

cacion aislada es, que D. Ignacio Ibarrodo fué comisionado en Lóndres, por el llamado Gobierno de la época, para verificar la operacion."¹

Por su parte los tenedores de bonos decian en 1º de Julio de 1868: "Respecto á las observaciones de V. E. referentes á la aceptacion de los ingleses tenedores de bonos, del arreglo que se les ofreció en 1864 en nombre de México, la Comision cree que tanto á V. E. como á sus colegas no podrá ocultárseles que á dicho cuerpo no puede de ninguna manera hacerse responsable de un arreglo que se les impuso por la fuerza en circunstancias en que no tenian libertad."²

Por último, el decreto de 11 de Abril de 1864 á que se hace referencia, porque en su virtud tuvo lugar la capitalizacion, dice en su artículo 1º: "Los veinte cupones semestrales de intereses vencidos, desde 1º de Enero de 1854 á 1º de Julio de 1863, debidos á los tenedores de bonos mexicanos emitidos en 1851, serán consolidados en nuevos títulos de deuda exterior del 3 por ciento al curso de 60." Y en su artículo 6º y último se agregaba: "El presente decreto se depositará en los archivos del Imperio y en los de la Comision de Hacienda de México en Paris; se insertará en la Gaceta Oficial de México y se publicará para que llegue á conocimiento de los interesados."³

Indudablemente entre los hechos que llevamos referidos, se nota alguna contradiccion, aunque en el fondo es más aparente que real, porque mientras que de los informes del Sr. Romero parece deducirse que los tenedores de bonos propusieron al Emperador el arreglo de 11 de Abril, de los que usó el Sr. Payno se infiere que ellos se limitaron á aceptar una operacion que les fué propuesta con el objeto de que no se

¹ Obra citada del Sr. Payno, págs. 818 y 819.

² Comunicacion de Mr. H. B. Sheridan. Historia del 4º Congreso, tom. IV, pág. 51.

³ Obra citada del Sr. Payno, págs. 767 y 768.

opusieran á la cuotizacion de los valores del empréstito de Glyn Mills. Aquilatando, sin embargo, estas diferentes opiniones y fijándose en los términos en que está redactado el decreto de Miramar, podemos concluir que los tenedores no propusieron la conversion al Emperador, sino que se limitaron á aceptarla porque era conveniente y provechosa á sus intereses. Pero ¿con qué objeto les fué propuesta esta operacion financiera por el Imperio? La misma narracion del Sr. Payno la revela. Se trataba de emitir en las plazas de Paris y Lóndres un empréstito de 200.000,000 de francos, cuyos productos estaban destinados al sostenimiento del nuevo orden de cosas que iba á establecerse en la República, y se temía que los tenedores de bonos se opusieran á la cuotizacion de estos valores en la Bolsa é hicieran fracasar el empréstito, desprestigiando al nuevo régimen. Con el objeto, pues, de asegurar el éxito de esta operacion, se les halagó ofreciéndoles la conversion con 40 por ciento de premio de los dividendos atrasados y se emitieron nuevos títulos en representacion de los cupones de 1854 á 1863, dejando en circulacion los de la conversion de 1850.

De manera que los hechos que tuvieron lugar, fueron: 1º, la aceptacion, por parte de los tenedores, de la operacion propuesta por el Imperio, para que apoyaran el empréstito Glyn Mills. 2º, capitalizacion con 40 por ciento de premio de los cupones de interes vencidos y no pagados de 1854 á 1º de Julio de 1863.

¿Constituyen estos hechos la violacion del principio de neutralidad?

"La imparcialidad en todo lo concerniente á la guerra, dice Bello, constituye la esencia del carácter neutral y comprende dos cosas. La primera, es no dar á ninguno de los beligerantes socorro de tropas, armas, buques, municiones, dinero ó cualesquiera otros artículos que sirvan directamente para la guerra. La segunda cosa es, que en lo que no tiene

relacion con la guerra, no se debe rehusar á ninguno de los beligerantes lo que se concede al otro.”¹

¿Pero esta obligacion del Estado se hace extensiva á sus súbditos?

Wattel dice á este respecto:² “Lo mismo sucede con el dinero que una nacion acostumbra á prestar á usura. Si el soberano ó sus súbditos prestan de este modo su dinero á nuestro enemigo y nos le niegan á nosotros porque no tienen confianza, no violan la neutralidad, pues colocan sus fondos en donde los juzgan más seguros. Si esta preferencia no está fundada en razones, podemos muy bien atribuirla á mala voluntad para con nosotros ó á predileccion por nuestro enemigo; pero si de esto tomásemos ocasion para declarar la guerra, nos condenarian igualmente los verdaderos principios del Derecho de gentes y el uso felizmente establecido en Europa. Mientras esta Nacion preste su dinero únicamente para ganar un interes, puede disponer de él libremente, y segun su prudencia, sin que tengamos ningun derecho para quejarnos de ello.

“Pero si el préstamo se hace claramente para poner al enemigo en estado de acometernos, seria contribuir á hacernos la guerra.”

Estos principios claramente expuestos por Wattel y por Bello, lo han sido igualmente por Calvo³ y por Wheaton⁴ y con ellos están conformes casi todos los tratadistas que han fijado los derechos y obligaciones de los neutrales para con los Estados beligerantes; de manera que siguiendo esas preocupaciones, podemos ya juzgar el caso especial de los tene-

1 Principios de Derecho de gentes por D. Andrés Bello. Edic. de 1853, pág. 291.

2 Derecho de gentes por E. de Wattel. Edic. de 1836, tom. 3º, lib. 3º, cap. VII, pág. 292.

3 Derecho internacional teórico y práctico de Europa y América por Carlos Calvo. Edic. de 1868, tom. II, pág. 209, párrafo 623.

4 Elements du Droit international par Henry Wheaton. Edic. de 1864, tom. II, pág. 73.

dores de bonos de la deuda de Lóndres y concluir que en efecto la aceptacion por parte de ellos del decreto de 11 de Abril de 1864, violó los derechos de neutralidad.

En efecto, como hemos visto anteriormente, el empréstito Glyn Mills tenia por objeto proporcionar al Emperador Maximiliano los recursos necesarios para continuar la injusta guerra que se hacia á la República, es decir, para seguir ejerciendo actos de hostilidad contra uno de los beligerantes. Ahora bien, como para que este empréstito se realizara era indispensable la aquiescencia de los tenedores de bonos y el Emperador les propuso la operacion de la capitalizacion á fin de que codyuvaran al éxito de sus deseos, éstos al aceptarla, se hicieron co-autores del acto hostil directamente ejecutado por los suscritores del empréstito. Ni siquiera pudieron haber alegado ignorancia acerca del estado de guerra en que la República se encontraba, porque el Gobierno inglés habia recibido la comunicacion dirigida por el Ministro de la Fuente á todas las potencias europeas, explicando los motivos que ocasionaban la salida de la capital de la República verificada por el Gobierno; porque además, la misma Inglaterra no habia notificado su reconocimiento oficial á Maximiliano; y porque, por último, pocos dias antes de que las obligaciones del empréstito fueran puestas en circulacion en el mercado de Lóndres, el Sr. Jesus Escobar Armendariz hizo publicar una protesta á nombre del Gobierno contra aquella operacion.¹

El presente caso no es el único que ha tenido lugar en el mundo; entre otros, podemos citar el acontecido con España en 1821. El Gobierno constitucional emitió en la plaza de Lóndres obligaciones del 7 por ciento y del 5 por ciento, con un objeto verdaderamente hostil á Fernando VII, y aque-

1 La nota del Ministro de la Fuente y la comunicacion ó protesta del Sr. Jesus Escobar Armendariz, constan en el tomo I del Derecho internacional mexicano, págs. 700 á 706.

los actos, ejecutados en Inglaterra por súbditos ingleses, fueron calificados por la Santa Alianza como una violación del derecho de neutralidad, y de hecho los empréstitos fueron desconocidos por Fernando cuando volvió al gobierno de España.¹

En el caso de los tenedores de bonos, podía objetarse que éstos, con su carácter de tales, no dieron al gobierno usurpador dinero alguno para continuar la guerra, porque ni siquiera refaccionaron sus créditos y "que más bien le quitaron fuerza física, privándole de los cuantiosos recursos de que para sostenerse hubiera podido disponer en caso de haber invertido en este objeto las sumas pagadas á los acreedores;"² pero esto es desconocer la verdadera causa que da motivo para que se juzguen aquellos sucesos como actos hostiles, porque la violación del derecho de neutralidad por parte de Inglaterra, consistió en consentir que en su territorio se emitiera el empréstito Glyn Mills, y por parte de sus súbditos, tenedores de bonos mexicanos, en aceptar la capitalización de sus intereses de 1854 á 1863, con el objeto de favorecer la colocación del empréstito referido.

El Sr. Payno, en su informe de 1868 que hemos citado, aconsejaba al Gobierno que no reconociese la operación practicada por Maximiliano en 1864, entre otros motivos, porque un cupon de intereses fué satisfecho con los productos del empréstito Glyn Mills, y porque iba á meterse en complicaciones y dificultades con los empréstitos franceses, etc.; pero aunque estas razones fútiles del Sr. Payno no merezcan ser tomadas en consideración, porque escritas ligeramente sin duda, no fueron demostradas, la opinión de él es la exacta. El Gobierno debía desconocer todas las operaciones practicadas durante la Intervención francesa y el Imperio, porque

¹ Manual de Instituciones de Hacienda Pública Española por Hurtado Piernas, pág. 518.

² Dictámen de los abogados de los tenedores. Historia del 4º Congreso, pág. 63.

constituyeron, por parte de la Inglaterra, violaciones del derecho de neutralidad y por parte de la Francia actos hostiles ocasionados por la guerra.

Una vez resuelta esta cuestión que fija y determina la conducta seguida por los tenedores de bonos durante el Imperio, debemos pasar al exámen de la pena que el Gobierno Mexicano tenía derecho para imponerles, ó de las medidas que con ellos debía adoptar para resarcirse de los daños causados á la República.

Los más apasionados enemigos de los tenedores de bonos de la deuda contraída en Lóndres, han llegado hasta sostener que el Gobierno debía aplicarles las penas señaladas en las leyes de 1863 y 1867 por la República, á todos los créditos que se presentaron al llamado Gobierno de la Intervención. Las prescripciones de esas leyes son las siguientes: "Art. 2º Todo crédito, ya sea ó no reconocido, que se haya presentado ó se presente al llamado Gobierno de la Intervención, por este simple acto perderá todo el derecho que tuviere el tenedor de él á dicho crédito, aun cuando no hubiere percibido cantidad alguna á buena cuenta de su valor."¹ "Art. 6º A pesar de haberse prevenido en el artículo 2º del decreto de 22 de Octubre de 1863, que el tenedor de todo crédito, fuera ó no reconocido, que se hubiera presentado ó se presentara al llamado Gobierno de la Intervención, por ese simple acto perdería todo derecho á dicho crédito, aún cuando no hubiera percibido cantidad alguna á buena cuenta de su valor, se dispone ahora, sin embargo, que los bonos de buena procedencia presentados al llamado Gobierno de la Intervención, no voluntaria y espontáneamente, sino bajo la coacción de alguna prevención que así lo dispusiera, recobren el valor que habían perdido, siempre que los dueños de ellos los refaccionen con un 4 por ciento de su importe, entregado en

¹ Ley de 22 de Octubre de 1863. Colección de leyes de Crédito Público, tom. II, págs. 423.

dinero en la Tesorería general, la cual les pondrá la correspondiente anotación.”¹

En verdad, no se puede comprender cómo haya gentes, conecedoras de los principios del derecho público, que se atrevan á defender que la Nación ha podido expedir leyes obligatorias para los extranjeros no residentes y que ellos tuvieran la necesidad de sujetarse á ellas. Enhorabuena que con apoyo de los principios del derecho internacional, pueda un Estado desconocer los títulos emitidos por uno de los beligerantes para prolongar y continuar la guerra; pero promulgar leyes para sus súbditos, que puedan ser aplicadas con beneficio extraterritorial á los extranjeros, es una opinion que ni el Gobierno mismo de la República se atrevió á sostener en 1867.

En efecto, las leyes cuyas prescripciones hemos citado, no se refirieron jamas á las deudas contraídas con súbditos extranjeros residentes ó no, sino exclusivamente á los nacionales. Así se infiere á lo menos de lo que decia el Sr. Secretario de Hacienda D. José María Iglesias, dando cuenta á la Cámara en Febrero de 1868.

Hablando de las leyes de Noviembre, decia: “La única objecion plausible que puede hacerse contra esta disposicion, es la de que el castigo impuesto por ella á las personas comprendidas en la ley de 16 de Agosto de 1863, puede no ser proporcionado á la culpabilidad de cada uno. Aunque este concepto no es ciertamente infundado, pareció que no debia tomarse en consideracion, atendiendo, por una parte, á la lenidad con que se habia estado procediendo contra los culpables del delito de traicion á la patria, contra quienes obraba, por otro lado, el poderoso argumento de que ya que no se les habia castigado con todo el rigor á que se habian hecho acreedores por su conducta, era justo desconocer, cuando

¹ Ley de 20 de Noviembre de 1867. Coleccion citada, tomo citado pág. 444.

menos, las obligaciones que á su favor reportaba anteriormente el Erario Federal, ya que ellos habian faltado á sus deberes más sagrados para con el país que tuvo la desgracia de contarlos entre sus hijos.”¹

Además, de que como se ve por el párrafo anterior, el Ministro del ramo hacia referencia á los nacionales que habian cometido el delito de traicion, sometiéndose al Imperio; en otros pasajes de su Memoria se encuentran varios párrafos por los cuales se viene en conocimiento de que todas aquellas disposiciones se aplicaban á la deuda interior consolidada.²

La Comision de 1880, hablando de estas leyes, decia:³ “Esta disposicion (la de 22 de Octubre) que su mismo autor calificó de ley de circunstancias y dictada *ad terrorem*, fué, sin embargo, exagerada en sus aplicaciones, no obstante que las circunstancias que la provocaron habian pasado, y forma el criterio legal de que deberia partirse para la liquidacion de la deuda de la Nacion. Sobre estas disposiciones se han basado las diversas iniciativas, los convenios propalados y las leyes de 12 de Agosto de 1867, que declaró en su artículo 3º sin valor alguno todos los créditos pertenecientes á las personas comprendidas en la de Agosto de 1863; la de 19 de Noviembre, que reagravó la anterior en su artículo 8º, fraccion VII. Esta ley, con las del 19 y 20 de Noviembre contienen el desarrollo de los principios indicados; la del 19 que tuvo por objeto consolidar la deuda flotante, dispuso que se presentaran dentro de un año las reclamaciones por créditos contraídos durante la guerra de intervencion, y que los créditos que por la ley de 30 de Noviembre de 1850 habian quedado diferidos, continuasen en ese carácter, debiendo perder

¹ Memoria de Hacienda de 20 de Febrero de 1868, pág. 26.

² Memoria citada, págs. 25, 28, 35 y 38.

³ Proyecto de arreglo de la Deuda pública de México presentado á la Secretaría de Hacienda, pág. 30.

un 10 por ciento en capital y sus intereses, además de lo que por la misma ley debieran perder según sus clases. Que los créditos perjudicados por haber sido presentados al Imperio pudiesen rehabilitarse mediante una refacción de 3 ó 4 por ciento en efectivo, y finalmente, que no se admitiesen reclamaciones por daños y perjuicios.

“Aunque el texto de las disposiciones de 20 y 30 de Noviembre parecían no comprender la deuda exterior, la que se proponía el autor de la ley no tocar, un incidente, el encontrarse en poder de los representantes de los acreedores extranjeros algunos fondos, hizo se dispusiese que también se celebrasen almonedas para la amortización de los créditos de las nulificadas convenciones.”

Pero mejor que todas estas citas, la conducta seguida por el Gobierno con los acreedores de las convenciones referidas que eran extranjeros residentes y por quienes se había llevado á cabo la intervención, hace comprender que las disposiciones de 1863 y 1867 no eran aplicables más que á la deuda interior consolidada.

En una nota dirigida á los Sres. D. J. M. de Bassoco, D. Raymundo Mora y D. C. Collado, por lo relativo á la convención española, decía el Ministro Iglesias, y en otra nota dirigida á los Sres. Barron, Forbes y C^a, por lo concerniente á la convención inglesa, se les dijo: “que el Presidente de la República tiene fundados motivos para considerar insubsistentes los tratados que ligaban á México con las potencias que desconocieron al Gobierno republicano de este país y reconocieron al llamado gobierno imperial que pretendió establecer la intervención francesa, siendo esas potencias las que con tal conducta rompieron dichos tratados; que figurando entre ellos las convenciones española é inglesa, están en el mismo caso que cualquiera de los otros y deben, en consecuencia, considerarse insubsistentes; que no por eso desconoce el Gobierno la obligación que reporta el Erario na-

cional de pagar los títulos legítimos y reconocidos de esas extinguidas convenciones, siendo lo único que desconoce, que semejante obligación conserve carácter internacional y que deban subsistir los términos de pagos estipulados en arreglos fenecidos.”¹

A estas palabras tan expresas y tan terminantes del Sr. Iglesias reconociendo en 21 de Diciembre las deudas convencionales que hubieran sido anuladas por el artículo 2º de la ley de 20 de Noviembre si se hubiera referido á las deudas exteriores, debemos agregar todavía las que el Sr. Romero dijo á la Cámara en 31 de Enero de 1868: “Las naciones europeas que nos hicieron la guerra ó prestaron su apoyo moral á nuestros invasores, reconociendo el orden de cosas que pretendió establecer en la República la intervención francesa, rompieron por este hecho los tratados que las ligaban con nosotros. No por esto dejamos de reconocer la obligación de pagar á los acreedores legítimos de la República, y podemos asegurarles que nunca ha sido su situación más halagüeña de lo que es en la actualidad, supuesto que nunca ha habido tanta probabilidad ni tan fundadas esperanzas de consolidar la paz en México como las hay ahora.”²

Ante este expreso reconocimiento del Sr. Iglesias y esta confesión del Sr. Romero, dos meses después de promulgada la ley sobre la deuda consolidada, no es posible sostener que sus principios pudieran ser aplicables á las deudas contraídas con súbditos extranjeros. De manera que no solo el derecho, sino el hecho, la ley misma, demuestran que el Gobierno no quiso ni debió imponer á aquellos créditos las penas que aplicó á las deudas interiores presentadas al llamado Imperio y á la Intervención.

Pero para que no quede duda alguna por lo que toca á la deuda de Londres, tenemos la comunicación dirigida por la

1 Memoria de Hacienda citada de 20 de Febrero de 1868, pág. 21.

2 Memoria de Hacienda de 31 de Enero de 1868, págs. 24 y 25.

Secretaría de Hacienda con fecha 22 de Mayo de 1868 al secretario de la Comisión permanente de los tenedores de bonos mexicanos en Londres, en la cual se decía: "El Gobierno de la República ha manifestado ya en diferentes ocasiones que tiene la mejor disposición de pagar todos los créditos legítimos, y de hecho ha amortizado desde su regreso á esta ciudad una parte de la deuda pública. Cree que con la consolidación de la paz, el renacimiento de la confianza y el desarrollo de los elementos naturales del país, aumentarán sus rentas, de manera que antes de muchos años podrá haber pagado todas sus deudas legítimas en su origen. Aunque la deuda contraída en Londres pertenece á esta categoría y el Gobierno la reconoce en principio, el hecho de que los tenedores de bonos hicieron una convención nueva del adeudo con el usurpador Maximiliano, quien nunca tuvo derecho de obligar á la Nación, y le prestaron de esa manera su apoyo y cooperación, la pone en una condición difícil, que no podrá arreglarse sino por medio de negociaciones y concesiones mutuas."¹

La comunicación anterior es el reconocimiento expreso de la deuda de Londres, de su legitimidad y de la obligación y deber que tiene la República de cubrir su importe. Ella, pues, no quedó ni pudo quedar comprendida en las leyes de 22 de Octubre de 1863 y 20 de Noviembre de 1867.

Pero si no estaba comprendida en estas leyes, ¿cuál fué la pena que la República creyó deber imponerle y cuál la que le impuso, por haber violado sus tenedores la neutralidad que con ella debían haber observado?

La cuestión fué resuelta por el Gobierno del Sr. Juárez en la comunicación que con fecha 28 de Diciembre de 1868 dirigió al Sr. D. Eduardo J. Perry, representante acreditado en la República de los tenedores de bonos.

¹ Historia del 4º Congreso, pág. 51.

Dice así la nota: "El Presidente de la República ha tomado en consideración en Junta de Ministros las diferentes comunicaciones que ha dirigido vd. á esta Secretaría como agente de los tenedores de bonos mexicanos en Londres, de todas las cuales se ha acusado á vd. el recibo correspondiente, exceptuando solamente las de 3 de Noviembre próximo pasado y 26 del actual, de que se acusa ahora, en cuyas comunicaciones manifiesta vd. su deseo de que el Gobierno de México haga proposiciones á los tenedores de bonos con objeto de arreglar las dificultades pendientes.

"El Gobierno de México ha estado considerando este asunto con toda la atención que su gravedad é importancia requieren.

"Los tenedores de bonos, al celebrar convenios con el usurpador Maximiliano, rescindieron por ese acto de su propia voluntad, no solamente conforme á las leyes mexicanas, sino también al derecho de gentes, todos los arreglos que tenían hechos con el Gobierno de la República, pues faltaron á la fé de sus pactos con ella, no tan solo con reconocer á un poder intruso é ilegítimo, enemigo de México, sino además, por haberle dado hasta cierto punto fuerza moral, contribuyendo de esa manera á que se presentara ante el mundo con apariencia de Gobierno de México.

"Los tenedores de bonos creyeron conveniente celebrar arreglos de un carácter muy especial con el usurpador Maximiliano, aun antes de que éste se considerara asimismo como Emperador de México, y estos arreglos cambiaron, á juicio del Gobierno de la República, la naturaleza de las obligaciones que existían, antes de ellos, entre el Gobierno de México y los tenedores de bonos. En esta virtud, el Gobierno de México considera, que por los actos mismos de los tenedores de bonos, han quedado invalidadas las estipulaciones que existieron entre ellos y la República Mexicana, y que será necesario celebrar otras nuevas para que queden definidos los derechos y obligaciones de ambas partes.