

ASPECTOS HISTÓRICO-JURÍDICOS RELEVANTES Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL SEGUNDO IMPERIO

Raúl Andrade Osorio*

Este trabajo contiene un análisis histórico-jurídico de la legislación en materia internacional expedida por el Segundo Imperio Mexicano. Tiene como punto de partida los convenios que fueron signados antes de que Maximiliano de Habsburgo fuera coronado emperador de México hasta el fin de este régimen de gobierno en 1867.

La intención es hacer un recorrido sobre los tratados y convenios internacionales que fueron suscritos antes y durante el Segundo Imperio Mexicano.

Dentro de la investigación se hace especial énfasis sobre la aplicación de leyes extranjeras dentro de territorio mexicano con base en los compromisos en materia internacional que contrajo el imperio para obtener tropas que lo sostuvieran.

* Secretario de Tribunal en el Poder Judicial de la Federación.

INSTRUMENTO SIGNADO ANTES DE LA LLEGADA DEL EMPERADOR

El protocolo Points pour l'accomplissement du projet

En este protocolo celebrado entre Fernando Maximiliano y Juan N. Almonte el 22 de enero de 1862 se calculó el número de hombres para sostener el gobierno imperial. Se consideró prudente la permanencia del Ejército francés mientras llegaban las tropas definitivas, se proyectó un préstamo de cien millones de dólares en el entendido de considerar como hipoteca los bienes del clero que no se hubieran vendido aún, previo consentimiento del papa. El archiduque juzgó necesario, sin comprometerse a ello,¹ establecer un Senado, una Cámara de Diputados y un Consejo de Estado, con facultades análogas a las que se habían otorgado en Francia a estos cuerpos.

Los títulos de nobleza de las antiguas familias sería reconocidos y se prometían, con prudencia y discreción, títulos nobiliarios a individuos de alguna importancia. En relación con la Regencia durante la ausencia del soberano, sería necesario que ésta, al expedir sus decretos, mencione que lo hace en nombre del soberano y con la reserva expresa de su ratificación, “para la Regencia que sería eventualmente nombrada por la Junta y que se constituirá con tres personas, S. A. I. propone los nombres del Gral. Santa Anna, Gral. Almonte y Monseñor Labastida, obispo de Puebla”; se proyecta la creación de una Nunciatura de primer orden y se considera urgente el regreso de todos los obispos, al menos de tres de ellos; por último, se estipula como *conditio sine qua non* para llevar a buen término la empresa de que se trata, la perfecta unión de todas las personas que tienen conocimiento de ella y su cooperación con el general Santa Anna, el general Almonte y monseñor Labastida.²

¹ Cfr. Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el imperio*, p. 81.

² Benito Juárez, *Documentos, discursos y correspondencia*.

*El contrato entre el conde François Zichy,
George Edward Seymour y José Velázquez de León*

El 8 de marzo de 1864 en París, François Zichy, canciller de Francia, George Edward Seymour, agente de Glyn Mills, y José Velázquez de León, el enviado especial del archiduque Maximiliano, finalizaron un contrato a favor del imperio mexicano. Desde el principio, el documento revela temas importantes. Teniendo en cuenta que era un contrato privado entre un banco británico y el príncipe austriaco, quien todavía no era emperador de México, el acuerdo fue endosado por el gobierno imperial de Francia a través de la persona de Zichy. En esta perspectiva tenía un apoyo directo del gobierno de Francia. En segundo lugar, Velázquez fue mencionado en julio de 1861 por Charles Wyke como tenedor de bonos de la deuda de la Convención inglesa por un monto de 27 mil pesos.³

El contrato crediticio se divide en 13 artículos e incluye las razones que obran para el aseguramiento del nuevo préstamo, así como el monto, las condiciones y sanciones que se podrían dar si el nuevo régimen fallaba en reasumir el servicio de deuda.⁴ El estilo de escribir y la terminología fue concebido como un contrato privado entre Maximiliano y los acreedores.⁵

Al respecto, Arrangoiz:

Para nada se contó con ningún mexicano en los arreglos hechos con los antiguos acreedores ingleses, ni en el onerosísimo empréstito nuevo que contrató el conde de Zichy, quien debió tan ilimitada confianza, y la buena comisión que le produjo el negocio, única y exclusivamente al favor que gozaba con el archiduque. Aunque aparecen dos mexicanos, firmaron como en un barbecho, después

³ Silvestre Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña 1824-1884*, p. 137.

⁴ [El contrato entre el conde François Zichy, George Edward Seymour y José Velázquez de León que aceptó el emperador Maximiliano], 8 de marzo de 1864, GM/399, El Banco Real de Escocia, archivos históricos, Londres, cita 28 en S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 137.

⁵ *Idem.*

de terminado el negocio, sin que se les pagara comisión ni se les dieran las gracias.⁶

El Tratado de Miramar

El 10 de abril de 1864 se consolidó en el Castillo de Miramar un documento de carácter internacional entre el gobierno de Su Majestad el emperador de los franceses y Su Majestad el emperador de México, con la finalidad de restablecer el orden en México y consolidar su nuevo imperio. Por parte de Francia signó el documento M. Charles François Edouard Hevert y en representación de México firmó la convención Joaquín Velázquez de León, ministro de Estado sin cartera.⁷

Esta convención, a diferencia de la anterior, se llevó a cabo *ex post* de la aceptación de la corona por parte de Maximiliano, pero el emperador no había llegado a territorio mexicano.

El contenido medular del tratado es la consolidación de la pretensión del emperador de los franceses de establecer un régimen en la persona de Maximiliano y la búsqueda del financiamiento de esa empresa por parte de la comunidad financiera de Gran Bretaña.⁸

Se sostiene este aserto porque en la convención en estudio se pactó la sumisión al mando francés a las fuerzas imperiales, incluidas las mexicanas, cuando éstas operasen de manera conjunta; establecía cargas excesivas para el erario del imperio, como el pago de 270 millones de francos por conceptos de gastos de la invasión, o sea, el país tendría que pagar los gastos que se generaron para que fuera invadido y sometido, lo que denota que no se está ante un equilibrio de potencias, sino ante una conquista, tan es así, que está estipulado en el articulado una erogación a cargo del tesoro imperial, el pago de mil

⁶ Francisco de Paula de Arrangoiz, *México desde 1808 hasta 1867*, p. 575. Véase también Agustín Rivera, *La reforma i el segundo imperio*, p. 188.

⁷ Cfr: Raúl Andrade Osorio, "Análisis histórico-jurídico del Tratado de Miramar", p. 113.

⁸ Cfr: S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 140.

francos anuales por soldado en México, así como cuatrocientos mil francos por servicio de transporte bimensual entre Francia y México, lo que refleja que el contenido de la convención es una imposición, no así un acuerdo donde existan derechos y obligaciones recíprocas. Para desvirtuar la naturaleza jurídica del tratado, existen dos razones contundentes, una que ve a sus antecedentes y otra a una clara violación a los principios de neutralidad que regían al derecho internacional de la época.⁹

El primer argumento constituye el contrato crediticio del 8 de marzo de 1864 (antecedente del Tratado de Miramar), como se ha dicho, su estilo de escribir y la terminología con la que fue concebido, no es la de un acto jurídico celebrado con un gobierno establecido, sino como un contrato privado entre Maximiliano y los acreedores. Lo importante, para efectos de este estudio, es que se estipuló que el emperador había entendido que el país necesitaba de una reorganización total de sus instituciones administrativas, financieras y políticas; en el último párrafo iba más allá de los términos de un préstamo estándar al afirmar expresamente que una condición del contrato demandaba la realización de reformas esenciales al sistema interno del gobierno en México y de diversos cambios administrativos.¹⁰

Como se ve, uno de los antecedentes del Tratado de Miramar constituye una clara injerencia en la soberanía nacional, a guisa de lo que ocurrió en el siglo XX, con diversos préstamos que otorgó a México el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.¹¹

Por otro lado, conforme a los principios del derecho internacional de la época, en tiempos de guerra existían ciertas obligaciones restrictivas de préstamos a las potencias neutrales. Aunque no existía ley que obligara a una potencia neutral a evitar el préstamo a una nación beligerante, existía una

⁹ R. Andrade Osorio, *op. cit.*, pp. 131 y 132.

¹⁰ S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 138.

¹¹ *Idem.*

obligación extra de los gobiernos neutrales para no otorgar dichos créditos. Los préstamos a naciones beligerantes se deben distinguir de los préstamos a las facciones o los insurgentes deseosos de promover una insurrección contra los estados amigos. Esta última es una transacción ilegal y una violación a las leyes de neutralidad que descarta la recuperación del préstamo.¹²

Así las cosas, consideramos que no estamos ante un tratado internacional, porque en uno de sus antecedentes se pacta *ex ante* la política interna del imperio, así como reformas administrativas, lo cual es una conculcación a la libre decisión de una nación. Además, ha quedado evidenciado que conforme a los principios que regían el derecho internacional de la época, el financiamiento de una rebelión contra un gobierno amigo legalmente establecido es violatorio de la leyes de neutralidad y, conforme lo hemos venido desarrollando, el contenido esencial de la convención es el pago y sostenimiento de una conquista, la cual nació a partir del desplazamiento del gobierno constitucional de Juárez, quien había sido reconocido diplomáticamente por Francia.¹³

Esto es así porque en los preliminares de La Soledad se estipuló el reconocimiento al gobierno constitucional, mismo que no había manifestado que necesitase auxilio del exterior y se entraba con él al terreno de los tratados para formalizar todas las reclamaciones pendientes, además, se ponía en claro por parte de los aliados que no pretendían violar la soberanía, la independencia e integridad del territorio.¹⁴

Por otro lado, debe tenerse presente que el Tratado de Miramar fue el acuerdo esencial del imperio y la negociación fue encomendada al Credit Mobilier, un banco que tenía un

¹² Edwin, Norchard, *State of Insolvency and Foreign Bondholders. General Principles*, pp. 151-152, citado por S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 142, véase núm. 36.

¹³ R. Andrade Osorio, *op. cit.*, p. 133.

¹⁴ S. Villegas Revueltas, "El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la Intervención Francesa".

significante de clientes franceses y que, asimismo, tenía lazos cercanos con la administración de Napoleón.¹⁵

El préstamo tenía dos connotaciones, la primera que estaba destinado para establecer el régimen del imperio de Maximiliano y, la segunda, que parte del dinero se utilizaría para apoyar al Ejército francés que estaba en guerra con el gobierno constitucional de Benito Juárez,¹⁶ quien tenía relaciones diplomáticas con Inglaterra, esto es, se trataba de un país amigo, empero, se financiaba la insurrección de un grupo beligerante en su contra, en desdoro de las leyes de neutralidad.¹⁷

Con base en lo anterior es posible sostener que por su contenido, así como por las violaciones que irrogó el Tratado de Miramar no es un instrumento de derecho internacional.¹⁸

En relación con el planteamiento en el sentido de si fue jurídicamente suficiente que se signara la convención por los ministros que lo hicieron o era necesaria su ratificación por algún órgano de las naciones celebrantes, nuestra investigación retoma lo sostenido por Jesús Escobar, agente del gobierno de Juárez en Londres, quien aseveró que ni Maximiliano ni ningún agente del régimen político tenía la facultad suficiente para signar la convención internacional, dado que quien tenía las atribuciones necesarias para ello era el Congreso mexicano, pues dicho órgano conforme a la Constitución vigente en la época podía establecer las condiciones de nuevos préstamos a favor de México o para modificar las estipulaciones de los ya existentes.¹⁹

En adición es necesario puntualizar que el nombramiento del ministro que signó el tratado por parte de México ocurrió a

¹⁵ S. Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña 1824-1884*, p. 143.

¹⁶ *Ibidem*, p. 142.

¹⁷ R. Andrade Osorio, *op. cit.*, p. 134.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ *Cfr.* S. Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia...*, p. 144.

continuación de que Maximiliano aceptó la corona del imperio,²⁰ sin embargo, la negociación acaeció tiempo atrás cuando el archiduque estuvo en el palacio de las Tullerías con el emperador de los franceses,²¹ de ahí que la firma del protocolo fue de mero trámite.²²

Al respecto, Zarco sostuvo:

En el instante de la aceptación definitiva, se aparece en Miramar, Hebert con el borrador de la convención, en la que posiblemente no se admitiría la menor enmienda. Velázquez de León *el pianista* no porque sea un Litz o un Thalberg, sino por su afición a los pianos ajenos es nombrado plenipotenciario *pro forma*; se limita a firmar y comienza su resurrección política con un acto de traición y de baja que hace hasta olvidar el Tratado Mont-Almonte.²³

Así las cosas, a mi juicio, el Tratado de Miramar no constituye un instrumento de derecho internacional válido.

Tratado sobre la estadía de las tropas francesas en México

Se celebró el 12 de marzo de 1864,²⁴ entre el emperador de México y el de Su Majestad el emperador de los franceses, con la finalidad de que la convención asegurara el restablecimiento del orden en México y de consolidar el nuevo imperio, por lo que dentro del instrumento se reglamentaron las condiciones para la estadía de las tropas francesas en México.

Esencialmente, el tratado dispuso que las tropas francesas se redujeran a un cuerpo de 25 mil hombres, comprendida la legión extranjera. Lo anterior se iría verificando conforme el emperador de México remplazara con efectivos propios a aquellos que regresaran a Francia. Se pactó que

²⁰ Cfr. Jorge Fernández Ruiz, *Juárez y sus contemporáneos*, p. 355.

²¹ Rafael Tafolla Pérez, *La Junta de Notables de 1863*, p. 39.

²² R. Andrade Osorio, *op. cit.*, p. 135.

²³ Ernesto de la Torre Villar, *La Intervención Francesa y el Triunfo de la República*, p. 117.

²⁴ Benito Juárez, *op. cit.*

permaneciera seis años posteriores a la reincorporación de tropas, una legión extranjera al servicio de Francia integrada por ocho mil hombres. Después, ese cuerpo pasaría al servicio y a sueldo del gobierno mexicano, en la inteligencia de que éste se reservaba la facultad de abreviar la estadía de la legión extranjera.

Se preserva la superioridad del mando francés sobre el mexicano y se conviene que las decisiones estratégicas se consensarán entre el jefe de la expedición con el emperador; los comandantes franceses no deberían intervenir en ninguna rama de la administración mexicana. Se refrenda el pago del servicio de transporte entre Francia y el puerto de Veracruz, así como de los gastos de la expedición, indemnización por gastos de sueldos y mantenimiento de tropas del Ejército, gastos de guerra, a cargo del gobierno mexicano.

En diverso tenor, el gobierno mexicano se comprometió a entregar de inmediato al gobierno francés la suma de 66 millones de empréstito, 54 millones en deducción de la deuda y 12 millones a cuenta de las indemnizaciones debidas a súbditos franceses por los perjuicios que hubieran sufrido y que motivaron la expedición.

De igual manera, se ordenó la integración de una comisión mixta, compuesta por tres franceses y tres mexicanos, nombrados por sus respectivos gobiernos, con el objeto de examinar y reglamentar las reclamaciones (México), así como una comisión revisora integrada por dos franceses y dos mexicanos designados en la misma forma (París) para la liquidación definitiva de las reclamaciones ya admitidas por su predecesora.

Por último, el gobierno francés se comprometía a poner en libertad a todos los prisioneros de guerra mexicanos, tan luego como Su Majestad el emperador de México entrara en sus estados y se ordene la ratificación y canje de la convención.²⁵

²⁵ *Idem.*

TRATADOS Y NORMAS INTERNACIONALES FIRMADOS DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGUNDO IMPERIO

La Convención de Viena

El 19 de octubre de 1864 se signó un instrumento relativo al reclutamiento de voluntarios suscrito entre Tomás Murphy y Johannes Bernard, ministro de Negocios Extranjeros. Igualmente, se llevó a cabo una nueva Convención Militar Suplementaria de la primera, el 15 de marzo de 1866, para llevar nuevos soldados, esto con el fin de contrarrestar la salida de las tropas francesas.²⁶

Los voluntarios austriacos quedarían como súbditos del emperador Francisco José —sometidos a México exclusivamente por un juramento personal a favor de Maximiliano— y estarían sujetos a la disciplina del código militar austriaco.²⁷

El Tratado César-Danó

Este instrumento —secreto— se firmó el 27 de septiembre de 1865. En él el gobierno mexicano se comprometía a pagar al gobierno de Francia cuarenta millones de francos a razón de ocho millones por año, con motivo de las indemnizaciones debidas a los súbditos franceses por los perjuicios causados directamente a sus propiedades o a sus personas por los gobiernos mexicanos o por sus agentes. Su nombre se debe a que fue signado por don Francisco de P. César, viceministro de Hacienda, y Alfonso Danó, quien fungió como ministro de Francia.²⁸

²⁶ Ernesto Herrera Capetillo, *La política exterior de Maximiliano de Habsburgo durante el Segundo Imperio Mexicano*, p. 18.

²⁷ Arnold Blumberg, *The Diplomacy of the Mexican Empire, 1863-1867*, p. 64.

²⁸ Manuel Payno, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio. Obra escrita y publicada de orden del gobierno constitucional de la república*, p. 756.

El Tratado Danó-César constituyó el quinto préstamo del imperio, su negociación fue llevada a cabo en secreto en la Ciudad de México. Era un acuerdo que establecía hasta la fecha del contrato cinco años de gastos militares, los cuales resultaban de la resistencia republicana que había prevalecido a lo largo de todo el país. Los montos del acuerdo señalaban que mil francos por año, por soldado, a 38 mil soldados solamente en 1864 daban un total de 38 millones de francos (1 506 936.50 libras). Además, el tratado afirmaba que el imperio mexicano tenía que cumplir con el costo de la transportación marítima en 15 873.01 libras por viaje, cinco travesías por el Atlántico sumaban 79 365.07 libras, una cantidad completamente separada de otras deudas de guerra.²⁹ Aún más importante para la existencia del imperio, el tratado determinó que el Ejército francés se reduciría gradualmente a 28 mil soldados en 1865, 25 mil en 1866 y veinte mil en 1867.³⁰

Convención con el fin de fijar el modo de proceder con respecto a las reclamaciones pendientes de súbditos británicos entre el imperio de México y la Gran Bretaña

Se signó el 27 de junio de 1866. Por parte de México participaron como plenipotenciario don Thomas Murphy y por parte del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el honorable Pedro Campbell Scarlett.

El instrumento de derecho internacional medularmente precisó que las reclamaciones de súbditos británicos se someterían con el objeto de comprobar su validez y de arreglar la suma que hubiera de pagarse, a cuatro comisionados, dos nombrados por el gobierno del emperador y los otros dos por el representante de Su Majestad Británica en México, en el entendido de que ninguno de ellos debería tener reclamaciones propias ni representar a ninguno de los reclamantes y se

²⁹ Francisco Bulnes, *Las grandes mentiras de nuestra historia*, p. 213.

³⁰ S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 152.

preveía su remplazo. La reuniones se verificarían en México y previo a iniciar los trabajos se debería hacer un juramento de imparcialidad. Se previó la elección de un árbitro o tercero en discordia que no fuera súbdito de los celebrantes, quien igualmente debería suscribir una solemne declaración.

En el mismo sentido, se proveyó el procedimiento para examinar y determinar las reclamaciones, así como también para fijar la cantidad que justamente se deba por cada una de ellas y los plazos para proceder a resolver, en la inteligencia de que serían definitivos y concluyentes, de ahí que quien fuera favorecido se le expedirían certificados por el importe pagar a virtud de la resolución de la comisión o la del árbitro.

De igual manera, se estipuló que el gobierno de Su Majestad el emperador de México se constituiría en responsable del pago del importe total concedido a los reclamantes según los certificados de los comisionados. Se precisó que las reclamaciones ya reconocidas como válidas por los gobiernos celebrantes no se sujetarían a la revisión de la comisión. También se consideró necesario que se llevara un registro escrupuloso en castellano y en inglés de los trabajos.

Por último, se convino que el sueldo de los comisionados y de los secretarios sería señalado y pagado por sus respectivos gobiernos y los gastos eventuales y los que se ocasionara por el arbitraje se dividirían por mitad. La convención sería ratificada, y las ratificaciones se canjearía en México dentro de los seis meses de la fecha o antes si fuere posible. El último artículo ordenaba la ratificación y canje de la convención.³¹

*Convención Arroyo-Danó sobre delegación
de aduanas a favor de Francia*

Se signó el 30 de julio de 1866. Por parte de México participó como plenipotenciario don Luis de Arroyo y por parte

³¹ Cfr: Benito Juárez, *op. cit.*

de Francia don Alfonso Danó.³² Este acuerdo, firmado en los últimos meses del imperio, permitiría a Francia continuar administrando las aduanas de Veracruz y Tampico. Luis de Arroyo era abogado y en ese momento fungía como ministro de la casa imperial y era ministro de Estado; por su parte, Danó era embajador francés nombrado por Bonaparte en 1865.³³

El instrumento indicó que el gobierno mexicano concedía al gobierno francés una delegación de la mitad de las entradas de todas las aduanas marítimas del imperio, procedentes de los derechos principales y especiales de importación y exportación sobre toda clase de objetos; adicionales de internación y de contrarregistro, así como de mejoras materiales. En cuanto a las aduanas del Pacífico, la delegación concedida al gobierno francés quedó limitada a 25 por ciento, por estar comprometidos sus ingresos con dicho gobierno. Se estipuló que el producto se aplicaría al pago de los intereses, a la amortización y al de todas las obligaciones que proceden de los dos empréstitos contratados por el gobierno mexicano en 1864 y 1865, también al pago de los intereses, a tres por ciento, de la suma que el gobierno mexicano se reconoció deudor por la convención de Miramar y de todas las sumas adelantadas posteriormente por el Tesoro francés, cualquiera que haya sido la causa.³⁴

De igual manera, se acordó que en caso de que la percepción no fuese suficiente para el completo pago de las obligaciones antes indicadas, se reservarían completamente los derechos de los tenedores de títulos de los dos empréstitos y los del gobierno francés. Además, el gobierno mexicano se obligó a no hacer modificaciones a la cotización de los derechos y a la manera establecida de percibirlos, que dieran por resultado disminuir la percepción concedida. Se indicó que la percepción de la delegación se haría en Veracruz y Tampico,

³² Cfr. “México, el imperio y la intervención”, pp. 70-72.

³³ Francisco Bulnes, *La deuda inglesa. Colección de artículos publicados en el periódico Siglo Diez y Nueve*, p. 77.

³⁴ *Idem.*

por medio de agentes especiales, protegidos por la bandera de Francia.³⁵

Por si fuera poco, se indicó que todos los derechos percibidos por cuenta del Tesoro mexicano en estas dos aduanas se aplicarían al pago de la delegación francesa, salvo sólo la parte destinada a las delegaciones entonces reconocidas y al pago de los sueldos de los empleados de estas dos aduanas. En adición, se constriñó al gobierno del imperio a que todos los puertos que no fueran Veracruz y Tampico, los agentes consulares franceses visarían los estados de la situación que guardarán las aduanas de sus respectivas residencias. Otra cuestión, fue que se dejaba a Napoleón III fijar el tiempo durante el cual habrían de permanecer los agentes encargados de hacer el cobro, así como el de acordar las medidas conducentes para asegurarles la protección. Por otra parte, era importante que las medidas fueran aprobadas por el emperador de los franceses y puestas en práctica desde el día señalado por él, en la inteligencia de que quedaría abrogada la convención firmada en Miramar, en lo que concierne a las cuestiones hacendarias. En un artículo secreto, se obligó al emperador a que aceptara que los agentes especiales encargados por el gobierno francés de hacer la percepción tendrían la dirección de las aduanas de los puertos de Veracruz y Tampico.³⁶

Convención sobre el modo de pagar las reclamaciones de súbditos británicos entre el imperio de México y la Gran Bretaña

Se celebró el 27 de octubre 1866. Por parte de México participó como plenipotenciario don Bonifacio Gutiérrez y por parte del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte el honorable Pedro Campbell Scarlett.

En el documento se define que para el pago de los intereses y amortización de las sumas que se adeudaban a los súbditos

³⁵ Cfr: "México, el imperio y la intervención", pp. 70-72.

³⁶ *Idem.*

tos de Su Majestad Británica, se emitirían bonos al portador y con una numeración correlativa, en el entendido de que antes de entregarse los valores deberían recogerse e inutilizarse los documentos que justificaban el débito.

Para liquidar los adeudos, el gobierno de México se comprometió a acumular 16 por ciento del producto líquido de los derechos de importación que se recaudaba en las aduanas marítimas, el cual debería remitirse por trimestres, por medio de libranzas al cónsul de Su Majestad Británica en México y se aplicarían, primero, al pago de los cupones correspondientes a los trimestres vencidos y, segundo, a la formación de un fondo de amortización.

Entre otras cosas, se preveían los días de pago de los cupones y los días en que se debería acumular al fondo remanente. Cabe mencionar que la amortización debería verificarse en almoneda pública oficial, en la capital, y era menester que fuera presidida por el jefe de la oficina que corresponda con asistencia de la persona que delegue el ministro de Su Majestad Británica y serían invitados los tenedores de bonos de la convención comunicándose en el aviso la suma que se ha de rematar. Esta suma se adjudicaría a la persona o personas que concurrieran al remate y dieran sus bonos con mayor descuento a favor del erario mexicano.

Por último, el gobierno mexicano se comprometió a entrar a un nuevo arreglo que presentara una garantía de pago más expedita en favor de los acreedores, ello tan pronto mejorare la situación financiera del país. El último artículo ordenaba la ratificación y canje de la convención.³⁷

EL FUERO MILITAR EXTRANJERO

El general comandante en jefe Bazaine, el 17 de noviembre de 1863, expidió un decreto en el que se ordenaba:

³⁷ Cfr. Benito Juárez, *op. cit.*

por hallarse México en estado de guerra, las disposiciones que van a continuación, prevenidas para el caso que se habla por el código militar francés, tienen la misma aplicación. Quedan sujetos a la jurisdicción de los consejos de guerra, en toda la extensión del territorio mexicano en que el ejército franco-mexicano esté haciendo campaña, todos los individuos que sean reos, como autores o como cómplices, de cualquiera de los crímenes o delitos prevenidos en el título II del libro IV del código francés.

El libro IV del código militar francés imponía la pena de muerte en numerosísimos casos.³⁸

El 28 de febrero de 1864 fue expedida una orden del Ejército “franco-mexicano”, que decía:

debiendo la legión extranjera componerse de seis batallones que quedarán diez años al servicio de México, se admitirán en las filas de la legión los mexicanos y todos los extranjeros que quieran tomar servicio en ella, cualquiera que sea su nacionalidad... La paga y los reglamentos serán los mismos que en el ejército francés.

Firmaba en el Cuartel de México, el mayor general Maneque. Es decir, fue aplicado el código militar francés a esta clase de legionarios.³⁹

La legislación militar fue abundante durante el imperio. La aplicación del derecho militar francés continuó por decreto de Maximiliano de 27 de septiembre de 1865. Establecía que cada una de las divisiones territoriales tendría consejos de guerra permanentes y que su composición “será análoga a la designada por el código militar francés; siendo su objeto, atribuciones y procedimientos, los que se explican en aquél...”. Agregaba: “los expresados tribunales sólo conocerán de los crímenes o delitos militares y mixtos, rigiéndose por el citado código francés para la designación de las penas...”. Este decre-

³⁸ Cfr. Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el imperio*, p. 120.

³⁹ *Idem*.

to lo firmaba, a nombre del emperador, el ministro de Guerra Juan de Dios Peza.⁴⁰

Por otra parte, fue costumbre que el Tribunal Supremo esperase a que las cortes marciales francesas resolvieran si tenían competencia en un asunto, para decidir posteriormente la jurisdicción. Esto es, practicaba una especie de consulta previa a la corte marcial para que ésta opinara si conocía del asunto.⁴¹

Hubo asuntos por conflictos entre el fuero militar extranjero y el militar de México. El ministro de justicia Escudero y Echánove resolvió en forma ejecutiva, esto es, no turnó el asunto al Tribunal Supremo, en los siguientes términos:

la causa de que se trata debe seguirse por la autoridad militar austriaca de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la Convención celebrada en Viena el 19 de octubre de 1864, de cuyo artículo remito copia a V.E., habiendo acordado S.M. que las tropas austriacas y belgas se rijan por sus respectivos códigos, entretanto se expide el código militar mexicano. Por lo tanto, el juez deberá pasar al comandante militar austriaco las diligencias que comenzó a practicar.⁴²

LA MISIÓN DE LA EMPERATRIZ A YUCATÁN

El 6 de noviembre de 1865, la emperatriz Carlota salió con destino a la península de Yucatán, arribó a bordo del vapor *Tabasco* el 22 de noviembre de esa anualidad. Maximiliano le entregó a su esposa, al partir, instrucciones secretas,⁴³ en las cuales decía que Yucatán debería constituir el centro de gravitación de los demás estados de América Central, que se le debería convencer para “inclinarse hacia la península”, pues llegaría un día en el cual algunas provincias fronterizas del

⁴⁰ *Ibidem*, p. 121.

⁴¹ *Idem*.

⁴² *Ibidem*, p. 107.

⁴³ Encontradas por Egón Caesar Corti Conte. Véase cita 38 en Raúl Vela y Sosa *et al.*, “La península de Yucatán y la invasión francesa”, pp. 875 y 876.

norte entrarían en posesión de la “Unión Norteamericana”, que se les podía ceder con gusto a cambio de una expansión, en realidad mayor, en la América Central. De acuerdo con Maximiliano, “nuestro verdadero destino consiste en ver el imperio como potencia central del nuevo continente, dejando al dominio del norte a Estados Unidos y el sur al imperio brasileño.”⁴⁴

También Maximiliano “encargó a su esposa” (entendamos: a la comisión de asesores que la acompañó) que comprobase en su viaje si no se debería otorgar a Yucatán algo semejante a “una autonomía”, ya que era una realidad que los yucatecos odiaban a los mexicanos, intelectualmente tenían un nivel más elevado que éstos y por eso merecían más libertad.⁴⁵

El informe entregado por Carlota (es decir, por la comisión de asesores) sobre este último asunto expuso que en determinados aspectos los yucatecos se les podía conceder legislación especial, pero no aconsejaba darles libertades muy amplias, pues su temperamento era “demasiado ardiente” y quizá pudiesen hacer uso excesivo de ellas.⁴⁶

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN

Las relaciones internacionales durante el Segundo Imperio en razón de lo que arroja esta investigación tienen un fuerte contenido económico, puesto que la mayoría de los tratados, instrumentos, convenciones, *et sit cetera*, se refieren a empréstitos que celebró la Corona con otras potencias.

Con base en el contenido de los instrumentos de derecho internacional, salta a la vista la inviabilidad económica del Segundo Imperio, en razón de que es ostensible la carga económica a la que se comprometía pagar con el erario imperial con tal de tener recursos para mantenerse, máxime que se compro-

⁴⁴ Cfr. Egón Caesar Corti Conte, *op. cit.*

⁴⁵ *Ibidem*, p. 382.

⁴⁶ *Idem*.

metían los ingresos que eran más seguros en la época, esto es, los cobros arancelarios que se liquidaban en las aduanas.

La legislación en materia internacional que tiene que ver con el imperio mexicano no deja lugar a dudas de que se trató de una intervención y no de un acto soberano como se hizo creer.

Se sostiene este aserto con base en que desde el primer protocolo que se signó se advierte que desde el extranjero se tomaban las decisiones concernientes a la estructura y funcionamiento de lo que fue el Segundo Imperio, o sea, no se trató de un fenómeno que germinara dentro de México, sino que claramente hay una imposición de una realidad que se quiso instaurar y en cierta medida ésta fue una de las bases sobre las que se edificó su fracaso.

Es menester hacer notar que los instrumentos de derecho internacional generados con anterioridad a la constitución del Segundo Imperio son *sui generis* en razón de que se pactan empréstitos y se ofrecen garantías de un ente político que aún no nacía, así como se comprometen recursos económicos que todavía no se tenían.

Merece atención especial el contrato de 8 de marzo de 1864, en el cual como no se tiene la representación de México, se estipula como una convención privada entre Maximiliano de Habsburgo y acreedores privados, pero con la nota distintiva que se pagaría con recursos generados por el Segundo Imperio y lo más destacado es que hay un compromiso de hacer profundas reformas administrativas para la organización política y financiera de la Corona.

Esta cuestión llama la atención en razón de que desde esa época una institución financiera extranjera pone condiciones que sólo atañen a los entes políticos de una nación, pero por la necesidad de contar con recursos se aceptan esas cláusulas que vulneran la soberanía.

Por otro lado, resulta de especial importancia hacer notar que la legislación del Segundo Imperio tiene una marcada

huella del intervencionismo, un buen ejemplo es la aplicación en territorio del Segundo Imperio de leyes francesas en relación con las causas en contra de soldados franceses.

Ello se entiende desde la óptica de que los acusados eran súbditos franceses, no obstante, tal cuestión evidencia de manera clara que se estaba ante un ejército de intervención y no de ayuda al imperio, pues de ser así, las causas criminales deberían tramitarse con base en leyes mexicanas.

El hecho de que no se acepte la jurisdicción imperial denota que el Ejército francés en realidad ocupaba beligerantemente el territorio, pues tal cuestión no se podría explicar de otra manera.

La sumisión de las autoridades del Segundo Imperio a los intereses extranjeros queda de manifiesto con el contenido de la legislación internacional, puesto que hay compromisos económicos fuertes, aplicación de leyes extranjeras en el territorio imperial e inclusive, como se vio, un ministro de Justicia del imperio, en lugar de dar trámite a un diferendo judicial en cuanto a la aplicación de qué fuere sería el encargado de encausar a militares, decidió resolver por sí mismo la controversia y ordenar que las autoridades militares austriacas se encargaran de sustanciar los procedimientos, ello sin duda vulneró las facultades que correspondían al Poder Judicial.

Una cuestión que revela esta investigación es que todos los compromisos internacionales en materia económica hacían inviable la continuación del régimen imperial, pues con tal de recibir pocos recursos para resolver los problemas más apremiantes, se pactaban deudas impagables, las que, aparte de ser una pesada carga, dejaban sin recursos al emperador y su corte.

En resumen, la legislación internacional emanada del Segundo Imperio refleja que:

1. La instauración del régimen monárquico no es un acto espontáneo, sino una imposición de una potencia extranjera.

2. Existió una clara subordinación del imperio al Ejército francés y las legiones austriacas y belgas.

3. El imperio tenía tanta o más necesidad económica que el régimen republicano y para solventar sus necesidades urgentes acudió a los mismos métodos que en el pasado habían sofocado la economía de México.

4. Se advierte que el Segundo Imperio era un sujeto débil dentro del concierto internacional.

5. Las reclamaciones en contra de México subsistieron durante el Segundo Imperio y marcaron una influencia importante en la toma de decisiones del régimen.

6. Los dividendos que deja la legislación son negativos en razón de que no se advierte que hubiese contribuido al fortalecimiento del régimen imperial, sino al contrario, fue una de las bases donde se edificó su destrucción.

FUENTES CONSULTADAS

Bibliográficas

ANDRADE OSORIO, Raúl, “Análisis histórico-jurídico del Tratado de Miramar”, en Juan Pablo Salazar Andreu, *Con o sin derecho. La Intervención Francesa (1862-1867) y la historia del derecho*, México, Porrúa (Biblioteca Porrúa de Historia del Derecho e Historia Constitucional), 2012.

Colección de leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman el sistema político, administrativo y judicial del Imperio, México, Andrade y Escalante (imprenta), 1865, cuatro tomos.

BELENKI, Alexander Borisovich, *La Intervención Francesa en México 1861-1867*, México, Ediciones Quinto Sol, 2009.

BLUMBERG, Arnold, *The Diplomacy of the Mexican Empire, 1863-1867*, Philadelphia, Transactions of the American Philosophical Society, 1971.

BULNES, Francisco, *Juárez y las revoluciones de Ayutla y de Reforma*, México, Antigua Imprenta de E. Murgía, 1905.

- , *Las grandes mentiras de nuestra historia. La nación y el ejército en las guerras extranjeras*, México-París, Librería de la Viuda de C. Bouret, 1904.
- *La deuda inglesa. Colección de artículos publicados en el periódico Siglo Diez y Nueve*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM e Instituto de Investigaciones Históricas Dr. José María Luis Mora, 2008.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el imperio*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988.
- CONTE CORTI, Egón Caesar, *Maximiliano y Carlota*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- DE ARRANGOIZ Y BERZÁBAL, Francisco de Paula, *México desde 1808 hasta 1867*, México, Porrúa, 1999.
- “México, el imperio y la intervención”, *Tres folletos sobre el Imperio en México*, sin pie de imprenta (SPI), México, 1867.
- DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., *Historia de México: legado histórico y pasado reciente*, México, Pearson Educación, 2004.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Juárez y sus contemporáneos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006.
- GALEANA, Patricia (coord.), *La resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- HERRERA CAPETILLO, Héctor Ernesto, *La política exterior de Maximiliano de Habsburgo durante el Segundo Imperio Mexicano*, sin pie de imprenta (SPI), 2009.
- LUDLOW, Leonor, “La disputa financiera por el imperio de Maximiliano y los proyectos de fundación de instituciones de crédito (1863-1867)”, en *Historia Mexicana*, XLVII: 4, México, El Colegio de México, 1998.
- NORCHARD, Edwin, *State of Insolvency and Foreign Bondholders. General Principles*, New Haven, Yale University Press, 1951.
- PAYNO, Manuel, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio. Obra escrita y publicada de orden del gobierno constitucional de la república*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1868.
- POLA, Ángel, *Miscelánea*, t. VIII, México, Biblioteca Reformista, 1906.

- QUIRARTE, Martín, *Visión panorámica de la Historia de México*, México, Porrúa, 1986.
- RIVERA, Agustín, *La reforma i el segundo imperio*, Guadalajara, Taller de tipografía dirigido por José Gómez Ugarte (Anales Mexicanos), 1897.
- SALMERÓN, Celerino, *Las grandes traiciones de Juárez. A través de sus Tratados con Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos*, México, Jus, 4^a ed., 1971.
- SEBASTIÁN SEGURA, José, *Boletín de las leyes del imperio mexicano o código de la restauración, Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa por el supremo Poder Ejecutivo intervencional y por el imperio mexicano, con el apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, t. V, México, Imprenta Literaria, 1865.
- TAFOLLA PÉREZ, Rafael, *La Junta de Notables de 1863*, México, Jus, 1977.
- TORRE VILLAR, Ernesto de la, *La Intervención Francesa y el triunfo de la República*, México, Fondo de Cultura Económica, 1968.
- VEGA ARMIJO, Mercedes de (coord.), *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011.
- VELA Y SOSA, Raúl *et al.*, “La península de Yucatán y la invasión francesa”, Patricia Galeana (coord.), en *La resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña 1824-1884*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, 2005.

Hemerografía

Boletín de las leyes del imperio mexicano, primera parte, t. II, números del 1 al 176 expedidos por el emperador Maximiliano desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 1865, México, Andrade y Escalante (imprenta), 1866.

HERNÁNDEZ ALLENDE, Constancio, “Algunos Tratados internacionales decisivos: de los primeros años del México Independiente a la Intervención Francesa”, *Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco*, núm. 32, 2005.

MORENO, Daniel, “El segundo imperio. Intento de legitimidad”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 55, julio-septiembre, 1964.

VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, “El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la Intervención Francesa”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 13, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, 1990.

Electrónicas

JUÁREZ, Benito, *Documentos, discursos y correspondencia*. Selección y notas de Jorge L. Tamayo. Edición digital coordinada por Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva. Versión electrónica para su consulta: Aurelio López López. CD editado por la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. Primera edición electrónica, México, 2006.

