

CAPÍTULO I

RECLAMACIONES MÉJICO-ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

1. Las relaciones mexicano-estadounidenses antes de 1825 pueden ser calificadas, en términos generales, de intrascendentes. Por un lado la política internacional del gobierno mexicano se ocupaba, en gran medida, de mantener y fortalecer los contactos comerciales con la Gran Bretaña, a efecto de resolver las dificultades que planteaba su situación financiera y de consolidar a dicho país europeo como un apoyo para mantener su independencia en caso de que España tratase de obtener la reconquista. Por otro lado, el tardío reconocimiento de los Estados Unidos de América a los países hispanoamericanos, y, fundamentalmente a México,¹ ocasionó que las relaciones entre ambos

¹ En un principio los Estados Unidos de América nada pudieron hacer en pro de la causa de la América Española porque tuvieron que dedicar toda su atención a la guerra que sostenía con Inglaterra. Posteriormente, las irritantes discusiones que llevaron a cabo con España en relación con la cuestión de Florida, hicieron que la nación estadounidense temiera un fracaso en los arreglos si tomaba algún partido en favor de las "colonias insurrectas del mediodía", y por ello se abstuvo de hacerlo. Una vez asegurado el tratado con España, consumada en forma indiscutible la independencia de México y realizada en el sur la parte fundamental de la gran obra de Bolívar, los Estados Unidos de América creyeron llegado el momento de reconocer a las nuevas naciones que habían venido luchando por su autonomía durante largos años y que acababan de organizar su gobierno. Madurado el proyecto de reconocimiento y seguros de su éxito, sus defensores consiguieron que el 30 de enero de 1822 la Cámara de Representantes aprobara una iniciativa en virtud de la cual se pidieron al presidente todos los informes de sus comisionados en las "Américas antes Españolas" que habían declarado su independencia y, todas las comunicaciones de los agentes de éstas a la Secretaría de Estado en las que se manifestase la situación política de sus gobiernos y de la guerra que sostenían con su metrópoli. Al transmitir a las Cámaras los documentos pedidos por esta resolución, el presidente, en su mensaje del 8 de marzo de 1822 declaró estar persuadido de que "había llegado ya el tiempo en que conformándose rigurosamente con el derecho de las naciones y cumpliendo con los deberes de una injusticia imparcial a ambas partes, el reconocimiento de la independencia de la América Española no podía dilatarse más tiempo". La Cámara votó el reconocimiento el 28 del mismo mes de marzo y autorizó el gasto para que se acreditaran ministros en los nuevos Estados. Véase Gaxiola, F. V., *Poinsett en México (1822-1828). Notas de un libro inconcluso*. Prólogo de José Elguero, Editorial Cultura, México 1936, pag. 17 Y 18.

países, incluyendo las comerciales, permanecieran en un estado gélido e incipiente.²

En octubre de 1825 se inicia propiamente el intercambio diplomático con los Estados Unidos de América con la presencia en México del señor Joel R. Poinsett como ministro. De este modo comienza el diálogo con las reclamaciones.³ Su llegada como ministro plenipotenciario a México fue recibida con gran reserva por parte de los jerarcas mexicanos, quienes veían en el enviado del vecino país del norte un instrumento para llevar a cabo, de acuerdo con la doctrina Monroe, sus intereses expansionistas. Las instrucciones que tenía Poinsett⁴ en el sentido de negociar acuerdos comerciales sobre una base de reciprocidad⁵ y de informar de la disposición de México a entregar toda o la mayor parte de Texas, así como la forma en que el ministro pretendió desempeñarlas, le atraieron la animadversión de la opinión pública mexicana y, como consecuencia, se produjo la intervención directa del gobierno mexicano para forzar su salida del país, la que tuvo lugar el día 2 de enero de 1830.

² Vid Schmitt, Karl, *México y Estados Unidos. 1821-1879* Ed. Limusa, S. A., México, p. 49.

³ "Dos reclamaciones internacionales fraudulentas contra México", *Archivo histórico Diplomático Mexicano*, segunda serie, núm. 17, (estudio preliminar de César Sepúlveda), S. R. E., México, 1965, p. 21. Es conveniente tener presente que ya existían para entonces reclamaciones presentadas al gobierno de México por prohibiciones que éste había decretado en materia comercial. A su llegada Poinsett insistió en algunas de las que estaban pendientes y, posteriormente, en marzo de 1828, abrió otra campaña de reclamaciones con el objeto de averiguar lo que el gobierno de México pensaba hacer respecto de éstas. La respuesta de México no se hizo esperar y en abril de 1828 inició sus propias reclamaciones contra los Estados Unidos de América, protestando por el arribo de naves al puerto de Matagorda, el cual no tenía aduana establecida ni estaba autorizado a recibir comercio del exterior, pues el hacerlo ocasionaba que el comercio se extendiera de modo indebido afectando también otras regiones e infringiendo las leyes de la tesorería.

⁴ Las instrucciones impartidas a Poinsett el 26 de marzo de 1825, deben estudiarse en un aspecto general y en lo que concretamente se refieran a México. En el primero se advierte claramente el propósito definido de los Estados Unidos de América para establecer en este Continente un sistema de política internacional inspirado en el fanatismo de los hombres públicos de aquella época, que se creían obligados a implantar en la América Española las instituciones republicanas de acuerdo con las sugerencias hechas al presidente Monroe en la carta que Jefferson suscribió en Monticello el 22 de octubre de 1823. A Poinsett se le previno que sujetara su conducta a las instrucciones que el secretario Adams había impartido a Anderson, ministro en Colombia —el primero que acreditaron los Estados Unidos de América en las antiguas colonias— cuya independencia acababan de reconocer. En esas instrucciones se dice que la cancelería de Washington deseaba que la confederación ideada por Bolívar tuviera éxito, siempre que su objeto fuera el de concertar un sistema general de representación. Como complemento del sistema político adoptado, el secretario Clay instruyó a Poinsett para que notificara al gobierno mexicano los principios contenidos en los términos del mensaje presidencial del 2 de diciembre de 1823, y especialmente el relativo a que los derechos e intereses de los Estados Unidos de América no podían permitir que las naciones del continente americano, por la libre e independiente condición que han asumido y que mantienen, pudieran ser consideradas como susceptibles de colonización por cualquiera de las potencias europeas. Desde el punto de vista especial de México, el ministro Poinsett quedó autorizado para ajustar los tratados de comercio y navegación así como el de límites. Gaxiola, F. V., *op. cit.* p. 45-47.

⁵ Poinsett propuso a Alamán la celebración de los tratados de comercio y de límites. En el primero pretendía se adoptara el principio de reciprocidad que el ministro mexicano rechazó como ruinoso para México, pues la reciprocidad, cuando el país no tenía nada que ofrecer, era el pri-

En octubre de 1829, en substitución de Poinsett, fue nombrado como nuevo plenipotenciario de los Estados Unidos de América, el señor Anthony Butler⁶ cuya difícil misión consistía en mejorar las deterioradas relaciones entre México y los Estados Unidos de América. Sin embargo, Butler, al igual que su predecesor, no tuvo el suficiente tacto y expresó su deseo de lograr, a toda costa y por cualquier recurso, la cesión de Texas y otros territorios. Para ello pretendió presionar al gobierno mexicano a fin de que diera inmediata solución a diversas reclamaciones. Una de ellas, presentada con motivo de un incidente acaecido en 1831 y que se refería al apresamiento del mensajero de la Legación Estadounidense en México cuando dicho funcionario pasaba por Perote. Otra reclamación se presentó en el año de 1834, cuando se produjeron ataques del pueblo y oficiales del ejército nacional mexicano en contra de ciudadanos del país del norte.

No obstante, y como natural reacción a una actitud intransigente, la solución a tales reclamaciones distó mucho de ser inmediata. Por el contrario, aumentaron en gran número los incidentes entre los nacionales de ambos países, fundamentalmente por lo que toca a desvalijamientos y ataques a buques estadounidenses, algunos inclusive con pérdida total de la mercancía. En este estado de cosas, en el año de 1836, las reclamaciones se constituyeron como tema central de las relaciones México-Estados Unidos de América.

No fue sino hasta el año de 1837 cuando el gobierno mexicano propuso al de los Estados Unidos de América la celebración de un tratado de arbitraje que resolviera las reclamaciones, y también, la garantía de la no intervención estadounidense en Texas, por lo menos hasta el nombramiento del árbitro.

Los preparativos del arbitraje avanzaron durante el final del año de 1838 y en agosto se hicieron proposiciones concretas para establecer normas que clasificaran y eliminaran reclamaciones, a fin de someter a un árbitro aquellas que provocaran diferencias de criterio.

Puede decirse que los principios básicos rectores de estas negociaciones fueron los siguientes:

- 1) No aceptar peticiones referentes a sucesos acontecidos antes de 1821.
- 2) El gobierno reclamado sería responsable, en caso de movimientos políticos, cuando hubiera descuidado las precauciones de orden público que dieran seguridad a los extranjeros.
- 3) Se someterían al arbitraje los casos en que la autoridad judicial hubiera fallado notoriamente en contra de las normas de derecho internacional.

villegio concedido a los extranjeros y la imposibilidad de que la naciente industria pudiera sostenerse, sin que por falta de marina nacional pudiera obtenerse ninguna ventaja. El ministro estadounidense insistió de acuerdo con las instrucciones de Clay pero tuvo al fin que ceder en este punto. *Vid* Esquivel Obregón, Toribio, "Apuntes para la Historia del Derecho en México", *México, Relaciones Internacionales 1821 - 1860*, México 1947, Tomo IV, p. 171 - 176.

⁶ *Vid idem*. p. 177 - 186 en relación al desempeño de la labor de Butler, segundo enviado estadounidense.

Tales esfuerzos no fructificaron pues el rechazo del nombramiento del rey de Prusia como presidente del Tribunal de Arbitraje y el ataque francés a las costas mexicanas, hicieron imposible la ratificación de México del Tratado de reclamaciones firmado en Washington el 10 de septiembre de 1838 y ocasionaron un aumento en la presión ejercida por los Estados Unidos de América.⁷

Esta se manifestó, entre otras formas, en la ayuda prestada por ese país a la revuelta de Texas y en la exigencia de satisfacción a nuevas demandas y reclamaciones por presuntas injurias.⁸

⁷ Vid Bosch García, Carlos, "Historia de las Relaciones entre México y los Estados Unidos 1819-1848", *Colección de Archivo Histórico Diplomático*, S.R.E., México, 1974, núm. 3, p. 44 a 50.

⁸ Ejemplo de ello lo constituye el siguiente hecho: El nuevo enviado de los Estados Unidos de América el señor Ellis, fue recibido por Santa-Anna el 7 de julio de 1837, y el 6 de noviembre el funcionario estadounidense presentaba una lista de reclamaciones que no se relacionaban con agravios al gobierno sino con indemnizaciones particulares. Esas reclamaciones eran: 1) La de la goleta "Topaz", contratada por el gobierno mexicano para transportar tropas; Los soldados mataron al capitán y al piloto, hicieron prisioneros a la tripulación y tomaron el barco para servicio del gobierno; 2) La goleta mexicana "Tampico" hizo fuego contra el bergantín angloamericano "Paragón"; el gobierno mexicano ofreció castigar al capitán Machin, comandante del barco, y se deseaba saber si aún continuaba este individuo al servicio del gobierno; 3) La goleta "Ann Elizabeth", varada a la entrada de la bahía de Matagorda, atacada por la goleta mexicana "Bravo", fue abordada por ésta; su capitán, tripulación y pasajeros fueron presos y encadenados sin que se sepa que se hayan practicado ningunas diligencias para hacer justicia en este caso; 4) El cónsul angloamericano en Tabasco, W. Coleman, fue requerido por el alcalde de esa ciudad para que autenticara algunos documentos y habiéndose negado a hacerlo, el alcalde lo amenazó con prisión; 5) Unos marinos de la goleta de guerra "Natches" tuvieron un altercado con soldados de la guarnición de Veracruz y se deseaba conocer los informes que sobre ello dieran las autoridades del puerto; 6) Igualmente se deseaba tener informes acerca de supuestos ultrajes recibidos por el cónsul estadounidense D. W. Smith y los ciudadanos Hall y Hallet en Matamoros; 7) El general Gregorio López Palomino fue separado del mando de Santa-Anna en Tamaulipas por ultrajes al teniente Osborn y a la tripulación del guardacostas Jefferson, y se pedía una explicación de por qué había sido nombrado luego para un alto puesto en Veracruz; 8) En el caso del bergantín "Fourth of July", destinado a la marina mexicana y apresado antes de su formal entrega, bastaría una declaración de que no se había tenido el propósito de injuriar a la bandera de los Estados Unidos. Hasta el 6 de agosto de 1840 el ministro de Relaciones Exteriores de México, en aquel entonces, don Juan de Dios Cañedo, contestó esas reclamaciones de la siguiente forma: A la primera, que la tropa mexicana a bordo de la goleta "Topaz", iba custodiando caudales del gobierno; la tripulación para robarlos echó al mar al capitán de dicha tropa y atacó a los oficiales, valida de que los soldados estaban en la sentina, cuyas puertas habían sido cerradas y barricadas, no obstante lo cual lograron salir a bordo; en la refriega mataron al capitán y al piloto, y aseguraron a la tripulación; el barco varó en la playa de Galveston y cuando los sublevados texanos se apoderaron de la población, los pusieron en libertad. A la segunda, que el capitán Machin se hallaba sustraído a la obediencia al gobierno cuando hizo fuego sobre el bergantín "Paragón"; cuando dicho capitán se sometió al gobierno se mandó formar el proceso respectivo, que no había podido concluirse por haberse sublevado de nuevo pasándose a los rebeldes de Yucatán. A la tercera que el "Ann Elizabeth" había sido fletado por José María Carbajal, en complicidad con los texanos, sus papeles no estaban firmados por el cónsul mexicano de Nueva Orleans y traía contrabando de guerra. A la cuarta, que la grosería del cónsul Coleman al dirigirse al alcalde de Tabasco motivó que éste lo reprendiera con justicia. A la quinta, que unos marineros ebrios de la corbeta de guerra "Natches" atacaron sin razón alguna a un pescador mexicano; el capitán del puerto de

De este modo:

cuando la presión de aquel gobierno se hacía intolerable, la Secretaría de Relaciones Exteriores discurrió incautamente que podría aprovecharse la oportunidad para oponer a la reclamaciones yanquis, las que surgieron en favor de México por la intromisión norteamericana en Texas, y por ello se prestó a suscribir una Convención de Reclamaciones en abril de 1839.⁹

2. Los resultados de la firma del Tratado de 1839 fueron adversos para los intereses de nuestro país, no solamente por la evidente falta de reciprocidad —ya que con fundamento en el Tratado se examinaron exclusivamente las reclamaciones de los ciudadanos de los Estados Unidos en contra del Gobierno de México—; sino porque, además, la junta de comisionados emanada del instrumento expiraría sin resolver todas las reclamaciones, por lo que quedarían algunas pendientes, que habían de ser todavía causa de irritación y pretexto para nuevas exacciones.

La junta de comisionados constituida por la Convención de Reclamaciones de 1839 sesionó en Washington de 1840 a 1842 y realizó las siguientes actividades:

Durante las sesiones preliminares del 19, 21 y 22 de agosto de 1840 se determinó la forma y los términos en que debía prestarse el juramento administrativo por los comisionados miembros.

En agosto 25, 28 y 29 del mismo año tuvo lugar la constitución de la Junta de Comisionados.

De agosto 31 a octubre 7 de 1840, los esfuerzos de la Junta de Comisionados estuvieron encaminados a subsanar las diferencias de opinión de los comisionados de ambos países, en relación con las bases de funcionamiento de dicho organismo, respecto del orden para el despacho de los casos y de la determinación del método que debería seguirse para la investigación de los hechos. Culminaron con la adopción de dichas bases.

Veracruz hizo venir a algunos soldados que redujeron al orden a los marineros; y aun el cónsul estadounidense pidió que los apresaran; pero después se ha negado a declarar alegando que no debe hacerlo contra sus conciudadanos. A la sexta, que por muerte del coronel encargado de la investigación en el caso del cónsul Smith y de los ciudadanos Hall y Hallet, todavía no se podía rendir el informe que se solicitaba. A la séptima, que el gobierno guardó especial consideración al general López Palomino por los servicios que prestó en Tampico, cuando esta plaza fue atacada por Antonio Mexía, y que, no obstante que no se estaba persuadido de que hubiera obrado arbitrariamente en el caso de la corbeta "Jefferson", se mandó practicar una averiguación, que no se concluyó por haberse substraído aquel general a la obediencia del gobierno. A la octava, que seguramente en el caso del bergantín "Fourth of July" no hubo ningún propósito de ofender a la bandera de Estados Unidos". *Vid* Esquivel Obregón, Toribio, *op. cit.* p. 241 y 242. Los relatos muestran el caso frecuente de las reclamaciones estadounidenses contra México, en donde se adoptaba la versión más favorable al interesado como cosa cierta y se exigía sumas exageradísimas por agravios verdaderos o supuestos.

⁹ "Dos reclamaciones fraudulentas contra México", p. 22, anexo 1. *Vid*

Fue en enero de 1841, cuando propiamente la Junta de Comisionados se avocó a la solución de controversias, las que por otro lado resultaron ser de índole muy variada y provenían fundamentalmente de las siguientes causas: "Incumplimiento de contratos por parte del gobierno mexicano, servicios prestados de la República en su lucha por la independencia, prisión ilegal, cobro de derechos aduaneros y obstáculos puestos a los proyectos norteamericanos de colonización".¹⁰

La Junta de Comisionados examinó 72, falló 22 y refirió 57 reclamaciones al superárbitro, quien aceptó 53 de ellas y condenó a México por la cantidad de 1,585,745.86 dólares.¹¹ Resulta interesante señalar que en los trabajos de la Junta de Comisionados creada por la Convención de Reclamaciones de 1839, el gobierno de los Estados Unidos de América decidió no interceder por sus ciudadanos que habían tomado parte en la guerra de Texas y fueron capturados por México. No obstante, insistió se les consideraran como ciudadanos desgraciados y no criminales, y por tanto con los derechos propios, debidos a todos los prisioneros de guerra, que los distinguían de los vulgares infractores de leyes. Por ello, el gobierno mexicano debía juzgarlos directamente según sus códigos evitando los tratos sanguinarios y violentos.

Tales principios debían de aplicarse tanto a estadounidenses como a mexicanos, para el efecto de disminuir la tirantez existente en las relaciones de ambos países.

3. Las discusiones sobre la conducta política seguida por México y los Estados Unidos de América por lo que se refiere al problema texano, impregnaron predominantemente el matiz de las relaciones de estas naciones, durante el segundo tercio de 1842. Sin embargo, en vista de los resultados infructuosos obtenidos en los trabajos de la Junta de Comisionados creada por la Convención de 1839; de la imposibilidad de la parte mexicana para saldar la deuda fijada en los términos de dicha Convención; y del surgimiento de nuevos incidentes entre ambos países; hacia 1843, el entonces ministro de los Estados Unidos de América en México, señor Thompson, recibió instrucciones de su gobierno para que sin abandonar las gestiones para el pago de las reclamaciones que habían quedado pendientes de resolución por la Junta de referencia, negociara la suscripción de una nueva convención de reclamaciones. La intervención de Thompson fue provechosa para tales fines, ya que consiguió condiciones más favorables que las contenidas en sus instrucciones. Baste mencionar que no solamente obtuvo una ventajosa forma de pago en la que los plazos establecidos a lo largo de cinco años, aumentarían el interés que los acreedores necesitados de recursos recibirían constantemente, a más que

¹⁰ "Reclamaciones Internacionales de México y contra México", S. R. E. p. 67 - 115. Probablemente de haber prevalecido un criterio jurídico y en conformidad con el derecho de gentes, el conocimiento de muchas de estas reclamaciones hubiera sido rechazado, toda vez que en su mayoría se referían, o bien a un período previo al establecimiento de relaciones entre ambos países, o bien poseían un carácter bélico, lo que las hacía del todo objetables.

¹¹ "Dos reclamaciones fraudulentas contra México", p. 23.

ahorrarían un cinco por ciento al no pagar impuestos por la salida del capital en México; sino que además, a pesar de que México consideraba haber terminado con las reclamaciones de 1839, consiguió su consentimiento para suscribir otra Convención.¹² El 30 de enero de 1843 culminaron las negociaciones dirigidas a la celebración de la que fue denominada “Convención para mejor asegurar el pago de reclamaciones en virtud del Convenio del 11 de abril de 1839”.¹³

Respecto al gobierno mexicano, se abrió la posibilidad de exigir al gobierno estadounidense la satisfacción de ciertas reclamaciones que tenía en contra de éste por su ayuda a Texas —pues en el artículo 6º. de la Convención se preveía la celebración de una nueva Convención que abordara el arreglo de todas las reclamaciones que tuviera cada país en contra del otro—. Sin embargo, México básicamente se comprometía a cubrir las obligaciones en la forma que a continuación se destaca:

- 1) Pagaría el 30 de abril de 1843, todo el interés que entonces estuviese vencido sobre la cantidad indicada en los fallos en favor de los reclamantes, en moneda de oro o en plata, en la ciudad de México;
- 2) Pagaría en cinco años, en pagos iguales cada tres meses, el principal de dichos fallos y el interés que se fuera venciendo sobre ellos (dicho término comenzaría a correr el 30 de abril de 1843), y
- 3) Aumentaría en un dos y medio por ciento cada uno de dichos pagos, a causa de los gastos ocasionados por cargos adicionales de fletes y comisiones.

La legislación comercial del gobierno mexicano que prohibía la entrada de mercancías estadounidenses a los puertos nacionales y ordenaba la suspensión, a plazo fijo, del comercio al por menor, tal como la ejercían algunos estadounidenses; relacionada con la intensidad creciente del tema de la esclavitud y con la intervención inglesa que se cernía sobre el territorio texano, constituyeron el panorama dentro del cual tuvieron lugar las negociaciones para la celebración de otra Convención de reclamaciones, la cual fue celebrada el 20 de noviembre de 1843.¹⁴ Empero, con el propósito de evitar la aplicación del derecho de México a ciertas reivindicaciones tal como se estipulaba en el artículo XV de esta Convención, el gobierno estadounidense hizo una reserva a dicho precepto. Ello motivó que el gobierno mexicano suspendiera su ratificación, y por tanto que la Convención no llegara a entrar en vigor.

¹² Bosch García, Carlos, *op. cit.*, p. 48.

¹³ *Vid* el texto de la Convención, anexo 2.

¹⁴ Gran Bretaña demoró el reconocimiento de Texas hasta 1840, con la intención de hacer presión para que Texas aboliera la esclavitud. Como no lo logró, lo reconoció para el efecto de bloquear su anexión a los Estados Unidos. Enseguida Gran Bretaña firmó tres acuerdos con Texas: un tratado sobre comercio y navegación; otro para suprimir la trata de esclavos con África; y una Convención acerca de la Deuda Pública. Para mayor abundamiento *vid* Schmitt H. Karl., *op. cit.*, p. 65.

Los tentáculos expansionistas de los Estados Unidos de América y la necesidad por parte de México de defender sus derechos, honor y dignidad, hicieron inevitable que a principios de 1846, la actividad diplomática entre ambas naciones quedara prácticamente interrumpida; y que, en el mes de marzo del propio año el Congreso de ese país acordara la declaración de guerra contra México.

4. El Tratado de Paz, Amistad y Límites, firmado en Guadalupe-Hidalgo, el 2 de febrero de 1848,¹⁵ fue el documento que dio término a la guerra entre México y los Estados Unidos. En buena parte del mismo se abordaba de nueva cuenta la temática de las reclamaciones. Dicho sea de paso, la firma del Tratado de 1848 fue motivo de opiniones encontradas que mostraban profundas y auténticas discrepancias dentro de la vida pública en México.¹⁶

En virtud de este Tratado y por lo que toca a la materia de reclamaciones, los Estados Unidos de América asumían las siguientes obligaciones:

- A) Artículo XIII. Se comprometían a tomar sobre sí y satisfacer cumplidamente a los reclamantes, todas las cantidades que hasta ese momento se les debían y cuantas se vencieran en adelante por razón de las reclamaciones ya liquidadas y sentenciadas contra la República mexicana conforme a los convenios ajustados entre ambas repúblicas el 11 de abril de mil ochocientos treinta y nueve, y el 30 de enero de mil ochocientos cuarenta y tres, de manera que la República mexicana nada absolutamente tendría que gastar en lo venidero, por razón de los indicados reclamos.
- B) Artículo XIV. Exonerarían a la República mexicana de todas las reclamaciones de los ciudadanos de los Estados Unidos no decididas aún contra el gobierno mexicano, y que pudieran haberse originado antes de la firma del Tratado. Esta exoneración sería definitiva y perpetua, bien fuera que dichas reclamaciones se admitieran, bien fuera que se desecharan por el Tribunal de Comisarios (que se menciona en el punto siguiente), y cualquiera que pudiera ser el monto total de las que quedaran admitidas.
- C) Artículo XV. Tomarían a su cargo la satisfacción de las reclamaciones citadas en los puntos anteriores, hasta una cantidad que no excediera de tres millones doscientos cincuenta mil pesos.

¹⁵ *Vid.* el texto del Tratado, anexo 3. Es conveniente indicar, para el efecto de comprender la función desempeñada por este Tratado, que las cantidades debidas por el monto de las adjudicaciones de la Comisión de 1839, que México se había comprometido a pagar por virtud de la Convención de enero de 1843, se había interrumpido desde abril de 1844. Además habíanse acumulado nuevas reclamaciones, al grado de que a fines de 1845 se mencionaba ya un adeudo de: 8'500,000.00 dólares. "Dos reclamaciones internacionales fraudulentas contra México", p. 24.

¹⁶ Por ejemplo véase el vigoroso "Plan del Padre Jarauta", anexo 4. Este plan constituía en sí mismo un acto de desconocimiento al gobierno mexicano que había suscrito el Tratado de Guadalupe, toda vez que calificaba a ese acto como "una traición por virtud de la cual más de la mitad de la República se vendió al enemigo por una suma despreciable".

Para fijar el monto de estas reclamaciones, se establecerían a nivel interno por el gobierno de Estados Unidos, un Tribunal de Comisarios, a cuyos fallos se les otorgaría el carácter de definitivos y concluyentes, siempre y cuando al decidir sobre la validez de dichas reclamaciones, observara los principios y reglas de decisión establecidos en los artículos primero y quinto de la Convención, no ratificada, ajustada en la ciudad de México, el 20 de noviembre de 1843.

Por otro lado en el texto del Tratado se disponía que si a juicio de dicho Tribunal de Comisarios, o de los reclamantes, se necesitaran para la justa decisión de cualquier reclamación algunos libros, papeles de archivo o documentos que poseyera el gobierno mexicano, o estuvieran en poder de éste; los comisarios o los reclamantes por conducto de ellos tendrían facultad de solicitarlos mediante escrito dirigido al ministro mexicano de Relaciones Exteriores quien transcribiría las peticiones de esta clase al secretario de Estado de los Estados Unidos. El gobierno mexicano se comprometería a entregar, a la brevedad posible después de recibida cada solicitud, los libros, papeles de archivo o documentos así especificados que poseyera o estuviesen en su poder, o copias o extractos auténticos de los mismos, con objeto de que fueran transmitidos al secretario de Estado, quien a su vez los pasaría inmediatamente al expresado Tribunal de Comisarios.

El Tribunal de Comisarios estadounidenses laboró desde abril de 1849 hasta abril de 1851, y dispuso con raro acierto de la totalidad de la suma destinada (3'208,314.96 dólares). No obstante, su labor fue objeto de grandes y mercedas críticas. Se le tachó de parcial y corrupto. Diversas reclamaciones de las que tuvo conocimiento fueron enteramente fraudulentas; sin embargo, aunque logró recuperar de éstas cerca de docientos cincuenta mil dólares, al parecer se "olvidó" de hacer su devolución al gobierno mexicano.¹⁷

Aunque en términos generales el interés por México decayó notablemente en los Estados Unidos de América tras la suscripción del "Tratado de Guadalupe-Hidalgo", tuvieron lugar ciertos acontecimientos, especialmente el descubrimiento de oro en California en el año de 1848, que pusieron de manifiesto la necesidad y el interés estadounidense de establecer comunicaciones de costa a costa; y que colocaron una vez más a la nación mexicana en la mira de su vecino país.

En este contexto, los Estados Unidos de América iniciaron las negociaciones para el efecto de obtener de la parte mexicana una concesión que le permitiera construir una ruta a través del Istmo de Tehuantepec. Los esfuerzos desempeñados por el representante estadounidense en tal sentido fracasaron, y se desviaron a una serie de conversaciones, de las que emanó la firma por el gobierno juarista, en el mes de diciembre de 1859 – de un tratado de comercio denominado "Tratado Mc-Lane Ocampo", al tenor del cual los Estados Unidos accedían pagar a México cuatro millones de dólares, la mitad de los cuales se debería entregar al gobierno mexicano y la otra mitad a ciudadanos

¹⁷ "Dos reclamaciones Internacionales fraudulentas contra México", p. 25.

estadounidenses, en pago de sus reclamaciones contra México. A cambio México cedía derechos perpetuos de paso tanto a través del Istmo de Tehuantepec como del norte de México, desde el Golfo de California hasta puntos de Arizona y Texas, con puertos libres al final de esas rutas. Además, la Unión Americana conseguía también el derecho de emplear fuerzas militares en esa zona para proteger a personas y propiedades. En ominosa Convención adicional, los Estados Unidos obtuvieron asimismo el derecho de apoyar al gobierno de Juárez militarmente, para llevar a cabo los términos del Tratado.¹⁸

5. El 4 de julio de 1868, los gobiernos de México y de Estados Unidos de América, celebraron una Convención¹⁹ para el fallo de las reclamaciones que cualquiera de los dos países tuviera contra el gobierno del otro, por perjuicios causados con posterioridad a la celebración del Tratado de Guadalupe-Hidalgo entre ambos países, de 2 de febrero de 1848, y que aún permanecieran pendientes, las cuales debían remitirse a dos comisionados nombrados al efecto (a su vez integrantes de una Comisión Mixta), uno por cada parte, que residirían en Washington y que nombrarían un árbitro en caso de discordia.

Prácticamente puede afirmarse, pese al carácter recíproco que impregnaba la Convención que le dio origen, que la Comisión Mixta, cuyo trabajo tomó más de siete años (no obstante que en un principio se había dispuesto que sus funciones expirarían en el plazo de dos años y medio a partir de su integración, este término resultó insuficiente y fue prorrogado cuatro veces: abril 1871, noviembre 1872, noviembre 1874 y abril de 1876), estuvo lejos de mostrar ser un cuerpo eficiente, sin que se distinguiera tampoco por su brillantez y capacidad. El resultado de su funcionamiento es considerado por algunos estudiosos, como la prueba indónea de que las representaciones diplomáticas reclamatorias que se hicieron a México por los agentes de Estados Unidos de América de 1848 a 1868 estuvieron casi en su totalidad infundadas.²⁰

Algunas de las actividades desempeñadas por este órgano fueron las siguientes:

Durante la sesión preliminar del 31 de julio de 1869, se tomó la protesta al Comisionado nombrado por el gobierno de los Estados Unidos, señor William H. Wadsworth.

En agosto 10 de 1868, los Comisionados, Wadsworth por los Estados Unidos y G. Palacio por México, redactaron y suscribieron la declaración exigida en el segundo párrafo del artículo primero de la Convención. Asimismo adoptaron y prescribieron las bases y reglas para el arreglo de los negocios que les fueran encomendados,²¹ las cuales regulaban los siguientes puntos:

¹⁸ Vid Schmitt M. Karl., *op. cit.*, p. 86. Es bien sabido que este desventajoso y despreciable instrumento, no obtuvo la ratificación del Senado estadounidense, motivo por el cual nunca llegó a entrar en vigor.

¹⁹ Vid los textos de la Convención y sus prórrogas, anexos 5, 7, 8, 9 y 10.

²⁰ "Dos reclamaciones internacionales fraudulentas contra México", p. 30.

²¹ Vid el cuerpo de las reglas, anexo 6.

1. Reglas de presentación de las reclamaciones:

- a) Debían acompañarse por un duplicado.
- b) Se fijaba un término para su presentación (hasta el 31 de marzo de 1870).
- c) Tenía que precisarse pormenorizadamente su origen, naturaleza y monto de la misma (incluyendo los datos siguientes: su importe, la anotación de por quién y en favor de quién se presentaba; la situación de la ciudadanía del demandante), la indicación de haber sido presentada con anterioridad —en su caso— al 1º. de febrero de 1869, a la Secretaría de Estado de cualquiera de los dos gobiernos.
- d) Debían presentarse en forma escrita.

Por lo que se refiere a las reclamaciones y pruebas:

- a) Se fijaba un tiempo de presentación (con el memorial) y se abría la posibilidad de presentar pruebas supervenientes en el caso de que hubiera alguna causa especial demostrada y apoyada por una declaración jurada o protestada conforme a la ley de los respectivos países.
- b) Se precisaba la forma escrita para su presentación.
- c) Se preveía la designación de un funcionario que actuara como suplente, cuando las declaraciones debieran producirse en alguna ciudad, puerto o lugar que no estuviera situado dentro de los límites de la República Mexicana ni de los Estados Unidos.
- d) Se constreñía al afirmante a precisar sus generales.
- e) Se determinaba la obligación de certificar los originales y documentos.
- f) Se obligaba a la presentación de ejemplares en ambos idiomas de los memoriales.
- g) Se fijaban dos períodos probatorios:
 - 1) El del reclamante, y
 - 2) El del demandado, que tendría inicio una vez que el reclamante hubiera presentado sus pruebas en lo principal y sus alegatos para corroborarlos, y que terminaría pasados 4 meses de iniciado.²²

Del 13 al 29 de diciembre de 1869, se llevaron a cabo una serie de sesiones con objeto de derogar las reglas de funcionamiento de la Comisión, ya aprobadas, en lo tocante a la manera de recibir las declaraciones, y a la de probar la autenticidad de los papeles y documentos, quedando modificadas de la siguiente forma:

Los secretarios llevarían un libro que sería denominado “Libro de los Negocios que están en estado”.

²² “Reclamaciones Internacionales de México y contra México”, p. 141.

Se consideraría que una reclamación tenía estado cuando se hubiera presentado el memorial con las pruebas y alegatos en que se apoyara. Su entrada se anotaría en el libro referido y ésto serviría para dar aviso al gobierno contra quien se presentare la reclamación, en el sentido de que el reclamante se encontraba preparado, y desde entonces correría un término de cuatro meses para que se produjeran las pruebas y alegatos en contra —salvo que la Comisión por causa comprobada, concediese un término más amplio—. Todas las pruebas, papeles, documentos y alegatos que se presentan en apoyo de una reclamación o contrariándola, se traducirían, los que estuvieran en español al inglés y viceversa, con el fin de facilitar el examen y resolución de las mismas.²³

Con todo y las reformas al procedimiento descrito, éste se prestaba para que ocurrieran graves y continuas disensiones de las cuales baste resaltar las siguientes:

- A) Al presentarse las pruebas a través de cada uno de los dos gobiernos, éstos automáticamente se convertían en litigantes comunes.
- B) El hecho de que ambos comisionados pudieran formular normas para regular el procedimiento, convertía a la Comisión en un órgano peligrosamente manejable.
- C) Al presentarse por cada país las reclamaciones apoyadas por documento oficiales, respaldados por la dignidad de su gobierno, se acumulaba en todos los casos una supuesta autenticidad de las demandas, por lo que la discusión versaba únicamente sobre puntos de derecho.

Con estas bases, en enero 19 de 1870, la Comisión Mixta inició el estudio de las reclamaciones, cuya cantidad, por otro lado, vería elevarse considerablemente a lo largo de sus sesiones. Las reclamaciones estadounidenses alcanzaron un total de 1,017, pudiendo ser agrupadas bajo las siguientes principales categorías: daños a las personas o propiedades causados en las revoluciones, mal trato por parte de las autoridades mexicanas a estadounidenses filibusteros, contrato de suministro de armas para ayudar al gobierno juarista durante la intervención francesa, derechos aduaneros, préstamos forzosos y casos de expulsión.

Las reclamaciones mexicanas ascendieron a 998 de las cuales fueron adjudicadas y aceptadas únicamente 167. Estas se referían principalmente a depredaciones de indios y filibusteros estadounidenses a lo largo de la frontera, y las afectaciones a la propiedad en el estado de California.²⁴

Entre los casos examinados por este órgano figuran: el de la señora Jean Mary Fleury y socios contra la República Mexicana; el del señor H. G. Nor-

²³ *Ibidem*, p. 157.

²⁴ *Vid* Gómez Robledo, Antonio. "Los Convenios de Bucareli ante el Derecho Internacional", Ed. Polis, México, 1938, p. 154 y 155.

ton, contra México; el de la señora Elena D. Chase contra México; el de los señores Melquiades y Chávez contra los Estados Unidos de América.

Tiene especial importancia llamar la atención sobre el hecho de que en su mayoría fueron tan absurdas las reclamaciones que llegaron al conocimiento de esta Comisión, que el total de lo adjudicado a los súbditos estadounidenses fue, aproximadamente, de 6/10 del 1% de los reclamados;²⁵ ello sin descontar, el monto de los casos fraudulentos contra México —el “Weil” y “La Abra” —²⁶ y sin considerar que algunas de las sentencias emitidas por esa Comisión revistieron enormes injusticias.²⁷

²⁵ Vid “Dos reclamaciones fraudulentas contra México”, p. 30.

²⁶ Sobre la historia de estos interesantes casos. Vid *ibidem*, p. 62 a 103.

²⁷ No obstante que había sido considerada por la Corona española por decreto del 22 de diciembre de 1685, como irrealizable la conquista de California, un jesuita, el padre Kino y otros dos correligionarios suyos, los padres Ugarte y Salvatierra, idearon allegar un capital propio, mediante limosnas de personas pudientes, cuya renta pudiera subvenir a las necesidades de las misiones que se fueran fundando en California. Con ese plan bien maduro, pidieron las licencias necesarias de su propio provincial de la Audiencia de Nueva Galicia, del virrey de México y del mismo rey de España, para tomar a su cargo la evangelización de las Californias, sin menoscabo ninguno de la real hacienda. Conforme el plan ideado por el padre Kino y sus compañeros fueron acudiendo los particulares que podían hacerlo en socorro de aquella joven cristiandad mexicana, realizando varias donaciones que fueron comprendidas en una escritura pública, en la que se establecía como beneficiaria única de los bienes donados, para todos los actos de administración y dominio con ellos relacionados, a la Compañía de Jesús representada por el provincial de la Nueva España. Se imponía a esta orden la obligación de pura conciencia de aplicar los frutos y rendimientos de las donaciones en la evangelización de la California, y por último, se abría la posibilidad, para el caso de que no se pudiera medicar más en aquella región por rebelarse los naturales o por cualquier otro contingente, de que el provincial de la Compañía destinara los frutos del fondo al incremento de otras misiones de América o del universo. El fondo piadoso de las Californias, se estimaba por el año de 1793, en la cantidad de \$ 828,936, que producían una renta anual de 55,177, y consistía en censos, fincas rústicas y ganados. No consta que hubiera tenido en adelante ningún aumento, antes bien pérdidas considerables a causa de los daños que padecieron las fincas y ganados con motivo de la guerra de independencia. Cuando todo parecían haberlo previsto los fundadores del fondo, sobrevino la expulsión de los jesuitas de todos los dominios españoles, por virtud de la real orden o pragmática sanción del 27 de febrero de 1767, seguida a poco por la extinción de la Compañía de Jesús, decretada por el papa Clemente XIV y por la incautación de sus temporalidades dictadas por Carlos III. Al subrogarse México a España en todos sus derechos y obligaciones por virtud de la independencia, entró en la más indisputada y completa propiedad de los bienes que formaban el caudal, sin reserva o gravamen de ninguna clase, ya que no se hacía mención al respecto en el tratado de Madrid de 1836, por el que España reconoció la independencia de su antigua colonia. Inicialmente el gobierno de México lo puso para su administración en manos del obispo que el mismo había designado, retirándole más tarde esta encomienda. Posteriormente, se decretó su incorporación en el erario disponiendo que una cantidad correspondiente al 6% anual de lo que importaban los valores incorporados, se siguiese aplicando anualmente a los objetos con que el repetido fondo se había formado y por último, como fruto de las fluctuaciones que sufría entonces tan a menudo la política mexicana, se mandó suspender la venta de aquellas propiedades y entregar de nuevo al Obispado de California las que aún no estuviesen enajenadas. La guerra con los Estados Unidos de América sobrevino a poco de que se tomaron las medidas anteriormente mencionadas. Una parte de las Californias fue ocupada por el gobierno americano aun antes de que se celebrase el Tratado de Paz de Guadalupe. Por este Tratado hizo México la cesión del territorio del que realmente se le había desposeído. Acabó el Obispado Mexicano de las dos Californias, acabaron los objetos locales que el gobierno, y la Iglesia se

6. La postura adoptada por las facciones revolucionarias, en el sentido de granjearse la buena voluntad de las potencias extranjeras, pues de ello dependía su reconocimiento, quedó manifestada en la serie de actitudes dirigidas a indemnizar a los extranjeros —fundamentalmente a los estadounidenses—, que hubiesen sufrido perjuicios como consecuencia de la lucha armada.²⁸

cundándole habían promovido en aquella parte de la República, y las cosas continuaron así después de ajustada la paz. Poco después, una corporación eclesiástica organizada nuevamente en la Alta California, la Asociación Católica de la Alta California, pretendió que México le satisficiera los réditos del llamado fondo piadoso valuándolo antojadizamente y deduciendo sólo una fracción insignificante por los derechos que en los católicos de la Baja California se reconocían. Para formular esta pretensión los reclamantes: a) Describieron el fondo cuyos réditos demandaban, como una fundación hecha con el fin preciso y exclusivo de dotar a la Iglesia Católica de las Californias, cuando en realidad, como ya se vio en el estudio imparcial de la historia de este negocio, el fin de la fundación poseía un carácter general que no se circunscribía a la localidad lunitada de las Californias. b) Marcaron cierta tendencia a apreciar, censurar y reclamar actos antiguos del Gobierno Español y del Mexicano, desentendiéndose de que, cualesquiera que hubiere sido el carácter y trascendencia de tales actos, no podían ser materia de reclamación como que se referían a época anterior del Tratado de Guadalupe, por medio del cual México y los Estados Unidos, se habían hecho condonación recíproca en materia de reclamaciones. c) Se olvidaron que el Gobierno de México al subrogarse en los derechos de la Compañía de Jesús, no sólo recogió la facultad dada por principales contribuyentes para el Fondo de California a los Jesuitas, sobre administración e inversión de fondos, sin necesidad de dar cuentas, sino que a esta facultad de origen privado se unieron las inherentes al poder público, ya en virtud del dominio eminente, ya por el carácter de la Institución, ya por el papel que respecto de ella había desempeñado siempre el gobierno temporal. Para la consideración del caso no valieron los argumentos anteriores y el árbitro condenó al Gobierno de México, por razón de esta reclamación, al pago de la suma de novecientos cuatro mil setecientos pesos y setenta y nueve centavos, en oro mexicano —904,700.79 pesos—, sin interés (Washington noviembre 11 de 1875, y reformada en 1876). Posteriormente, y en virtud de algunas diferencias surgidas entre los Gobiernos de México y de los Estados Unidos de América, en relación con este caso, se constituyó un Tribunal de Arbitraje —en virtud del Tratado firmado en Washington el 22 de mayo de 1902 por ambas partes—, para el efecto de que conociera de las mismas. Dicho Tribunal el 14 de octubre de 1902 pronunció y decidió unánimemente lo siguiente: 1) Que la mencionada reclamación se regía por el principio de *Res Ipsa DICATA*, en virtud de la sentencia arbitral de 11 de noviembre de 1875 y corregida el 24 de octubre de 1876. 2) Que conforme a esa sentencia arbitral, el Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos debería pagar al Gobierno de los Estados Unidos de América la cantidad de un millón cuatrocientos veinte mil seiscientos ochenta y dos pesos y sesenta y siete centavos (1,420,682.67 pesos mexicanos) en moneda del curso legal en México, dentro del término fijado por el artículo X del Protocolo de Washington de 22 de mayo de 1902. La cantidad de 1,420,682.67, constituiría el monto total de las anualidades vencidas y no pagadas por el Gobierno de la República Mexicana, esto es: la renta anual de cuarenta y tres mil cincuenta pesos de México, y noventa y nueve centavos (43,050.99) desde el 2 de febrero de 1869 hasta el 2 de febrero de 1902. 3) El Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos pagaría al Gobierno de los Estados Unidos de América el 2 de febrero de 1903, y cada año siguiente en la misma fecha, a perpetuidad, la renta anual de cuarenta y tres mil cincuenta pesos de México y noventa y nueve centavos (43,050.99 pesos mexicanos) en moneda del curso legal en México. *Vid* Gómez Robledo, Antonio, *México y el Arbitraje Internacional*, Editorial Porrúa, S. A., México, 1965, p. 5 - 104. Véase asimismo la muy brillante y completa exposición hecha por el referido autor, en relación con otros dos controvertidos casos, también materia de Arbitraje Internacional, y a los que se conoce como casos de "La Isla de la Pasión" y de "El Chamizal", *idem*, p. 105 - 293.

²⁸ Ejemplo de estas actitudes, lo encontramos en la nota que dirigiera el Caudillo de la Revolución, señor Francisco I. Madero, a los gobiernos extranjeros por conducto de la cual manifies-

Ello explica en buena parte, aunque no lo justifica, que al establecerse la paz por virtud de la Convención de Ciudad Juárez de 21 de mayo de 1911, entre el gobierno del general Díaz y los señores Madero, Vázquez Gómez y Pino Suárez, como representantes de la Revolución, se incluyera una estipulación dentro de la cual (artículo 4º.) se preveía lo conducente a las indemnizaciones de los perjuicios causados directamente por la revolución.

En consecuencia, el 31 de mayo de 1911 el Congreso Federal expidió una ley que creaba una partida especial del presupuesto para cubrir indemnizaciones por daños causados por la Revolución, o para el pago que se creyera necesario a efecto de llevar a cabo la completa pacificación del país.

Con el fin de que estudiaran las erogaciones que debieran hacerse por los conceptos indicados, se nombró una Comisión Consultiva, la que en última instancia resolvió que no era posible considerar al Estado mexicano, como responsable de los daños causados por los rebeldes.²⁹

En 1913, el 10 de mayo, Venustiano Carranza expidió un decreto sobre el asunto de reclamaciones en Monclova que abordaba los siguientes puntos:

- a) Reconocía a nacionales y extranjeros el derecho de reclamar el pago de daños sufridos durante la Revolución maderista — 21 de noviembre 1910 a 31 de mayo 1911 — y desde el desconocimiento del gobierno de Huerta por la legislatura de Coahuila — 19 de febrero de 1913 — hasta la restauración del orden constitucional.
- b) Reconocía el mismo derecho de modo exclusivo a los extranjeros por daños sufridos por fuerzas revolucionarias o grupos armados desde el fin de la revolución maderista hasta la proclamación de la legalidad en Saltillo 31 de mayo 1911.
- c) Prometía, que cuando el primer jefe del Ejército Constitucionalista asumiera el poder ejecutivo, nombraría dos comisiones: una de ciudadanos para liquidar las reclamaciones nacionales, y otra mixta para las extranjeras, de acuerdo con el representante diplomático o agente especial designados por el gobierno de los damnificados extranjeros.

Venustiano Carranza materializó su promesa, en el mes de noviembre de 1917, cuando en uso de facultades extraordinarias, promulgó en México, una

taba que desde el momento en que el Gobierno de una nación lo reconociera oficialmente, el Gobierno Provisional —representado por él—, en nombre de la República Mexicana, respondería por los daños y perjuicios directos y materiales que la guerra ocasionara a los ciudadanos o súbditos de aquella nación, en sus personas y en los intereses que tuvieran en el país. *Vid Sáenz, Aarón, La Política Internacional de la Revolución*, Prólogo de Manuel González Ramírez, Fondo de Cultura Económica, México, 1961, p. 74.

²⁹ Debe ser destacado que en este contexto fue la primera vez que se tomó una decisión acorde con los principios de derecho internacional que establecen claramente que no puede imputarse responsabilidad a un gobierno por los daños que se causan a extranjeros, durante guerra civil o rebelión; ni por los daños que éste cause como consecuencia de las medidas que adopte para proteger los intereses del Estado y reprimir el desorden.

ley instituyendo dos Comisiones. La primera recibiría y fallaría todas las reclamaciones de nacionales y extranjeros por daños sufridos a consecuencia de los movimientos revolucionarios ocurridos en la república de 1910 a 1917. La segunda comisión sería de apelación para los extranjeros que objetaron los fallos de la primera.³⁰

Se dispuso especialmente que, en ningún caso podrían reclamarse indemnizaciones por perjuicios, de ahí que estos organismos carecieran de competencia para conocer de reclamaciones cuya base se fincara en privaciones de las ganancias que hubieran podido obtenerse y que debido al estado de guerra no se obtuvieron. Por último, en agosto 30 de 1919, se expidió una ley que amplió la jurisdicción de dichas comisiones a daños originados después de 1917, por el estado de revuelta que prevalecía todavía en algunas regiones del país. De este dispositivo emanó una Comisión general de reclamaciones que no llegó a desempeñar un papel importante, cuando menos por lo que se refiere al ajuste de reclamaciones estadounidenses; sin embargo, por conducto de algunos de sus preceptos, estableció las bases que más tarde servirían para la constitución de las Comisiones Mixta General y Especial de Reclamaciones.

Así en su artículo 13 se refería específicamente a la posibilidad de que el Ejecutivo entrara en negociaciones internacionales para la formación de Comisiones Permanentes Mixtas que conocieran de todas las reclamaciones de los nacionales de un mismo país.

Esta disposición llamó enseguida la atención del Departamento de Estado Estadounidense, quien *ipso facto* inició los arreglos para que una Comisión Mixta trabajara en la consideración y estudio de las reclamaciones de ciudadanos estadounidenses. Las negociaciones por ese concepto se vieron bruscamente interrumpidas por los acontecimientos políticos que precipitaron la salida del presidente Carranza y su gobierno, de la capital de la república; sin embargo, quedaron oficialmente aceptados los puntos de vista de nuestra Cancillería tendientes a resolver por medio de las Comisiones Mixtas las numerosas demandas extranjeras y nacionales, las cuales por no haber sido resueltas durante el gobierno de Venustiano Carranza, quedaron a manera de herencia para quienes lo sucedieran en el poder.

El que fuera designado presidente constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, don Adolfo de la Huerta, prosiguiendo la política de Carranza, expidió un decreto el 13 de septiembre de 1920 en el que consideraba lo siguiente:

- 1) Que la ley del 30 de agosto de 1919 sobre reclamaciones de daños causados por la revolución, había sido insuficientemente conocida en los estados y en el extranjero.
- 2) Que en la mayoría de los casos, los interesados no habían podido tener para fundar sus reclamaciones más que pruebas testimoniales

³⁰ Vid Gómez Robledo, Antonio, *Los Convenios de Bucareli ante el Derecho Internacional*, p. 60.

- muy difíciles de recabar por las calidades exigidas en los testigos y por la naturaleza especial de los procedimientos judiciales.
- 3) Que en muchos casos, grandes zonas del país habían estado sustraídas a la acción del gobierno y los interesados cuyas pruebas habían tenido que recogerse o que rendirse en esas zonas, se habían visto en el imposibilidad de hacerlas valer con oportunidad, y
 - 4) Que el hecho de que se hubiese declarado ya cerrado el plazo para la presentación de las reclamaciones, podría dar lugar a que muchos extranjeros privados de la vía jurídica para obtener las indemnizaciones correspondientes, acudieran a la acción de sus gobiernos respectivos, creando con esto además de las dificultades consiguientes, un estado de desigualdad entre los extranjeros que podrían servirse de recursos diplomáticos y los nacionales que no podrían tener ya en su favor recurso alguno.

Por lo que se refiere a la parte normativa de este decreto, puede decirse que en ésta el presidente De la Huerta no sólo ampliaba el plazo para presentar las reclamaciones, sino que extendía del 30 de agosto de 1919 al 30 de junio de 1920 el tiempo para tener derecho a reclamar.³¹

La actitud asumida por el gobierno estadounidense para con el recientemente establecido régimen del general Obregón fue la de retardar su reconocimiento y la reanudación con él de relaciones diplomáticas regulares, hasta que no contara con las garantías que, en su concepto eran necesarias para la seguridad de los derechos adquiridos legalmente por los ciudadanos estadounidenses en México, antes de la vigencia de la Constitución de 1917; garantías que por otro lado pretendía obtener con la firma de un Tratado de Amistad y comercio cuyo proyecto había sido elaborado por su departamento de Estado, y presentado para su aprobación al gobierno de México. Por su lado, la parte mexicana consideró la firma de dicho Tratado como lesiva de su soberanía y dignidad, toda vez que la misma parecía traducir un carácter condicional a su reconocimiento; además la redacción del artículo primero del mencionado acto contenía estipulaciones que unas veces pugnaban directamente con preceptos constitucionales de México y otras los contrariaba de un modo indirecto, pues se llevaba al ejecutivo a invadir las esferas de acción de los poderes Legislativo y Judicial. Todo ello provocó que el gobierno mexicano en su correspondencia diplomática se negara rotundamente a la suscripción de un instrumento de semejante naturaleza, lo cual por otro lado consideraba innecesaria en razón de que en su recién elaborado programa político y administrativo comprendía todas y cada una de las garantías que debían gozar los extranjeros en un país civilizado. Por ello dio a conocer al gobierno estadounidense —previa solicitud extraoficial de éste, fechada el 16 de mayo de 1922—, los tópicos del referido programa en los siguientes términos.

³¹ Vid Sáenz, Aarón, *op. cit.*, p. 79 - 83.

El programa en cuestión —explicaba la parte mexicana—, contenía una serie de declaraciones hechas por el gobierno presidido por el general Alvaro Obregón, las cuales constituían un compromiso espontáneo y solemne de ofrecer una grata hospitalidad a las personas y capitales de los extranjeros que hubieran llegado a México o desearan llegar a cooperar honrada y razonadamente con las riquezas nacionales. Ello implicaba la equitativa reparación de los daños sufridos por causa de la revolución a las personas e intereses ya radicados en México, y la posibilidad de un futuro desarrollo próspero de estos intereses y de los que en lo sucesivo se les incorporaran, no mediante inocuos privilegios sino por la aplicación estricta de las leyes, otorgándoseles todas las garantías que las mismas concedían y todas las facilidades que con ellas fueran compatibles. En realidad —continuaba exponiendo la parte mexicana—, las mencionadas declaraciones se referían fundamentalmente a los siguientes puntos:

A. *La nueva legislación en materia de propiedad.* En la que se había dejado asentado muy claramente el hecho de que México mantuviera el principio de que “los recursos materiales de la nación pertenecen a la nación. Jamás el pueblo mexicano tolerará un gobierno que no esté apoyado en este principio”. Esta posición, se argumentó, no implicaba de ningún modo una política de aislamiento ni traducía asomo o intento de confiscación, sino que por el contrario todos los derechos de propiedad privada adquiridos antes del primero de mayo de 1917, serían respetados y protegidos.³²

³² Una brillante interpretación que se dio a este controvertido principio la localizamos en un informe presentado por el Ejecutivo Federal ante los jueces de Distrito, el 25 de agosto de 1918, por virtud del cual se rebatía la queja presentada por una compañía que se creyó perjudicada por la aplicación de la ley del 31 de julio de 1918 y su decreto reglamentario —ambos tendientes a regular la aplicación del artículo 27 Constitucional—, y el cual en lo conducente a la letra decía: “La compañía quejosa alega que la aplicación de la Ley del 31 de julio y de su decreto reglamentario, despoja a la compañía de sus derechos sobre el subsuelo, violando el artículo 14 de la Constitución que previene que “nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales, en que se cumplan las formalidades del procedimiento”. Afirma que se desconoce su derecho absoluto de propiedad, que se desconoce también el dominio útil establecido por la Constitución a favor del propietario, y que, por fin, se procede sin declaración judicial ni mediante juicio. Fácil es demostrar la inconsistencia de esta violación, porque ni la compañía quejosa es privada de sus propiedades ni es privada de sus posesiones, ni la Constitución establece ningún dominio útil, ni tampoco es necesaria una sentencia en el caso presente. La compañía no ha sido privada de sus propiedades. Para que la parte quejosa pudiera demostrar esta violación, sería necesario que fuera suya la propiedad del subsuelo en los términos absolutos que pretende, esa propiedad en términos absolutos no existe conforme a las doctrinas de nuestro derecho toda vez que el artículo 27, en consonancia con los seculares principios contenidos en la real ordenanza de Minería, ha declarado que corresponden a la nación en dominio directo, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno. Ese dominio directo como manifestación del dominio eminente es imprescriptible. Ese dominio eminente constituye una propiedad nacional de carácter público. A mayor abundamiento, los pretendidos derechos de propiedad sobre el petróleo mismo, jamás podrían decirse confiscados, pues los decretos reclamados no son otra cosa que un impuesto fiscal con las sanciones relativas por la falta de pago, y por la falta de cumplimiento a dichas leyes; y es bien sabido que el poder público puede establecer los impuestos que

creyere necesarios, con las reglas de todo buen impuesto, sobre todas las propiedades de los particulares. Demostrado que la compañía quejosa no puede alegar ningún derecho, funda en que se le perturba en su propiedad, veamos si se le perturba en su posesión. Desde luego debe tenerse presente que nadie ha pretendido despojar a los industriales y explotar los pozos por cuenta del Estado. Precisamente en protección a la industria se declaran irrenunciabiles todos aquellos terrenos que hayan sido objeto de exploración o explotación. Simplemente se establece un impuesto que en atención a las circunstancias peculiares de los terrenos que debe gravar. No se remueve a los quejosos de sus posesiones, sino que, al contrario, se reconocen los únicos derechos adquiridos por los mismos, y se les dan los medios y la oportunidad de legalizar sus títulos y hasta se impide que vengan terceros denunciantes a aprovecharse de los frutos de su perseverancia y de su industria. Además si nos detenemos a examinar los derechos de posesión que los propietarios puedan tener sobre los hidrocarburos que reposan en el subsuelo, una corta reflexión nos hará ver que esa posesión no existe. La ocupación exige intención de apropiarse un objeto y el hecho material y efectivo de haberlo tomado. Ninguna de esas condiciones existe en la supuesta posesión del subsuelo y de los hidrocarburos. Ahora procede demostrar que es inexacto que la Constitución vigente, en su artículo 27 haya concedido al propietario el "dominio útil", dividiendo la propiedad en dominio útil y en dominio directo reservando al Estado únicamente el dominio directo. Considerando el punto según las doctrinas del Derecho Civil, no le asiste razón a la compañía quejosa para establecer la distinción que hace entre el dominio útil y el dominio directo. En materia de propiedad, la doctrina del Código civil del Distrito Federal, como la del Código de Napoleón y sus derivados, es la Doctrina del Derecho Romano. Pues bien en Derecho Romano no existe la distinción entre el dominio útil y el dominio directo. Esa distinción está establecida solamente a propósito de la enfiteusis como un resto del derecho feudal abolido por la revolución. Si existe en el Código la distinción entre el dominio útil y el dominio directo, solamente a propósito de la enfiteusis, es un despropósito extender una aplicación excepcional y particular de los términos, hasta convertirla en un principio general que está reñido con el sistema de la legislación y con los principios elementales de la lógica. Demostrado como queda que la compañía quejosa no tiene derecho para fundar la violación en el despojo de sus propiedades o posesiones, no puede exigir sentencia judicial sobre ese punto, porque el ejercicio del dominio eminente, por parte del Estado, es un derecho primordial e inalienable, anterior a la Constitución misma, que no requiere la necesidad de sentencias judiciales para su ejercicio. Esas sentencias judiciales deberán exigirse cuando se trate de derechos de un carácter privado, pero de ninguna manera cuando se trate de principios de derecho público. Por todo lo expresado anteriormente, se ve que no tiene razón de ser la queja fundada en esta violación del artículo 14 Constitucional. La compañía quejosa considera violado el artículo 27 de la Constitución, porque se le expropia de sus bienes sin causa de utilidad pública y sin que medie indemnización. Procede demostrar que no le asiste razón alguna para afirmarlo así. A) No hay expropiación en el presente caso, sino ejercicio del dominio eminente de parte del Estado. Se trata de un derecho superior que existe en el Estado como una consecuencia de su soberanía y que él puede ejercitar en cualquier momento en cuanto la seguridad pública, la necesidad o la simple conveniencia social se lo exijan. Pero, suponiendo que no hubiera semejante dominio eminente sino una alteración del régimen de propiedad, debe decirse que la expropiación no existe en el caso de que sólo se restrinjan en general los derechos de los propietarios. Continuamente se dan leyes que limitan o restringen el derecho de propiedad, tales son, por ejemplo, las que impiden enajenar bienes raíces a extranjeros dentro de determinada zona del territorio, tales son las que establecen las condiciones arquitectónicas de los edificios y someten a los constructores y a los poseedores de ellos a determinadas reglas sanitarias, etcétera. En semejantes casos no puede decirse que haya una expropiación sino tan sólo el establecimiento de una modalidad a la propiedad privada, dictada por el interés público, modalidad que, por otra parte, está ahora expresamente autorizada por el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional. De otra suerte la sociedad permanecería estacionaria e inmóvil. B) Afirma la compañía quejosa que no ha mediado utilidad pública en este asunto. Siempre se ha considerado de utilidad pública la explotación del subsuelo. La primera Ley del Petróleo limitó la extensión del derecho de propiedad estableciendo zonas de protección. Durante largo tiempo las compañías exportadoras no pagaron muchos impuestos e introdujeron sus maquinarias libres de derechos, alegando la utilidad pública de la explotación petrolera. De todas maneras la utilidad pública ha

sido decidida en todas las manifestaciones de la Legislación sobre esta materia. Constitucionalmente las autoridades deben decidir cuando hay o no utilidad pública, y desde el momento que obran constitucionalmente al decidir sobre el particular, los Tribunales pueden resolver contra ellas porque solamente llegan a la jurisdicción de las Cortes Federales aquellos derechos que pueden defenderse sin atentar contra la integridad de los otros poderes. C) Tampoco procede en el caso una indemnización, cuando por razones de orden general, se somete la propiedad a modalidades exigidas por la marcha de las sociedades. Así el gobierno americano no pagó indemnización alguna a los propietarios de esclavos cuando por la proclama de emancipación no sólo modificó la propiedad sino que la destruyó por completo. La misma Constitución establece que la propiedad no es un dominio absoluto sino una función social. Cada vez que por alguna circunstancia se dictara una ley general, habría necesidad de pagar grandes indemnizaciones y de esta suerte las sociedades quedarían inmóviles. El país se encontraría con la imposibilidad de resolver la cuestión agraria y todos los demás problemas relacionados con la mejor organización social y con una justa distribución de la riqueza, debiéndose en tal caso considerar completamente inútil la pasada resolución. Se alega por la compañía quejosa que se ha violado el artículo 14 de la Constitución Federal dándose efecto retroactivo a la Ley del 31 de julio de 1918 y a su decreto reglamentario, sin que haya una excepción expresa, y habiéndose registrado los contratos de exploración y explotación en los Registros Públicos de Propiedad, lo que produce efectos contra un tercero, como es el Gobierno. Procede demostrar la inexactitud de las imputaciones de la compañía quejosa. D) No se trata en el caso de dar efecto retroactivo a disposiciones algunas. La legislación que se combate y que ha establecido los impuestos motivo de la queja, ha tenido que ajustarse a los preceptos del artículo 27 de la Constitución, que declara pertenecer al Estado, los combustibles, minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno. Es verdad que el artículo 14 prohíbe que las leyes sean retroactivas, pero la Constitución, al declarar que corresponden a la Nación el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, ha querido decididamente fijar las bases de la futura legislación, pues si se alegara por todos los propietarios la imposibilidad de aplicar el artículo 27 por la prohibición de una Ley retroactiva, el mencionado precepto constitucional sería inútil, quedando reducido a una simple declaración de carácter platónico. En caso de duda debe interpretarse la Ley en el sentido que tenga alguna validez, y la argumentación del quejoso tiende a hacer inaplicable el artículo 27. Por otra parte, no se trata en el caso presente de una aplicación retroactiva de la Ley, sino del cobro de un impuesto para el futuro, bajo sanciones establecidas, es cierto, con fundamento en el artículo 27 Constitucional, pero que se apoyan en derechos incuestionables anteriores a la Constitución y fundada en los precedentes históricos y legislativos de la organización social y jurídica de México. E) La compañía quejosa pretende que en el caso se justifique la aplicación retroactiva a la ley, pero contestando de una manera franca al argumento, de decirse que al artículo 27 de la Constitución, que reconoce a favor del Estado el dominio directo de todos los minerales del petróleo y de los demás hidrocarburos, es la excepción expresa que busca, contenida en la misma Carta Constitucional que prohíbe la aplicación de la Ley retroactiva. F) Es pueril que se haga valer contra el Estado la existencia de contratos debidamente registrados y anteriores a la Constitución. El Estado no puede ser considerado como un tercero cuando en el ejercicio de la soberanía hace efectivo el dominio eminente, imprescriptible e inalienable por su misma naturaleza. El Registro Público no puede dar más derechos al adquirente de los que le otorgó el otro contratante. Si pues, conviene al quejoso que la legislación pudiera ser aplicable a los terratenientes, debe convenir en que también afecta a los arrendatarios. El Registro Público no puede liberar en manera alguna del pago de los impuestos y de las cargas fiscales, ni eludir las sanciones respectivas; porque de otra suerte los particulares podrían decidir entre sí de los recursos y de la existencia del Estado". *Vid* González Roa, Fernando, *Las cuestiones fundamentales de actualidad en México*, Imprenta de la S. R. E., México 1927, p. 12 - 20. Los quejosos alegaron primero ante el Juez de Distrito respectivo y después ante la Corte Suprema Federal, la que no obstante los argumentos expuestos, al resolver cinco de los primeros amparos que sobre esta temática le fueron sometidos, falló a favor de las compañías petroleras, por considerar que no procedía la aplicación del párrafo cuarto del artículo 27, en forma retroactiva, es decir, el máximo tribunal dejó sentado precedente en el sentido de que estarían completamente protegidos contra la aplicación del artículo 27, en su párrafo cuarto, todas aquellas personas, o sus legales causahabientes, que antes de la promulgación de dicha cons-

B. *La cuestión agraria.* Punto en el que se reconocía que si bien era cierto que los procedimientos por los cuales se había hecho la dotación y la restitución de ejidos, se habían mezclado con las asperezas inherentes al empuje revolucionario que los había engendrado y que en algunas ocasiones había tomado forma un tanto ilegal, lo que hacía más lamentables los daños producidos en las grandes propiedades afectadas; también era cierto que todo eso, había contribuido a restablecer la paz. Por lo anterior el gobierno se proponía tan pronto como lo permitieran sus condiciones financieras, redimir los bonos creados por la ley para indemnizar las expropiaciones de la propiedad privada transformada en ejidal, recibiendo esos bonos en pago de contribuciones capaces de amortizar la deuda agraria en un plazo muy corto o canjeándolos al contado por dinero.

C. *Devolución de propiedades incautadas.* En este punto el gobierno mexicano se comprometía a tratar de mejorar las condiciones de las propiedades incautadas por la anterior administración y a destinar al efecto, de sus propios recursos, grandes cantidades de dinero.

D. *Reanudación del servicio de la deuda.* Punto en el que el gobierno daba a conocer el desinterés con que había sido recibida su invitación formulada a la Casa Spyer de Nueva York y al Comité Internacional de Banqueros para el efecto de que tales corporaciones vinieran a México a resolver, de común acuerdo, la mejor forma de reanudar el pago de los intereses y amortización de la deuda exterior.

E. *Comisiones Mixtas de Reclamaciones.* El gobierno recordaba que aun cuando según los principios del derecho internacional los gobiernos no eran responsables de los daños producidos en guerras civiles, y a pesar de que se encontraba ya funcionando una Comisión Nacional de Reclamaciones por dichos daños, el 21 de julio de 1921, había girado, por la vía cablegráfica y por conducto de sus representaciones diplomáticas en el extranjero, una invitación a todos los gobiernos cuyos nacionales hubiesen sufrido daños en sus personas e intereses por causa de la revolución, a fin de que se procedieran a celebrar convenciones para el establecimiento de Comisiones Mixtas que se encargaran de fallar las reclamaciones de sus nacionales.³³ Insistía que en el caso concreto de los Estados Unidos de América, además de lo anterior, existía la circunstancia de habersele propuesto los proyectos de dos Conveniones: una para crear la Comisión Mixta que resolviera las reclamaciones por daños originados de la revolución y otra Comisión que fallaría las demás

titución hubieren ejecutado un acto positivo que indicara el deseo de aprovechar el subsuelo. Véase como ejemplo, la resolución pronunciada en el amparo promovido por la "International Petroleum Company", *idem*, p. 45 - 48.

³³ Debe recordarse que en Europa había igualmente interés en que México cumpliera sus deberes internacionales, motivo por el cual, y de acuerdo con la política de agresión que en muchos momentos de la historia se ha practicado, la Conferencia de Paz, reunida en París, por conducto de los Estados Unidos de América, había fijado plazo para que México aceptara pagar los daños causados en la revolución, o en caso contrario se le obligaría a hacerlo.

reclamaciones pendientes entre los dos países que quedaron fuera de la jurisdicción de la Comisión Mixta anterior.

La labor realizada posteriormente por el gobierno de México, en cumplimiento de su programa político y administrativo y la ejecución de ciertos actos de importancia tendientes a la rehabilitación del crédito del país tales como la sanción aprobatoria del Poder Legislativo al Convenio pactado en Nueva York entre el secretario de Hacienda y el Comité Internacional de Banqueros; la reanudación efectiva del servicio de la Deuda Exterior, de acuerdo con dicho Convenio; el aniquilamiento rápido de todos los intentos de rebelión, por el concurso del ejército y de la opinión pública nacionales, etcétera, influyeron de modo ventajoso en las relaciones mexicano-estadounidenses, de tal manera, que en adelante las negociaciones perseguirían, ya no la firma del Tratado de Amistad y Comercio, sino la celebración de una serie de conferencias durante las cuales se trataría de determinar la posibilidad de establecer mecanismos mixtos como medios de solución a los conflictos todavía pendientes entre las partes.³⁴

En este contexto, fueron celebradas las mencionadas Conferencias en la ciudad de México, del 14 de mayo al 15 de agosto de 1923, y se concretaron a un intercambio de impresiones e informes en relación con las leyes mexicanas que tenían conexión con los intereses estadounidenses en México, por lo que se refiere, solamente, a las materias petrolera y agraria. De este modo los comisionados mexicanos en todas y cada una de las conferencias dirigirían sus esfuerzos a demostrar a los comisionados estadounidenses los siguientes puntos:

A) En materia petrolera:

1. Que en México había sido tradición jurídica secular la vinculación de los hidrocarburos al dominio directo del Estado por toda la dominación española y hasta el año de 1884.
2. Que la Ley de tal fecha no había podido otorgar al superficiario sino una mera facultad de explotación, trasmutable en derecho adquirido solamente por el ejercicio puntual y riguroso de actos de verdadero dominio, consistentes en la efectiva invención y aprovechamiento del petróleo.
3. Que la Constitución de 1917 tenía el propósito de restaurar en toda su primera entereza el régimen hispanoamericano de tradición segura y respetable, y nacionalizar sin taxativas todo el petróleo yacente bajo el suelo nacional.
4. Que así entendida, la Constitución no era retroactiva conforme a la noción sana de retroactividad, y podía serlo a la luz de teorías irreales y caducas.
5. Que aún en este extremo, no era en este particular la Ley Suprema fuente de responsabilidad internacional para el gobierno de México, porque

³⁴ *La Cuestión Internacional Mexicano-Americana, durante el Gobierno del General don Alvaro Obregón*, Imprenta de la S. R. E., México, 1924, p. 11 - 43.

el derecho de gentes no aceptaba entre sus normas la irretroactividad de las leyes.

6. Que tampoco engendraría responsabilidad el artículo 27, habida cuenta de la íntima liga entre la reforma petrolera y el derecho de conservación del Estado.

B) *En materia agraria:*

1. La sumisión del extranjero a las leyes locales por su domicilio personal y real.
2. La igualdad entre extranjeros y nacionales que como máximo de aspiraciones postulaba el derecho internacional vigente.
3. La imposibilidad de ubicar el derecho de propiedad inmueble en el estándar internacional de derechos inherentes a la persona.
4. Las transformaciones que había sufrido en últimos tiempos el mismo derecho de propiedad, manifestadas en el "ius gentium terrae" que se alejaba en gran medida del concepto norteamericano de la expropiación forzosa.
5. Las decisiones de los tribunales más calificados.
6. El derecho de conservación del Estado mexicano, cuya paz orgánica pedía para subsistir una más justa distribución de la tierra y la reparación de las viejas injusticias.³⁵

Emanó de estas sesiones una serie de declaraciones informales hechas por el gobierno mexicano en el siguiente sentido:

1. La cuestión del fraccionamiento de tierras no sería objeto de declaración especial.
2. El gobierno mexicano no sostendría que la aceptación de bonos federales en pago por expropiaciones de tierras para ejidos de determinada extensión, se consideraría como una aceptación, de parte del gobierno de los Estados Unidos, del principio de que pueden pagarse en bonos las expropiaciones de tierras o de otras propiedades con cualquier otro objeto.
3. De acuerdo con la Ley de 10 de enero de 1920 y con su reglamentación de 26 de enero de 1922, se emitirían bonos para el pago de ejidos. Estos bonos devengarían interés a razón del 5% anual desde el momento de efectuarse la expropiación y serían pagaderos en 20 años. Un número de bonos no menor de la vigésima parte de la totalidad de bonos emitidos y no redimidos, debería ser pagada cada año, y los bonos que deberían pagarse de esa manera, serían determinados sustancialmente por sorteos, según lo prevenido en dicha reglamentación. Los mencionados bonos

³⁵ Vid Gómez Robledo, Antonio, *Los tratados de Bucareli ante el Derecho Internacional*, p. 46, 47 y 79. *La Cuestión Internacional Mexicano-Americana durante el gobierno del General Alvaro Obregón*, p. 142 - 144.

serían recibidos por el gobierno, a la par, en pago de tierras baldías o nacionales, en pago de intereses sobre contratos de compra o por el precio de tierras dadas a pueblos como ejidos, y vendidas a los vecinos; y como garantía en todos aquellos casos en que, por virtud de un contrato o concesión, se requiera o pudiera requerirse un depósito en bonos de la deuda pública. Para el pago de los bonos antes mencionados y de sus respectivos cupones el gobierno aplicaría, sin excluir otras fuentes de ingreso, todos los ingresos que percibiera el erario por las tierras expropiadas para ejidos y vendidas por el gobierno a los vecinos de las respectivas localidades. El gobierno no aplicaría estos ingresos a ningún otro objeto. Además, los cupones serán recibidos por el gobierno federal en pago de cualquier impuesto federal.

El gobierno federal tendría el propósito de gestionar un empréstito a fin de pagar en efectivo las indemnizaciones por tierras expropiadas para ejidos; y tan pronto como pudiera obtenerse este empréstito, el gobierno recogería y pagaría en efectivo, a la par, aquella parte de dichos bonos que no hubieran sido aún redimidos, que se alcanzara a pagar con el empréstito obtenido. En caso de que un número menor que el total de bonos emitidos y no redimidos fuera recogido y pagado en cualquier fecha determinada, los bonos que debieran recogerse y pagarse así serían determinados por sorteos en la forma antes mencionada.

En caso de que dicho empréstito no pudiera ser negociado, el gobierno tenía el propósito de acortar el plazo de pago de dichos bonos de acuerdo con las posibilidades financieras del erario federal, y de recibir los bonos vencidos y, mientras tanto, recibir anualmente una vigésima parte de los bonos no redimidos aún, en pago de toda clase de impuestos federales de la misma manera que los cupones.

4. Los Comisionados mexicanos entendían que en caso de que los dos gobiernos reanudaran sus relaciones diplomáticas y celebraran una Comisión General de Reclamaciones creando una Comisión Mixta de Reclamaciones, el gobierno de los Estados Unidos de América dirigiría simultáneamente con el canje de ratificaciones de la mencionada Convención General de Reclamaciones, una nota obligando a aquellos de sus ciudadanos que fueran reclamantes, a aceptar bonos por ejidos, de una extensión máxima de un mil setecientos cincuenta y cinco hectáreas.
5. Los propietarios que fueran ciudadanos de los Estados Unidos de América, cualquiera que fuera la forma en que tuvieran su interés, que pudieran haber sufrido pérdidas o daños por actos resultantes en injusticia al llevarse a cabo las expropiaciones de tierras por ejidos.
6. El gobierno mexicano había ordenado la restitución de toda propiedad y derechos confiscados o indebidamente tomados a sus propietarios durante la revolución. No obstante esto, si en cualquier caso se demostrara que una propiedad o un derecho de un ciudadano de los Estados Unidos, así

confiscado o indebidamente tomado, no había sido restituido el gobierno mexicano dictaría las órdenes necesarias para la inmediata restitución, cuando fuera posible, de dicha propiedad o de dicho derecho.³⁶

Por otro lado, también durante el desarrollo de dichas Conferencias, no sólo se ratificó por los comisionados mexicanos el propósito de su gobierno de concertar —con posterioridad a la normalización de las relaciones diplomáticas—, dos convenciones para la creación de Comisiones Mixtas de Reclamaciones; sino que además, se elaboraron los textos definitivos de tales convenciones, los cuales serían signados el 8 y el 10 de septiembre de 1923, una vez que por resolución de ambos gobiernos —comunicada a la prensa por las dos cancillerías a fines del mes de agosto del propio año— se reanudaran sus relaciones diplomáticas.

7. La Convención General de Reclamaciones se firmó en México, en septiembre 8 de 1923.³⁶ Proveía el ajuste de todas las reclamaciones de ciudadanos de México en contra del gobierno de Estados Unidos, y todas las reclamaciones de ciudadanos estadounidenses en contra de México, presentadas a cualquiera de los gobiernos, desde el 4 de julio de 1868 y que hubieren quedado pendientes.

Dentro de las características de esta Convención, parece conveniente resaltar las siguientes:

A) Se consagró en el artículo I³⁷ la llamada “institución de la asignación” en virtud de la cual se consideraba que cualquier daño que hubiese sido causado por el gobierno mexicano a una sociedad mexicana, no quedaría sujeto, como debiera ser, a la exclusiva jurisdicción nacional sino que podría ser

³⁶ Véanse los textos de la Convención y sus prórrogas anexos 11, 14, 16 y 17. El plazo convenido por las partes para el funcionamiento de esta Convención, fue prorrogado por ellas en 3 ocasiones que a continuación se precisan: en agosto 16 de 1927; en septiembre 2 de 1929; y en junio 18 de 1932.

³⁷ Vid para el efecto de conocer el alcance de este artículo y sus consecuencias a: Siqueiros Prieto, José Luis. “Las Reclamaciones Internacionales por intereses extranjeros en Sociedades Mexicanas”. Tesis profesional. Imprenta Universitaria México, 1947, p. 83 - 108. Según el referido autor el mencionado artículo 1º autorizaba la personalidad del reclamante individual para comparecer ante un Tribunal Internacional, por daños causados a la corporación o sociedad de que formara parte; concedía autorización a la sociedad para que asignara proporcionalmente al socio, el derecho a reclamar, que a ella, como unidad jurídica le correspondía globalmente; se consagraba la teoría anglosajona del “verdadero interesado” por la que se desconocía plenamente a las personas morales, considerándolas solamente como un velo ficticio adoptado por razones utilitarias, y se establecía que únicamente el hombre podía ser afectado verdaderamente en sus intereses. Trataba pues, la individualización del daño y la desintegración del derecho de reclamación colectivo. Asimismo el autor deriva las siguientes consideraciones de la naturaleza jurídica de la controvertida figura: a) el derecho del socio a comparecer internacionalmente ante un Tribunal Arbitral y presentar una reclamación por el daño que proporcionalmente se le hubiere causado, era en el campo del derecho internacional, una facultad derivada excepcionalmente de la volun-

materia de una reclamación internacional, siempre y cuando en dicha empresa un extranjero tuviera algún interés como socio o acreedor y la sociedad le asignara a él la parte proporcional de la pérdida o daño, para que después de esto pudiera el extranjero comparecer ante la Comisión.

B) En su artículo 5 se acordó que no sería considerada como condición previa necesaria para el efecto de determinar la validez o admisión de cualquier reclamación por la Comisión, el hecho de que el extranjero no hubiese agotado todos los recursos legales que las leyes del país estableciesen para obtener la reparación a una injuria o la satisfacción a cualquier otro interés jurídicamente protegido.³⁸

Los términos establecidos en dicho precepto violan el principio de derecho internacional relativo al agotamiento de los recursos internos. Esta regla que es una especie de requisito para que una reclamación sea estimada como internacional, expresa o concreta otro principio según el cual, un Estado no puede ser considerado internacionalmente responsable, sino cuando ha negado flagrantemente y de manera no dudosa la demanda de justicia a un extranjero, bien sea impidiéndole el acceso a los tribunales, bien privándole de los auxilios esenciales del procedimiento, o aplicando la ley en la sentencia con notoria mala fe y ánimo de perjudicar al extranjero por su condición de tal.

En los apuntamientos anteriores se encuentra la razón de que diversos autores hayan considerado a este organismo, como una verdadera fuente de graves disensiones.

Algunas de las actividades desempeñadas por la Comisión General, en sus correspondientes períodos de sesiones fueron las siguientes:

Durante la sesión preliminar que tuviera lugar en el mes de agosto de 1924 fueron presentadas una serie de alocuciones inaugurales por parte de ambos gobiernos.

En el primer período de sesiones llevado a cabo en el mes de septiembre de 1924, la Comisión adoptó como reglamento de trabajo un proyecto de reglas semejante al presentado para regular las funciones de la Comisión establecida en la Convención Especial de Reclamaciones, aunque con ciertas adiciones y reformas.³⁹

dad de los Estados que así lo estipulan en una convención, que derogaba el hasta entonces reconocido principio de que una sociedad nacional no tiene acción contra su propio gobierno. b) La asignación venía a ser una relación jurídica entre la sociedad y el socio; dos voluntades y dos patrimonios, enteramente separados y distintos, y en la relación se patentizaba la voluntad de la primera para asignarle al segundo, un derecho perteneciente a ella exclusivamente. c) Necesariamente venía a implicar la renuncia que hacía la sociedad nacional del derecho que tenía a reclamar ante los tribunales locales, en lo referente al daño sufrido por el extranjero.

³⁸ Vid Gómez Robledo, Antonio, *Los Convenios de Bucareli ante el Derecho Internacional*, p. 62.

³⁹ Vid "Las reglas de Procedimiento", anexo 13.

Tales reglas de funcionamiento señalaban, entre otras cosas, que:

- 1) La oficina de la Comisión sería establecida y mantenida en la ciudad de Washington, adonde se guardarían sus archivos.
- 2) Para que cualquier reclamación se considerara como formalmente presentada ante la Comisión, tenía que prepararse un memorándum o declaración (en dos ejemplares: inglés y español) firmado por el respectivo agente, o en nombre de éste, por las personas debidamente acreditadas ante la Comisión, anotando, el nombre del reclamante, una relación breve de la naturaleza de la reclamación, y el monto de la misma. El memorial debería ser contestado por la agencia contraria; correría un término para la formulación de alegatos y contra-alegatos; se daría estudio a las pruebas que hubieran sido recibidas y se llevaría a cabo su valorización por la Comisión basada en su criterio y en las circunstancias particulares del caso. Las amplias facultades concedidas por el Reglamento a la Comisión para aplicar su criterio y resolver conforme a éste los diversos casos de los que fuera teniendo conocimiento, y la falta de regulación a precauciones elementales para asegurar la plena prueba de la nacionalidad auténtica del reclamante, de primordial importancia en materia de reclamaciones, fueron tan sólo algunas de las muchas causas que motivaron que el funcionamiento de ésta fuera un fracaso.

Ante la Comisión General se presentaron 2,781 reclamaciones por parte de los Estados Unidos, las que poseían un valor aproximado de 513,649,267.17 dólares, y versaban fundamentalmente sobre las materias que a continuación se enumeran: contratos con el Gobierno Federal, con los Estados y con particulares; concesiones; derechos al subsuelo minero y petrolero; préstamos; papel moneda; cuestiones agrarias; expropiaciones individuales; abigeos; pérdidas aduaneras, ferroviarias, bancarias y marítimas; impuestos; molestias en los negocios; homicidios; injurias; arrestos; plagios; expulsiones; servicio militar; etcétera.

Fueron en número 836 las reclamaciones presentadas por la parte mexicana, cuyo valor aproximado alcanzaba la suma de 245,159,395.32 dólares. Las fuentes que originaron tales demandas se localizaron principalmente en expropiaciones de tierras en Texas; daños ocasionados en la expedición de Pershing; y el bombardeo de Veracruz.⁴⁰

En virtud de que los términos señalados en el Reglamento para dar trámite a las reclamaciones, eran muy extensos, en el transcurso de su segundo período de sesiones la Comisión se vio impedida para avocarse al conocimiento de las demandas, toda vez que ningún expediente a esa fecha había llegado a su madurez. Es hasta el mes de febrero de 1926, durante su tercer período de sesiones, que la Comisión da inicio al tratamiento de las mismas.

⁴⁰ Vid Gómez Robledo, Antonio, *op. cit.*, p. 172.

A continuación se inserta una relación tanto del estado del trámite en que solían encontrarse en este período algunos casos (A) así como de los asuntos que fueron considerados como los más debatidos (B)⁴¹

(A)

<i>Registro No.</i>	<i>Reclamante</i>	<i>Vista sobre</i>	<i>Decisión</i>
14	Nick Cibich	Fondo	Reclamación denegada
52	The Globbe Cotton	Moción para rechazar el memorial	Moción denegada
73	Home Insurance Company	Fondo	Para dictarse sentencia definitiva debían presentarse nuevas pruebas
127	Williams A. Parker	Fondo	Decisión interlocutoria
281	El Emporio del Café, S. A.	Moción para desechar	Moción denegada

(B)

		<i>Punto debatido</i>
147	Atlantic Gulf oil Corporation	a) Procedencia de impuestos sobre el petróleo
215	Pastene & Company, Inc.	a) Responsabilidad internacional de un Estado con motivo de supuestos actos ilegales de sus autoridades judiciales
1,101	Herederos de Juan de Dios García	a) Responsabilidad de los Estados Unidos derivada de la violación al principio de derecho internacional, de que los derechos de propiedad de los nacionales de un Estado que sufre una segregación deben ser respetados por el Estado anexante (despojos de tierras en Texas)

⁴¹ Vid el anexo 25, *Sentencias y Decisiones de la Comisión General de Reclamaciones Mexicano-americana*.

MÉXICO Y LAS COMISIONES DE RECLAMACIONES

41

- | | | |
|-------|--|--|
| 1,290 | Pedro García y Patricia Azcárate de García | a) Responsabilidad del gobierno estadounidense por la falta de cumplimiento del fallo internacional a favor de nuestro país, pronunciado por el árbitro Lafleur, en el año de 1911 |
|-------|--|--|

Esta reclamación fue motivo de una negociación especial con los Estados Unidos de América. Para este fin se retiró del conocimiento del tribunal arbitral, sin que esta decisión pudiera entenderse como una renuncia de derechos. Con el retiro de esta reclamación se evitó que la Comisión General de Reclamaciones tuviera que examinar todas las cuestiones que de fueron analizadas en el arbitraje Lafleur de 1911.

- | | | |
|-------|-------------------------|--|
| 1,331 | Ak. Cutting | a) Si un Estado puede castigar delitos de nacionales cometidos dentro del territorio de otro Estado (principio de extraterritorialidad de la Ley Penal —posición sustentada por México); o, si su jurisdicción penal se limita a las fronteras territoriales (principio de territorialidad de la Ley Penal, posición asumida por los Estados Unidos de América). |
| 2,415 | Wells Fargo & Company | a) Responsabilidad de la nación mexicana, con motivo de la incautación del negocio de la citada Compañía.
b) La validez de la cláusula calvo. |
| 2,679 | National Surety Company | a) Responsabilidad del gobierno mexicano para el pago de los bonos expedidos por él, y que no fueron oportunamente cubiertos. (Responsabilidad por empréstitos nacionales.) |

Pueden destacarse como decisiones sobresalientes de este período las siguientes:

1) Las reclamaciones derivadas de la falta de cumplimiento de algún contrato celebrado entre cualquiera de los dos gobiernos y ciudadanos del gobierno contrario, serían examinadas por la Comisión General.

2) Las reclamaciones que se hubiesen originado por daños causados por el desembarco y la ocupación americana en Veracruz no se encontraban dentro de la jurisdicción de la Comisión General; pero sí lo estaban aquellas que se hubiesen originado por actos de las autoridades americanas durante el tiempo de la ocupación y posteriormente a ella.

3) Los actos de la administración huertista, obligarían a México, únicamente si hubieran tenido lugar en el primer período de dicha administración; y en su segundo, solamente cuando se tratara de actos catalogados como actos rutinarios (no personales).

4) La denominada "cláusula calvo", tan tradicionalmente atacada por el gobierno de los Estados Unidos de América, sería considerada perfectamente válida. Como consecuencia de esta decisión, se respaldó la política mexicana contenida en la fracción I del artículo 27 Constitucional, en relación con la adquisición de bienes inmuebles por los extranjeros, afectándose un sinnúmero de reclamaciones estadounidenses cuyos demandantes pretendían fueran conocidas por esta Comisión.⁴² En virtud de esta decisión el reclamante debía atenerse únicamente a los recursos otorgados por la ley mexicana.

Para el efecto de una mayor comprensión de la trascendencia de esta última decisión algunos apuntamientos parecen bienvenidos.

La teoría del derecho internacional conocida como doctrina Calvo, se descompone sustancialmente en dos partes: a) una general, consistente en la negación de la intervención de un Estado en los asuntos de otro; y b) otra más restringida dirigida a intentar hacer abandonar la protección diplomática de los ciudadanos en otras naciones.⁴³

El constante abuso ejercido por las potencias del derecho de protección diplomática, motivó a los nacientes y débiles Estados americanos adoptar la doctrina Calvo como instrumento de defensa de su soberanía e independencia.

No tardaron muchos de ellos en concretar esta doctrina a través de fórmulas legislativas, mismas que trascenderían a sus respectivas relaciones contractuales. En ese contexto el gobierno mexicano incluyó, en la mayoría de los contratos que celebró con empresas en las que estuvieran representados intereses extranjeros, una estipulación que disponía que el contratista y toda per-

⁴² "Convenciones de Reclamaciones. Comisión General de Reclamaciones entre México y los Estados Unidos", p. 23 - 37.

⁴³ Sepúlveda Gutiérrez, César, *La responsabilidad Internacional del Estado y la Validez de la Cláusula Calvo*, Tesis profesional, Facultad Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, México 1944, p. 44. Vid Carlos Calvo. *Tres Ensayos Mexicanos*, Sepúlveda, Martínez Báez y García Robles, con un prólogo de Gómez Robledo, SRE, 1974.

sona con cualquiera otra capacidad, que se ocupara directa o indirectamente en la ejecución del trabajo pactado, serían considerados como mexicanos en cualquier caso, dentro de la República Mexicana, con relación a la ejecución del trabajo y al cumplimiento del contrato. Asimismo establecía que tales personas no reclamarían ni tendrían con respecto a los intereses y negocios que se conectaran con el contrato, ningún otro derecho o medios de ejercerlos, que aquéllos garantizados por las leyes de la República a los mexicanos; ni gozarían de otros derechos que los establecidos en favor de estos últimos. En consecuencia, estarían desprovistos de cualquier derecho como extranjeros y no se permitiría bajo ninguna condición la intervención de agentes diplomáticos extranjeros en cualquier asunto relacionado con el contrato.

La compañía North American Dredging Co.,⁴⁴ pese a que fue contratada en los términos apuntados, logró que el agente estadounidense presentara su caso ante la Comisión General de Reclamaciones. No obstante que la agencia mexicana opuso la excepción de su improcedencia, la Comisión actuando más política que jurídicamente admitió a medias la validez internacional de la cláusula Calvo argumentando que los signatarios de la misma debían emplear previamente los recursos de las leyes locales, y que una vez agotados, “la cláusula restrictiva” no alcanzaría a cubrir verdaderos casos de denegación de justicia.⁴⁵

La creciente animadversión entre los comisionados, y lo muchas veces absurdo de cuestiones que se les plantearon, provocaron un receso indefinido en las actividades de la Comisión General, que ocasionó un considerable retraso en el canje de ratificaciones para la última prórroga de las funciones de este órgano. Este tuvo lugar hasta el año de 1932.

En este estado de cosas, y después de una serie de largas conversaciones, ambos gobiernos acordaron algunas medidas tendientes a dar solución a las reclamaciones cuyo trámite hubiese quedado pendiente en la Comisión General. En tal virtud, en abril de 1934, se suscribió por las partes un protocolo⁴⁶ en el cual se creaba un Comité Mixto o Bipartita para el efecto de conocer de las mencionadas demandas. Dicho organismo daría trámite a los diferentes casos con base en un procedimiento sustancialmente distinto al establecido por la Comisión, y que en términos generales disponía lo siguiente:

- a) El plazo concedido para completar los escritos y alegatos sería de dos años contados desde la fecha que posteriormente convendrían los dos gobiernos mediante un canje de notas.
- b) Los escritos y alegatos de cada uno de los dos gobiernos, serían presentados ante la embajada del otro gobierno, y quedarían limitados a cuatro:

⁴⁴ Véase el texto de esta sentencia dictada por la Comisión General como decisión No. 13 en el anexo 25.

⁴⁵ *Vid* Gómez Robledo, Antonio, *op. cit.*, p. 177.

⁴⁶ *Vid* el texto del protocolo como anexo 19.

- 1) *El memorial*. En este documento el demandante debía presentar todas las pruebas en que fundara su pretensión. Se establecía la facultad de los comisionados para pedir en cualquier tiempo la presentación de pruebas adicionales;
- 2) *La contestación*. Esta debería contener los argumentos del gobierno demandado relativos a los hechos y principios jurídicos en que se apoyara la defensa del caso. En los casos de que las contestaciones ya presentadas no se ajustaran exactamente a lo dispuesto, el gobierno reclamante tendría el derecho de presentar un contra-alegato, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la presentación del alegato de réplica;
- 3) *El alegato*. Este debería ser preparado por el gobierno demandante con perfecto conocimiento de los hechos y excepciones legales del gobierno demandado; y
- 4) *El alegato de réplica*. Este instrumento era elaborado por el gobierno demandado y se refería fundamentalmente al alegato.

En general, puede indicarse que el procedimiento descrito encuentra su principio rector en la máxima jurídica de la economía procesal, y cuyo logro las partes pretendieron alcanzar mediante la reducción de los escritos y alegatos procedimentales.

La Agencia Mexicana integrante del Comité Mixto, creado en el protocolo de 24 de abril de 1934 se encargó, desde abril de 1934 a enero de 1935, de seleccionar las reclamaciones registradas que deberían ser presentadas y de preparar el material documental y probatorio relacionado con las mismas.

Posteriormente, durante 1935 y 1936 la Agencia seleccionó el material necesario para poder memorializar las reclamaciones originadas por los daños sufridos por mexicanos por despojo de tierras en el estado de Texas. Asimismo, elaboró un memorial a nivel global, que abarcaba las reclamaciones que no pudieron ser memorializadas por falta de pruebas eficientes, o por infundadas, o por ser jurídicamente insostenibles, para el efecto de que siendo falladas por la Comisión pudiera evitarse su presentación diplomática o jurídica ante un nuevo tribunal arbitral.⁴⁷

Sería a fines de 1936 y durante los primeros meses de 1937 cuando la Comisión General tendría conocimiento de una controvertida e importantísima —por su relación con la contienda entre México y Estados Unidos de América por sus ríos internacionales— demanda de Estados Unidos de América registrada con el número 639-258, a favor de Thompson & Osborne Co., y 152 más, por daños sufridos en las inundaciones resultantes de la desviación del Río Colorado hacia el Valle Imperial, en los años 1905 a 1907.⁴⁸

⁴⁷ *Comisión General de Reclamaciones México-Estados Unidos, Período correspondiente 1934-1935 y 1935-1936, SRE.*, p. 325 - 334.

⁴⁸ La tenaz contienda entre México y los Estados Unidos de América por sus ríos internacionales data del año 1853, cuando residentes del Estado de Colorado y del entonces territorio de

Nuevo México, EUA., después de firmados los tratados de límites, desarrollaron gradualmente consumos exhaustivos de las aguas del Alto Bravo sin consentimiento ni conocimiento de México y de manera que causaron a éste perjuicios irreparables. Así surgió el conflicto de la justa atribución de las aguas del Río Internacional a cada uno de los dos países ribereños. Tales consumos violaron las disposiciones de los Tratados de Límites al menoscabar la navegabilidad del río. La divergencia de los respectivos regímenes legales de aprovechamiento del agua de las corrientes fluviales, produjo, día a día, la agravación del conflicto internacional. Pero más que esa diferencia contó la forma como en cada uno de los dos países se ejercieron los derechos. La contienda creció hasta convertirse en varios momentos de las relaciones entre México y Estados Unidos Americanos, el motivo principal de tirantez en su trato diplomático. Desde poco antes de consumarse la independencia de Estados Unidos de América, y por casi un siglo, los crecientes, extensos y desconocidos dominios del oeste, deshabitados o en poder de tribus de indios cazadores en su mayor parte trashumantes requirieron confiar al ejército su exploración y conquista, la ayuda a los grupos de colonizadores, las comunicaciones y el mantenimiento de un orden precario. Los colonos por su parte a causa de los azares mortales de su aventura, se arrogaron el derecho de apoderarse de tierras, aguas, madera, animales y aun indios; y sólo así pudo realizarse la dura progresión colonizadora, el asentamiento de poblados y la apertura de caminos. Los ferrocarriles consolidaron con rapidez la empresa de colonización y la incrementaron explosivamente al concluir la guerra de secesión. Las autoridades civiles, surgidas de sus propios núcleos de colonos, fortalecieron aquel supuesto derecho de apoderamiento y a las patrullas de caballería les fue fácil, al conocer de las primeras quejas, comprobar sólo la posesión efectiva y su prioridad en tiempo. Como una consecuencia de la guerra de Texas y del "47", numerosos mexicanos remontaron el Bravo y se establecieron en el Valle de San Luis, en terrenos del futuro Estado de Colorado. A partir de 1850, fueron muchas las apropiaciones de aguas confirmadas a favor de aquellos colonos, según los registros estadounidenses y, en 1852 se les aprobó una derivación por el canal de San Luis, en Culebra, que les permitió fincar un extenso regadío entre esta población y la de Costilla, en el límite Colorado-Nuevo México. En 1866-67, estaban construidos pequeños diques bocacaces y multitud de canales para el riego de extensiones importantes en su conjunto, en Carneros, Aramosa y La Jara. Los colonos estadounidenses principiaron a llegar del este hacia 1870 y para 73-74 su presencia en San Luis encendió la disputa por las aguas, aunque la mayoría de mexicanos habían cambiado ya de nacionalidad. Los Mormones fundaron —1878— Manassa al otro lado del río, a la altura de San Luis, y, por último la rebatía de las tierras y el agua se hizo crítica en 1880, al llevar los flamantes ferrocarriles una oleada de nativos del Este ilusionados por la minería y los regadíos. Entonces la Ley de tomar las cosas, apropiárselas y después pelear el título legal en juicio, se consolidó como medio indispensable de normalizarse una situación tan conflictiva. De 1872 - 1880 se acrecentó la construcción de canales de derivación en Colorado, mientras los consumos en Nuevo México, permanecieron casi estacionarios. Para entonces, todavía el 90% de la agricultura dependía de campesinos de origen mexicano. En los partes militares de los destacamentos de caballería, que patrullaban la región, aparecen las disputas y disturbios iniciales que originaba la apropiación de agua en minas y regadíos, y, por la misma vía, principia a hacerse patente el conflicto internacional. A partir de la concesión de 17 de mayo de 1904, a la Sociedad de Riegos (Irrigación) y terrenos de la Baja California, S. A., para la derivación y aprovechamiento del Colorado, el enojo fue ganando adeptos entre los miembros del gobierno estadounidense y la actitud de la cancillería se hizo áspera. Posteriormente, en el año de 1905, ocurriría una serie de rupturas en la margen mexicana que iniciarían la desviación del Colorado hacia el Saltón; y en "Reclamation Service", atacó a la Compañía estadounidense Californiana Development Co., y a México, a quien hizo aparecer como el principal responsable, por haber autorizado las obras desastrosas que, amparaba en su concesión a la empresa de referencia. Pronto la muy precaria situación económica de dicha Compañía, se hizo de notoriedad pública y el gobierno mexicano representó para los damnificados la única posibilidad de alcanzar una compensación. No es de extrañar el éxito de la maniobra del "Reclamation Service" de inducir a los estadounidenses que se decían perjudicados a formular reclamación internacional contra nuestro país —ejemplo de ello es la presentada por Thompson & Osborne y 152 más—, para ello imprimió e hizo circular machotes adecuados con amplias instrucciones acerca de la forma de comprobar los daños e imputar al gobierno mexicano la responsabilidad por su monto. Además

presionó fuertemente a la Southern Pacific, Co., a fin de que uniera su cuantiosa reclamación a las numerosas ya firmadas por los agricultores. La campaña del "Reclamation Service" no se limitó a los procedimientos directos y personales, sino que, mediante la propagación de rumores contradictorios y aun descabellados soliviantó a los pobladores del Valle Oriental con el inminente peligro de pérdida de propiedades y negocios. Para mayor abundamiento *vid.* Enríquez Coyro., Ernesto *El Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre ríos internacionales, una lucha nacional de noventa años*, tomo I, México 1975, p. 11 - 169, y tomo II, México, 1976. Por otro lado, y aunque no fue objeto de reclamación internacional alguna, toda vez que se resolvió por la vía de la negociación, parece interesante citar — también por su estrecha relación con el problema de los ríos internacionales — la situación referente a la salinidad de las aguas entregadas a México por el Río Colorado, misma que encuentra su antecedente inmediato en la suscripción por ambos gobiernos, en el mes de febrero de 1944, del "Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas del Río Colorado y Tijuana, y del Río Bravo (grande) desde Fort Quintman, Texas, hasta el Golfo de México" por virtud del cual, y en relación con el Río Colorado, se asignaba a México un volumen garantizado de 1,850,234,000 metros cúbicos (1,500,000 acres pies) cada año, y cualesquiera otros volúmenes que llegaran a los puntos mexicanos de derivación, se cambiaba el nombre a la Comisión Internacional de Límites establecida por las partes en 1889, por el de Comisión Internacional de Límites y Aguas, otorgándole entre otras la facultad de ejecutar las disposiciones del Tratado y evitar la violación de las mismas. Durante los primeros diecisiete años de vigencia del Tratado, México recibió su dotación de agua del Río Colorado y aun considerables excedentes, con una calidad sensiblemente igual a la del agua que empleaban para regar sus tierras los agricultores norteamericanos. En octubre de 1961, al terminarse los riegos de algodón en el Valle de Mexicali, México disminuyó el pedido de aguas que le asignaba el referido instrumento, como lo había hecho en los años anteriores. Con la disminución de los caudales de entrega observó un incremento notable en la salinidad de las aguas que recibía inclusive a niveles superiores a 2 500 partes por millón, por lo que la Secretaría de Recursos Hidráulicos pidió a la de Relaciones Exteriores se estudiara el problema para darle una solución provisional inmediata a reserva de que se buscara una corrección definitiva. Las investigaciones iniciales revelaron que se habían perforado y puesto en operación, por el gobierno estadounidense, numerosos pozos en el Valle de Wellton Mohawk que extraían agua salada del subsuelo, la conducían por un canal revestido de concreto y la descargaban al Río Gila, prácticamente en su confluencia con el Río Colorado, contaminando así las aguas que llegaban a México. Al quedar de manifiesto el origen de la contaminación provocada México protestó enérgicamente ante la Comisión Internacional de Límites y Aguas, quien se abocó al conocimiento del problema. Desde un principio los Estados Unidos de América se negaron a reconocer la obligación de entregar a México, agua de calidad determinada, por lo que este último país tenía sólo dos alternativas: o bien llevar a los Estados Unidos de América ante un Tribunal Internacional o bien negociar con ellos un acuerdo que haciendo a un lado la controversia sobre la interpretación jurídica del Tratado de 1944, le permitiera obtener los resultados prácticos que buscaba. La primera vía era lenta, costosa y de resultados dudosos e imprevisibles por lo que fue acogida la segunda. Por su conducto — mientras continuaban las negociaciones — se pusieron en práctica medidas provisionales que permitieron modificar sensiblemente las condiciones desfavorables para México, tales como el acta 218 por virtud de la cual se acordó la ejecución de obras en y por cuenta de los Estados Unidos, para que se pudiera manejar por separado las aguas de buena calidad de las de mala calidad procedentes de Wellton Mohawk, la adopción de un sistema por el cual se determinaría qué cantidad de las aguas de drenaje procedentes de dicho lugar se contabilizarían, temporalmente, como parte de las asignadas a México, etcétera. Fue hasta el 30 de agosto de 1973, cuando esta situación vino a encontrar su solución, con la firma del acta 242, por virtud de la cual los Estados Unidos de América, sin costo para México se comprometieron: a controlar en adelante la calidad del agua entregada en la Presa Morelos, de manera que el agua que llegara a esa presa en el futuro tuviera una salinidad media anual, que no sobrepasara a la salinidad media anual del agua del Río Colorado que llegara a la Presa Imperial; a iniciar el control referido a más tardar el 1º de julio de 1974; a prolongar el canal de desvío de las aguas de drenaje de Wellton-Mohawk, desde la Presa Morelos hasta el estero de Santa Clara, con el fin de que esas aguas o las salmueras producto de procesos de desalación fueran vertidas al Golfo de California; a cubrir los gastos de cons-

Cabe resaltar de entre las disposiciones contenidas en el Protocolo de 1934, aquella en virtud de la cual las partes acordaron la eventual celebración de una Convención que a nivel global diese solución definitiva a las reclamaciones. Precisamente, con fundamento en esta disposición años más tarde se desembocaría en la suscripción de un arreglo global respecto a reclamaciones, que sería firmado el 19 de noviembre de 1941, y al que se hará mención una vez que se estudien las actividades desempeñadas por la Comisión Especial establecida en la Convención Especial de Reclamaciones de 10 de septiembre de 1923.

La Convención Especial de Reclamaciones se ocupó del examen de las reclamaciones provenientes por daños causados en el período revolucionario de 1910 a 1920.⁴⁹

Como en el caso de la Convención General, en ésta se estableció la "arbitraria institución de la asignación". Se renunció a la regla del agotamiento de los recursos locales. Asimismo, se derogaron los principios de derecho internacional que establecen la falta de responsabilidad de un país por motín, revolución o actos similares, y que no admiten más excepción que la ausencia de la debida diligencia para reprimir cuando hubiere oportunidad de tomar providencias.⁵⁰

Las labores desempeñadas por la Comisión Especial, en sus respectivos períodos de sesiones, fueron las siguientes:

Durante la sesión preliminar de la Comisión Especial, en agosto 18 de 1924, tuvieron lugar una serie de alocuciones inaugurales.

En agosto 20 y 22 del mismo año, se llevaron a cabo diversas pláticas tendientes a establecer las reglas que servirían de base para el funcionamiento de la Comisión. Sin embargo, en el mes de enero de 1925 las reglas adoptadas en 1924 fueron discutidas, incorporándose algunas modificaciones que pueden resumirse en los siguientes términos:

Regla IV, artículo 2º, primer párrafo. El memorial debería firmarse y verificarse por el reclamante o por su apoderado cuando para ello se demostrara causa justificada; asimismo, debía refrendarse por el agente de los Estados Unidos.

Regla V, artículo 3º. Sólo se traduciría e imprimiría o copiaría aquella parte de los documentos o de las pruebas, en que se fundaran las reclamaciones o defensas. Dicha parte debería acompañarse de una nota explicativa que permitiera su comprensión a la Comisión o a los Consultores.⁵¹

trucción, operación y mantenimiento de ese canal en territorio mexicano, etcétera. Véase "La salinidad del Río Colorado una diferencia Internacional"; *Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano*, número 13, Tercera época, SRE., México, 1975. Véase también Rabasa, Oscar, *El problema de la salinidad de las aguas entregadas a México en el Río Colorado*, SRE., México, 1968.

⁴⁹ Véanse textos de la Convención y de sus prórrogas anexos 12, 15 y 18. Fue prorrogada por voluntad de las partes en las fechas que a continuación se precisan: agosto 17 de 1929 y junio 18 de 1932.

⁵⁰ *Vid* "Dos Reclamaciones Internacionales Fraudulentas contra México", p. 34.

⁵¹ Este procedimiento se condicionaba a que hubiese sido presentado a la Comisión, o en su caso al Agente de la parte contraria, el documento completo o una copia certificada del mismo.

Regla VIII. Se podrían presentar ante la Comisión por los agentes de ambos gobiernos, los ejemplares de impresiones o publicaciones de cualesquiera documentos e informes públicos y las pruebas que constaran en los mismos y que se hubieran publicado por cualquiera de los dos gobiernos o con su autorización, pudiendo referirse a ellos periódicamente, en apoyo o defensa de reclamaciones, sin que se tuviesen que asentar en autos y sin que fuera necesario probar de algún otro modo su existencia o autenticidad, cuando la parte de ellos que se aduciera fuera identificada debidamente. De igual manera se podría hacer referencia a las publicaciones oficiales de códigos y leyes, decisiones judiciales y obras publicadas que trataran de asuntos sometidos a la Comisión, sin que fuera necesario comprobar la existencia de las últimas cuando fueran de reconocida autoridad.

Posteriormente fueron aprobadas una serie de reformas a estas reglas de funcionamiento, en lo tocante a la forma de presentación del memorial y demás escritos fundamentales y a los plazos para la recepción de alegatos.⁵²

Pese a sus reformas este procedimiento ocasionaba verdaderas controversias de las cuales baste subrayar las siguientes:

- 1) Al igual que el procedimiento seguido por la Comisión Mixta creada por la Convención de 4 de junio de 1868, este procedimiento ocasionaba la acumulación, en todos los casos, de una supuesta autenticidad de las demandas, toda vez que las reclamaciones eran presentadas por conducto de los respectivos gobiernos y apoyadas por documentos respaldados por éstos.
- 2) La amplitud de facultades discrecionales concedidas a la Comisión Especial por este procedimiento para la valoración de los elementos probatorios, ocasionaba que se tuviese un excesivo poder en la toma de decisiones, las cuales en su mayoría resultaban ser de naturaleza política más que jurídica.

La Comisión funcionó de 1931 a 1934 y durante este período únicamente dio solución a 18 reclamaciones, de las 3,176 que le fueron sometidas y a las que exageradamente se valuaba en 421,300,032.41 dólares.

De entre los trabajos realizados por este órgano, los casos que más sobresalieron fueron las 17 reclamaciones registradas con el número 449 y conocidas con el nombre de "Casos de Santa Isabel", originadas por el asesinato que hiciera Francisco Villa, el 16 de enero de 1916, de dieciséis mineros y empleados estadounidenses, que por invitación de Carranza venían a reabrir las minas de Cusihuriachic, y de cuya resolución se abstuvo la Comisión por considerarlos improcedentes.⁵³

⁵² "Comisión Especial de Reclamaciones entre México y los Estados Unidos de América, Agencia Mexicana adscrita a la misma Comisión", p. 38 - 46.

⁵³ La sentencia absolutoria de la Comisión fue dada a conocer a las partes el 26 de abril de 1926.

La deficiente labor de la Comisión Especial provocó serias fricciones entre sus miembros, que ocasionaron lo que se creyó sería sólo un receso indefinido en sus actividades.

En este contexto los Estados Unidos de América optaron por negociar directamente la consecución de un arreglo global que ajustara para siempre y excluyera de toda consideración ulterior las reclamaciones comprendidas en la Convención Especial de 10 de septiembre de 1923. Dicho arreglo fue signado el 24 de abril de 1934.⁵⁴

Por su conducto México accedía a pagar una suma total que se obtendría aplicando a todas las reclamaciones registradas, exceptuando las 18 decididas y las duplicadas, el factor que resultase de lo pagado por las Comisiones de Reclamaciones con otros países en esas fechas, en relación con lo reclamado por los nacionales de ellos.⁵⁵

El Congreso norteamericano con el fin de ajustar perfectamente la cantidad cubierta por México, estableció por ley de 10 de abril de 1935 una Comisión Especial Interna, la que realizó una distribución proporcional entre los reclamantes de la suma pagada por el gobierno mexicano.⁵⁶

9. Antes de señalar los antecedentes inmediatos de la Convención de 1941, es conveniente indicar que por lo que toca a la materia agraria se celebró por las dos partes los días 10 y 12 de noviembre de 1938,⁵⁷ un convenio para el efecto de regir la resolución definitiva de las reclamaciones por afectaciones de tierras.⁵⁸

Las negociaciones para la consecución del arreglo global de las reclamaciones previsto en el artículo 5º. del protocolo de 24 de abril de 1934 —relacionado con la Comisión General de Reclamaciones—, no permitía es-

⁵⁴ Vid el texto de la Convención como anexo 20.

⁵⁵ Fue un Comité bipartita por acuerdo de las partes, quien estableció como factor correcto aplicable a las reclamaciones, el 2.6362%, resultando valuado el adeudo mexicano por este concepto, en la cifra de 5,206,973.83 dólares.

⁵⁶ Vid "Dos Reclamaciones Internacionales Fraudulentas contra México", p. 37.

⁵⁷ Vid texto de la Convención anexo 21. Con el objeto de que se determinara el valor de los bienes agrarios propiedad de estadounidenses, expropiados el 30 de agosto de 1927, por conducto de este dispositivo, fue establecida una Comisión la cual estaría compuesta por un representante de cada uno de los dos gobiernos, y en caso de desacuerdo, por una tercera persona que escogería la Comisión Permanente.

⁵⁸ Debe recordarse que la legislación agraria, fundada en el artículo 27 de la Constitución de 5 de febrero de 1917, y atacada a nivel internacional por los ciudadanos estadounidenses que se decían afectados por su aplicación, cumplía con una importante función social, que era la de combatir el latifundismo en sus múltiples aspectos. Por tanto, la mencionada legislación actuaba necesariamente en forma directa sobre los siguientes aspectos: 1) Debería modificar las condiciones que habían hecho posible en México la formación de enormes posesiones. 2) Debería procurar la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos. 3) Debería evitar que la intromisión de los extranjeros imposibilitara que la cuestión agraria fuera resuelta por el gobierno nacional. Por ello se imponía que se dictaran algunas medidas para que los nacionales por contratos ciertos o simulados, no pusieran sus bienes raíces bajo el amparo del extranjero. Vid González Roa, Fernando, *op. cit.*, p. 153 - 168.

pera alguna,⁵⁹ por lo que el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América presentó para su consideración un proyecto matizado con los siguientes lineamientos:

- 1) Comprendía para el efecto de extinguirlas, a las Reclamaciones de la Comisión General, las de la Comisión Agraria y las patrimoniales originadas del 30 de agosto de 1927 al 7 de octubre de 1940.
- 2) Exclufa las reclamaciones petroleras, pues las sujetaba a Convenios por separado, y
- 3) Establecía la obligación del gobierno de México, de pagar a título de finiquito, la cantidad de \$ 40,000.000.00 (cuarenta millones de dólares), devengándose un interés sobre saldos insolutos del uno por ciento anual, más uno y medio por ciento sobre los abonos no pagados en su vencimiento por el tiempo que durara la demora en su pago.

En respuesta, el gobierno mexicano por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores elaboró un contraproyecto que aunque no poseía diferencias fundamentales con el proyecto inicial, sí las tenía en cuanto se refiere a aspectos técnicos y económicos, como son los siguientes:

- a) Se buscaba que la nueva Convención fuera un verdadero finiquito de las fricciones entre los dos países, motivadas por las reclamaciones de los nacionales (para ello se pretendió fueran excepcionales y muy contadas las reclamaciones que no quedaran satisfechas y liquidadas con la Convención proyectada).
- b) Se pugnaba porque no se presentaran nuevas reclamaciones agrarias, en los casos en que las propiedades hubieran sido adquiridas después de la firma de la Convención.
- c) Se fijaba la suma de 40,000,000.00 de dólares como límite total y máximo a saldar por el gobierno de México, eliminándose ciertos ligeros aumentos que contenía el proyecto estadounidense, y determinando que sus saldos insolutos no causarían intereses.
- d) Se cambiaba un poco la exposición de ciertos conceptos y tecnicismos, sobre los que en general estaban ya de acuerdo los dos gobiernos.

⁵⁹ Toda vez que las perspectivas del problema existente distaban mucho de ser halagadoras, la Comisión de Reclamaciones Agrarias no había podido llegar a un fin satisfactorio, y mientras tanto, nuevas afectaciones recayeron sobre fincas de nacionales de los Estados Unidos de América, provocando que el gobierno de ese país apremiara al de México para que éste otorgara inmediatas indemnizaciones. Posteriormente, el viejo problema de las reclamaciones generales, aún en pie, con apoyo en el protocolo de 1934, originó que el gobierno estadounidense urgiera al nombramiento de un árbitro neutral que las decidiera en definitiva —lo cual ocasionaría que la decisión de algunos de los casos aludidos, por tal árbitro, prejuzgara todos los aspectos vitales y fundamentales de la expropiación petrolera. Por último las empresas petroleras desconocían el valor de los avalúos efectuados por los tribunales americanos y por consiguiente insistían se obligara a México a que cumpliera sus pactos panamericanos y llevara ante un árbitro la controversia de que las indemnizaciones fijadas representaban una denegación de justicia.

Emanó, como resultado de los esfuerzos desempeñados en las negociaciones descritas, la suscripción por ambos gobiernos de dos actos jurídicos que deben destacarse. El primero de ellos fue un instrumento por virtud del cual se fijaba el procedimiento del avalúo pericial internacional para el efecto de determinar, mediante un proceso técnico-económico, ajeno a discusiones jurídicas, el monto de las compensaciones a los estadounidenses afectados por actos del gobierno de México en sus propiedades, derechos o intereses, con relación a la industria del petróleo⁶⁰ después del 17 de marzo de 1938.⁶¹

⁶⁰ Por lo que se refiere a los diversos aspectos que fue presentando del año 1912 al de 1938 la lucha relacionada con la industria del petróleo en México, Enríquez acertadamente señala lo siguiente: "La industria del petróleo en México se inició con la formación de un notorio privilegio en favor de las empresas petroleras, y sus principales características eran: la explotación de tipo colonial a base de escasos salarios y condiciones de miseria para los trabajadores; la adquisición de terrenos y derechos petrolíferos por medios ilegales delictuosos y compras leoninas; la producción subrepticia para eludir los impuestos; y, finalmente el esquismo desenfrenado y agotante de los veneros con objeto de obtener el mayor beneficio de una situación que necesariamente tenía que desaparecer. El gobierno de México con fundamentos lógicos, jurídicos y más sencillamente humanos necesitó atacar y destruir la situación privilegiada que se había formado con pretexto de alentar inversiones y compensar riesgos varias veces recobrados y cubiertos. El ataque se desarrolló en cuatro etapas y fue creciendo en magnitud, por complicaciones y conflictos internacionales, en virtud de que la explotación era controlada en lo absoluto por los grandes trustes y consorcios petroleros mundiales cuya riqueza y poder les permitían desafiar a los gobiernos, torcer los rumbos internos de los Estados y aún condicionar las relaciones internacionales. La primera fase se desarrolló de 1912 a 1919 y fue la lucha por el "impuesto". Durante la misma quedó establecido el derecho del gobierno de México a participar, por medio del impuesto, en una riqueza nacional que consideraban las empresas petroleras como bien propio y exclusivo. Coexistiendo en sus episodios iniciales con la fase anterior, de 1917 a 1923, surgió la lucha por definición de la situación jurídica de la explotación del petróleo. La Constitución de 1917 reafirma el menospreciado régimen español de la propiedad nacional sobre el petróleo y, nuevamente, las empresas llevan a las Cancillerías a una enconada discusión sobre la retroactividad de la Constitución, los alcances de la "nacionalización" del subsuelo y el derecho de propiedad sobre el petróleo. En esta etapa, se reafirmó la facultad soberana de nuestro país para legislar libremente sobre materias relativas a la organización de su propiedad territorial — justificando internacionalmente la "nacionalización" del petróleo —, pero a costa de dividir la propiedad petrolera en dos, por un lado la adquirida de particulares antes de 1917 y caracterizada por un "acto positivo" de apropiación del petróleo y, por la otra, la derivada del Estado Mexicano con fundamento en los preceptos constitucionales de 1917. Además — cosa importantísima — se logró iniciar la posición de que, aunque el subsuelo pudiera ser propiedad del superficiario, el petróleo en sí no le pertenecía sino hasta que lo alumbrara y lo sujetara a su tenencia material. El tercer momento de la batalla tuvo por escenario los años 1923 a 1928 y constituyó la conquista del control técnico y de las condiciones limitativas en la explotación, a cambio del establecimiento de un régimen privilegiado de concesiones perpetuas, confirmatorias de derechos adquiridos antes de 1917, las cuales disfrutaban franquicias de gran importancia en relación con las concesiones ordinarias que constituían la manifestación del dominio directo del Estado Mexicano sobre su subsuelo petrolero. Sin embargo, se defendió con éxito el importantísimo reducto de que dichas concesiones eran únicamente la expresión de una facultad para captar y aprovechar el petróleo, pero no implicaba ninguna idea o fundamento jurídico de propiedad sobre el mismo petróleo cuando se encontraba en el subsuelo. Finalmente, los años 1928 a 1938 trajeron consigo la lucha por el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la vinculación económica y social de la industria al medio mexicano. Hasta 1928 el régimen de salarios era anárquico y la previsión social casi no existía, hasta 1934 las necesidades y demandas de mejoramiento de los trabajadores petroleros fueron, en forma disper-

Puede decirse que este arreglo significó para México un triunfo en los aspectos más vitales del conflicto, primero, porque por su conducto el gobierno de los Estados Unidos de América reconoció la legalidad de la expropiación petrolera y su conformidad con las normas del derecho internacional; y segundo porque atendiendo a las sentencias arbitrales de las comisiones de reclamaciones y a la declaración del presidente estadounidense del 2 de abril de 1938, se excluyó toda compensación por lucros cesantes y rendimientos probables. De esta manera, no se tuvo en cuenta el valor del petróleo, ni de las concesiones como títulos de propiedad de yacimientos ponderables, rechazándose en esa virtud, ochenta y seis millones de dólares que reclamaban por tales conceptos las empresas estadounidenses. Así pues, el avalúo se practicaba, de acuerdo con los antecedentes del conflicto, dentro del marco más favorable para México.

Constituyó el segundo de dichos actos la denominada Convención para el arreglo de reclamaciones, suscrita al igual que la primera, en noviembre 19 de 1941⁶² y, por cuyo conducto, se persiguió dar completa solución, liquidación y satisfacción a las siguientes reclamaciones:

- a) Todas las reclamaciones registradas, por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América, ante la Comisión General de Reclamaciones establecida entre ambos países de acuerdo con la Convención firmada el 8 de septiembre de 1923.
- b) Todas las reclamaciones agrarias de nacionales de los Estados Unidos de América en contra del gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, que se originaron después del 30 de agosto de 1927 y antes del 7 de octubre de

sa y fragmentaria, reflejándose en los contratos individuales. Posteriormente los contratos colectivos generales fueron forjando la organización obrera y coordinando sus esfuerzos, hasta que claramente se planteó la posición de que los patrones petroleros debían obtener únicamente utilidades que guardaran analogía y proporción con las que vendían las otras industrias en México y el exceso en los beneficios sería absorbido por la tributación fiscal y el mejoramiento de los trabajadores. Las empresas afectadas no pudieron tolerar esa situación y ante la perspectiva de cumplir con normas reglamentarias que limitaran sus ganancias y rigieran sus actividades, muchas de ellas reducirían sus trabajos en México y buscarían regiones en donde pudieran obtener la situación inicial gozada en la nación mexicana; otras lucharían directamente con las organizaciones obreras y moverían todos los resortes a su alcance para provocar un nuevo incidente internacional. Pero como las condiciones existentes en las relaciones de México y de los Estados Unidos de América habían cambiado, no pudieron arrastrar a las Cancillerías a otra controversia, por lo que incrementaron los medios indirectos de presión económica, actitud intransigente que provocaría la resolución definitiva del gobierno de México de efectuar la expropiación, como una necesidad social y un imperativo de salud nacional". Vid Enriquez, Ernesto, "Problemas Internacionales", prólogo de José Angel Ceniceros, *Cuadernos de política México*, 1942, núm. 3, p. 54-60.

⁶¹ Vid para los efectos de la constitucionalidad y legitimidad de la expropiación decretada contra las compañías petroleras de México, a "La Expropiación Petrolera", colección de *Archivo Histórico Diplomático Mexicano*, tercera época, serie documental No. 11, SRE., 2 volúmenes, México, 1974.

⁶² Vid el texto de la Convención anexo 23.

1940, incluyendo aquellas a que se refirió el Convenio efecutado por el cambio de notas firmadas, por el gobierno de los Estados Unidos de América, el 9 y 12 de noviembre de 1938 respectivamente.

- c) Todas las demás reclamaciones de los nacionales de cualquiera de los países, originadas después del 1º. de enero de 1927 y antes del 7 de octubre de 1940, y que impliquen la responsabilidad internacional de uno de los dos gobiernos para con el otro, a consecuencia de daños, pérdida, destrucción o intervención ilegal de las propiedades de los nacionales de cualquiera de los dos países.

Como consecuencia de la suscripción de esta Convención y de la expedición de un acuerdo por el cual se dispuso fuera formulada una ley para el ajuste, valorización y pago de las reclamaciones pendientes entre ambos gobiernos, mismo que fue publicado en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1941, las citadas reclamaciones perdieron su carácter internacional convirtiéndose en obligaciones de carácter interno cayendo dentro del margen de competencia de la Secretaría de Hacienda, como una de las tantas responsabilidades pecuniarias domésticas.⁶³

Posteriormente, en el año de 1942, entró en vigor una Ley que fue denominada "Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal" en cuya virtud se autorizó al Ejecutivo de la Unión para que por conducto del Tribunal Fiscal de la Federación, depurara y reconociera las obligaciones no prescritas, a cargo del gobierno federal, nacidas o derivadas de hechos jurídicos acontecidos durante el período del 1º. de enero de 1929, al 31 de diciembre de 1941 inclusive, y que se hallaran pendientes de pago. Se exceptuaron expresamente de tal depuración, según el artículo 2º. de la citada Ley —entre otros— los créditos resultantes de Convenios de Reclamaciones y cualesquiera otros concertados con países extranjeros.⁶⁴

⁶³ *Diario oficial de la Federación*, tomo CXXX, núm. 50, miércoles 31 de diciembre de 1941. Vid el texto en el *Diario Oficial* anexo 24.

⁶⁴ *Código Fiscal de la Federación y Disposiciones Complementarias*, vigésimo novena edición. Ed. Porrúa, S. A., México 1980, p. 549.