa, cuando ménos muy dudosa, y eso basta para el razonamiento que estoy desarrollando.

Las estipulaciones del tratado, formaban para los dos países, respectivamente, otras tantas leyes, cuya declaración y aplicación en los casos de contienda que pudieran resolverse por ellas, tocaba sin la menor duda á los tribunales del país en que la disputa se suscitase: En México, lo mismo que en los Estados-Unidos, toda aplicación de una ley al interés privado de un individuo, es del resorte de los tribunales, quienes deberán hacerla con las formas reglamentarias de sus procedimientos. Es claro, pues, que si se suscitó una cuestión por parte interesada, sobre si el tabaco de Belden debía ser confiscado, porque no lo favorecía el artículo del tratado, esa cuestión no podía ser resuelta por nadie mas que por los tribunales mexicanos, ni en otra forma que la que las leyes mexicanas han dado á los juicios. Podemos, pues, asegurar, que una vez disputado por parte interesada el derecho que tuviera Belden para internar libremente su tabaco, existía una cuestión de la clara y exclusiva competencia de los tribunales mexicanos.

Establecida la competencia por razón de la materia, la que igualmente existía con respecto á la persona de Belden, no nos detendrá mucho. Es de muy obvia resolución en el derecho internacional, que todo extranjero que va á un país, establece allí casa de comercio y negocios,

está sujeto á la jurisdiccion de los tribunales del país, en cuantos litigios se le puedan ofrecer como actor ó como demandado, por razon de los negocios que haga allí; y si este principio, universalmente reconocido, no fuese bastante para quitar toda duda, ninguno dejaría la lectura del art. 14 del tratado entre México y los Estados- Unidos, de 5 de Abril de 1831, en que se dan á los ciudadanos de un país, radicados ó transeuntes en el otro, iguales derechos y obligaciones en cuanto á sus negocios judiciales.

Llevamos hasta ahora establecido: 1º, que se podia en México suscitarse duda fundada y de buena fé, sobre si el art. 19 del tratado de Guadalupe, en combinacion con el artículo del armisticio de México, obligaban á su gobierno á permitir el libre tráfico y comercio en el interior del país, del tabaco importado durante la ocupacion de sus puertos. 2º, que si de hecho se promovió una cuestion sobre ese punto, la resolucion de ella correspondia por su naturaleza á los tribunales judiciales. 3º, que la competencia en el juicio que se suscitara, tocaba exclusivamente á los tribunales mexicanos, y el procedimiento debia regirse por las leyes del mismo país; y 4º, que Belden & Cª, estaban obligados á comparecer ante esos tribunales, si ante ellos se promovia un juicio sobre intereses ó negocios suyos en México, y que sus recursos, remedios y defensas, existian en su comparecencia y accion ante los mismos tribunales.

El hecho que hemos supuesto hipotéticamente se verificó. El manejante ó administrador del estanco del tabaco en el Saltillo, creyó que tenia el derecho de denunciar el tabaco llevado allí por Belden, y de pedir que se

pidiese su libre venta, que él juzgaba, sin duda, contraria al derecho del monopolio, y no autorizada por el tratado de Guadalupe, confiscándose aquel artículo de ilícito comercio. Esta denuncia, hecha por parte autorizada, y ámpliamente responsable, abria un procedimiento judicial, en que el primer paso tenia que ser el de poner en depósito el tabaco, procediéndose en seguida á un juicio en que se habia de oír á la persona que se presentara á contradecir las pretensiones del denunciante, y demostrar su buen derecho para comerciar libremente con su tabaco.

No parece inoportuno advertir que México tenia (felizmente esta muy reformada) una legislacion fiscal tan defectuosa, embrollada y tiránica, como son, en general, y acaso no pueden dejar de serlo, todas las legislaciones de su género, en que las restricciones de la libertad natural del comercio, la exigencia de multiplicados y extraños requisitos, la estrechez de medios y términos para la defensa de las operaciones de buena fé, se han adoptado como favorables garantías de la hacienda pública, y eficaces preventivos del fraude, en perjuicio de ella. Sea de esto lo que fuere, México tenia su legislacion fiscal que, buena ó mala, estaban obligados á obedecer todos los que se hallaban bajo la jurisdiccion de aquel gobierno, y á aplicar los tribunales en los casos ocurrentes.

El del denunciante del tabaco de Belden, no fué ni podía ser una excepcion. Se siguió un juicio que terminó por la confiscacion del tabaco, y la imposicion de una fuerte multa á Belden y Cª, y se mandó poner en ejecucion esa sentencia.

Como esta no se ha llegado á presentar á la comision, no podemos juzgar si ella fué justa ó injusta; si hizo aplicacion de la ley ó la violó; si se dió previas las formas mas ó ménos tutelares del juicio, ó pasando por irregularidades.

Todo lo que se nos presenta para probar la injusticia de la sentencia y la irregularidad del procedimiento, es la declaracion de un tal Leonardo Espinosa, escribiente del juzgado de Matamoros. Para quien conozca la legislacion mexicana, esa declaracion es simplemente ridícula.

El que la dió, desatendiendo el prudente consejo *ne sutor ultra crepidam*, quiso dar opinion sobre lo que no entendia, y así salió ello. Se nota que el testigo no conocia ni la diferencia que hay entre una *requisitoria* y un *mandato*, ni sabia distinguir entre los procedimientos de un juicio ordinario y los del juicio sumario de comiso. Para la prueba de hechos que se pueden percibir por los sentidos, yo admito el testimonio de cualquiera hombre que tenga sentido comun; mas tratándose de calificar operaciones que tienen sus reglas técnicas especiales, requeria en el testigo una pericia bien acreditada: *tradent fabrilis fabri*: y ántes de creer de ningun tribunal del mundo que procedió ilegalmente y que falló contra justicia, he de examinar todo el proceso ú oír la declaracion de personas que puedan formar un juicio atinado acerca de él.

Ya ántes he procurado expresar mi opinion, de que era nada ménos que indisputable, el que hubiese violacion del tratado de Guadalupe, por el hecho de impedir la venta libre del tabaco importado á México durante la

guerra. Ahora diré algo sobre la posibilidad de que eso mismo tabaco fuese confiscado por sentencia judicial, conforme á las leyes de México, y sin faltar en lo mas mínimo á las extipulaciones del tratado.

La inteligencia de estas, mas favorable á los importadores, seria la de que el tabaco se igualase en México para su internacion y venta, con las mercancías de lícito comercio, importadas en tiempo de paz y que hubiesen pagado sus derechos conforme al arancel mexicano. Admitida esa perfecta igualdad, todo lo que se infiere es, que el tabaco solo podria ser confiscado en los casos y por las causas que podian serlo las mercancías de lícito comercio regularmente importadas. Mas estas podian, conforme á la ley, ser confiscadas en muchos casos; luego así podia serlo tambien el tabaco. Las leyes fiscales de México, (no diferentes en esto, de otros países que se supenen mas ilustrados), exigian multitud de fórmulas y requisitos para la internacion de las mercancías con guías ó permisos, cuya falta hacia incurrir en la pena de comiso. En seguida enumero algunos de esos requisitos exigidos por las leyes respectivas.

Llevar la guía ó permiso correspondiente.

Absoluta conformidad de las mercancías con la guía en la especie de ellas, número de bultos, marcas en ellos y su peso ó medida.

No desviarse del camino mas recto y usado para ir al lugar de su destino.

Presentar la mercancía en la garita del lugar á donde se llega, y de allí llevarla directamente á las aduanas.

No llevar designados en la guía mas que tres lugares en que poder vender la mercancía.

La falta de cualquiera de estos requisitos no solamente justificaba, hacia imperativa su imposición por los tribunales de la pena de comiso; y como el tabaco, no por haberse declarado de lícito comercio estaba exceptuado, sino expresamente comprendido en las reglas con que debían caminar y venderse las demás mercancías, resulta que si al practicar esas operaciones no se hacían de la manera exigida por las leyes locales, quedaba sujeto á las penas con que ellas castigaban tales faltas.

A nada conducirá decir, ni aun probar, que las leyes fiscales de México fueran injustas, duras y demasiado rigurosas. A eso responderemos que eran las leyes del país en que Belden residía, que por su voluntad y conforme al tratado de 1831, se había sujetado á ellas, y que su aplicación, cualesquiera que fuesen los defectos de ellas, es perfectamente legal é inatacable bajo el punto de vista del derecho internacional. El tribunal que hace aplicación de leyes de ese género, queda plenamente justificado, si puede decir con el jurisconsulto romano: *quod tibi perquam durum est, tamen sic scriptum est.*

Sería necesario tener una demostración satisfactoria y conveniente de que un tribunal había obrado por corrupción, con malicia y movido por el deseo criminal de perjudicar á alguno, tomando por pretexto la aplicación de una ley, para considerar á él mismo, ó al gobierno de quien depende, responsables por sentencias dadas conforme á la legislación que es su deber aplicar.

Si se puede concebir un solo caso en que los tribuna-

les de México pudiesen confiscar el tabaco de Belden sin violar el tratado, ya no se debe concluir por solo el hecho de la confiscación del tabaco, que hubo tal violación. Se necesitaría un conocimiento completo de todos los procedimientos judiciales, para decidir si ellos no tuvieron lugar en alguno de los casos y por alguno de los motivos en que se podía confiscar el tabaco sin faltar á lo estipulado en el tratado. Que podían existir tales casos y motivos, es cosa, para mí, fuera de toda duda; presumir que intervino alguno de ellos para que los jueces hicieran la confiscación, no es mas que aplicar al caso la regla tan familiar de que siempre se presume que las autoridades obran bien y legalmente, mientras no se pruebe lo contrario.

Sentado, pues, que el hecho solo de la confiscación no demuestra una violación del tratado, sino que ha podido tener lugar sin ella, según sus circunstancias y motivos, paso á examinar cuál fué la conducta de Samuel A. Belden para proteger su derecho, y poder, llegado el caso, sostener que sin culpa ni falta suya se le había hecho una injuria, y que no había podido obtener reparación ni enmienda de ella por las autoridades mexicanas, en el orden regular de la acción de ellas; y por los remedios que correspondían á su calidad de extranjero residente en el país, bajo la protección de sus leyes locales y de los tratados celebrados con su propio país.

Comenzaremos por mencionar la conducta de Harrambourne, que las circunstancias en que se hallaba tenía una representación, aunque muy limitada, del interés de que era portador, y podía y debía hacer algo para protegerlo.