



Gobierno sin Constitución (1853 - 1855)

Al inicio de la quinta década del siglo pasado, surgía un nuevo Imperio en Europa. Luis Napoleón había dado un golpe de Estado a la República francesa, coronándose Emperador. Mientras imponía poco a poco una política autoritaria en el interior de Francia, seguía en el exterior una política activa. Interventía en todos los conflictos con el objeto de cambiar las consecuencias del Congreso de Viena. Participaba junto con Inglaterra en la guerra de Crimea, apoyando a Turquía contra Rusia por dominio de los Balcanes, que finalmente entraban en la esfera de influencia francesa. Por un lado, apoyaba a los nacionalistas y por otro, trabajaba en la creación de un imperio colonial.

En América, como consecuencia de su expansión hacia el oeste, se agravaban en los Estados Unidos las diferencias entre el norte y el sur. En ese momento los sureños tenían el poder, primero con Franklin Pierce y después James Buchanan. En 1854 se formaba un nuevo partido republicano, resultante antiesclavista. El panorama del próspero y estable país norteamericano se descomponía. En el estado de Kansas, se desataba la violencia y se empezaba a vislumbrar la guerra civil.

México seguía siendo presa de la inestabilidad política. Los motines y las sublevaciones eran cada vez más frecuentes, hasta que llegaron a presentarse todos los días. Desde el mes de julio de 1852, lo mismo en Jalisco que en Veracruz, Sinaloa y Michoacán, la calma de algunos años cedía paso nuevamente a la violencia.

En Jalisco, el excomandante de las Guardias Nacionales promovió la caída del Gobernador Jesús López Portillo. De este conflicto local surgió

un Plan Nacional que pedía el desconocimiento del Presidente Arista y el regreso del general Santa Anna. Primero se pensó en conservar la Constitución Federal de 1824, pero después se optó por convocar a un congreso extraordinario para reformarla. El plan, elaborado por el santanista Carlos Sánchez Navarro, se conoció como Plan del Hospicio y cundió por todo el país consiguiendo su objetivo: la caída de Arista y el regreso de Santa Anna, después de los interinatos del Presidente de la Corte Juan B. Ceballos, y del general Manuel María Lombardini.

La convocatoria lanzada el 6 de febrero de 1853 para elegir presidente, establecía que podían ser candidatos quienes tuvieran la capacidad para desempeñar el cargo "sin exclusión de los ciudadanos mexicanos que no estén en el territorio nacional". Se hacían una clara alusión al general A. López de Santa Anna, quien cumplía su destierro voluntario en Cartagena, Colombia. Después de conocerse el resultado de las elecciones, una comisión viajó a ese país para comunicarle que había sido electo Presidente de la República. A su favor votaron 18 estados y la capital.¹ Se consi-



Por undécima ocasión, llegaba a la Presidencia el General Antonio López de Santa Anna.

¹ Los estados a favor de Santa Anna fueron: Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Michoacán, Tamaulipas, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Tlaxcala, Puebla. Por el general Anaya votaron: Za-

deraba aún que el caudillo militar era el único capaz de establecer la paz en el país.

Santa Anna desembarcó en el puerto de Veracruz el viernes primero de abril de 1853. Las crónicas de la época señalan que fue recibido por las autoridades de la plaza en medio de la aclamación popular. Por undécima ocasión llegaba a la presidencia. Fue Lucas Alamán el impulsor intelectual de este nuevo regreso, pues consideraba que el general era hombre de lucha e imaginación, a pesar de sus cualidades "negativas".²

Para Alamán, la llegada de Santa Anna tenía que resolver el problema fundamental del país: lograr la estabilidad política y el entendimiento con la Santa Sede, para dar esplendor al culto católico.³ Sin embargo, era indudable que nada podría lograrse sin resolver la bancarrota del erario. Los apremios de la hacienda pública eran graves y complicados. Lucas Alamán impulsó varias medidas para resolver la situación: se centralizaron las rentas de la Nación a partir del 14 de mayo de 1853; el 20 de ese mismo mes, se decretó la reducción del ejército y el 2 de junio se restablecieron las alcabalas.

Cancilleres y Diplomáticos

Alamán fue el artífice, durante varios años, de la política exterior mexicana. Había ocupado el Ministerio de Relaciones Exteriores cuando se constituyó el Supremo Poder Ejecutivo a la caída del Primer Imperio, así como durante la primera República Federal, y después con el Gobierno de Antonio Bustamante. Le tocó iniciar la negociación para lograr el reconocimiento de la Independencia por parte de España y del Pontificado. Por su concepción universalista, fue un gran promotor de las relaciones internacionales del país. Su pensamiento, esencialmente monárquico, representó los intereses de la clase alta y culta de la sociedad de la época.

Hispanoamericanista convencido, Alamán había promovido desde 1823 la idea de establecer un bloque con los demás Estados de Iberoamérica y de constituir una Asamblea General que sirviera de consejo en los grandes conflictos comunes.

catecas, Colima y Aguascalientes; Chihuahua votó por su gobernador, el general Trias, y Nuevo León por Ceballos, Enrique Olavarría y Ferrari. *México a través de los siglos*. México, Balleca y Comp. ed., Barcelona, Espasa y Comp. ed., (s.f.), tomo IV, cap. XXVI, p. 805.

² Arturo Arnaiz y Freg, *Alamán, Semblanzas e Ideario*. México, UNAM, 1963, pp. 140-142 (BEU,8).

³ José C. Valadés, *Alamán, estadista e historiador*. México, UNAM, 1977, p. 528.

Desde 1831 advirtió Alamán la amenaza que para México representaban los Estados Unidos. "Los estados del Norte —decía— han ido apoderándose sucesivamente y sin llamar la atención pública de cuanto ha colindado con ellos; así vemos que en menos de cincuenta años han llegado a ser dueños de colonias extensas pertenecientes a varias potencias europeas".⁴ También tuvo conciencia de las maniobras de los norteamericanos para apoderarse de Texas, pues observó cómo poco a poco se iban adueñando de su territorio, violando las leyes de colonización. Por lo anterior, buscó estrechar los vínculos de México con Europa.

Ideólogo del conservadurismo mexicano y cabeza de Gobierno, Alamán, ocupó por última vez la Secretaría de Relaciones Exteriores con Santa Anna. Fue el virtual jefe del gabinete, pero su gestión fue brevísima, poco más de un mes, ya que el 2 de junio murió, dejando a la nave conservadora y al Gobierno de Santa Anna a la deriva.

No obstante, Alamán tuvo tiempo de iniciar una reorganización general de la administración pública que dio nueva estructura, denominación y competencia a las oficinas de Gobierno. Así, el Ministerio de Relaciones, Gobernación y Policía se transformó en Secretaría de Relaciones mediante Decreto del 12 de mayo de 1853. Sus funciones comprendían, además de lo relativo a las relaciones diplomáticas, la coordinación de los consulados, la designación y conservación de los límites de la República, la expedición de cartas de seguridad y naturaleza, la emisión de pasaportes y el manejo de los establecimientos literarios, de historia y del "lenguaje castellano": El Archivo General, Biblioteca y Museo Nacional, la Academia de Bellas Artes, San Carlos, la Colegiata de Nuestra Señora y otros.

Fue entonces cuando se adjudicó a la Cancillería la custodia del Gran Sello de la Nación, debiéndose estampar en "todo diploma, despacho o nombramiento por el cual se recibió algún emolumento de cualquier clase, y que lleve la firma del Excelentísimo señor Presidente de la República".⁵

Con la muerte de Alamán, el país perdió a uno de sus más claros y brillantes talentos. Se encargó momentáneamente del Despacho al Oficial Mayor José Miguel Arroyo, en tanto se designaba nuevo titular. Fue nombrado Manuel Díez de Bonilla, también conservador, destacado dirigente de su partido y principal discípulo de Alamán, Díez de Bonilla, había tenido igualmente una amplia experiencia en las actividades diplomáticas.

⁴ *Política Exterior de México. 175 Años de Historia*. México, SRE, AHDM, cuarta serie, 1985, vol. I, p. 175.

⁵ Martha Bárcena, coordinadora, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. México, SRE, AHDM, (en prensa).

Primero fue Ministro Plenipotenciario en Centroamérica y Colombia en 1831, después fue titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores bajo el Gobierno del Presidente Miguel Barragán y más tarde fue enviado ante la Santa Sede para negociar el Patronato en 1836. Se encargó de la política exterior del Gobierno de Santa Anna hasta su caída, y volvería a ocupar la cartera de Relaciones en el Gobierno de Miguel Miramón.

Como secretario durante el Gobierno de Santa Anna, Díez de Bonilla prosiguió las reformas y modificaciones a la Ley de Relaciones Exteriores que había iniciado Alamán. El Decreto de 28 de junio de 1853 sobre la planta de personal de la Secretaría y el Reglamento Interior del 8 de agosto de ese año son prueba de su labor.

En el decreto se establecieron las características que debía tener el personal, atendiendo a la capacidad y conocimiento de los aspirantes, ya que "... no se conferirá ... plaza (de relaciones) sin el conocimiento de los idiomas inglés, francés e italiano".⁶ Se disponía, además, que los secretarios y oficiales de las representaciones en el exterior conocieran también el idioma del país de su destino (Artículo 7º).

Se precisaban también las responsabilidades concretas del personal: la Oficialía Mayor y las secciones de América, Europa y Cancillería y Registros tendrían, cada una, un jefe responsable y oficiales primero y segundo, además de los escribientes; de esta manera, la plantilla quedó compuesta por 20 individuos. Días después, el 25 de agosto de 1853, se decretó la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano, que definía las reglas para el nombramiento, sueldos y gastos de las legaciones, así como pensiones y retiros de los empleados. Se establecieron, asimismo, las jerarquías para el personal en el exterior.

Disponía la ley que habría enviados extraordinarios; ministros plenipotenciarios; ministros residentes; encargados de negocios; secretarios de legaciones y oficiales. En el Artículo II se estableció por vez primera que la prelación de los diplomáticos en sus respectivas clases sería de acuerdo a la antigüedad de sus nombramientos.

Se dispuso también en el Artículo IV que los enviados extraordinarios y los ministros residentes deberían ser mexicanos por nacimiento o naturalización.⁷ De igual forma, se establecían las responsabilidades y la organización interna de las legaciones, los salarios y viáticos, así como la for-

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*, el Artículo 65 disponía que "...a ningún empleado le es permitido fumar en presencia de sus respectivos jefes".

ma de entrega de las mismas. No sólo en la organización de la administración pública fue Díez de Bonilla un digno continuador de Alaman, sino también en sus lineamientos de la política exterior, como se verá más adelante.

Relaciones con América

Desde el 6 de julio de 1849 se había reunido la Comisión Internacional de Límites, encargada de demarcar la nueva frontera norte entre México y los Estados Unidos. Dicha Comisión estaba integrada por un comisario y un agrimensor nombrados por ambos países. Por los Estados Unidos fue nombrado como comisario, John B. Weller y como agrimensor el ingeniero Andrew B. Gary; México nombró como comisario al general Pedro García Conde y como agrimensor a José Salazar Ilaregui. Muchos problemas enfrentaron los comisionados: el clima, la distancia, las complicaciones de una zona inexplorada hasta entonces y los riesgos de ataques indios. Poco más tarde hubo cambios en la Comisión. Weller fue sustituido por John B. Bartlett, en tanto que muerto García Conde, su lugar fue ocupado por el astrónomo Francisco Jiménez.

El trabajo fue lento, ya que como se dijo en el capítulo anterior se basaron en el mapa de J. Disturnell,⁸ que tenía varias inexactitudes. Esto ocasionó una serie de problemas, pues el mapa no incluía 15,410.5 km², de territorio, que era en su mayor parte estéril, excepto la zona llamada La Mesilla, recién colonizada. La Comisión de Límites resolvió que todo ese territorio correspondía a México, pero el Senado de Estados Unidos desconoció el acuerdo y el gobernador de Nuevo México, W. Carlane, proclamó en marzo de 1853 que el territorio en disputa pertenecía a ese Estado. Como consecuencia, se dio la posibilidad de una acción bélica, que quedó en suspenso hasta la llegada a la presidencia de Estados Unidos del general Franklin Pierce, quien desde su discurso de toma de posesión anunció una política de expansión territorial en "defensa de su país".⁹

Como ya dijimos en el capítulo anterior, el Tratado de 1848 no resolvió los problemas entre México y los Estados Unidos. Para 1853, la Comisión Mixta de Reclamaciones tenía ya ochenta reclamaciones de ciudadanos estadounidenses contra México; entre ellas, violaciones al Tratado, en el Artículo XIX, sobre derechos aduanales eximidos y otros atentados.

⁸ Edición revisada en Nueva York en 1847.

⁹ Franklin Pierce, "Inaugural Address". *Messages and papers of the Presidents*. Washington, Bureau of National Literature, vol. IV, 1912, pp. 2730 y ss.

Al asumir la presidencia de Estados Unidos, el General Franklin Pierce anunció una política de expansión territorial "en defensa de su país".



Las quejas presentadas por México sobre violaciones e incumplimiento de los Artículos VIII y IX del Tratado de Paz, Amistad y Límites, se referían a las propiedades de los mexicanos en los territorios perdidos, a las incursiones de indios sobre territorio mexicano, a las invasiones de los filipusteros. El Tratado no fue respetado por los norteamericanos más que en los que afectaba a México.

Después del trauma político e histórico que significó la pérdida de más de la mitad del territorio nacional a causa de la guerra de conquista de los Estados Unidos, durante la última administración política de Santa Anna nuevamente el territorio nacional se veía disminuido por un nuevo Tratado mediante el cual se acordó la venta de La Mesilla en 1853.

Como quedó dicho en el capítulo anterior, el asunto del paso por el istmo había quedado en suspenso durante el Gobierno de Arista, gracias a la labor de José Fernando Ramírez. Al caer su Gobierno, el Oficial Mayor, encargado del Despacho, Miguel Arroyo, había dado un contrato a la empresa Sloo y a los señores Manuel Payno y José Joaquín Pesado para, la construcción de la obra, de acuerdo con lo establecido por Ramírez de no dar la comisión únicamente a extranjeros.

En el interinato del general Lombardini, el Ministro norteamericano, Conkling, había logrado firmar un convenio con José Ma. Tornel y Joaquín María del Castillo, sobre las bases que había establecido el Gobierno mexicano de crear una empresa mixta para construir el camino y declarar la absoluta neutralidad del mismo, con lo cual se ratificaba el contrato Sloop. No obstante que el convenio Conkling-Tornel-Del Castillo era ventajoso para Estados Unidos porque permitía el paso de tropas norteamericanas por el istmo, al Gobierno norteamericano le pareció insuficiente. Además de revivir la concesión De Garay, los Estados Unidos tenían más aspiraciones territoriales.

La política expansionista de Pierce pronto se puso en práctica, otra vez, a costa de México. Para llevar a cabo este nuevo negocio, fue comisionado ante el Gobierno del general Santa Anna el general James Gadsden, en sustitución de Conkling. Gadsden era poseedor de grandes intereses en el sur de los Estados Unidos; era presidente de la empresa "Ferrocarriles de Carolina del Sur" y amigo personal del Secretario de Guerra norteamericano, Jefferson Davis, colonialista enemigo de los mexicanos.¹⁰

El nuevo representante norteamericano había recibido instrucciones del Presidente Pierce en el sentido de proponer la adquisición de los estados fronterizos del país. Esta nueva oferta de compra obedecía a que se construiría un ferrocarril transcontinental desde la desembocadura del Río Bravo hasta las costas del Océano Pacífico, y como parte de la línea fronteriza obstaculizaba ese proyecto era necesario moverla nuevamente hacia el sur. En caso de que el Gobierno mexicano se negara a dar cumplimiento a los requerimientos del Gobierno norteamericano, se instruyó a Gadsden para que obtuviera por lo menos el territorio necesario para la construcción de la línea férrea y que liberara a los Estados Unidos de la obligación de impedir las incursiones de los indios al territorio mexicano, que le imponía el Artículo XI del Tratado de Guadalupe-Hidalgo.

No obstante no haber recibido instrucciones para tratar el caso de Tehuantepec, Gadsden incluyó en las pláticas el tema. Para ello envió un memorándum al Secretario de Estado norteamericano reviviendo el asunto, a mediados de 1853.

Gadsden vino a México en actitud amenazadora. Sus exigencias estaban fundadas en las urgencias económicas de nuestro país. Mucho se ha especulado sobre por qué Estados Unidos no se posesionó de más territorio desde la guerra del 47, y la respuesta puede encontrarse en que creían

¹⁰ José C. Valadés, *Orígenes de la República Mexicana*. México, Editores Mexicanos Unidos, 1972, p. 655.

tener la posibilidad de hacerlo en cualquier otro momento, dada la debilidad del país. Ese momento había llegado y ahora lo mínimo que deseaban era obtener el terreno necesario para el ferrocarril sudpacífico.

Por la compra de La Mesilla pagarían a México quince millones, y cincuenta millones de dólares ofreció Gadsden al Gobierno mexicano por casi la mitad de Tamaulipas, los estados de Nuevo León y Coahuila, parte de Chihuahua y Sonora y toda la Baja California. Santa Anna rechazó la propuesta y el ministro Díez de Bonilla tomó la ofensiva exigiendo de Estados Unidos las reparaciones correspondientes a las depredaciones cometidas por los ciudadanos estadounidenses en el norte de México.

Gadsden insistió en La Mesilla, mientras que, en actitud amenazante, se concentraban en la frontera tropas americanas al mando del general Garland. Parecían los inicios de una nueva guerra con Estados Unidos; el riesgo era perder todo lo pretendido por los norteamericanos, por lo que el Ministro de Relaciones accedió a firmar un nuevo Tratado sobre fronteras el 30 de diciembre de 1853.

El Tratado de La Mesilla o Gadsden Purchase consta de nueve artículos que modifican el Tratado Guadalupe-Hidalgo. El primero recorre la frontera al sur. México perdió 76,845 km² en vez de 100,000 km², como se había planteado originalmente, ya que al ratificarse por el Senado, la precisión que se hizo sobre el curso de frontera favoreció a México.¹¹

Al modificarse la frontera quedaban derogados los Artículos V, VI y VII del Tratado de Guadalupe. Con la venta de La Mesilla, se afectaron los territorios de los estados de Sonora y Chihuahua.

En el Artículo II se anuló el XI del Tratado de Guadalupe-Hidalgo y los Estados Unidos quedaron eximidos de la obligación de impedir las incursiones de indios bárbaros en territorio mexicano, con lo cual podían seguir empujando a los indígenas hacia el sur.

En el Artículo III se fijó el monto del pago que los Estados Unidos harían a México por la cesión del territorio mencionando. El Gobierno norteamericano pagó finalmente sólo diez millones de dólares de los quince ofrecidos originalmente. Siete millones al canje de las ratificaciones del Tratado y tres millones al fijarse la línea divisoria.

Francisco de Paula Arrangoiz, representante de México ante Washington en 1854, recibió, en julio de ese año, los siete millones restantes del

¹¹ Vid *Tratado de La Mesilla*, AHSREM, Documento EUA 11-(II).

pago por la compra Gadsden, Arrangoiz tomó para sí el 10 por ciento como comisión, por lo cual fue cesado de inmediato por el general Santa Anna.

En el Artículo IV se otorgó a los buques norteamericanos el libre tránsito por el Golfo de California y el Río Colorado.

El Senado estadounidense ratificó el Tratado el 25 de abril de 1854 y añadió un nuevo Artículo, el VII, referente a la construcción de un camino de madera y un ferrocarril a través de la cintura territorial del Istmo de Tehuantepec, resolviendo que se harían los arreglos para el libre tránsito de norteamericanos. No habría para ellos aduanas, ni tropas a lo largo del camino. Dicho artículo fue derogado hasta 1937. Afortunadamente los derechos de Estados Unidos estaban condicionados a la construcción de un camino, y como la condición no se cumplió, los derechos no existieron.

Gadsden concluyó exitosamente su misión, consiguiendo el territorio para el ferrocarril transcontinental Nueva Orleans-San Diego y la modificación de los artículos del Tratado Guadalupe-Hidalgo que incomodaban a Estados Unidos. Dejaba, asimismo, asegurado el paso por Tehuantepec. El único punto favorable a México del nuevo Tratado era que no se consideraban como obligatorias ningunas de las concesiones hechas con anterioridad que no hubieran sido reconocidas debidamente por México (Artículo VI).

De esta forma quedaron eliminadas las reclamaciones en torno a la concesión De Garay. Es importante hacer un reconocimiento a la labor de Díez de Bonilla, así como a la de los diplomáticos mexicanos que antes y después siguieron defendiéndose de las pretensiones norteamericanas, ya que el revisar la serie de pretensiones a las que estuvieron sometidos resulta sorprendente que aún conservemos los territorios de la frontera norte y la codiciada península de Baja California.

Con el Tratado de 1853, se cierra el periodo de despojos territoriales. México había perdido casi dos millones y medio de kilómetros cuadrados, 55 por ciento del territorio que tenía en el momento de la Independencia y que constituyó la totalidad de los estados norteamericanos de Texas, Nuevo México, Arizona, Utah, Nevada y California, además de algunas partes que se añadieron a los de Wyoming, Nebraska, Arkansas, Oklahoma y Colorado. "Esto pesa fuertemente en las relaciones entre ambos países y su recuerdo no es fácil que sea olvidado por los mexicanos".¹²

¹² Modesto Seara Vázquez. *Política Exterior de México*. México, UNAM, 1985, p. 45.

Con nuestro vecino del sur también se presentaron problemas de límites, comunes entre países fronterizos. La línea definitiva entre México y Guatemala quedaría establecida hasta 1895, pero durante casi todo el siglo pasado muchas fueron las discusiones y acciones de ambos países por definir las: "... era una línea divisoria extensa, accidentada y que, lejos de expresarse en un trazo material sobre el terreno mismo, quedaba confiada a viejos documentos, en gran parte desaparecidos, a la tradición oral o la memoria de los moradores".¹³

En 1853 el Ministro de Guatemala, Felipe Neri del Barrio, se presentó ante el Gobierno de México para aclarar la pertenencia del Soconusco.

Después de que en 1838 quedó roto el Pacto Federal de la República de Centroamérica, el 15 de agosto de 1841 la región del Soconusco se reincorporó al territorio mexicano como integrante del Departamento de Chiapas. El Gobierno guatemalteco pretendía, no obstante, que México aceptara que el Soconusco les pertenecía. Años más tarde, el 14 de junio de 1853, Santa Anna envió a Guatemala a Juan N. Pereda como Ministro Plenipotenciario, con la disposición de concluir un arreglo de límites que terminara con los graves problemas que se suscitaban en la zona.

En ese mismo año, tropas guatemaltecas al mando del general Irigoyen invadieron el territorio mexicano llegando a Tapachula. Las invasiones causaron pérdidas materiales y humanas.

Complicada sería la actividad diplomática de Pereda en Guatemala; la cuestión de límites llevaría aparejada la de la deuda de este país con la Corona Española correspondiente a su Capitanía General. Pretendían que México pagase a España la parte proporcional de la deuda que contrajo Guatemala cuando, como Capitanía General, Chiapas le pertenecía. Las dificultades continuaron varios años hasta el 29 de septiembre de 1858 en que Pereda pidió su retiro; como no se llegó a ningún acuerdo, el Gobierno mexicano tomó la resolución de clausurar su legación en Guatemala.

El asunto del Soconusco ha sido causa de resentimiento del pueblo guatemalteco con respecto a México. Se le ha llegado a comparar con la pérdida de Texas. No obstante, es importante recordar que la región del Soconusco perteneció a la Audiencia de México desde 1553, y si bien después perteneció a la de Guatemala, a partir de entonces formó parte de la provincia de Chiapas. En 1824, los pueblos de Chiapas y Soconusco se

¹³ Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México. El porfiriato, vida política exterior*, primera parte. México, ed. Hermes, 1960, p. 27.

unieron a México, haciendo constar que no se reconocía a la República de Centroamérica derecho alguno sobre el Soconusco. No obstante estos antecedentes, el asunto fue debatido por Guatemala hasta que en 1882 se firmó el Tratado de Límites definitivo.

Con el resto de Hispanoamérica no hubo reclamaciones activas entre 1831 y 1853, tanto por la situación interna de México, como por la de los países hermanos. En 1853, Santa Anna nombró al colombiano Federico Flaqués como representante de México en la región, pero éste murió el mismo año de su nombramiento. En su lugar, el Gobierno de México nombró enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario a Francisco Serapio Mora, quien a fines de 1854 se encontraba en Londres con licencia.

El nuevo Ministro presentó sus credenciales en febrero de 1855. Se le encomendó obtener el pago de la deuda que los tres países que habían formado la Gran Colombia: Nueva Granada, Venezuela y Ecuador, contrajeron con México en 1826 cuando Vicente Rocafuerte, ecuatoriano que fungía como representante de México en Londres, aceptó otorgarles un préstamo para el pago de su deuda con la Gran Bretaña. El Gobierno mexicano desautorizó la gestión porque había sido hecha sin su consentimiento.

El trabajo de Serapio Mora fue complicado debido a la división entre esas naciones y a las escasas relaciones de años anteriores; así, por ejemplo, Nueva Granada presentaba un contracrédito por los gastos de una escuadra colombiana que auxiliaría a México en la toma de San Juan de Ulúa en 1825, y que finalmente nunca llegó.

La gestión del representante mexicano se redujo a cobrar el adeudo, que ascendía a sesenta y tres mil libras esterlinas.¹⁴ Su negociación fue poco afortunada y hubo quejas por su brusquedad. En 1857 Ignacio Comonfort retiró a Mora, siendo ésta la última legación de México en Colombia durante el siglo XIX.

¹⁴ También se descontaba una cantidad que, se decía, había recibido nuestro primer Ministro en Nueva Granada, don Anastasio Torrens, otra por impuestos al cacao de Maracaibo y Guayaquil, retenidos en las cajas reales de México, después de declarados exentos por Real Cédula; una más por el valor de una presa del corsario colombiano Zulmé, que se remató en Campeche; más los gastos de la escuadra de aquel país para venir al Golfo de México a cooperar en el asedio de San Juan de Ulúa, escuadra que finalmente nunca vino; así como una cantidad por auxilios en Guayaquil al barco "Congreso Mexicano", que había sido antes "Asia", de bandera española. Francisco Serapio Mora, *Crédito de México contra la República, que compusieron la de Colombia y contestaciones que sobre él se han ensayado entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de Nueva Granada y la Legación de México residente en Bogotá*. Bogotá, 1855, pp. 49-52.

Antes de salir de Bogotá, Mora informó de su última entrevista con el Ministro de Relaciones colombiano, Lino de Pombo, el 2 de enero de 1856. La razón por la cual no llegaron a ningún arreglo, fue que la proposición del Ministro colombiano reducía el crédito a quinientos cincuenta y tres mil quinientos cinco pesos, en tanto que Mora proponía la suma de cuatrocientas cuarenta mil cuatrocientas sesenta y cuatro libras esterlinas. La gran diferencia entre ambas cifras se debía a que la proposición colombiana descontaba previamente diversas contrareclamaciones. Mora no aceptó las contrareclamaciones y exigió el pago del capital originalmente prestado.

En vista de la grave situación económica del país en los años de 1855-1856, el Ministro de Hacienda, Miguel Lerdo de Tejada, vendió el crédito contra las repúblicas sudamericanas que antes formaban la Gran Colombia. La operación de venta se hizo a favor de Martínez del Río y Hermanos el 16 de agosto de 1856, quienes entregaron al Gobierno la cantidad de ochocientos mil pesos en créditos del antiguo fondo de veinte por ciento, o bonos consolidados del tres por ciento, y sus réditos vencidos y no pagados, más la suma de treinta mil pesos en dinero efectivo.

En 1857, los herederos de la casa Martínez del Río celebraron con Colombia un convenio para el pago del 50 por ciento del crédito que había quedado a cargo de esa Nación, incluyéndose en la liquidación respectiva los intereses devengados desde el 6 de octubre de 1827, fecha del vencimiento. Sorprende ver cuán pronto se solucionó la cuestión con los nuevos acreedores, mientras al Gobierno de México se le pusieron tantos obstáculos. Hay quienes consideran que pudo haber influido en el ánimo de los deudores, el que ahora los acreedores fueran de nacionalidad inglesa.¹⁵ La finiquitación de la deuda se daría hasta 1903, después de que las negociaciones favorecieron a México.

Relaciones con Europa

Al sector conservador siempre le interesó una política exterior orientada hacia Europa. En especial, por razones religiosas, históricas y culturales, les importaba la relación con la Santa Sede y con España. No obstante, el canciller Díez de Bonilla reclamó la nulidad de los acuerdos que los gobiernos de México habían celebrado con España en 1847 y 1851, porque en ellos había sido introducido el pago de créditos anteriores a la Independencia.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 40-42.

El canciller del Gobierno santanista presentó varias propuestas para resolver las reclamaciones españolas; pero los acreedores, que en las primeras negociaciones se contentaban con el tres por ciento, y después con el cuatro, ahora exigían el doce por ciento de intereses, lo cual era imposible de aceptar para México, tanto por derecho, como por las precarias condiciones económicas del país.

En protesta por la reclamación de nulidad de los acuerdos con España, el Ministro de ese país en México, marqués De la Ribera, suspendió relaciones con el Gobierno mexicano, e hizo entregas de los archivos de la Legación al Secretario de ésta, José López de Bustamante.

Díez de Bonilla hizo ver al representante ibero la razón que le asistía a México, además de que el Convenio de 1851 no podía subsistir porque los contratantes no tenían la personalidad jurídica para celebrarlo ni el consentimiento de sus representados. Como se recordará, dicho convenio nunca fue objeto de ratificación.

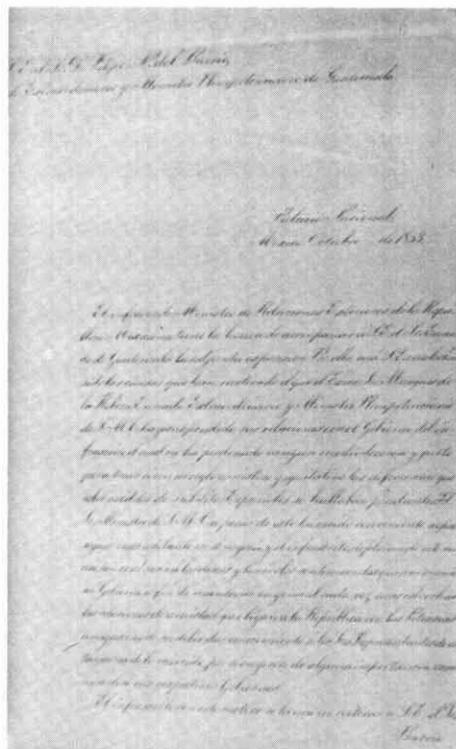
El Ministro mexicano le señaló también la incongruencia de hacer nuevas reclamaciones cuando en el Tratado de Paz de 1836 se establecía expresamente en el Artículo VII que España se desistía de toda reclamación posterior. Finalmente, tampoco era aceptable porque el arreglo de la deuda interior de un país no puede ser materia de convención con una potencia extraña.

Una vez recibida por el Gobierno de México la notificación del Ministro de España relativa a la suspensión de relaciones entre los dos países, ésta fue puesta en conocimiento del representante de México en aquella Nación, que era entonces un español, Buenaventura Vivó, y se le instruyó para que enterase del asunto al Ministro de Estado haciéndole ver el derecho que tenía nuestro país.¹⁶

El Ministro de Estado, Angel Calderón de la Barca, manifestó la mejor voluntad para que se llegase a un arreglo, ofreciendo que sería removido el marqués De la Ribera. Este, por su parte, se dirigió a Santa Anna dándole cuenta de todo lo ocurrido con el Secretario de Relaciones Exteriores, y pidiéndole que interpusiera su influencia como Jefe de la Nación para que el asunto se resolviera satisfactoriamente. De esta forma y en una junta, a la que concurrieron todos los secretarios del Despacho, se reanu-

¹⁶ El Secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Díez de Bonilla, hace del conocimiento de algunos ministros extranjeros en México, la ruptura de relaciones diplomáticas entre México y España debido a no haber existido un acuerdo justo y equitativo entre las diferencias que sobre créditos de súbditos españoles se hallaban pendientes en 1853. AHSREM 1-3-806.

Comunicación del
Secretario Manuel
Díez de Bonilla sobre
la ruptura de
relaciones
diplomáticas entre
México y España.



daron las negociaciones con el representante de España, cediendo el general presidente a la solicitud de De la Ribera.

El 12 de noviembre de 1853, se firmó por Manuel Díez de Bonilla y el marqués De la Ribera un nuevo convenio sobre reclamaciones españolas que modificó el del 14 de noviembre de 1851. Fue ratificado por el Gobierno mexicano el 22 de noviembre de 1853 y por el de España el 24 de enero de 1854. En México se promulgó por Decreto del 30 de mayo de 1854.

Dicho convenio modificó las negociaciones de 1851: el Gobierno mexicano reconocía como deuda legítima todas las cantidades reclamadas por los súbditos españoles, que presentadas en el término hábil señalado en la Convención del 14 de noviembre de 1851, que estaban desde entonces pendientes de liquidación.

Con esta nueva Convención el Gobierno santanista solucionó el problema de los créditos anteriores a la Independencia, pero comprometió el

pago de intereses del 5 por ciento desde el 24 de septiembre de 1821, garantizándose ese pago con el 8 por ciento de los ingresos aduanales. Las reclamaciones ascendían a cinco millones ciento setenta y dos mil pesos. Se excluían del convenio las reclamaciones procedentes del saqueo o demolición del Parián.

En cuanto a las relaciones con el Pontificado, como se recordará había quedado pendiente el reconocimiento del nuncio Luis Clementi, arzobispo de Damasco, ya que el Gobierno de Arista le negó el pase debido a la oposición del grupo liberal de la Cámara. La situación también se había complicado porque la designación como arzobispo de Lázaro de la Garza y Ballesteros había molestado al alto clero y Clementi traía amplias facultades de Roma para mediar en esta cuestión.

El delegado pontificio venía investido por Pío IX, de facultades para poner en entredicho, fallar en las instancias superiores en los casos de apelación, conceder conforme a derecho restitución *in integrum* contra sentencias y contratos, aprobar y confirmar las enajenaciones de bienes eclesiásticos y nombrar treinta protonotarios.

En 1853, siendo Presidente el general Lombardini, el Senado dio el pase respectivo al enviado apostólico, debido al dictamen favorable de los conservadores Bernardo Couto, José H. Elguero y José Joaquín Pesado, pero restringiendo sus poderes. Entre las facultades exceptuadas estaba la que se refería a la enajenación de bienes eclesiásticos, que el Gobierno mexicano consideró improcedente, ya que las propiedades en territorio mexicano debían juzgarse de acuerdo a las leyes de la República.

La situación del nuncio no satisfizo al alto clero; por este motivo, Clemente de Jesús Munguía que era virtualmente el jefe de la Iglesia católica mexicana, renunció a la presidencia del Consejo de Estado durante el Gobierno de Santa Anna.

El Presidente Santa Anna pidió el Papa, por medio del enviado extraordinario en Roma, Manuel Larrainzar, que se diese a Clementi carácter de internuncio en la República Mexicana. El representante de México volvió a insistir en la firma del Concordato, pero la caída de Santa Anna dejaría nuevamente en suspenso la cuestión de Roma.

No obstante la intolerancia religiosa que predominó en la Nación desde su nacimiento a la vida independiente hasta 1857, el Pontificado no quiso pactar con un Gobierno débil como el de México, mientras que precisamente en estos años, afirmó un Concordato con España. Durante este periodo el clericalismo determinó la vida privada y pública del país, pues la

Iglesia controlaba conciencias y subordinaba derechos. Paradójicamente, mientras la región había sido lazo de unión entre los mexicanos a falta de una conciencia nacional generalizada, la Iglesia se volvió el *casus belli* que llevó a la polarización total de la sociedad mexicana.

Obviamente el tardío reconocimiento de la Independencia de México por parte del Pontificado y el conflicto en torno al Regio Patronato, obstaculizaron las relaciones entre México y la Silla Apostólica. Después, al triunfo de la Reforma Liberal, se consolidó el Estado Nacional laico y dejó de ser necesario el establecimiento de relaciones con el Pontificado, reminiscencia viviente de la época medieval. Fue así como se estableció la costumbre de entablar comunicaciones sin mayores formulismos.

Por otra parte, el interés por las relaciones con Europa llevó al Gobierno de Santa Anna a celebrar nuevos tratados. Con los Estados alemanes se suscribió un "Tratado de Amistad, Navegación y Comercio", firmado en la ciudad de México el 10 de julio de 1855. Fue ratificado por el Reino de Prusia el 22 de octubre y por el Reino de Sajonia el 17 de octubre de ese mismo año. Al Tratado se adhirieron el Reino de Baviera, el Reino de Wuntemberg, el Gran Ducado de Baden, el Gran Ducado de Hesse, y el Gran Ducado de Oldenburg, entre otros. Fueron en total 19 estados los que otorgaron a Emilio Carlos Enrique barón de Richtofen, Ministro residente ante el Gobierno de México, plenos poderes para su celebración.

Dicho Tratado establece libertad de comercio y trato económico preferente. Se incluyen detalles referentes a los nacionales que vivieran en uno u otro de los países firmantes. Es de notar que se establecía igualdad de trato económico a extranjeros y nacionales e igualdad de trato legal y religioso. También se estipulaba que si alguna de las partes contratantes concedía a otras naciones alguna gracia particular en materia de comercio y navegación, se extendería a la parte contratante.

También con Cerdeña se firmó un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, el 1° de agosto de 1855. Manuel Díez de Bonilla había promovido este acuerdo para asegurar las relaciones económicas que ya se tenían con ese Reino. El Tratado establecía libertad de comercio exceptuando el correspondiente a escala y cabotaje, el cual reservaba México a sus nacionales.¹⁷ El Tratado se hizo extensivo al Principado de Mónaco.

Desde el Plan del Hospicio se había pedido que se diera un poder discrecional a Santa Anna; el general que tantas veces había entrado y salido

¹⁷ *Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con el Reino de Cerdeña*. AHSREM, Documento CER-1-(1).

de la Presidencia de la República, cayó en las redes de la adulación y aceptó el título de Alteza Serenísima, según Decreto del 16 de diciembre de 1853. En el Artículo III del Decreto se aclaró que dicho tratamiento sería en lo sucesivo anexo al cargo de Presidente de la República. Engolosinado por el boato, Santa Anna había revivido la Orden de Guadalupe, creada por Iturbide y aceptado la Gran Cruz de Carlos III que le envió la Reina de España, Isabel II. Para agradar a la Iglesia realizaba todo tipo de suntuosos actos políticos-religiosos.

Estas actividades, junto con las facultades discrecionales que se le otorgaron para reorganizar todas las ramas de la administración y elegir a su sucesor, hicieron creer que Santa Anna acabaría por establecer un régimen monárquico. El propio general desmintió posteriormente tal aseveración en el manifiesto de Elizabethport de 1866: "Para ceñirme la Corona Imperial, hubiérame bastado alargar la mano; pero jamás la púrpura de los reyes ha deslumbrado mis ojos, y si alguna vez hubiera soñado con ella, la imagen ensangrentada de Iturbide me habría despertado a tiempo, para huir del seductor y pérfido halago".¹⁸

Lo que es un hecho es que las ideas monárquicas proliferaron bajo su impulso. El primero de julio de 1854, escribió a José María Gutiérrez de Estrada confiéndole amplios poderes para que "cerca de las cortes de Londres, París, Madrid y Viena, entrara en arreglos e hiciera los debidos ofrecimientos para alcanzar de todos éstos gobiernos o de cualquiera de ellos, el establecimiento de una Monarquía derviada de estas potencias"¹⁹

Al gobernar Santa Anna sin Constitución, técnicamente estableció una dictadura. No obstante no tenía las características propias de un dictador, ya que carecía de las dotes propias para la administración. Sin embargo, al fin caudillo militar, Santa Anna intentó reorganizar al ejército, expidió una ley para acabar con los conspiradores y organizó una policía secreta. No obstante todas estas medidas de control político, el Gobierno se le iba de las manos; no sólo continuaban los problemas internos, sino también los ataques de filibusteros que obligaban al país a distraer sus exiguos recursos para defenderse de los atracos.

El oro encontrado en la Alta California aumentó el apetito extranjero. Los buscadores del metal suponían la existencia de otras vetas al sur, por

¹⁸ *Correspondencia Secreta de los Principales Intervencionistas Mexicanos*. México, Librería de la Imprenta de Ch. Bouret, tomo III, 1905, p. 139.

¹⁹ *Ibidem*, vol. II, p. 65.



Caricatura de la época que compara la trayectoria de Santa Anna con las cuatro fases de la luna.

lo que lo que querían posesionarse de un pedazo del territorio mexicano. A Sonora llegó el conde Gastón de Raousset-Boulbon el primero de julio de 1854, con cuatrocientos aventureros. Raousset quería apoderarse de Sonora desde 1850. El conde francés había intentado obtener autorización del Gobierno de Santa Anna para colonizar la región, sin lograrlo. Finalmente, al atacar los cuarteles mexicanos en Guaymas el 13 de julio de ese año fue derrotado, aprehendido y fusilado el 12 de agosto de 1854. Aunque hubo peticiones de clemencia, Santa Anna ratificó la pena de muerte, que fue ejecutada.²⁰

En diciembre de 1853 el filibustero norteamericano William Walker, quien pretendió crear la República de Sonora y Sinaloa, invadió La Paz. Se estableció en Ensenada y se dedicó al asalto a rancharías. Los mexicanos lograron derrotarle en mayo de 1854. Se le consignó a la Corte de Estados Unidos, pero fue absuelto. Después se autoeligió Presidente de Nicaragua. Estados Unidos estuvo a punto de reconocerlo como un Estado esclavista más de la Unión Americana, poco antes de que cayera, en 1857. Finalmente fue fusilado en Honduras en 1860.

De menor importancia fue la incursión del también norteamericano Eulogio Gautier Valdomar en Tamaulipas, realizada entre el 10 de agosto y el 25 de septiembre de 1854. El aventurero se apoderó de Ciudad Victoria; después, fue derrotado, aunque volvería en 1856.

²⁰ Maurice Soulié, *La Grande Aventure, L'Épopée du Comte de Raousset-Boulbon Au Mexique (1850-1854)*. París, Payot, 1926, p. 253.

El país no tuvo un momento de tranquilidad en la última administración de Santa Anna, hasta que estalló la revolución que acabaría con su dictadura.

Un pronunciamiento contra el Gobierno, a mediados de 1853, en la Costa Chica de Guerrero, sofocado por el general Juan N. Álvarez, mostró al Gobierno santanista el poder absoluto que este militar ejercía en el Departamento de Guerrero, por lo que pronto empezó a disponer la remoción de empleados civiles y militares en el lugar.

Santa Anna envió tropas de su confianza a Acapulco con el pretexto de proteger a este puerto de un posible ataque del filibustero Walker. El cacique sureño entendió que el verdadero objetivo de la maniobra era reducir su fuerza y, junto con el general Tomás Moreno e Ignacio Comonfort, se levantó en armas contra el Gobierno. El primero de marzo de 1854, el coronel Florencio Villarreal proclamó el Plan de Ayutla en la Hacienda de la Providencia, propiedad de Álvarez.

En el mencionado Plan, se acusaba a Santa Anna de haber "falseado en su espíritu y objeto" el Plan de Jalisco; de oprimir al pueblo "recargándolo de contribuciones onerosas" y de emplearlas en gastos superfluos; de hacer "tornar la fortuna, como en otra época, de unos cuantos favoritos", y de haber "vendido una parte considerable" del territorio de la República, por lo que debía cesar en sus funciones, al igual que los demás funcionarios de su Gobierno (Artículo Primero). También, según el Plan, sería nombrado un Presidente interino (Artículo Tercero) investido de amplias facultades. En él se invitaba a los generales "Nicolás Bravo, don Juan Álvarez y don Tomás Moreno" para que al frente de las "fuerzas libertadoras", "...sostengan y lleven a efecto las reformas administrativas que en él se consignan".²¹

Santa Anna personalmente intentó sofocar la revolución aunque todo fue inútil, por lo que ya de regreso en la capital, emitió una ley de amnistía y expidió un estatuto con el propósito de tranquilizar al país.

La revolución creció rápidamente. Ignacio Comonfort hizo modificaciones al Plan de Ayutla el 11 de marzo en Acapulco; en ellas se especificaba que "las instituciones liberales (republicanas) eran las únicas que convienen al país". La oposición al Gobierno se generalizó. En Michoacán se rebeló Gordiano Guzmán, quien fue fusilado el 11 de abril. A éste le sucedieron Santos Degollado, Eпитacio Huerta y Manuel García Pueblita.

²¹ Enrique Olavarría y Ferrari, *op.cit.*, tomo IV, cap. XXVIII, p. 832.

Mientras tanto, en Nueva Orleans, un grupo de mexicanos proscritos por el santanismo esperaban el momento oportuno para regresar a México. En Brownsville organizaron una junta revolucionaria. En ella figuraban Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga, José María Mata y Benito Juárez. Este último se trasladó a Guerrero para unirse a los revolucionarios.

La guerra civil fue larga y difícil (del primero de marzo de 1854 al 12 de agosto de 1855). Doce departamentos se rebelaron contra el Gobierno y cientos de hombres intervinieron en la lucha.

Santa Anna salió de la ciudad de México el 9 de agosto de 1855 rumbo a Perote, Veracruz. Antes de su partida, nombró un poder Ejecutivo integrado por Mariano Salas, Martín Carrera e Ignacio Pavón, quienes entregaron la Presidencia al general Rómulo Díaz de la Vega. El 12 de ese mes, Santa Anna expidió un manifiesto, en el que "devolvía a la Nación" la autoridad que lo investía, y se embarcó en el vapor Iturbide el 16 del mismo mes en dirección a Colombia.

Santa Anna llevaba consigo todas las acusaciones. Se le llamó dictador, porque recibió facultades extraordinarias en el último periodo de su presidencia y las ejerció con autoritarismo; se le llamó traidor, porque convenía a Estados Unidos y a los propios mexicanos, responsabilizarlo de la pérdida del territorio que nos arrebataron y no pudieron defender. Se le tachó de usurpador, pero fueron los liberales y los conservadores, los políticos mexicanos y todas las clases sociales en general, las que le llamaron a ocupar once veces la presidencia de la República.

Se iba el "Rayo de la Guerra" con la confianza de que sería una más de sus salidas estratégicas y que volvería a regresar. Después, ofreció su espada lo mismo al Imperio que a la República, sin que ninguno aceptara sus servicios. Todavía el Secretario de Estado norteamericano, Seward, lo visitó en La Habana para ver si podía representar una opción en caso de que Juárez no se sostuviera. Como el mismo Santa Anna escribió: el mundo no ignoró su nombre, fue el más amado y el más odiado. Dejó tradiciones que aún subsisten, como el Himno Nacional, al que sólo se quitaron los estrofas santanistas.

Luego del retiro del general, en el interinato de Martín Carrera, se encargó de la Secretaría de Relaciones el Oficial Mayor, José Miguel Arroyo. El triunfo del Plan de Ayutla llevó a Juan Alvarez a la presidencia interina de la República y Melchor Ocampo a la Cancillería, que ocupó por 24 días, del 6 al 30 de octubre de 1855. Le sucedió Miguel María Arriola, del 31 de octubre al 10 de diciembre de 1855. Con experiencia en el servicio ex-

terior; el paso de Arrijoa por Relaciones fue muy corto, como consecuencia del cambio del Ejecutivo.

Era don Juan Alvarez un hombre de notables virtudes, pero también de muchas limitaciones. De setenta y cinco años de edad, creyó que el Gobierno del país rebasaba sus capacidades, por lo que en cumplimiento del Plan que lo llevó a la presidencia, firmó la convocatoria al Congreso Constituyente y entregó el poder a Ignacio Comonfort, quien tomó posesión el 11 de diciembre de 1855 como Presidente sustituto. El nuevo Gobierno se enfrentaría a la guerra civil y a una nueva intervención extranjera.