

El Congreso anfictiónico en la ciudad de México a la luz de un documento inédito (1826-1828) ²

**Germán A.
de la Reza**

Profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (México). Magíster en Filosofía e Historia por la Universidad de Bucarest (Rumania), doctor en Filosofía por la Universidad Toulouse Le Mirail (Francia) y doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de París II (Francia). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel 3) y miembro regular de la Academia Mexicana de Ciencias. Sus últimas publicaciones incluyen: *La invención de la paz* (México: Siglo XXI, 2009), libro galardonado con el premio internacional *Pensamiento de América “Leopoldo Zea”* del Instituto Panamericano de Geografía e Historia en 2010, y *El ciclo confederativo. Historia de la integración en el siglo XIX* (Lima: Universidad de San Marcos, 2012). delareza@hotmail.com

Artículo recibido: 01 de marzo de 2013

Aprobado: 08 de agosto de 2013

Modificado: 26 de agosto de 2013

DOI: [dx.doi.org/10.7440/histcrit53.2014.03](https://doi.org/10.7440/histcrit53.2014.03)

- ² El artículo forma parte del proyecto de investigación “Teoría y práctica de la integración en las Américas”. Una parte de la investigación fue financiada con recursos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México.

El Congreso Anfictiónico en la ciudad de México a la luz de un documento inédito (1826-1828)

Resumen:

El presente artículo examina las causas por las cuales la asamblea anfictiónica, convocada por Simón Bolívar para unir las nuevas repúblicas americanas, no pudo sesionar en México luego de su traslado desde Panamá en 1826. Se definen las posiciones de los ministros plenipotenciarios apelando a fuentes primarias y a documentos de la época, incluida una minuta inédita de la reunión de los ministros de Estados Unidos y la Gran Colombia. Este último documento, cuya importancia es contextualizada en este artículo, permite conocer la controversia que dividió a los hispanoamericanos en torno a la posibilidad de instalar la asamblea sin esperar la ratificación de los tratados del Istmo.

Palabras clave: *Ciudad de México, Congreso anfictiónico, Simón Bolívar, siglo XIX.*

The Amphictyonic Council of Mexico City in Light of an Unpublished Document (1826-1828)

Abstract:

This paper examines the reasons why the Amphictyonic Council, called by Simon Bolivar to unite the new American republics, could not meet in Mexico after it relocated from Panama in 1826. We define the positions of the plenipotentiary ministers based on primary sources and documents of that time, including the unpublished minutes of the meeting between ministers of the United States and the Gran Colombia. The importance of this document is put in context in this article, and the document allows the controversy that divided Hispanic Americans regarding the possibility of installing the Council without waiting for the ratification of the Isthmus Treaties to become known.

Keywords: *Mexico City, Amphictyonic Council, Simon Bolívar, 19th century.*

O Congresso anfictiônico na cidade do México à luz de um documento inédito (1826-1828)


Resumo:

O presente artigo examina as causas pelas quais a assembleia anfictiônica, convocada por Simón Bolívar para unir as novas repúblicas americanas, não pôde ter sessão no México após sua transferência do Panamá em 1826. Definem-se as posições dos ministros plenipotenciários apelando a fontes primárias e a documentos da época, incluída uma minuta inédita da reunião dos ministros dos Estados Unidos e da Grã-Colômbia. Este último documento, cuja importância é contextualizada neste artigo, permite conhecer a controvérsia que dividiu os hispano-americanos em torno da possibilidade de instalar a assembleia sem esperar a ratificação dos tratados do Istmo.

Palavras-chave: *Cidade do México, Congresso anfictiônico, Simón Bolívar, século XIX.*

El Congreso Anfictiónico en la ciudad de México a la luz de un documento inédito (1826-1828)

Introducción


 ías antes de concluir las revueltas por la Independencia, el 7 de diciembre de 1824, Simón Bolívar convocó desde Perú la realización de un Congreso anfictiónico en Panamá. Con esta junta, este militar pretende unir las nuevas repúblicas hispanoamericanas bajo un régimen confederal que no sólo aglutine sus ejércitos y políticas exteriores, sino que también instaure el arbitraje como mecanismo de solución de discusiones y cree a la vez un mercado regional con aranceles más bajos que el promedio. Luego del nombramiento de ministros plenipotenciarios, los gobiernos de Colombia, las Provincias Unidas del Centro de América, México y Perú giran las instrucciones oficiales y despachan a sus delegaciones al Istmo (véase Cuadro 1).

Cuadro 1. Delegados al Congreso de Panamá de 1826

	País	Panamá	Estatus	Tacubaya
Confederados	Centro de América	Antonio Larrazábal Pedro Molina	Min. plenipotenciario Min. plenipotenciario	Antonio Larrazábal
	La Gran Colombia	Pedro Gual Pedro Briceño Méndez	Min. plenipotenciario Min. plenipotenciario	Pedro Gual
	México	Mariano Michelena José Domínguez Manso	Min. plenipotenciario Min. plenipotenciario	Mariano Michelena José Domínguez
	Perú	José María Pando Manuel Pérez de Tudela Manuel Vidaurre	Min. plenipotenciario Min. plenipotenciario Min. plenipotenciario	
Neutrales	Estados Unidos	Richard Anderson John Sergeant	Min. plenipotenciario Min. plenipotenciario	John Sergeant Joel Poinsett
	Gran Bretaña	Edward Dawkins	Observador oficial	
	Países Bajos	Jan Verveer	Observador no oficial	Jan Verveer

Fuente: elaboración del autor a partir de Horacio Clare Jr., *Los delegados al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826* (Panamá: El Mundo, 1967)¹.

1 Algunos puntos por tener en cuenta respecto a este cuadro: a) José María Pando es sustituido por Pérez de Tudela, cuando Bolívar lo nombra Ministro de Relaciones Exteriores; b) Richard Anderson fallece en su trayecto a Panamá; c) John Sergeant llega a la Gran Colombia después de la clausura del Congreso; d) Joel Poinsett sustituye a Anderson en México.

Los delegados que sesionan en la sala capitular del Convento de San Francisco en Panamá entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826 negocian cuatro convenciones, principalmente: 1) el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, que establece la confederación hispanoamericana; 2) la Convención de Contingentes, que se considera central para la organización de la defensa común; 3) el Concierto Reservado, que se refiere de manera especial al artículo 2º de la Convención de Contingentes, consagrado a la liberación de Cuba y Puerto Rico; 4) y el Concierto sobre la traslación del Congreso a la Villa de Tacubaya, “una legua distante de la Ciudad de México”².

En este último tratado, al parecer de menor importancia e ignorado por algunos historiadores, está el origen de un episodio de grandes repercusiones, y resulta ser la principal fuente del presente artículo. En este documento, además de indicar el cambio de sede para las futuras reuniones del Congreso, se muestra la falta de organización y legitimación de las nuevas repúblicas, que permiten la aparición de dos tesis opuestas sobre el quehacer de los delegados en la ciudad de México, mientras se aprueban los tratados de Panamá³. Así, la primera sostiene que es posible sesionar sólo si se ratifican los tratados; la segunda, en cambio, defiende la idea de que la apertura de las conferencias formales depende de estipulaciones anteriores, en particular del Tratado Confederativo firmado por la Gran Colombia y México en 1823.

La primera es defendida entre 1826 y 1828 por los plenipotenciarios de la Gran Colombia y de las Provincias Unidas del Centro de América, por ejemplo: Pedro Gual, antiguo ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia, coautor de las bases de los tratados y líder moral del Congreso, y Antonio Larrazábal, exrepresentante del Virreinato de Nueva España ante las Cortes de Cádiz. La otra la esgrimen en 1827 los ministros mexicanos como alternativa ante la imposibilidad de aprobar los tratados por las cámaras legislativas mexicanas: Mariano Michelena, miembro del triunvirato que gobierna el país tras la caída del emperador Agustín de Iturbide, y José Domínguez Manso, miembro del Colegio de Abogados y uno de los hombres de confianza del propio Iturbide. Su argumento es apoyado por Joel R. Poinsett, primer embajador de Estados Unidos en México, y, a partir de 1827, representante de su país ante el Congreso americano⁴.

2 “Protocolo de la décima conferencia verbal”, 15 de julio de 1826, en *Documentos sobre el Congreso anfictiónico de Panamá*, comp. Germán A. de la Reza (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010), 204, 209-231.

3 Las evidencias documentales de ambas tesis se encuentran en Daniel F. O’Leary, comp., *Memorias del General O’Leary*, vol. II (Caracas: Ministerio de la Defensa de Venezuela, 1981); Antonio de la Peña y Reyes, comp., *El Congreso de Panamá y algunos proyectos de Unión Hispano-Americana* (México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926); José Rodríguez Cerna, comp., *Centro América en el Congreso de Bolívar: contribución documental, inédita, para la historia de la Primera Asamblea Americana* (Guatemala: Tipografía Nacional, 1956); y en The Latin American Library (LAL), Tulane-Estados Unidos, *Manuscript Collections (MC)* [Localizada en la Tulane University (Nueva Orleans)].

4 Sobre la biografía de los delegados, remitirse a: Horacio Clare Jr., *Los delegados al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826* [Facsímil de los Protocolos firmados en Panamá el 15 de julio de 1826] (Panamá: El Mundo, 1967).

En cierta forma, esta controversia constituye el *nudo gordiano* de las relaciones entre los delegados de la asamblea americana, que ahondará en sus diferencias hasta hacerlas irreparables. Para su estudio se emplearán fuentes primarias y colecciones documentales, así como un manuscrito inédito conservado en la sección *Poinsett Papers* de la Sociedad Histórica de Pensilvania (Estados Unidos). Se trata de la minuta de la reunión entre Pedro Gual y Joel R. Poinsett a principios de 1827, dada a conocer por primera vez en este artículo y traducida del inglés hace algunos años⁵. Su contenido, redactado de puño y letra por el estadounidense Poinsett, tiene algunas quemaduras y palabras ilegibles, sustituidas en la traducción por términos plausibles entre corchetes. En términos generales, empero, su sentido es diáfano, lo cual ayuda a comprender la citada controversia y el contexto más general en que se desarrolla, es decir, el episodio mexicano de la anfictionía y su desenlace⁶. Esto es tanto más significativo, por cuanto el estudio del traslado de la asamblea a Tacubaya y la permanencia de los ministros reunidos durante más de dos años dispone de limitados recursos documentales y ha sido objeto de escasa investigación histórica⁷.

1. El traslado a México

La negociación y redacción del Concerto sobre la traslación de la asamblea se realizaron en el Istmo de Panamá durante las conferencias informales de finales de junio de 1826. En ellas, Perú propone a Quito; las Provincias Unidas de Centro de América, a Costa Rica;

5 Joel R. Poinsett, “Objections of Pedro Gual to Meet the Congress at Tacubaya”, 14 de abril de 1827, en Historical Society of Pennsylvania (HSP), Filadelfia-Estados Unidos, Colección *Poinsett Papers*, vol. 4, 1.

6 Cabe precisar que el presente artículo no se ocupa de la iniciativa bolivariana en general, ni de las razones de su fracaso. Sobre el conjunto de los proyectos confederativos de inspiración bolivariana, consultar: Germán A. de la Reza, *El ciclo confederativo. Historia de la integración latinoamericana en el siglo XIX* (Lima: Universidad de San Marcos, 2012). Sobre el desenlace existen numerosas explicaciones: José María Tornel, secretario del entonces presidente Guadalupe Victoria, señala la limitada asistencia de las nuevas repúblicas hispanoamericanas; así, el largo tiempo que los plenipotenciarios debieron esperar en México la llegada de los tratados ratificados. *Breve reseña histórica de los acontecimientos más notables de la nación mexicana desde el año de 1821 hasta nuestros días* (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985). Pedro Zubieta otorga más importancia a la “resistencia pasiva sino hostil” de México hacia el proyecto bolivariano, conclusión que comparte Jesús María Yepes. Remítirse a: Pedro Zubieta, *Congresos de Panamá y Tacubaya* (Tunja: Academia Boyacense de Historia, 1986), 131; y Jesús María Yepes, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954*, t. I y II (Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1955), 116. Francisco Cuevas Cancino asocia factores objetivos y subjetivos, las fuerzas centrifugas de los países hispanoamericanos (junto con la anarquía) y el convencimiento de Bolívar de que sus “esfuerzos anfictionicos” son inútiles. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas* (Caracas: Gobierno de Venezuela, 1976), 141-142. Por último, Manuel Medina Castro considera como causas el recelo con el que México ve a Colombia y la influencia desestabilizadora de Estados Unidos. *Estados Unidos y América Latina, siglo XIX* (La Habana: Casa de las Américas, 1968), 186.

7 Para un estudio reciente, consultar: Germán A. de la Reza, “El traslado del Congreso anfictionico de Panamá al poblado de Tacubaya (1826-1828)”, *Revista Brasileira de Política Internacional* 49: 1 (2006): 68-94.

México, a Mérida (Yucatán), y la Gran Colombia insiste en mantener la sede en el Istmo, a pesar de sus evidentes problemas de insalubridad y carencia de recursos⁸. Como ninguna de las partes parece coincidir, los plenipotenciarios de México cambian su propuesta de Mérida por un elegante suburbio de la capital denominado Tacubaya, moción finalmente aceptada por el conjunto de las delegaciones⁹.

El Concierto se compone fundamentalmente de diez artículos. El primero ubica la nueva sede de la asamblea en Tacubaya. El segundo establece la duración de las conferencias en tiempos de paz (“tres meses, prorrogables a dos más”) y en períodos de beligerancia permanente. Los siguientes norman las actividades de las conferencias y el quinto asienta “los fueros, prerrogativas e inmunidades” de los plenipotenciarios, sus familias y comitivas. El último artículo instituye que a la llegada de los ministros de “las demás potencias de América”, la asamblea revisará el Concierto “para hacer en él las variaciones que se juzguen convenientes”. Por razones que no necesitan explicitarse, ninguno de los artículos se ocupa de las labores de los ministros mientras esperan en México la aprobación de los tratados¹⁰.

Luego de la firma de las convenciones, el Congreso de Panamá clausura sus actividades el sábado 15 de julio, pero antes de partir, las delegaciones se dividen de manera que uno de los integrantes regrese a su país llevando los tratados y el otro se dirija a México. Así, por ejemplo, Pedro Molina, el prócer centroamericano; Manuel Vidaurre, del Perú, y el general Pedro Briceño Méndez, de la Gran Colombia, parten de regreso a sus respectivas naciones. Edward Dawkins, el observador inglés, se embarca con rumbo a Londres, para esperar allí la

-
- 8 A causa de la epidemia de “vómito negro” (fiebre amarilla), el 14 de junio fallece James Le Mesurier, y un mes después Leonard Childers, ambos secretarios de Edward Dawkins. “Dawkins a George Canning”, 16 y 17 de junio-16 de julio de 1826, en British National Archives (BNA), Londres-Inglaterra, Colección *Foreign Office (FO)* 97-115, 125, 134 y 229. Según Pedro Briceño Méndez, esa plaga “amenazaba inminentemente la vida de los ministros de México y Centro América, algunos de los cuales asistieron a las conferencias estando enfermos”. “Briceño Méndez al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”, Bogotá, 15 de agosto de 1826, en *Memorias del General O’Leary*, vol. II, 539. El embajador de Estados Unidos en Colombia, Richard C. Anderson, y representante de su país ante el Congreso de Panamá, falleció durante su travesía de Bogotá a Cartagena por el mismo motivo, y un año atrás su esposa. “Briceño Méndez al Secretario de Estado”, 628; “José M. Salazar a Henry Clay”, Washington, 20 de noviembre de 1826, en *Correspondencia diplomática de los Estados Unidos concerniente a la independencia de las naciones latinoamericanas*, comp. William R. Manning (Buenos Aires: Librería y Editorial “La Facultad”, 1930), doc. 660; Francisco Pividal, *Bolívar: pensamiento precursor del antiimperialismo* (La Habana: Casa de las Américas, 1977), 225. Sobre las carencias de víveres y alojamiento, remitirse al relato de Manuel Vidaurre, ministro plenipotenciario del Perú, en “Carta a José Caveró y Salazar”, Panamá, 11 de julio de 1825, en *El Congreso de Panamá (1826)*, prólogo y estudio de Raúl Porras Barrenechea (Lima: Imprenta La Opinión Nacional, 1930), 449-450.
- 9 Las instrucciones del 9 de marzo de 1826 sólo prevén el traslado a Yucatán. Consultar: *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 15.
- 10 *El Congreso de Panamá*, 416-418; Daniel F. O’Leary, comp., *Memorias del General O’Leary*, vol. xxiv, 361-362; Germán A. de la Reza, comp., *Documentos sobre el Congreso*, 218-219.

instalación de la asamblea en Tacubaya, mientras que Jan Verveer, el observador no oficial de los Países Bajos que arribó en el momento de culminar la estancia en Panamá, decide ir directamente a México. Por último, tras una travesía sin contratiempos, Michelena, Domínguez Manso, Gual y Larrazábal desembarcaron en Acapulco en agosto de 1826. Gual permaneció en el puerto hasta enero de 1827 para atender a su esposa, que acababa de dar a luz¹¹. Verveer llegó a la ciudad de México en septiembre, y John Sergeant, uno de los plenipotenciarios de Estados Unidos, lo hace en enero de 1827 (el otro, Richard C. Anderson, falleció en Cartagena durante su viaje a Panamá)¹². Del peruano Manuel Pérez de Tudela las fuentes sugieren que llegará en “ocho o diez días”, aun que sale de Panamá para regresar al Perú.

Así, pues, en un primer momento los ministros están de acuerdo en la realización de una asamblea en México. Poco antes de salir de Panamá, Molina y Larrazábal informan a su gobierno que los delegados que acudirán a México formarán “una Comisión Permanente que vaya preparando y adelantando los futuros trabajos y reciba la ratificación para su canje”¹³. Esta interpretación al parecer no la sustenta ningún documento oficial. En cambio, la totalidad de los testimonios insiste en que la asamblea no podía funcionar antes de la aprobación del Concerto sobre la traslación. Incluso, Dawkins, interlocutor minucioso de los ministros hispanoamericanos, transmite esa interpretación a su gobierno el 15 de octubre de 1826. Concretamente, señala que “el Congreso se reunirá cerca de [la Ciudad de] México después del intercambio de las ratificaciones”¹⁴. En enero de 1827, Sergeant inquiriere los motivos por los que no sesiona la asamblea en Tacubaya, y Larrazábal responde prácticamente en los mismos términos: “[Se] verificará dicha reunión cuando se presenten en esta ciudad los otros ministros plenipotenciarios; que la llegada de estos ministros será después de que por los otros gobiernos de las respectivas repúblicas se verifique la ratificación de los tratados celebrados en Panamá”¹⁵.

Esta información la transmite Michelena a Sergeant el 19 de marzo de 1827¹⁶, a pesar de que seis meses atrás Poinsett la había comunicado al Departamento de Estado, dirigido por el

11 “Antonio Larrazábal al Secretario de Estado”, 20 de enero de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 173.

12 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 23 de septiembre de 1826; 30 de diciembre de 1826; 10 de enero de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 153, 168 y 169.

13 “Larrazábal y Pedro Molina al Secretario de Estado”, 1 de julio de 1826, en *Centro América en el Congreso*, 133-134.

14 “Dawkins a Canning”, 15 de octubre de 1826, en BNA, FO 97-115, 325.

15 “John Sergeant a Larrazábal”, 16 de enero de 1827, y “Larrazábal a Sergeant”, 19 de enero, en *Centro América en el Congreso*, 170-172.

16 “Sergeant a Mariano Michelena”, 19 de marzo de 1827; “Michelena a Sergeant”, 24 de marzo, de 1827, en Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá*, 143.

secretario Henry Clay¹⁷. En ese período los ministros insisten en la aprobación de los tratados como condición previa para poder reunirse en conferencias formales, aunque esta actitud variará en los siguientes meses. En realidad, la ratificación de los tratados por todos los países firmantes resulta más difícil de lo esperado. En tanto, se inicia con retraso en las cámaras legislativas de la Gran Colombia, debido a que Briceño Méndez espera el visto bueno de Bolívar. En las Provincias Unidas de Centro de América, es afectada por la creciente inestabilidad que vive el territorio, que disgregará finalmente la federación y que, a mediados de 1826, además obliga a Molina a quedarse lejos de la capital. En Perú, el gobierno surgido del golpe de Estado de principios de 1827 ignora los tratados y busca acabar con el proyecto confederativo.

En México, por otro lado, el examen legislativo de los tratados parece tener mejor suerte. Se inicia el 14 de octubre de 1826, cuando el presidente Guadalupe Victoria los pasa a la Cámara Baja y los diputados exponen al delegado centroamericano que “los encuentran arreglados a los que esta misma República había celebrado con Colombia [en 1823]; a las instrucciones dadas a [Michelena y Domínguez Manso] y a los intereses generales de las repúblicas confederadas”¹⁸. Cuando el Congreso mexicano termina sus sesiones en diciembre de ese año sin haberlos aprobado, el ánimo no decae y se piensa que la ratificación se proporcionará durante el siguiente mes¹⁹. Por esta razón, el Presidente dirige a las cámaras su *Mensaje* ponderando la utilidad de los tratados confederativos y los beneficios de su ratificación, en enero de 1827. Casi sin transición, empero, agrega la noticia del próximo reemplazo de la Constitución de la Gran Colombia por la denominada *Constitución Vitalicia de Bolívar* y hace una encendida defensa de las instituciones mexicanas y de su inviolabilidad²⁰. Larrazábal no registra esta parte de la intervención de Victoria, pero sí sus consecuencias: muestra que a partir de entonces algunos legisladores mexicanos se dicen opuestos a resolver el caso de los tratados, mientras no se conozca el resultado de los conflictos vividos en las Provincias Unidas de Centro América y la Gran Colombia²¹.

Pero no todos los diputados piensan de esa manera. Un día antes del vencimiento del plazo para la ratificación, el 15 de marzo, la Comisión de Relaciones Exteriores les asegura que se

17 “Joel R. Poinsett a Henry Clay”, México, 6 de septiembre de 1826, en *American State Papers. Documents, legislative and executive of the Congress of the United States, 1774-1875*, Serie *Foreign Affairs*, vol. VI (Washington: U.S. Congress/Gales and Seaton, 1831-1861), doc. 443: 361.

18 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 14 de octubre de 1826, en *Centro América en el Congreso*, 156.

19 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 10 de enero de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 169.

20 “Informe del presidente Guadalupe Victoria al abrirse las Sesiones del Congreso, México”, 1 de enero de 1827, en *Documentos de Guadalupe Victoria*, t. I, comp. Carlos Herrejón (México: INEHRM, 1986), 180.

21 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 28 de febrero de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 180-181.

ocupará de los tratados de Panamá inmediatamente después del acuerdo comercial con el Reino Unido²². Sin embargo, el 2 de abril el legislativo mexicano descarta el Tratado de Unión y la Convención de contingentes, por considerar que la situación política de todo el territorio ofrece un panorama incierto. Confundido, el ministro centroamericano no sabe cómo interpretar la oposición de las cámaras²³, por lo que el 11 de ese mes parece estar convencido de que los tratados no se ratificarán, por cinco razones distintas:

“[L]as demoras que este asunto ha sufrido, las que está sufriendo y sufrirá todavía, pues aún no se ha dado cuenta con el dictamen de la comisión, que según me han asegurado individuos de ella hace mes y medio que está extendido; la ninguna franqueza y el misterio que se nota en este punto; la poca importancia que se da a la alianza con unas repúblicas que suponen debilitadas y despedazadas por los partidos; el resfrío o indiferencia que generalmente se advierte; la ninguna noticia que se tiene de los ministros del Perú”²⁴.

Como lo muestra este documento, el Ministro piensa que los diputados buscan “disfrazar su intención y dorar su conducta”, y sentencia: “todo me hace desconfiar de nuestra unión, en términos que no llegaré a creerla hasta no verla efectuada”. Como podía anticiparse, las cámaras concluyen sus labores el 21 de mayo de 1827 sin revisar los tratados. Cuando el presidente Victoria llama a un período extraordinario, sin fecha para su instalación, Larrazábal comprende que la iniciativa es inútil²⁵. Cabe precisar aquí que la oposición del poder legislativo mexicano responde a más de un motivo. Es probable que el desinterés e incluso la oposición a la ratificación de los tratados de Panamá resultaran en parte del *Mensaje* de Victoria y de las noticias que llegaban del sur hispanoamericano, pero también cumple un papel sustantivo la propia inestabilidad política del país, marcada por la pugna entre las logias yorkinas y la escocesa. Esta confrontación influencia de manera sistemática los debates entre liberales y conservadores, federalistas y centralistas, republicanos y monárquicos, panamericanistas e hispanoamericanistas, incluidos variantes y diversos grados de radicalización de estos grupos. Un buen ejemplo de ellos es que, dirigidos en la sombra por Poinsett, los yorquinos abogan por un régimen liberal y federalista, cercano al modelo estadounidense; entretanto, los escoceses, por su lado, se presentan como conservadores, proclives a la centralización, y algunos de sus miembros, como Lucas Alamán, comparten los ideales hispanoamericanistas.

22 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 14 de marzo de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 182.

23 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 4 de abril de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 183-184.

24 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 11 de abril de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 184-185.

25 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 12 de abril de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 189.

Ahora bien, a principios de 1827 la situación del país se agrava como consecuencia del descubrimiento de un complot para restaurar el poder español. El hecho estimula los ataques contra la logia escocesa, y en los meses siguientes los estados de Jalisco, México, Guanajuato, Coahuila, Texas y el Gobierno federal expulsan a gran número de españoles²⁶. Como respuesta, el vicepresidente Nicolás Bravo, líder de los conservadores, se subleva contra el Gobierno central el 23 de diciembre de 1826, aunque sufre una aparatosa derrota, y varios de sus correligionarios parten al exilio. Esto puede llevar a suponer el triunfo definitivo de los yorkinos, pero en realidad las cosas toman un rumbo distinto. En las elecciones presidenciales de septiembre de 1828, 137 diputados —o su equivalente, 11 votos legales— sufragan a favor del disidente yorkino Manuel Gómez Pedraza, y sólo 123 por Vicente Guerrero —9 votos legales—, el candidato oficial de los yorkinos²⁷. La derrota de su líder desencadena la ira de los yorkinos, quienes derrocan al presidente electo sumiendo al país en el caos²⁸.

Esta crisis acompaña los vaivenes de la ratificación de los tratados de Panamá desde sus inicios hasta la conclusión del mandato del presidente Victoria. Su incidencia, no discernible en todas sus facetas, constituye sin duda el telón de fondo del proceso de aprobación. Esto no quiere decir que no influyeran los conflictos de la Gran Colombia, la desintegración de la Federación centroamericana y los riesgos de dispersión, o las noticias referidas al Perú, donde el golpe de Estado de enero de 1827, el desalojo de las tropas bolivarianas y la guerra contra la Gran Colombia conducen al abandono del proyecto confederativo. Pero en términos explicativos, la difícil situación política del país anfitrión es decisiva.

2. La entrevista de Gual y Poinsett

Junto con la primera decepción en las cámaras mexicanas, los representantes de la Gran Colombia, Centroamérica, México y Estados Unidos afinan sus tácticas concernientes a la instalación de la asamblea. La defendida por Gual y luego por Larrazábal sigue siendo el reclamo de la aprobación de los tratados como etapa previa a la organización de conferencias formales. La instrumentada por Michelena y Domínguez, en cambio, aboga a favor de la ratificación como uno de los temas de discusión de la asamblea. Poinsett, en definitiva, apoya

26 Entre 1827 y 1828, el número de españoles residentes en el país disminuye en 27%, con importantes variaciones según las entidades federativas. En el Distrito Federal, la reducción llega a 80%. Harold S. Sims, *La expulsión de los españoles de México 1821-1836* (México: FCE, 1985), 231-232.

27 Michael Costeloe, *La primera república federal de México 1824-1835* (México: FCE, 1996), 182.

28 Esta asonada tampoco prospera; el vicepresidente Carlos Bustamante socava la autoridad de Vicente Guerrero y promueve su derrocamiento por incapacidad, en 1831.

esta última porque las ratificaciones conducen a la creación de una confederación y una alianza militar que su país no desea. Todavía más: la cronología de algunos hechos sugiere que el estadounidense no sólo apoya este pensamiento, sino que también lo inspira. En este punto, es necesario ir por partes.

En abril de 1827, poco después de su nombramiento como plenipotenciario en reemplazo de Anderson, el estadounidense comunica a sus homólogos que él y Sergeant están “prontos a concurrir al Congreso luego que se reúna”²⁹. Gual responde enseguida que es necesario proteger los “derechos e inmunidades” de los ministros plenipotenciarios y recomienda esperar las ratificaciones³⁰. El asunto motiva la reunión de ambos personajes en el mes de mayo. La minuta de ese encuentro, redactada por Poinsett, resume con bastante precisión el Concierto y los argumentos del ministro colombiano, aunque el título —“Las objeciones de Pedro Gual para la reunión del Congreso de Tacubaya”—, ubicado al comienzo del texto, resulta equívoco. El documento, inédito y prácticamente desconocido, explica lo siguiente:

“Las objeciones de Gual para la reunión del Congreso en Tacubaya se fundan principalmente en la no ratificación del Tratado de Panamá por el Gobierno de México, especialmente de una convención referida [...] exclusivamente al carácter [...] del que se reviste en México [la presencia] de los ministros de los Estados americanos.

Esta convención establece que los ministros podrían encontrarse en la villa de Tacubaya o en cualquier otro lugar dentro del territorio de México, o en otro lugar, que ellos crean conveniente y donde pueden gozar de salud y seguridad, que sus sesiones tendrán la duración de tres meses prolongados según su deseo por dos meses más [...] que a la llegada de los ministros ellos serían investidos con todos los derechos, privilegios e inmunidad a los cuales tienen derecho los ministros plenipotenciarios debidamente acreditados ante el Gobierno [al cual] pertenece el territorio.

Que para este objetivo [...] [los ministros] iban a enviar una lista de su comitiva de manera que sus familias fueran a disfrutar los privilegios y exenciones que las familias de los embajadores regulares [...] tienen. Que Tacubaya no debería ser guarnecido por ninguna tropa excepto a deseo y solicitud del Congreso, y que a ninguna autoridad del país le estaba permitido entrar al pueblo sin la autorización [de la asamblea] exceptuando la autoridad civil y municipal del lugar.

Esta convención no habiendo sido ratificada, él considera que los ministros están aquí sin el [...] carácter del que deberían estar investidos para su protección y que ellos

29 “Poinsett a Larrazábal”, 30 de abril de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 188.

30 “Gual a Poinsett”, 4 de mayo de 1827, en HSP, *Poinsett Papers*, vol. 4, f.1.

propusieron en Panamá habiendo sido reunidos allí bajo la fe de tratados preexistentes. Ellos están aquí más por la invitación de los representantes de México, una invitación que no ha sido confirmada por su gobierno. El Sr. Sergeant y yo mismo, hemos leído la convención que contiene tanto como yo recogí las estipulaciones arriba mencionadas junto a otras de no gran importancia”³¹.

En este documento, la alusión al convite mexicano, iniciativa “no confirmada por su gobierno”, refleja el pensamiento y la situación de Gual y Larrazábal. En efecto, fuera de esa invitación, nada ampara la presencia del conjunto de los ministros en ausencia de las ratificaciones. Pero si esa opinión es compartida por todos hasta ese momento, en las nuevas circunstancias, Poinsett se distancia y prefiere culpar a Gual de la no instalación de la asamblea. Sin duda, el argumento no tiene el fundamento requerido, pero anticipa la explicación que los plenipotenciarios mexicanos esgrimirán en contra del colombiano poco después. Sin sorpresas, Gual también desconfía de Poinsett, y no sólo por su actitud frente a la instalación de la asamblea, sino por la notable influencia del estadounidense sobre los congresos estatales, las cámaras de la Federación y otras instituciones del país, lo que permitía explicar el inmovilismo legislativo mexicano³². Otro motivo se relaciona con el rechazo a la aprobación del Concerto sobre el artículo II, que, como es conocido, es objetado por Henry Clay³³, así como con la creciente hostilidad del Gobierno estadounidense hacia las políticas de Bolívar en Perú y la Gran Colombia, que Gual no desconocía. Esto explica por qué en sus instrucciones a Poinsett y Sergeant, fechadas el 16 de marzo de 1827, Clay les advierte que Bolívar tiene ambiciones monárquicas y pretende manipular al Congreso anfitriónico³⁴.

Supuesto esto, el 22 de junio de 1827 —fecha del primer aniversario de la apertura de la asamblea en el Istmo y varias semanas después del encuentro de Gual y Poinsett—, los

31 Joel R. Poinsett, “Objections of Pedro Gual”, 4. Traducción libre del autor.

32 Según José María Tornel, la multiplicación de los prosélitos del yorkismo llegó al extremo “de dominar en el congreso general, especialmente en la cámara de diputados, en las legislaturas de los Estados, en sus gobiernos, en los cuerpos del ejército y en la mayor parte de las autoridades civiles y políticas”. *Breve reseña histórica*, 46.

33 “Poinsett a Clay”, México, 21 de octubre de 1826, en National Archives and Records Administration (NARA), Washington D.C.-Estados Unidos, Record Group 59: *General Records of the Department of State*, Administrative History (59.1), microfilm n° 97, rollo II, 232: 65-66.

34 Henry Clay, “Instrucciones a Sergeant y Poinsett”, Washington, 16 de marzo de 1827, en Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (AHSREM), México D.F.-México, *Legajo Encuadernado (LE)* 877, f.12. “Entrada del día 17 de febrero de 1830”, en *Memoirs of John Quincy Adams*, vol. VIII, ed. Charles Francis Adams (Filadelfia: J. B. Lippincott & Co., 1876), 190.

mexicanos remiten su primera misiva en calidad de anfitriones. El motivo es conocer si los delegados de la Gran Colombia y Centroamérica están dispuestos y habilitados para continuar las conferencias anfictionicas, ya que, “para decidirse” a instalar la asamblea, el gobierno mexicano “necesitará instruirse previamente si los Plenipotenciarios que residen en esta capital se hallan suficientemente habilitados y en disposición de reunirse”³⁵. Gual responde casi de inmediato advirtiendo que se trata de la primera comunicación que recibe desde su llegada a México, y que, por la fecha expedida en el documento, el plazo acordado en Panamá para la ratificación ha cambiado. Califica las dudas sobre su acreditación como una señal de que México “o desaprueba o deja en suspenso las demás estipulaciones acordadas solemnemente en el Istmo”³⁶. Termina la carta preguntando si es posible la reunión de los plenipotenciarios en Tacubaya, y cuál es su objeto en ausencia de base legal. Larrazábal, más conciso, se limita a aclarar a sus interlocutores que está suficientemente habilitado en virtud de los poderes conferidos por su gobierno, en febrero de 1826³⁷.

Michelena y Domínguez vuelven a escribir a Gual para reclamarle el no dar “una contestación precisa” a su requerimiento y que “para tal reserva [seguramente] tendrá algún motivo poderoso”, que deberá ser ponderado por el Gobierno de la Gran Colombia³⁸. Según ellos, la única prerrogativa que el Concierto agrega a las establecidas en el tratado bilateral de 1823 —y que su país no había cumplido aún— era el libre franqueo de la correspondencia de los ministros. Al final de su misiva, y casi en los mismos términos que Poinsett, los ministros acusan a su colega colombiano de no desear la apertura de la asamblea. En su respuesta, enviada al día siguiente, Gual rechaza airadamente “que la libertad de las correspondencias [haya sido] la única prerrogativa adicionada en Panamá a las comprendidas en el Tratado de 1823”³⁹. Casi todos los artículos negociados en Panamá, agrega, “contienen reglas especiales y tan peculiares, que no era dable se hubiesen tenido presentes” en 1823. Como conclusión del intercambio epistolar, Michelena y Domínguez

35 “Michelena y José Domínguez Manso a Gual”, 22 de junio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 110-111.

36 “Gual a Michelena y Domínguez”, 23 de junio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 111-113.

37 “Larrazábal a Michelena y Domínguez”, 23 de junio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 113-114. En nota dirigida a su gobierno, el ministro centroamericano expresa su desacuerdo con Gual, por creer que éste exige “una especie de garantía sobre la ratificación de los tratados”. El señor Gual no “tiene derecho para exigir tal cosa, ni los otros autorización para prestarse a ella”. “Larrazábal al Secretario de Estado”, 24 de julio de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 202.

38 “Michelena y Domínguez a Gual”, 27 de junio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 114-116.

39 “Gual a Michelena y Domínguez”, 28 de junio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 116-118.

informan a su gobierno que el delegado centroamericano tiene “disposición y suficiente autorización”, pero que Gual pone “obstáculos” a sus requerimientos⁴⁰.

En estas comunicaciones diplomáticas es posible observar un tono poco común. Por ejemplo, no se explica exclusivamente por la influencia de Poinsett, las noticias llegadas de Centroamérica y la Gran Colombia o la guerra entre este último territorio y el Perú. Pero además, la irritación mexicana es personalizada y se centra en Gual. Es posible que en alguna medida se debiera a las intrigas antibolivarianas, cada vez más nutridas desde finales de 1826, y que, en el caso de la Cancillería mexicana, tienen un informante directo: José Anastasio Torrens, su encargado de negocios en Colombia entre 1824 y 1828. Si bien este funcionario ocupa una posición relativamente subalterna, sus informes no podían ser ignorados completamente, pues se trata del único informante, y el tenor de sus notificaciones coincide con las acusaciones que enarbola la campaña antibolivariana en varios países del continente.

Sus informes, un tanto largos y frecuentes, acusan a Bolívar de crear un partido favorable a sus propósitos en México y de buscar “un trastorno” con el fin de “probar que las instituciones republicanas no sólo no convienen a Colombia sino a ningún Estado americano”. Recomiendan además vigilar a los colombianos que hay en México, sobre todo a los que mantienen contactos con Bolívar “u otras personas de Colombia”⁴¹. La referencia a Gual deja de ser velada cuando lo sindician como enemigo “de las instituciones liberales”, y de buscar “causar trastornos”⁴². Con todo, las comunicaciones de Michelena y Domínguez Manso son más conciliadoras a partir del 19 de julio, sin que por ello se cambiara de posición. En su tercer oficio dirigido al colombiano, Michelena y Domínguez Manso son contundentes al afirmar que México “observará las estipulaciones contenidas en el convenio de Panamá”, y que habiendo resuelto el asunto de su habilitación —el Gobierno insiste en ampararla en el Art. 16 del tratado bilateral de 1823—, era posible inaugurar

40 “Michelena y Domínguez al gobierno de México”, 5 de julio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 118-19.

41 “Nota reservada de José Anastasio Torrens”, Bogotá, 3 de julio de 1828, en AHSREM, LE 1699 (III), ff.83-87. La actitud de Torrens lleva cierto tiempo formándose. El 17 de mayo de 1825, un año antes de la celebración del Congreso del Istmo, previene a su gobierno que “Colombia no ha dejado cosa por mover para adquirir el influjo en la Asamblea de Panamá y figurar allí como la primera de las nuevas repúblicas”, en AHSREM, LE 1699, ff.13-14. Para un interesante análisis del *encryptamiento* de los comunicados de Torrens, remitirse a: Roberto Narváez, “El Diario reservado n° 18 (1829) de José Anastasio Torrens”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México* 38 (2009): 139-163.

42 “Nota de Torrens”, Bogotá, 14 de noviembre de 1827, AHSREM, LE 1699 (III), f.74. El activismo de Torrens conduce a que Colombia solicite su retiro el 14 de julio de 1829. Ver: “Estanislao Vergara al Ministro de Estado de México”, Bogotá, 14 de julio de 1829, AHSREM, *Legación de México y Ministros de Relaciones Exteriores de México y Santo Domingo 1825-1875*, ff.24.

la asamblea⁴³. La nota concluye señalando tres puntos: primero, que la ratificación de los tratados no es un asunto exclusivamente mexicano; segundo, que la asamblea de Tacubaya no depende de los tratados de Panamá sino de los preexistentes; y por último, que el tema de la ratificación debe ser uno de los objetivos de las conferencias.

3. El activismo del presidente Victoria, retiro de los plenipotenciarios y clausura de la asamblea en Tacubaya

En agosto de 1827, un suceso inesperado lleva al Gobierno mexicano a buscar la instalación inmediata de la asamblea en Tacubaya. Victoria aprueba un presupuesto especial, pide a los plenipotenciarios mexicanos que se muden a Tacubaya y comunica su propósito a los ministros hispanoamericanos⁴⁴. El motivo es la reciente solicitud del Gobierno centroamericano de que la asamblea medie en la guerra civil que devora al país⁴⁵. Interesado en la posibilidad de ser útil en una coyuntura delicada para su gobierno, Larrazábal le escribe pidiendo instrucciones y nueva acreditación⁴⁶. Gual, en cambio, se dirige a los mexicanos para proponerles una reunión previa e informal, posición a la que poco después se suma Larrazábal⁴⁷. Desilusionados por no instalar la asamblea inmediatamente, Michelena y Domínguez se retiran para pedir autorización, aunque con el tiempo abandonan la iniciativa.

Larrazábal ve con enojo esa actitud, ya que el encuentro sugerido por Gual “nunca tendría otro carácter que el de la conversación de cuatro amigos”, y si Michelena y Domínguez tenían autorización para organizar la asamblea, más la tendrían para asistir a una reunión conducente a ella⁴⁸. Sin embargo, es probable que este silencio tuviera otra motivación: las presiones que ejerce Poinsett sobre el Ejecutivo mexicano en el tema centroamericano. En efecto, desde la separación de Guatemala del *Imperio de Iturbide*, Estados Unidos considera que toda injerencia de México es dañina para la independencia centroamericana, y además, como señala su

43 “Michelena y Domínguez a Gual”, 19 de julio de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 120-123.

44 “Gual al Ministro de Relaciones Exteriores”, 15 de septiembre de 1827, en *Memorias del General O’Leary*, vol. xxiv, 387.

45 Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá*, 143; “Larrazábal al Secretario de Estado”, 29 de agosto de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 206-207.

46 El delegado centroamericano piensa en una alternativa para salir del *impasse* de las ratificaciones: prorrogar el plazo de vencimiento, “en cuyo caso quedarían en todo su vigor las bases sobre que se apoyó la reunión en Panamá”. “Larrazábal al Secretario de Estado”, 31 de agosto de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 208-209.

47 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 31 de agosto de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 203; “Larrazábal a Gual”, 28 de noviembre de 1827, LAL, MC, “Asamblea de Tacubaya”, doc. 4, f.1.

48 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 19 de septiembre de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 212-213.

embajador, puede “afectar materialmente la balanza del poder en el hemisferio occidental”. Como consecuencia, Poinsett reclama directamente por toda iniciativa de México que involucre a su vecino meridional⁴⁹.

En diciembre de 1827, casi tres meses después del último contacto de los ministros, es el turno de Gual de insistir en la necesidad de una reunión previa para “fijar los principios con que la asamblea americana podría concurrir a poner un término a las calamidades que afligen a Centroamérica”⁵⁰. Aunque Michelena y Domínguez renuevan su preferencia por tratar el tema en “la Asamblea de los nuevos Estados de América”⁵¹, aceptan reunirse con sus colegas en casa de Larrazábal dos días antes de Navidad. En su exposición, Gual recomienda que la mediación la realice la asamblea, “suponiendo que exista” o, en su defecto, que sea solicitada a los países representados en ella. Reconoce la importancia de que el Gobierno de Guatemala haya aprobado “la mediación y otras medidas análogas de conciliación que propusieron los plenipotenciarios de México”, pero señala la necesidad de que el Estado de San Salvador también las acepte, ya que “es por ahora *de facto* un cuerpo político separado”⁵². Con éstas y otras declaraciones sobre las incapacidades de la asamblea, los ministros se separan sin alcanzar un acuerdo, y así termina la única iniciativa de pacificación confederal. Por ello, hasta la conclusión de su residencia en México, los ministros no volverán a referirse al proceso de desintegración de la Federación de Centroamérica y al rápido deterioro de la unión colombiana.

A consecuencia de esto, así como por el deterioro de su salud, Larrazábal toma la decisión de volver a Centroamérica a finales de 1827⁵³. Gual comunica iguales intenciones a los ministros mexicanos en su encuentro del 25 de noviembre, aunque la ocasión también le sirve para transmitir una noticia importante: la Gran Colombia “ha ratificado ha tiempo lo que habíamos estipulado en el Istmo”⁵⁴. Tomados por sorpresa, Michelena y Domínguez invocan las dificultades políticas en las que se encuentra su país y aseguran que “las comisiones [de la Cámara Baja] tenían ya preparado su informe” para presentarlo a votación del

49 “Poinsett a Clay”, 30 de diciembre de 1828, en *Correspondencia diplomática*, doc. 920. Dicho esto, no existe evidencia de que el estadounidense rechazara el deseo centroamericano de asociar a México en la tarea buscar la mediación confederal.

50 “Gual a Larrazábal”, 4 de diciembre de 1827, en LAL, MC, doc. 6, f.1.

51 “Michelena y Domínguez a Gual”, 20 de diciembre de 1827, LAL, MC, doc. 4, f.1.

52 “Protocolo de la conferencia verbal tenida entre los delegados”, Tacubaya, 22 de diciembre de 1827, en *El Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 142-150.

53 “Larrazábal a la Cancillería Centroamericana”, 10 de noviembre de 1827, en *Centro América en el Congreso*, 218.

54 “Memorándum de la conferencia del día 25 de noviembre de 1827”, en LAL, MC, doc. 3, f.1; *Documentos sobre el Congreso*, 246-249.

pleno. Al enterarse de la ratificación colombiana, el presidente mexicano remite a los diputados la solicitud de que se atienda la ratificación, “con la preferencia que [la cámara] estime correspondiente”⁵⁵. Y al mismo tiempo advierte del riesgo de que Gual abandone el territorio nacional, lo que pondría en graves dificultades la apertura de la asamblea de Tacubaya. Poco recomendada por la aparente falta de apuro del Presidente, la iniciativa fracasa.

Esto conlleva que el primero de febrero de 1828, Gual y Larrazábal visiten por separado a Victoria para despedirse. El presidente mexicano insiste en hacer un nuevo esfuerzo y les da las más amplias seguridades de que “el punto de los tratados quedaría concluido en todo el presente mes”. Los plenipotenciarios consideran la oferta y deciden postergar su salida del país por un tiempo más⁵⁶. Pero al parecer en vano, ya que pasan trece semanas sin que el Congreso mexicano comunique novedad alguna. Por eso, el 10 de mayo, Victoria se dirige a la Cámara de Diputados de manera enérgica: “Es de suma necesidad la conclusión del [...] asunto de los tratados de Panamá antes de cerrarse las sesiones ordinarias del Congreso general. El decoro de la nación está altamente comprometido por haber pasado ya catorce meses del término fijado en ellos mismos para su ratificación”⁵⁷.

Ese mismo día, la Cámara le devuelve el documento de la Convención de Contingentes por estimar que no puede tenerlo en cuenta “por ahora”⁵⁸, pero aprueba el Tratado de Unión, Liga y Confederación, con exclusión del Artículo 14⁵⁹. Aunque la Convención de Contingentes representaba uno de los puntos de mayor interés para los confederados, el avance en la ratificación de cualquiera de los tratados hace renacer las esperanzas de todos. Por corto tiempo, no obstante, las sesiones terminan sin que el Senado revise el tratado confederativo, por lo que Victoria convoca a sesiones extraordinarias en julio para concluir con el estudio de los pendientes. Con inusual tenacidad, el 28 de julio la Cámara Alta desaprueba el Tratado de Unión argumentando la inconveniencia de un acuerdo con países que sufren cambios internos, y cuyo articulado hace referencia, por demás, a ejércitos inexistentes⁶⁰.

55 “Juan José Espinosa de los Monteros a la cámara de diputados”, 20 de diciembre de 1827, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 126-127.

56 “Larrazábal al Secretario de Estado”, 12 de enero y 2 de febrero de 1828, en *Centro América en el Congreso*, 202-203.

57 “Monteros a los diputados José M. Herrera, Ramón Pacheco y Crescencio Rejón”, 10 de mayo de 1828, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 135.

58 “Secretaría de la cámara de representantes a la Presidencia”, 10 de mayo de 1828, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 135-136.

59 Pedro Zubieta, *Congresos de Panamá y Tacubaya*, 133; Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá*, 147. El Art. 14 prohíbe las alianzas con otros países sin previo acuerdo de la asamblea.

60 “Gual al Ministro de Relaciones Exteriores”, 6 de agosto de 1818, en *Memorias del General O’Leary*, vol. xxiv, 404. Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá*, 148.

En vista de la situación, Larrazábal acelera los preparativos para su retiro de México. Sabedores de que se trata de una decisión definitiva, Michelena y Domínguez manifiestan su pesar y la ponen en conocimiento del Ejecutivo⁶¹. El 27 de septiembre de 1828, con nuevo presidente electo desde el primero de ese mes, Victoria se dirige a la Cámara de Senadores y, para dar mayor peso a sus palabras, adjunta las cartas de retiro de Gual y de Larrazábal. En la misiva insta a que “se dé cuanto antes la resolución correspondiente, sea cual fuere, acerca de los tratados de la citada asamblea”⁶², pero el Senado reitera su negativa y suspende la aprobación realizada en la Cámara de Diputados⁶³.

El 9 de octubre de 1828, los ministros plenipotenciarios organizan su último encuentro bajo la bandera de la confederación hispanoamericana. Formal por primera vez, esta reunión tiene por objeto la cancelación de los esfuerzos para revivir la asamblea en el poblado Tacubaya. Gual, su convocante, desea “concluir este desgraciado negocio con una especie de acta en la que [él y Larrazábal se pongan] a cubierto de toda interpretación siniestra, luego que nos vayamos de este país”⁶⁴. La reunión se realiza en su domicilio en Tacubaya, donde Gual culpa de los resultados al “poco o ningún interés que los Estados Unidos Mexicanos toman por la reunión de los Plenipotenciarios americanos en su territorio”. De esto, agrega, fue tomando conocimiento prácticamente desde su llegada a Acapulco⁶⁵. Las quejas del ministro centroamericano no son diferentes:

“[Los hechos] lo habían convencido profundamente de que, o Méjico no tenía interés en concurrir por su parte a la realización de la Confederación americana, o repugnaba que la Asamblea se reuniese en su territorio; que cualquiera de estos extremos que fuese cierto, era en su concepto una razón suficiente para retirarse en obsequio mismo de la Confederación, porque de lo contrario era preciso que se hiciese ridículo y despreciable un proyecto tan importante, que en otro tiempo y otras circunstancias acaso se podrá renovar con mejor éxito”⁶⁶.

Los plenipotenciarios mexicanos discuten que las cámaras tienen mejor actitud hacia los tratados y que las modificaciones que habían propuesto no alteraban la esencia de lo estipulado en Panamá. Concluyen con el ofrecimiento de que si esas instalaciones no parecían suficientes a los

61 “Michelena y Domínguez a Larrazábal”, 12 de septiembre de 1828, en *Centro América en el Congreso*, 237-238.

62 “Monteros a la cámara de diputados”, 27 de septiembre de 1828, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 139-140.

63 Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá*, 148.

64 “Gual a Larrazábal”, 5 de octubre de 1828, en *Centro América en el Congreso*, 233-234.

65 “Protocolo de la conferencia final de Tacubaya”, 9 de octubre de 1828, en *Congreso de Panamá y algunos proyectos*, 143; *Documentos sobre el Congreso*, 250-258.

66 “Protocolo de la conferencia final de Tacubaya”, 145; *Documentos sobre el Congreso*, 250.

delegados, la asamblea podía trasladarse a otro lugar. Gual y Larrazábal replican que ya habían recibido promesas semejantes en el pasado y que el cambio de sede “no podía producir ningún buen efecto en estos momentos”. Ambos coinciden en que la asamblea no volverá a reunirse en un plazo cercano. En noviembre y diciembre de 1828, Victoria debe hacer frente al Motín de la Acordada, nombre que recibe la asonada que encabeza el general Vicente Guerrero, y que sume al país en la inestabilidad. En uno de sus últimos actos de gobierno, Victoria se dirige al Congreso el 1° de enero de 1829 para informar que: “La devolución por las Cámaras de la Unión de los tratados celebrados por nuestros plenipotenciarios en la Asamblea General Americana, reunida en el istmo de Panamá, y la situación respectiva de cada Estado, ha ocasionado el regreso a sus países de los ministros por las repúblicas de Colombia y Centroamérica, que han pedido, al efecto, sus pasaportes. En consecuencia, no puede por ahora la Asamblea continuar en la villa de Tacubaya”⁶⁷.

Conclusiones

Con notable simetría, el fracaso del proyecto bolivariano coincide con una nueva ola de fracturas en casi todas las repúblicas hispanoamericanas. En México, el intento de reconquista española de 1829 es seguido de la separación de Texas en 1836 y su posterior anexión a Estados Unidos, preámbulo de la pérdida de la mitad del territorio en la guerra con este último país de 1846 a 1848. Cuando Larrazábal regresa a las Provincias Unidas de Centro América encuentra al país sumido en la guerra civil y a punto de desintegrarse, con un gobierno federal que opera en el vacío hasta 1838, cuando es sustituido por cinco pequeñas repúblicas: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Gual no presencia mejores circunstancias en Colombia. A su llegada, es hecho prisionero por las tropas de ocupación peruanas, y luego de su liberación, Bolívar lo comisiona para negociar un tratado de paz con el general José de La Mar. La victoria, ratificada por el Tratado de Tarki, no impide la división de este país en tres repúblicas: Venezuela, Ecuador y Nueva Granada, todavía incorporando la provincia de Panamá. Al sur, la guerra entre Brasil y Buenos Aires termina con la creación de Uruguay, la tercera y última escisión del antiguo Virreinato de la Plata después de Paraguay y el Alto Perú.

En ese período, el episodio de Tacubaya parece simbolizar el fin de la solidaridad hispanoamericana y de una época que tuvo a su alcance posiblemente la creación de la nacionalidad más grande de Occidente. Sin embargo, el movimiento confederativo sobrevive a la coyuntura:

67 “El presidente G. Victoria en la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso General”, 1 de enero de 1829, en *Un siglo de relaciones internacionales de México (a través de los Mensajes Presidenciales)* (México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1935), 28.

en realidad sólo ha concluido la primera de sus etapas. A principios de 1831, Lucas Alamán, de regreso a la Cancillería mexicana, toma la iniciativa de convocar a la asamblea americana para concluir los trabajos dejados pendientes en Panamá. Se trata de varios proyectos superpuestos, que incluyen la firma de un tratado comercial y el envío de emisarios a los distintos gobiernos hispano-americanos. La empresa diplomática, que busca contrarrestar la creciente influencia de Estados Unidos, no obtiene los resultados deseados, y luego de siete invitaciones y prolongadas embajadas, es abandonada en 1843. Cuando el Congreso de unión hispanoamericana se reúne finalmente en Lima, en 1846, México está bajo ocupación estadounidense, lo que le impide asistir a la asamblea, cuya organización había promovido durante trece años.

Aunque la controversia sobre las condiciones necesarias para instalar la asamblea anfictionica en suelo mexicano sea secundaria para la explicación del fracaso del primer ensayo de integración del continente, no por ello deja de ser significativa, como lo ha mostrado este artículo. La sucesión de encuadres, la descripción de asambleas y el análisis de decisiones divergentes han permitido ponderar no sólo las consecuencias del traslado, sino la controversia entre los distintos ministros. Contribuye a esto el documento estudiado de Poinsett, cuyas partes exhiben el origen de la separación de los ministros durante su espera en la ciudad de México; al mismo tiempo que aclara algunos aspectos ignorados de la estrategia estadounidense y del desenlace general del proyecto bolivariano.

Bibliografía

Fuentes primarias

Archivos:

Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (AHSREM), México D.F.-México. *Legajo Encuadernado* (LE) 877 y 1699. *Legación de México y Ministros de Relaciones Exteriores de México y Santo Domingo*.

British National Archives (BNA), Londres-Inglaterra. Colección *Foreign Office* (FO).

Historical Society of Pennsylvania (HSP), Filadelfia-Estados Unidos. Colección *Poinsett Papers*.

National Archives and Records Administration (NARA), Washington D.C.-Estados Unidos. Record Group 59: *General Records of the Department of State, Administrative History* (59.1).

The Latin American Library (LAL), Tulane-Estados Unidos. *Manuscript Collections* (MC).

Documentación primaria impresa:

Adams, Charles Francis, editor. *Memoirs of John Quincy Adams*, volumen VIII. Filadelfia: J. B. Lippincott & Co., 1876. *American State Papers. Documents, legislative and executive of the Congress of the United States, 1774-1875*.

Serie Foreign Affairs, volumen VI [1839]. Washington: U.S. Congress/Gales and Seaton, 1831-1861.

- Barrenechea Raúl Porras [Prólogo y estudio]. *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Imprenta La Opinión Nacional, 1930.
- Clare Jr., Horacio. *Los delegados al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826* [Facsímil de los Protocolos firmados en Panamá el 15 de julio de 1826]. Panamá: El Mundo, 1967
- Herrejón, Carlos, compilador. *Documentos de Guadalupe Victoria*, tomo I. México: INEHRM, 1986.
- Manning, William R., compilador. *Correspondencia diplomática de los Estados Unidos concerniente a la independencia de las naciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Librería y Editorial "La Facultad", 1930.
- O'Leary, Daniel F., compilador. *Memorias del General O'Leary*, volúmenes II y XXIV. Caracas: Ministerio de la Defensa de Venezuela, 1981.
- Peña y Reyes, Antonio de la, compilador. *El Congreso de Panamá y algunos proyectos de Unión Hispano-Americana*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.
- Reza, Germán A. de la, compilador. *Documentos sobre el Congreso anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010.
- Rodríguez Cerna, José, compilador. *Centro América en el Congreso de Bolívar: contribución documental, inédita, para la historia de la Primera Asamblea Americana*. Guatemala: Tipografía Nacional, 1956.
- Un siglo de relaciones internacionales de México (a través de los Mensajes Presidenciales)*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1935.

Fuentes secundarias

- Costeloe, Michael. *La primera república federal de México 1824-1835*. México: FCE, 1996.
- Cuevas Cancino, Francisco. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas*. Caracas: Gobierno de Venezuela, 1976.
- Medina Castro, Manuel. *Estados Unidos y América Latina, siglo XIX*. La Habana: Casa de las Américas, 1968.
- Narváez, Roberto. "El Diario reservado n° 18 (1829) de José Anastasio Torrens". *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México* 38 (2009): 139-163.
- Pividal, Francisco. *Bolívar. Pensamiento precursor del antiimperialismo*. La Habana: Casa de las Américas, 1977.
- Reza, Germán A. de la. "El traslado del Congreso anfictiónico de Panamá al poblado de Tacubaya (1826-1828)". *Revista Brasileira de Política Internacional* 49: 1 (2006): 68-94.
- Reza, Germán A. de la. *El ciclo confederativo. Historia de la integración latinoamericana en el siglo XIX*. Lima: Universidad de San Marcos, 2012.
- Sims, Harold S. *La expulsión de los españoles de México 1821-1836*. México: FCE, 1985.
- Tornel, José María. *Breve reseña histórica de los acontecimientos más notables de la nación mexicana desde el año de 1821 hasta nuestros días*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985.
- Yepes, Jesús María. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954*, tomos I y II. Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1955.
- Zubieta, Pedro. *Congresos de Panamá y Tacubaya*. Tunja: Academia Boyacense de Historia, 1986.