



[www.senado2010.gob.mx](http://www.senado2010.gob.mx)

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

---

## *Los cimientos de un cuerpo anfictiónico*

---

● Cuando sucedía todo esto, que no constituía una catástrofe, sino era un mero conflicto entre las partes contendientes en la Sucesión, la nación mexicana vivía bajo el influjo de la dominación extranjera, careciendo por lo mismo de ideas propias. De aquí el odio, en ocasiones primitivo, a los españoles. De aquí también la entrega momentánea, aunque luego convertida en xenofobia defensiva, a los súbditos de otros países.

El horizonte de una nacionalidad no estaba muy distante de los mexicanos del primer tercio del siglo XIX; y en medio de los dislates y rivalidades de los forasteros que se suponían herederos del privilegio virreinal, la República intuía —y sólo intuía— la nacionalidad; pero como al mismo tiempo necesitaba, a manera de apoyo moral, el entendimiento con el exterior, consideró que sólo lo obtendría mediante el trato con los pueblos emancipados de la Corona de España.

El naciente Estado mexicano procuró, desde el triunfo del Trigarante, acercarse al entendimiento universal, sin dese-

char la idea del reconocimiento español de la Independencia; ahora que esto último fue motivado por los lazos de sangre que tenían con los peninsulares los hombres que estaban en el Poder. Así, lo precario y controvertible del status iturbidista no permitió el desarrollo de las relaciones exteriores, que adquirieron proporción al finalizar la obligada transitoriedad política del país.

Muy interesado se mostró el gobierno nacional del posituroidismo en el reconocimiento de las potencias europeas y de Estados Unidos, puesto que con ello, se creía, dejando a su parte la necesidad de dar fin al aislamiento en que vivía México como consecuencia de sus ataduras a España, que llegarían al país los beneficios de la economía universal, y especialmente los del comercio que sustituiría al español; y aunque de las potencias sólo Inglaterra plantó bandera mercantil en el país, no por ello dejó de iniciarse una rivalidad, perjudicial para México, entre tal nación y Estados Unidos. Los agentes diplomáticos de ambos países fueron los principales protagonistas de las fuerzas competitivas <sup>483</sup>; ahora que mientras los ingleses buscaban su expansión comercial, los noramericanos tramaban la territorial <sup>484</sup>

Nada discretas eran sus altercaciones, máxime que sin respeto ni consideración a México penetraban a los negocios concernientes a la política doméstica <sup>485</sup>, y a consecuencia de lo cual el país se columpiaba muy a menudo y era objeto de indignas censuras en el exterior, no obstante que en las crisis intervenían los propios extranjeros.

Desemejantes eran las intenciones que animaban el entendimiento con los pueblos emancipados de España. Tales pueblos iniciaron sus relaciones guiados por el pensamiento genial de Simón Bolívar; y aunque lo bolivariano no fue co-

<sup>483</sup> Webster, ob. cit., p. 472 y ss.

<sup>484</sup> *Ibidem*, 479-493

<sup>485</sup> *Ibidem*

nocido en el México anterior al imperio de Iturbide<sup>486</sup> ni tuvo cauce en la mentalidad de los primeros caudillos políticos mexicanos, la entrada del país a la vida constitucional coincidió con el aleteo interamericano del que Simón Bolívar fue notable y generoso inspirador.

Si las noticias sobre las campañas e ideas bolivarianas llegaron a los caudillos de la Independencia nacional lo ignoramos debido a la falta de documentos fundamentales; y si es cierto que Bolívar se ocupó de México desde 1799<sup>487</sup>, los papeles históricos arrancan del 1821. "El gobierno y pueblo de Colombia han oído, con placer inexplicable, los triunfos de las armas que V. E. conduce a conquistar la independencia del pueblo mejicano. V. E., por una reacción portentosa, ha encendido la llama sagrada de la libertad, que yacía bajo las cenizas del antiguo incendio que devoró ese opulento imperio. El pueblo mejicano, siempre de acuerdo con los primeros movimientos de la naturaleza, con la razón, con la política, ha querido ser propio, no ha querido ser ajeno". He aquí lo que escribió Bolívar al general Agustín de Iturbide, desde Rosario de Cúcuta, el 10 de octubre del 1821<sup>488</sup>.

Sin embargo, la dilatación de los ideales bolivarianos entre los ilustrados mexicanos sólo pudo observarse a partir de las empresas políticas del veracruzano don Miguel Gómez Santa María, amigo y admirador de Bolívar, a quien éste nombró ministro de Colombia en México. Fue, pues, Santa María, quien defendió el pensamiento del llamado *Libertador*, y con ello nació una escuela democrática, en la que más sobresalieron los héroes que las ideas. De tal origen político fue el general Antonio López de Santa Anna. De allí también el ímpetu de sus empresas, las alteraciones de su pulso, las diversas y desemejantes facetas de su vida política; y todo esto, no porque siguiese los pasos del general

<sup>486</sup> Vide, R. H. Valle, "Compilación", en *Bolívar en México*, Méx., 1946.

<sup>487</sup> *Ibidem*

<sup>488</sup> Bolívar a Iturbide, Rosario, 10 Oct. 1821, en *Bolívar supra*

sudamericano sino por ambicionar la reputación gloriosa del gran Caudillo.

A esto, que constituyó el meollo del santanismo lo debió empujar el señor Santa María, individuo más ilustre de lo que nos presentó la crónica ordinaria, ya que de otra manera no hubiese tenido la amistad y confianza de Bolívar.

Bolívar no pudo enviar simultáneamente a don Miguel Santa María y al prócer colombiano don Joaquín Mosquera, aquél representando a México; éste a las repúblicas de América del Sur, sin un mensaje de gran ideólogo y no menos de político pragmático que había en el propio Bolívar.

Las instrucciones a ambos revelan no sólo el pensamiento del Libertador, sino la calidad de los enviados. El instructivo, pues, aunaba la inspiración creadora al hacer del estadista<sup>489</sup>. "Nada en este momento interesa tanto al gobierno de Colombia como la formación de una Liga verdaderamente americana . . . La confederación proyectada no debe fundarse únicamente en una alianza defensiva y ofensiva . . . Es necesario que la nuestra sea una sociedad de naciones—hermanas, separadas ahora en el ejercicio de su soberanía . . . hay de poner desde ahora los cimientos de un cuerpo anfictionico . . . que dirima las discordias . . . entre pueblos que tienen las mismas costumbres"<sup>490</sup>.

De libertad y fraternidad eran los ensueños del Libertador comunicados a sus plenipotenciarios Santa María y Mosquera en el 1822, como si hubiese querido renovar el juramento hecho en el Monte Sacro, de Roma, en 1805: "Juro no dar descanso a mi brazo ni reposo a mi alma hasta que haya roto las cadenas que nos oprimen por voluntad del poder español"<sup>491</sup>; y a manera de reiteración de la Carta Jamaína —el documento del Continente americano más

<sup>489</sup> Pedro A. Zubieta, *Congresos de Panamá y Tacubaya*, Bogotá, 1912, p. 19

<sup>490</sup> *Ibidem*

<sup>491</sup> S. Rodríguez, "Recuerdos recogidos", en *El Libro del Centenario*, Bogotá, 1883, p. 74

trascendental del siglo XIX, con el que hizo cátedra eterna, abrió el espíritu de los pueblos, maculó el brazo intervencionista e imperialista, fijó la razón de la libertad, estableció el principio del apoyo y respeto mutuos y prelinió un sistema interamericano <sup>492</sup>.

“Yo deseo más que otro alguno”, escribió Bolívar en Jamaica, el 6 de septiembre del 1815, “ver formarse en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria . . . Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Nuevo Mundo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse . . . ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuera para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios . . . Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración . . . Yo diré . . . lo que pueda ponernos en actitud de expulsar a los españoles y de fundar un gobierno libre: es la unión, ciertamente, mas esta unión no nos vendrá por prodigios divinos, sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos . . . ¿hasta dónde se puede calcular la trascendencia de la libertad del hemisferio de Colón?” <sup>493</sup>.

Inspirado por la Jamaiquina y guiado por el instructivo de don Pedro Gual, ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, “hombre de confianza absoluta de Bolívar . . . caraqueño como Bolívar, nacido casi el mismo mes que éste . . . brazo derecho del libertador en cuestiones de política internacional” <sup>494</sup>, don Miguel Gómez Santa María

<sup>492</sup> Ibidem

<sup>493</sup> Simón Bolívar, *Obras Completas*, La Habana, 1947, t. 1, pp. 159-175

<sup>494</sup> J. M. Yepes, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas*, Caracas, 1955, t. 1, 57

llegó a Veracruz el 23 de marzo del 1822, y allí produjo un documento notable no tanto por su objetivo político cuanto porque en él hizo una síntesis del pensamiento bolivariano <sup>495</sup>

Enteróse de tan elocuente nota el ministro de Relaciones don José Manuel de Herrera, individuo oscuro, virreinalista, quien a poco de recibir "lleno de júbilo" a Santa María, afeó la conducta del plenipotenciario de Bolívar acusándole de "haberse mezclado" en "una conspiración dirigida a trastornar" el orden establecido por el gobierno de Iturbide <sup>496</sup>.

Pero caído el imperio, Santa María halló expedito el camino para cumplir con las instrucciones de Gual y hacer esplender el pensamiento bolivariano; y como a tal fin no solamente tuvo la simpatía de don Guadalupe Victoria y don Nicolás Bravo, capitanes del Supremo Poder Ejecutivo, sino también gozó del apoyo del ministro de Relaciones don Lucas Alamán <sup>497</sup>, asoció a México y Colombia con un tratado de unión, liga y confederación <sup>498</sup>.

México y Colombia, pues, se convirtieron en los abanderados de un ideal continental; igualmente en los primeros países que convinieron en la organización de una fuerza armada común, al tiempo de establecer "el principio del *Uti possidetis juris de 1810*" <sup>499</sup>, conforme al cual, los países contratantes tenían el derecho perpetuo del apoyo mutuo en caso de que terceras potencias les arrebatasen partes del territorio reconocido al comenzar la guerra de Independencia <sup>500</sup>.

Un generoso fin perseguía el tratado firmado en la ciudad de México, el 3 de octubre del 1823: sostener la independencia de ambos pueblos, asegurar "su mutua prosperi-

<sup>495</sup> M. Santa María al ministro de Relaciones, Veracruz, 23 de Marzo, 1822, en *Bolívar*, cit., pp. 37-40

<sup>496</sup> J. M. de Herrera a Pedro Gual, Méx., 28 Septiembre, 1822, en *Bolívar* supra, pp. 44-45

<sup>497</sup> Valadés, *Alamán*, pp. 200-201

<sup>498</sup> "Tratado de Unión", en *Bolívar*, cit., pp. 50-55

<sup>499</sup> Apud Yepes, t. 1, 101

<sup>500</sup> "Tratado", supra

dad (y) la mejor armonía y buena correspondencia", lo mismo entre los contratantes, "como con las demás potencias con quienes deben entrar en relación" <sup>501</sup>.

Para cumplir con lo pactado, los dos países se obligaron a una alianza defensiva y ofensiva a la que deberían concurrir con sus fuerzas marítimas y terrestres; y esto no sólo en el caso de agresión de terceras potencias, antes también si "se interrumpiera la tranquilidad interior de los Estados mencionados, por hombres turbulentos, sediciosos y enemigos de los gobiernos legítimamente constituidos por el voto de los pueblos". Esto no alteraría "en manera alguna el ejercicio de la soberanía nacional de cada una de las partes contratantes", a las que además se obligaban a la concurrencia de una "Asamblea general de los Estados americanos", que debería efectuarse en Panamá <sup>502</sup>.

El tratado, que quedó a la ratificación de los gobiernos de México y Colombia; las nobles e inteligentes empresas de Santa María; la ofrecida ayuda, para dar fin a la amenaza de un invasión española y la proyectada reunión en Panamá sirvieron a la popularidad que Bolívar alcanzó en México.

Bogotá fue el trono del pensamiento de la independencia; Bolívar el astro de la libertad. La constelación de las esperanzas cubrió el cielo político de México y pareció cierta la existencia de una sola nacionalidad continental; y la palabra *americano*, que era eminentemente moreliana, se constituyó en la axial de esos días.

El presidente Victoria anunció la construcción de las bases del "derecho público, del derecho magnánimo de las Américas" <sup>503</sup>; y esto como consecuencia de la invitación que Simón Bolívar hizo a México desde Lima, el 7 de diciembre

<sup>501</sup> *Ibidem*

<sup>502</sup> *Ibidem*; Vide, Francisco J. Urrutia, *La evolución del principio de arbitraje*, Madrid, 1920

<sup>503</sup> G. Victoria, al Congreso, en *Los Presidentes*, t. 1, pp. 63-64

del 1824, para que concurriese a una asamblea de plenipotenciarios en Panamá <sup>504</sup>.

Así, y enseguida de instruir a los delegados mexicanos, el gobierno de Victoria ordenó que el bergantín de guerra *Constante*, se hiciese a la vela en Acapulco, llevando a bordo a don José Mariano Michelena y a don Miguel Domínguez, nombrados ministros de México a la asamblea que iba a realizar el pensamiento bolivariano.

No eran tales plenipotenciarios los más adecuados para representar a México en una reunión tan trascendental como la de Panamá y en la cual iban a campear las elevadas ideas de solidaridad, consulta continental, sistema de conciliación, de un ejército internacional, de una codificación del Derecho y de un consejo permanente interamericano.

Michelena y Domínguez habían servido a la Independencia, aunque en medio de reticencias, aquél como expulso de España; éste, como partidario vergonzante durante su gestión en la corregiduría de Querétaro y como esposo de doña Josefa Ortiz; ahora que sobre Michelena caían acusaciones poco dignas <sup>505</sup>.

Ambos eran escasos de talento y poco preparados para una plenipotencia en la que iba a esplender el genio siempre fulgente de Bolívar <sup>506</sup>; aunque el instructivo del gobierno nacional era preciso.

Por el documento, sin fecha, quizás de los primeros días de marzo, se mandó a los ministros Michelena y Domínguez, sostener la independencia “de mancomún, de toda potencia extranjera” al igual que “la interior de cada estado y su respectiva integridad”; “sostener” también “las formas republicanas” y no “admitir colonización por nación extranjera” <sup>507</sup>.

México, en estas instrucciones no sólo hizo la primera advertencia anticolonialista, sino que pidió a la asamblea de

<sup>504</sup> “Bolívar a los Gobiernos”, Lima, 7 Dic. 1824, en *Bolívar*, pp. 63-65

<sup>505</sup> Zavala, *Ensayo*, t. II, 271

<sup>506</sup> Apud Zubieta

<sup>507</sup> Sría. Relaciones, *El Congreso de Panamá*, Méx., 1926, pp. 17-20



Panamá “fijar los principios generales” en que debería “descansar el derecho público americano, tanto con respeto a los nuevos Estados, como con respeto a las potencias extranjeras”. Concluía el documento pidiendo que se diese forma al proyecto “del plan general para la defensa común y particular de cada Estado”<sup>508</sup>.

Fue instalado el congreso el 22 de junio del 1826; y aureolando el pensamiento de Bolívar, allí estaban los plenipotenciarios de México y Colombia; de Perú y Centroamérica<sup>509</sup>. En las reuniones siguientes campearon “la moderación, la fraternidad y la franqueza”<sup>510</sup>.

La delegación centroamericana quiso alegar derechos sobre Chiapas. Pero no era esa la idea que movió a Bolívar para convocar a la asamblea. Tratábase de organizar una anficiónía, quizás para dilatarla al orbe, puesto que tal era la genialidad bolivariana<sup>511</sup>; y aunque esa genialidad estaba en la plenitud de su florecimiento y quién más, quién menos vivía horas de euforia, los delegados mexicanos rechazaron la parte del proyecto de alianza presentado por los colombianos, en la cual se establecía el derecho de la asamblea “para resolver en juicio a conciliación las diferencias que se suscitaban entre los confederados”<sup>512</sup>.

El principio de soberanía nacional brilló. La palabra del presidente Victoria se hizo doctrina. No podía existir un poder superior al poder de la soberanía de los pueblos. El Jefe del Estado mexicano pensaba para su patria, para los países continentales; para el mundo.

Las sesiones del congreso, más que de lucimiento oratorio, fueron de cordialidad<sup>513</sup>. Surgía otro mundo, ya no el dominado por España. El tratado de unión, liga y confederación perpetua firmado por los delegados de los cuatro

<sup>508</sup> *Ibidem*

<sup>509</sup> *Ibidem*, 42

<sup>510</sup> *Ibidem*, 89

<sup>511</sup> F. Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas*, Caracas, 1955

<sup>512</sup> Sría. Relaciones, *-El Congreso*, p. 89-90; Vide, Urrutia cit., *supra*

<sup>513</sup> *Ibidem*, 42-54

países americanos anunciaba ese mundo, en el que se suponía asegurados "los bienes de la libertad e independencia" y conforme al cual se contraía "un pacto perpetuo de amistad firme e inviolable", lo mismo en la paz que en la guerra <sup>514</sup>.

Sin dejar de poseer los dictámenes bolivarianos toda la fuerza de la razón, y por lo mismo constituir un documento trascendental para los países firmantes, éste, en su esencia, "fue repetir, en forma multilateral, lo ya convenido y ratificado bilateralmente por las cuatro partes contratantes" <sup>515</sup>. Esto produjo un descenso en la aplicación del pensamiento de Bolívar, máxime que la asamblea panameña aprobó su traslado a Tacubaya "cual si el cuerpo colegiado estuviese en plenas funciones" <sup>516</sup>.

La reunión en Tacubaya estuvo rodeada de numerosos malentendidos. Gual, el delegado de Colombia, no encontró el apoyo de los mexicanos para seguir dando realce a la idea de americanidad. El presidente Victoria estaba en posición angustiosa. La cámara de diputados posponía de un día a otro día la ratificación del trato de Panamá. El senado ponía obstáculos al mismo tratado. México no podía comprometer sus fuerzas armadas en las contingencias exteriores. Numerosos eran los problemas internos. Un deseo aislacionista dominaba a los senadores. La asamblea no estaba en aptitud de continuar sus reuniones mientras México no ratificaba el trato. Victoria pasaba de un plazo a otro plazo <sup>517</sup>.

Complicóse el entendido de los delegados a la reunión de Tacubaya con la petición hecha por don Antonio Larrazábal, para que México enviase tropas a Guatemala, en donde había estallado la guerra civil; con la separación de Ve-

<sup>514</sup> *Ibidem*, 54

<sup>515</sup> Cuevas Cancino, *ob. cit.*, 135

<sup>516</sup> *Ibidem*, 136

<sup>517</sup> *Ibidem*, 140 y ss.

nezuela y Perú de la Gran Colombia; con las acusaciones que se hicieron entre sí los delegados a la asamblea <sup>518</sup>.

Desmoronábase, pues, la asamblea de Tacubaya. "Gual y Larrazábal, acusaron sin reserva al gobierno de México", haciéndolo exclusivamente responsable del fracaso. "Ya no podía soñarse" en dilatar el pensamiento bolivariano.

Los senadores de México seguían poniendo obstáculos a la ratificación de los acuerdos de Panamá. El ambiente parecía propio de un país que pone reparos a una anficciónia ideada y resuelta en suelo extranjero. La fraternidad americana entraba en su ocaso. El bolivarismo se marchitaba. México quiso quedar solo a pesar de los esfuerzos del presidente Victoria. Los pueblos americanos vieron tal actitud como prueba de los aires de orgullo y superioridad mexicanos.

El "Libertador empezó a dudar de la viabilidad de sus anficciónicos" <sup>519</sup>. Los valimientos de una americanidad se desmembraron. El poder moral de los europeos tan oscurecido frente al genio de Bolívar, volvió a esplender <sup>520</sup>. El Congreso de Viena, justamente temido por las naciones que amaban las libertades, quedó como árbitro del derecho internacional. Metternich fue el capitán de la reacción triunfante. Todas las irradiaciones del congreso de Panamá se impactaron, para perderse quizás por siglos, en las profundidades oceánicas del Pacífico y del Atlántico. La autodeterminación generosa fue sustituida por la soberbia de la autosuficiencia.

<sup>518</sup> *Ibidem*

<sup>519</sup> *Ibidem*; Cf. Daniel F. O. Leary, *El Congreso Internacional de Panamá*, Madrid, 1920, pp. 126 y 143-144

<sup>520</sup> Vide Webster ob. cit., 473 y ss.