

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



**SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES**

*EXPEDIENTE*

AÑO DE 1923



SECRETARIA  
DE  
RELACIONES EXTERIORES

ABSOLUTAMENTE CONFIDENCIAL.

Para completar la información personal de usted respecto del criterio que, en el campo internacional, ha sustentado el presente Gobierno de México en relación con el problema agrario, tengo el honor de enviarle copias de

dos telegramas girados a nuestro Encargado de Negocios en Madrid, con motivo de las negociaciones entabladas con el señor Ministro de Estado del Gobierno español y del Acuerdo Presidencial del día 4 del corriente mes.

Protesto a usted las seguridades de mi atenta consideración.

México, 9 de mayo de 1923.

EL SECRETARIO DE RELACIONES  
EXTERIORES,

Al Comisionado  
don RAMON ROSS.  
Presente.

3

T E L E G R A M A .

México, 13 de febrero de 1923.

Señor Lic. Alfonso Reyes,  
Encargado de Negocios ad-interim de México.  
Legación Mexicana.  
Madrid.

Ordéname señor Presidente República contestar su telegrama número 6 en siguientes términos:

De acuerdo sabia y generosa declaración Ministro Estado de que problemas nuevos en el mundo rebasan límites tradicionales Derecho Internacional y deben ser tratados - criterio amplio y humano, explique a dicho alto funcionario con franqueza y sinceridad —que son bases más firmes verdadera amistad— origen cuestión agraria mexicana, largo y doloroso desenvolvimiento aspiración popular por resolverla y circunstancias que han mediado en esta solución.

Origen cuestión de que se trata remóntase Conquista México por España: ----- poseída tierra, como consecuencia este suceso, por conquistadores y encomenderos - españoles y reducida población indígena a esclavitud —no DE DERECHO, pero sí DE HECHO— poco influyeron realmente en favor despojados, durante dominación de tres centurias, protectoras Leyes Indias, buenas intenciones algunos gobernantes y gestión apostólica misioneros, según pruébalo, entre otras, CEDULA Felipe V de 15 de octubre de 1713.

Situación pobres indios, lejos de mejorar con independencia nacional, empeoró, porque sumáronse a tan triste situación durante período independiente, todos males derivados dos guerras con Francia y una con Estados Unidos y continuas luchas intestinas de clases. Como si esto no huiera sido bastante, Constitución Política 1857, al prohibir a corporaciones civiles y eclesiásticas adquirir o administrar bienes raíces, provocó fraccionamiento ejidos y bienes comunales, con notorio perjuicio poblados indígenas y, para coronar dignamente montaña secular dolores y miserias, al amparo Dictadura General Díaz —que sistemáticamente favoreció intereses insignificante minoría dominadora en detrimento los de inmensa mayoría dominada— produjose absorción total pequeña propiedad por grandes latifundios.

Cuestión agraria, pues, desde hace cuatro siglos, viene incubando muchos rencores y muchos odios y ahondando cada vez más abismo que separa clases privilegiada y popular. No es de extrañar, por tanto, que aspiración reivindicadora tierras, la más justa y la que más raigambre tiene en seculares padecimientos pueblo, de cuantas nacieron y desarrolláronse al calor última Revolución, haya cristalizado en leyes radicales como Decreto 6 enero 1915 y artículo 27 constitucional —que proveen lo necesario para rápida restitución ejidos y bienes comunales— y que haya llevado impulso revolucionario y radical más allá período lucha armada, manteniendo persistentes y vigorosos focos rebelión, hasta que Gobierno actual logró apagarlos y res-

5

tablecer paz en todo territorio nación, más que mediante fuerza militar y derramamiento sangre, por efecto pronta aplicación leyes mencionadas. Nadie duda que ante tal inevitable dilema solución adoptada fué la más humanitaria y económica —a pesar forzosa lesión algunos intereses agrícolas particulares nacionales y extranjeros— por que represión fuerza, de resultados inciertos y transitorios, habría necesariamente afectado totalidad intereses agrícolas, urbanos, industriales y morales de todo el país, con cortejo toda índole calamidades que siempre acompañanla. Hay que considerar, además, que tratamiento ha sido igual para todas nacionalidades intereses lesionados, incluso mexicanos, y que, por tanto, dichos intereses han sufrido de modo proporcional a correspondiente extensión tierras poseídas, es decir, infinitamente más los mexicanos que los españoles y más éstos que los de otras nacionalidades. Todos poseedores de tierras afectadas han contribuido, pues, proporcionalmente y si bien es cierto que procedimientos por los cuales han obtenídose estas contribuciones han participado, en algunos casos, de inevitables asperezas inherentes al empuje revolucionario que los engendró o asumido formas un tanto ilegales —cosa que el Gobierno Mexicano no puede menos que confesar con honradez y lamentar sinceramente, aunque parte responsabilidad tiénela sistemática oposición de propietarios a cumplimiento Leyes Agrarias, los cuales han llegado hasta abierta rebelión cada vez que Gobierno halos llamado para iniciar indem-

nizaciones que Ley fija en valor que mismos propietarios hayan manifestado al Fisco, adicionado con un diez por ciento-- también es cierto que todo eso, como antes dije, satisfaciendo de modo expedito anhelo popular siempre contrariado, ha producido restablecimiento paz y que, en consolidación definitiva ésta, jugará muy importante papel completa solución problema agrario --para la que solo falta mínimo esfuerzo en relación con lo que está --ya consumado-- mediante procedimientos estrictamente ape- gados Leyes y suavizados por amplio espíritu conciliación. Al efecto, señor Presidente ha convocado todos Procurado- res Pueblos y Presidentes Comisiones Locales Agrarias de toda República y en su primera reunión verificada último sábado 10, después exponerles objeto llamado y explicar-- les naturaleza legislación relativa, recomendóles solemne- mente que, al aplicar ésta, tuvieran siempre a la vista - siguientes puntos:

"Primero.- Hacer honor a representación oficial que ha confiádoseles, demostrando el más alto respeto por leyes y autoridades en nombre de las cuales actúan.

"Segundo.- Que su papel de representantes de Ley y autoridades incapacítanlos para asumir carácter leaders políticos, porque no trátase ya - servir un partido, ni imponer un postulado, sino cumplir fielmente Ley que no es ya motivo discusión" y

"Tercero.- Que en todos aquellos casos en que

opónganse escollos para cumplimiento sus obligaciones, deben acudir en demanda apoyo y consejo a autoridades superiores que han designádoslos y - en ningún caso solicitar apoyo clubes políticos o grupos armados."

"Ejecutivo mi cargo --continuó señor Presidente-- ha demostrado ya franco y firme propósito velar por cumplimiento todas leyes que rigen país, - asumiendo toda responsabilidad que reporta su actuación como gobernante; pero es necesario, además, que todos sus colaboradores se den completa cuenta parte correspóndeles de esa responsabilidad y procuren, dentro de su esfera de acción, ceñirse de tal manera cumplimiento deber y Ley, que puedan vanagloriarse de ello. Yo os encarezco, - por tanto, que al volver a reanudar vuestras labores tengais presentes mis recomendaciones, procurando interpretarlas fielmente, para que vuestra - colaboración armonice con orientación que Ejecutivo Federal anhela dar al desarrollo de tan importante precepto y podamos estar satisfechos de -- nuestra obra, sin ofrecer un solo blanco a saetas nuestros enemigos, a los que debemos oponer, como barrera única, imperio Ley."

Gobierno de México, finalmente, por efecto pacificación país realizada mediante rápidas restituciones y dotaciones ejidos, encuéntrase ahora mejor capacitado proceder indemnizaciones legales de tierras ya expropiadas o de las

pocas que en futuro haya que expropiar aún para completa -  
satisfacción demandas agrarias y consolidación paz nacio--  
nal.

En conclusión y resumiendo larga exposición que  
antecede en relación con telegrama suyo que contesto, pre-  
sente situación puede ser considerada aguda por Gobierno -  
España solamente por efecto acumulación quejas de propietar  
rios lesionados por necesaria aplicación leyes agrarias en  
el espacio de más de dos años de actuación del actual Go--  
bierno de México, efecto abultado por naturales exageracion  
es quejosos; pero, de ninguna manera, como consecuencia -  
nuevos incidentes de mayor gravedad que pudieran justificar  
ruptura relaciones de ambos países en momentos que solución  
problema acércese fin y que dificultades redúcense consider  
ablemente, posibilitando realización propósitos oficiales  
conciliación todas partes interesadas. Según datos sumi--  
nistrados por Legación España, efectivamente, valor total  
tierras expropiadas a españoles --de acuerdo con lata es-  
timación hecha por mismos reclamantes-- no llega a quince  
millones pesos y es indudable que ruptura relaciones diplom  
áticas o cualquiera otra medida que ofendiera el decoro -  
del pueblo mexicano complicaría extraordinariamente la si-  
tuación, desucitando de modo lamentable viejos rencores--  
--que este Gobierno desea apagar para siempre-- y quizás  
provocar mayores daños y de imposible reparación y todo es-  
to sin responsabilidad alguna para gobierno que hace amis-  
tosa advertencia con fin prevenir peligro. Todo lo que aho-  
ra requiérese es amigable cooperación Gobierno español para

tratar desacuerdos existentes por conducto su representación diplomática en ésta y, como acertadamente lo ha expresado el Ministro de Estado, con criterio amplio y humano.

Gobierno Mexicano ha hecho franca exposición anterior animado espíritu leal cordialidad hacia pueblo y Gobierno españoles y en nombre misma civilización que heredó de la Madre Patria.

Pani

70

México, 26 de abril de 1923.

REYES  
LEGAMEX MADRID.

Disposiciones legales vigentes sobre indemnización expropiaciones con fines de dotación y restitución ejidos pueblos están contenidas en artículo veintisiete constitucional y Decreto de diez enero mil novecientos veinte, que creó Deuda Pública Agraria, y su reglamento de veintiseis enero mil novecientos veintidos. Constitución prescribe que monto indemnización se fije de acuerdo valor mismos propietarios hubieren manifestado o aceptado con propósitos fiscales, aumentándoles diez por ciento adicional y el de mejoras hechas en terrenos expropiados con posterioridad fecha asignación valor fiscal. Estimación mejoras es única está sujeta a juicio peritos y resolución judicial. Decreto y reglamento mencionados estatuyen que pagos indemnizaciones háganse mediante bonos que ganen interés cinco por ciento anual y amortizables, por sorteo, en veinte años sucesivos. Bonos agraciados en cada sorteo y cupones réditos vencidos serán pagados oro nacional; además, éstos últimos serán admitidos, a la par, por cualquiera oficina recaudadora federal en pago de toda clase impuestos y los bonos serán admitidos, también a la par, en pago enteros deban hacerse por adjudicación o arrendamiento de terrenos baldíos o nacionales, réditos o precio total o parcial de terrenos dotados a

pueblos y fraccionados entre sus vecinos y como garantía o depósito, en todos casos en que por motivo de contrato o concesiones pueda sustituirse depósito en efectivo por bonos Deuda Pública. Al pago de bonos y cupones Deuda Agraria quedarán afectos ingresos Erario por fraccionamiento y venta de terrenos dotados o restituidos entre vecinos núcleos población beneficiados. Gobierno Federal no podrá dar inversión distinta a fondos que forman esta garantía.

Tales son disposiciones legales agrarias que norman monto y forma indemnización expropiaciones. Pero conviene que también explique a Ministro Estado justificación leyes y acción gubernamental relativas, sobre fijación monto indemnizaciones y forma prescrita para su pago.

Monto indemnizaciones basada en valor fiscal espontáneamente manifestado o voluntariamente aceptado por mismos causantes hace honor a éstos, suponiéndoles buena fe: los que, por tanto, merecen este honor, lejos objetar tal disposición, habránla recibido con beneplácito, ya que expedita considerablemente tramitación indemnizaciones y los que, por el contrario, han hecho falsas manifestaciones valor sus propiedades al Fisco y hánse atrevido objetar nueva disposición constitucional, sus objeciones —además de ser improcedentes desde punto de vista jurídico, porque al conocer texto Constitución debieron haber rectificado dichas manifestaciones, cosa --

que no hicieron— confiesan fraudes cometidos al Erario y deben también congratularse de que no exijaseles reintegro cantidades defraudadas, que seguramente, en mayoría o totalidad casos, exceden con mucho diferencias entre valores fiscales y comerciales terrenos expropiados. Por otra parte, señor Presidente República, en su propósito no incurrir en retroactividad al aplicar nueva legislación, está dispuesto sujetar monto indemnización - expropiaciones efectuadas durante lucha armada, antes - fecha fué promulgada Constitución 1917 y que confirmó - artículo 27 ésta, a antiguas disposiciones legales sobre la materia, esto es, las contenidas en Ley de 31 de mayo de 1882 y en Código Federal de Procedimientos Civiles.

Forma prescrita por Decreto de 1920 que creó Deuda Agraria y por Reglamento de la misma, para indemnizar terrenos expropiados mediante bonos amortizables en veinte años, insuficientemente garantizados y con intereses de cinco por ciento anual, fué impuesta por consideración de precaria situación financiera en que necesariamente tendría que quedar país después varios años de convulsión revolucionaria que cegó innumerables fuentes producción y acrecentó compromisos internacionales contraídos por Gobiernos anteriores, acumulando amortización y réditos no pagados. En este respecto, comuniqué usted - al señor Ministro Estado que Gobierno México tiene fundadas esperanzas de lograr, en breve plazo, conversión Deuda Agraria y, como consecuencia esta operación, poder pa

gar al contado y en efectivo todas las indemnizaciones agrarias y que, en caso de que este plan fracase, señor Presidente República, impulsado por alto espíritu equidad y aprovechando notable mejoramiento presente de condiciones financieras Gobierno, producido por pacificación general país y que hále permitido ya reanudar servicio Deuda Pública Exterior, así como buenas perspectivas futuras, tiene formada ya —para proponerla al Congreso — en curso actual período extraordinario sesiones— Inicial Ley que reforme Decreto de diez enero de mil novecientos veinte en sentido acortar plazo indemnización bonos agrarios de acuerdo posibilidades Erario Federal y dándoles garantía positiva.

Espero que larga exposición que antecede —baste para demostrar perfecta justificación jurídica y moral este Gobierno, ante hechos consumados por necesario y fatal proceso Revolución —ampliamente explicado en telegrama anterior— evitando acción retroactiva —nuevas leyes agrarias y proponiéndose reparar inevitables daños ocasionados, en proporción de su máxima capa cidad financiera, acción y propósitos que indudablemente tendrían más fácil realización si los hacendados expropiados, en vez de su oposición sistemática a las leyes vigentes y al Gobierno, asumieran un actitud más en armonía con sus propios intereses, con los del país en que éstos radican y con el espíritu y la realidad de la época presente.

Pani.

14

A C U E R D O .

PARA LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y  
DE AGRICULTURA Y FOMENTO.

En vista de que durante el período llamado pre-constitucional, es decir, en el espacio de tiempo comprendido entre el comienzo de la Revolución de 1913 y la fecha en que fué promulgada la actual Constitución, fueron hechas, por las Autoridades Militares imperantes o por los Gobiernos Provisionales de los Estados, expropiaciones de tierras para dotar o restituir ejidos a varios pueblos de la República que necesitaban de ellos para su subsistencia; en vista de que el artículo 27 de la nueva Constitución, al confirmar tales dotaciones y restituciones de ejidos, se limitó a sancionar hechos consumados, sin ordenar de modo expreso, la indemnización respectiva sobre la base que estableció para las expropiaciones similares posteriores; y en vista, por último, de que el artículo 14 de la misma Constitución sostiene el principio de no retroactividad de las leyes, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura y Fomento, en sus correspondientes órbitas administrativas, regularán la indemnización de las expropiaciones a que se contrae este acuerdo, como sigue:

Primero.- Las cantidades con que haya que indemnizar las expropiaciones agrarias efectuadas antes del 1º de mayo de 1917 se determinarán de acuerdo con las dispo-

siciones legales vigentes en aquella época, esto es, las contenidas en la Ley de 31 de mayo de 1882 y en el "Juicio de Expropiación" del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Segundo.- Fijado, en cada caso, el monto de la indemnización judicial, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá a entregar o depositar a nombre del interesado —de conformidad con lo dispuesto en el artículo 656 del Código Federal de Procedimientos Civiles— los bonos correspondientes de la Deuda Pública -- Agraria, creada por el Decreto del 10 de enero de 1920.

Dado en el Palacio Nacional a los cuatro días del mes de mayo de mil novecientos veintitres.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

A. OBREGON.



ABSOLUTAMENTE CONFIDENCIAL.

Tengo el honor de enviar a usted, para su personal información, un Memorandum con cuatro Anexos sobre la controversia sostenida entre los actuales Gobiernos de México y de los Estados Unidos, con motivo del problema de la reanudación de sus relaciones diplomáticas.

Reitero a usted las seguridades de mi atenta consideración.

México, 1º de mayo de 1923.

EL SECRETARIO DE RELACIONES  
EXTERIORES,

Al Comisionado  
don Ramón Ross.  
Presente.

ABSOLUTAMENTE CONFIDENCIAL.

Tengo el honor de enviar a usted, para su personal información, un Memorandum con cuatro - Anexos sobre la controversia sostenida entre los actuales Gobiernos de México y de los Estados Unidos, con motivo del problema de la reanudación de sus - relaciones diplomáticas.

Reitero a usted las seguridades de mi atenta consideración.

México, 1.º de mayo de 1923.

EL SECRETARIO DE RELACIONES  
EXTERIORES,

Al Comisionado Lic.  
don Fernando González Roa.  
Presente.

LA CUESTION INTERNACIONAL

MEXICANO-AMERICANA

-----oO-----

Memorandum sobre la cuestión internacional  
Mexicano-Americana.

---oo---

Antecedentes.

Al iniciarse en México, el 1º de diciembre de 1920, el período presidencial del General don Alvaro Obregón, se acercaba ya a su fin, en los Estados Unidos, el del Presidente señor Wilson. De las manos de éste, en efecto, a las del Presidente electo señor Harding se verificó, el 4 de marzo del año siguiente, la transmisión del Poder Supremo de aquella República. Natural era, por tanto, que en ese corto lapso de tres meses —y después de que el Gobierno Provisional de México presidido por el señor de la Huerta había rechazado la proposición de un Protocolo de reconocimiento condicional— nada importante se haya hecho o se intentara hacer en favor de la normalización de las relaciones diplomáticas entre los dos Gobiernos.

Actitud inicial del Gobierno Americano.

No fué sino hasta el 27 de mayo de 1921 y mediante declaraciones y, sobre todo, el proyecto de un Tratado de Amistad y Comercio que propuso el Departamento de Estado de Washington —anexo número 1— cuando quedó -

21

definida la actitud del Gobierno de los Estados Unidos -  
respecto del problema en cuestión, de esta manera: ABSTE-  
NERSE DE RECONOCER AL ACTUAL GOBIERNO MEXICANO Y DE REANU-  
DAR CON EL SUS RELACIONES DIPLOMATICAS REGULARES, MIEN---  
TRAS NO CUENTE CON LAS GARANTIAS QUE, EN SU CONCEPTO, SON  
NECESARIAS PARA LA SEGURIDAD DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS -  
LEGALMENTE POR LOS CIUDADANOS AMERICANOS EN MEXICO, ANTES  
DE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1917. Las cláusulas  
fundamentales del referido Tratado de Amistad y Comercio -  
contenían estipulaciones conducentes a tal fin y su acep-  
tación se conceptuaba indispensable para el formal recono-  
cimiento del Gobierno de México.

Actitud del Gobierno Mexicano.

Convencido este Gobierno de las ventajas que pa-  
ra los dos países reportarían su reconocimiento por el de  
los Estados Unidos y la normalización de las relaciones -  
diplomáticas de ambos, pero tomando en cuenta —aparte  
de obvias razones de decoro y de conveniencia nacionales—  
que en su programa político y administrativo estaban com-  
prendidas las garantías de que gozan los extranjeros en -  
todos los países civilizados, pensó QUE NO ES POSIBLE, NI  
CONVENIENTE, NI NECESARIO FIRMAR UN TRATADO SEMEJANTE, EN  
TALES CONDICIONES, TODA VEZ QUE SU PROCEDENCIA RESPECTO -  
DEL RECONOCIMIENTO O LA SIMULTANEIDAD DE AMBOS ACTOS O SU  
FUSION, CONSIDERANDO QUE LA FIRMA DE DICHO TRATADO PUDIE-

RA IMPLICAR O SIGNIFICAR, AL MISMO TIEMPO, LA REANUDACION DE LAS RELACIONES DIPLOMATICAS ENTRE LOS DOS PAISES, HABRIA DADO AL RECONOCIMIENTO EL CARACTER DE CONDICIONAL Y LESIONADO LA SOBERANIA Y LA DIGNIDAD DE MEXICO.

Además, el Mensaje Presidencial al H. Congreso de la Unión del 1º de septiembre de 1921 —del cual he copiado los conceptos subrayados anteriores— después de declarar explícitamente que "nuestro Gobierno se preocupa tanto como el de los Estados Unidos por la protección de los intereses americanos en México, considerando que esta protección es uno de sus deberes más imperiosos hacia -- aquel gran país, no sólo por los vínculos materiales que necesariamente crea su vecindad geográfica, sino también por los morales —más fuertes aún— de nuestra simpatía hacia sus instituciones democráticas y las altas cualidades de su pueblo," después de esa declaración explícita --decía-- sintetiza así el punto de vista mexicano en el importante problema de que se trata:

"Coinciden, pues, los dos Gobiernos en este propósito, y el de México, con el fin de cooperar más eficientemente en su realización, esto es, para que ésta llegue a revestir una forma tal que fortalezca el prestigio de dicho Gobierno y lo capacite mejor para cumplir ese deber de protección y sea motivo, al propio tiempo, de mayor estrechamiento futuro de las relaciones entre ambos países, HA PREFERIDO ELIMINAR --POR EL NATURAL DESARROLLO

DE SU PLAN POLITICO Y ADMINISTRATIVO— LA OCASION DE PROMESAS QUE PUDIERAN HUMILLARLO, Y SE PROPONE SEGUIR POR ESTA VIA HASTA QUE SE CONSIDERE EL CAMPO SUFICIENTEMENTE LIBRE DE OBSTACULOS PARA SER RECONOCIDO SIN MENOSCABO DE LA DIGNIDAD Y LA SOBERANIA NACIONALES y poder después, en igualdad de condiciones, concertar y celebrar cuantos Tratados se juzgue necesarios para la mayor cordialidad de las relaciones diplomáticas reanudadas."

#### Las negociaciones.

Las actitudes asumidas por los Gobiernos Americano y Mexicano respecto del problema de la reanudación de sus relaciones diplomáticas —tales como acaban de ser definidas— marcan el punto de partida de las negociaciones entabladas por las dos Cancillerías que, hasta noviembre de 1921, se limitaron a reforzar sus respectivas posiciones originales.

#### Proyecto americano de Convención para Comisión Mixta de Reclamaciones.

El Departamento de Estado de Washington, por conducto de su Encargado de Negocios en México Su Señoría don Jorge T. Summerlin, sometió a la consideración de esta Secretaría, el 11 de noviembre de 1921, un proyecto de Convención —cuya firma seguiría a la del Tratado de Amistad y Comercio— para crear la Comisión Mixta que se en-

cargará de estudiar todas las reclamaciones pendientes - de solución entre los dos Gobiernos. El anexo número 2 contiene la traducción de este documento.

Contraproposición Mexicana.

El día 19 del mismo mes de noviembre, esta Cancillería, consecuente con la declaración arriba transcrita del Mensaje Presidencial y creyendo también obrar de acuerdo con lo que es esencial en la actitud del Gobierno de los Estados Unidos —la protección de las personas e intereses de sus nacionales en un país civilizado— manifestó a la Cancillería americana, en un Memorandum —entregado a su Encargado de Negocios en México, que en su concepto "el primer paso que podrían dar los Gobiernos de ambos países consistiría en celebrar, según invitación que el Gobierno de México hizo ya al de los Estados Unidos, una Convención" (anexo número 3) "en cuya virtud quedaría constituida una Comisión Mixta que conociera de las reclamaciones que los ciudadanos de los Estados Unidos tengan que hacer al Gobierno de México por daños derivados de la revolución. Esta Convención no tendría carácter de reciprocidad, sino que estaría destinada —y el Gobierno de México, huyendo de acostumbrados convencionalismos y escrúpulos, lo declara así francamente— sólo a reparar los daños causados en México a los intereses americanos y, para mayores pruebas de la -

buena voluntad del Gobierno de México y de sus deseos de -  
satisfacer todas las demandas justas, las reclamaciones se  
resolverían —criterio éste el más amplio y favorable a -  
los reclamantes— con un simple espíritu de equidad."

"Al celebrarse esta Convención —según expre--  
sando el mismo Memorandum— la cual está dentro del sano  
programa político del Gobierno de México, pues a Convencion  
es semejantes ha invitado a todos los países cuyos nacion-  
ales han sufrido daños desde 1910, y que tendería a allanar las dificultades que recientemente han surgido como un  
obstáculo para las buenas relaciones entre los dos países,  
el Gobierno de México quedaría reconocido implícitamente -  
por el de los Estados Unidos y, reanudadas así las relacion  
es, sin menoscabo de la dignidad y soberanía de México, -  
el Gobierno de éste se encontraría capacitado para desarrol-  
lar la política anunciada por el Presidente en su Mensaje  
al H. Congreso de la Unión, a saber: para dar los pasos -  
que requiera la mayor cordialidad de dichas relaciones."

Y el citado Memorandum, finalmente, terminaba -  
así la contraproposición mexicana:

"El paso inmediato, dentro de esa política —la  
más favorable, sin duda, a los intereses americanos, pues  
es la más leal, la más franca, la más efectiva— sería --  
concertar otra Convención" (anexo número 4) "que establel-  
ciera la Comisión Mixta encargada de conocer sobre las re-  
clamaciones pendientes de cualquiera de los dos países res

pecto del otro, por hechos acaecidos desde la firma de la Convención celebrada el 4 de julio de 1868 hasta la fecha, excluidos los asuntos de la competencia de la Convención Particular primeramente nombrada. El efecto de la segunda Convención, al resolver todas las dificultades surgidas en el pasado entre los dos países, sería el de limpiar de obstáculos el camino para que México y los Estados Unidos realizaran en lo futuro un mayor acercamiento que el que haya podido existir antes de ahora."

Sugestión americana.

El Memorandum cuyos párrafos principales acabo de copiar no fué contestado hasta el 9 de febrero del año de 1922, en que el Encargado de Negocios de los Estados Unidos, por instrucciones telegráficas de su Gobierno, informó en carta particular dirigida al Secretario de Relaciones que suscribe, lo siguiente:

"El Departamento de Estado no está dispuesto a considerar las proposiciones de usted a menos que los derechos de ciudadanos americanos, adquiridos con anterioridad a la adopción de la Constitución de 1917, sean convenientemente salvaguardados. El artículo I del Tratado de Amistad y Comercio sometido al General Obregón el 27 de mayo de 1921, fué redactado solamente con ese fin. Cree el Departamento de Estado que este artículo no contiene nada opuesto a las leyes fundamentales de México a menos de que se les vaya a dar efecto retroactivo y con-

fiscatorio, lo cual ha sido negado repetidamente por el propio General Obregón en declaraciones públicas. El Departamento de Estado vería con agrado que usted indicara específicamente cuál es la objeción del General Obregón a este artículo."

"En el caso de que sea posible llegar a un acuerdo sobre los términos del Tratado de Amistad y Comercio, satisfactorio para ambas partes, antes de la ejecución de las Convenciones de Reclamaciones, las proposiciones mexicanas pueden ofrecer una puerta al presente callejón sin salida (a way out of the presente impasse). En otras palabras: si se puede llegar a tal acuerdo, el Departamento de Estado estaría dispuesto a satisfacer los deseos del General Obregón relativos a una breve espera en su ejecución."

"A no ser que el General Obregón esté dispuesto a formular la minuta del Tratado de Amistad y Comercio en una forma aceptable para ambas partes, de antemano, sería fútil ocuparse en cualquiera discusión sobre las Convenciones. Sin embargo, si el General Obregón está dispuesto a adoptar la sugestión anterior, el Departamento de Estado indicará inmediatamente ciertos cambios ligeros que cree deberían hacerse en los proyectos de Convención propuestos por usted."

Significado de la sugestión anterior  
desde el punto de vista mexicano.

La carta preinserta del Encargado de Negocios - americano determinaba, solo en apariencia, un pequeño -- acercamiento entre las posiciones primordiales adoptadas - por los dos Gobiernos, puesto que, si bien es cierto que el Departamento de Estado de Washington se manifestaba -- dispuesto a que se firmaran primero las Convenciones propuestas por esta Secretaría, tal concesión se haría única mente en el caso de que el Gobierno de México diera, desde luego, su aprobación al referido Tratado de Amistad y Comercio -- particularmente al artículo I del mismo -- y se comprometiera a firmarlo o que, al menos, ambas Cancillerías, de antemano, se pusieran de acuerdo en una redacción mutuamente satisfactoria, es decir, quedaba aún el - reconocimiento de nuestro Gobierno, en realidad, condicionado a las previas garantías escritas demandadas desde el principio de las negociaciones.

Por tal motivo, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su carta o nota informal del 9 de febrero último al Encargado de Negocios americano, insistió en la - justificación de su actitud, repitiendo que "el deseo del Gobierno de los Estados Unidos, muy explicable sin duda, - respecto a obtener seguridades de que los derechos adquiridos por los ciudadanos americanos antes de la vigencia de la Constitución de 1917 queden salvaguardados convenien

temente, se encuentra, a juicio del Gobierno de México, -  
 satisfecho del todo y de un modo práctico y concreto, si -  
 bien en la ausencia de Convenios o Tratados, por los me--  
 ros efectos de la política implantada desde que se inaugu  
 ró el actual Gobierno de la República Mexicana. Si, se--  
 gún lo entiende este Gobierno, los propósitos de la Casa -  
 Blanca se reducen, en el fondo, a lograr en México un es-  
 tado de cosas favorable —legítima y equitativamente--  
 al desarrollo de los intereses americanos ya radicados -  
 aquí, o por radicarse, y del cual se deriven plenas segu-  
 ridades para esos mismos intereses, la política de garan-  
 tías, de respeto y de aliento para todos los intereses ex  
 tranjeros —no tan solo para los americanos— puesta en  
 práctica por este Gobierno, desde su comienzo y de un mo-  
 do espontáneo y efectivo, responde por si misma a los pro  
 pósitos enunciados y es bastante para infundir confianza  
 acerca del actual Gobierno de México y de las intenciones  
 de su pueblo."

Agrega la misma nota que "el espíritu que inspi  
 ra el artículo I del Proyecto de Tratado de Amistad y Co-  
 mercio no ha pasado inadvertido por el señor Presidente -  
 de la República. Mas éste juzgó, desde un principio, que  
 dicho artículo era en realidad innecesario por las razo--  
 nes expuestas en el párrafo anterior, así como cree ahora  
 que el artículo en cuestión ha de tenerse por más innece-  
 sario todavía con solo comparar el estado actual de la Re

pública Mexicana —cuando han comenzado a hacerse visi--  
 bles los efectos de la política delineada antes, practicada  
 hasta aquí sin interrupción— con el estado de cosas -  
 que prevalecía anteriormente, y si se toma también en consideración  
 el valor que da a la actitud de este Gobierno,  
 respecto de los intereses extranjeros, la circunstancia -  
 de no ser ya una simple promesa, sino un empeño sancionado  
 por hechos incontrovertibles. Además, el señor Presidente  
 juzgó inaceptable la redacción de dicho artículo -  
 porque contenía estipulaciones que unas veces pugnaban directamente  
 con preceptos constitucionales de México y --  
 otras los contrariaba de un modo indirecto, pues por lo -  
 menos podría llevar al Ejecutivo, si aceptara aquellas, a  
 invadir las esferas de acción de los Poderes Legislativo  
 y Judicial y a romper todo el sistema de Gobierno según -  
 lo establece la Constitución."

Y después de puntualizar —con el solo fin de  
 demostrar la aserción anterior y de complacer, personal--  
 mente, los deseos del señor Secretario de Estado americano—  
 las principales objeciones, bajo el aspecto legal -  
 mexicano, contra algunas de las estipulaciones contenidas  
 en el propuesto Tratado de Amistad y Comercio, la carta -  
 en cuestión terminaba así:

"Espero fundadamente que el Departamento de Estado  
 apreciará la fuerza de estas observaciones, con la -  
 misma cordialidad con que han sido hechas, así como el -

justo escrúpulo del señor Presidente de la República, por el decoro mismo del país, de obtener el reconocimiento de su Gobierno mediante compromisos previos; y que, en atención a todo ello, el Gobierno americano aceptará aquellas observaciones y respetará este escrúpulo. Si es así, la firma de la Convención número 1 a que hago referencia al principio de esta carta, significaría implícitamente el reconocimiento del Gobierno de México y, reanudadas por tal medio las relaciones diplomáticas entre los dos Gobiernos, se podría proceder a firmar la Convención número 2 y al nombramiento de los Embajadores respectivos, por cuyo conducto se estudiarían los detalles del Tratado de Amistad y Comercio que desea la Cancillería americana..."

Réplica americana.

Con la sola omisión de las argumentaciones jurídicas en pro de la legalidad de algunas cláusulas del Tratado de Amistad y Comercio —ya que fueron también omitidas las partes correlativas de la nota mexicana a que se refiere y que, por otro lado, su inserción no es necesaria para los fines de esta información, puesto que, aun en el caso de que dicho Tratado fuera compatible con nuestras leyes o se lograra ponerlo de acuerdo con ellas, es indudable que, bajo su aspecto de condición impuesta para otorgar el reconocimiento a nuestro Gobierno, lesionaría -

la dignidad de México como nación soberana— voy a copiar, a continuación, la carta con que el Encargado de Negocios de los Estados Unidos contestó, el 20 de abril de 1922, la arriba transcrita de la Secretaría de Relaciones de México:

"Tengo la honra de informar a usted que es el deseo de mi Gobierno no omitir nada con el fin de promover relaciones amistosas con México, y llegar a una pronta y satisfactoria solución de las cuestiones pendientes. Con este fin, mi Gobierno ha considerado de la manera más cuidadosa sus declaraciones informales y, especialmente, su nota informal fechada el 9 de febrero de 1922. Mi Gobierno ha estado en espera de los pasos que pudieran dar las autoridades mexicanas y que viniesen a ayudar al esclarecimiento de algunas de estas cuestiones, pero como no hay nada que aparezca haber tenido lugar para cambiar su aspecto, tengo instrucciones extraoficiales de analizar en detalle la comunicación de usted arriba citada, como sigue:

"Mi Gobierno se siente complacido al advertir que las autoridades mexicanas están dispuestas a firmar inmediatamente las dos Convenciones sobre reclamaciones propuestas por ellas. Hay algunas cláusulas de estas Convenciones que requerirían consideración especial y sobre cuyo tenor y alcance mi Gobierno podría hacer algunas sugerencias, pero espera que no haya grande dificultad para alcanzar mutuas conclusiones satisfactorias sobre estos puntos. Mi Gobierno está satisfecho también de observar que se re-

conoce como perfectamente consistente con la amistad entre los dos pueblos y compatible con un propio sentido de dignidad nacional el que se otorgue el reconocimiento concurrentemente con la firma de un Tratado. Tal es la pa-tente significación de su idea con respecto al implícito reconocimiento del Gobierno de México en la firma de la propuesta Convención número 1, relativa a las reclamaci-ones originadas por la revolución mexicana, de noviembre de 1910 a mayo de 1920. Habiendo desaparecido, apare-ntemente, toda objeción al reconocimiento mediante la fi-rma de un Tratado, la única cuestión que resta es la siguiente: ¿Cuál será el Tratado? Sugiere usted que fuese simplemente la propuesta Convención número 1 relativa a re-clamaciones. El Departamento de Estado ha insinuado que debiera ser el propuesto Tratado de Amistad y Comerci-o que contiene provisiones para el arreglo de las reclama-ciones. Mi Gobierno no se empeña en una mera cuestión de procedimiento no teniendo objeción que hacer para que se consideren, en documentos separados, satisfactorias Con-venciones referentes a reclamaciones. Está, sin embargo, tan con-venecido de la importancia de convenientes seguridades para la protección adecuada de los ciudadanos americanos y sus derechos de propiedad cuanto de la necesidad de la Convención sobre reclamaciones y se encuentra incapaci-tado para ver alguna razón por qué podrían ser dadas se-guridades para el arreglo de reclamaciones y no acordarse

de la misma manera para la protección de intereses fundamentales.

"Será absolutamente satisfactorio para mi Gobierno que la Convención o Convenciones de reclamaciones sean firmadas primeramente, en la clara inteligencia de que la firma de un Tratado de Amistad y Comercio, con cláusulas acordadas previamente y puestas en forma de mi nuta (como en el caso de las Convenciones de reclamaciones), deberá seguir sin dilación.

"La cuestión es, entonces, encontrar los térmi nos apropiados para dicho Tratado.

"Se refiere usted al deseo de los Estados Unidos de que se les garantice "que los derechos adquiri--  
"dos por ciudadanos americanos con anterioridad a la vi--  
"gencia de la Constitución de 1917 queden debidamente -  
"salvaguardados," y usted expone que tal deseo es "muy  
explicable" pero que a juicio de las autoridades mexica--  
nas está del todo satisfecho de un modo práctico y con--  
creto, si bien en la ausencia de Convenios o Tratados -  
por los meros efectos de la política que el actual régi--  
men de México ha adoptado. Es agradable observar que no  
existe aparentemente ninguna disposición que ponga en du  
da la propiedad del propósito de los Estados Unidos, co--  
mo arriba se indica, y sería más satisfactorio encontrar  
en la política mexicana las seguridades adecuadas que se  
desean. No es posible olvidar que el señor Venustiano -

Carranza dió las más explícitas promesas personales, base sobre la cual su Gobierno fué reconocido, y que estas promesas fueron pasadas por alto, decretándose la ejecución de una política confiscatoria. En tanto que el General Obregón ha hecho de tiempo en tiempo declaraciones manifiestamente tranquilizadoras, no es posible dejar de notar que ellas han sido de carácter personal, y que ha habido una total ausencia de adecuada acción gubernativa que obligue a México a conceder la protección de títulos válidos que parece se admite que el Gobierno de los Estados Unidos tiene derecho a pedir. En vista de lo anterior, mi Gobierno no intentará analizar la conducta del régimen actual, o demostrar, cosa que podría hacerse fácilmente, que mientras en algunos casos han sido suspendidas o pospuestas medidias confiscatorias, en numerosas otras ocasiones ha continuado siendo una flagrante violación de los derechos de propiedad de ciudadanos americanos. Tampoco puede ser considerado extraño o inapropiado que, a la luz de los acontecimientos en México durante los últimos once años, debería existir alguna mejor garantía que cualquier abstención meramente temporal de la continuación de los procedimientos confiscatorios confesados oficialmente.

"Ni el Poder Ejecutivo, ni el Judicial, ni el Legislativo, en México, han tomado acción eficaz con el fin de establecer, contra la política confiscatoria que había sido anunciada, la seguridad de títulos válidos adquiridos

de conformidad con la ley mexicana anterior a la Constitución de 1917. El Ejecutivo ha negado tener autoridad para conceder convenientes garantías. Desde hace largo tiempo existen pendientes en la Suprema Corte de México cierto número de casos que se sabe envuelven cuestiones relativas a la validez de procedimientos empleados contra los derechos de propiedad así como varios puntos sobre la aplicación de la Constitución de 1917, pero con excepción de una decisión de carácter limitado e inadecuado, tales casos permanecen aún sin arreglarse. Cuando se recuerda que está previsto por las Leyes de Amparo de México que las decisiones de la Suprema Corte deberán "sentar jurisprudencia, siempre que lo que se decida esté fundado en cinco decisiones no interrumpidas por otra en contrario," resulta evidente que la deseada garantía no puede fundarse en ninguna acción judicial."

"El Congreso, no obstante que el asunto ha estado bajo su consideración desde largo tiempo, no ha decretado una Ley Orgánica que reglamente la aplicación de los principios del artículo 27 de la Constitución de 1917, dándose esto como razón a la falta de acción del Ejecutivo."

"Es en el interés de las relaciones amistosas de los pueblos de Estados Unidos y México que no debiera haber ninguna mala inteligencia en cuanto a la política que México debe seguir en el futuro. Si va a continuarse la confiscación de los derechos de propiedad, así debe darse

a conocer. Si los derechos de propiedad van a ser salvaguardados, no debe haber objeción a un arreglo que lleve a ese fin, y en vista de lo que ha pasado en México es manifiestamente propio que debiera efectuarse arreglo semejante."

A la exposición anterior sigue una larga y cuidadosa réplica a las objeciones legales hechas por esta Cancillería contra algunas de las cláusulas del Tratado de Amistad y Comercio —que, como dije antes, omito por brevedad— y termina así la carta que vengo copiando:

"En conclusión, tengo instrucciones de expresar nuevamente a usted, de una manera informal, y por su conducto al General Obregón, que el deseo de mi Gobierno, en interés de la promoción de las más amistosas relaciones entre los pueblos de los dos países, es que estas cuestiones debieran ser arregladas a la mayor brevedad posible, de acuerdo con los bien conocidos principios fundamentales que gobiernan las relaciones de Estados amigos."

Sinopsis de la situación en mayo de 1922.

La lectura de la nota informal que esta Cancillería dirigió el 4 de mayo de 1922 al Encargado de Negocios de los Estados Unidos —con referencia a la suya del 20 de abril— da una idea bastante exacta del estado que entonces guardaba la situación diplomática mexicano-americana. Héla aquí:

38

"De acuerdo con las instrucciones que, al efecto, me ha dado el C. Presidente de la República, tengo el honor de referirme a la comunicación informal de usted girada bajo el número 187 y con fecha 20 del mes de abril - próximo pasado, en la que se sirve usted manifestarme -- cual es el modo de ver y pensar del Gobierno de los Estados Unidos acerca del contenido de mi nota informal del día 9 de febrero y de otras declaraciones mías, también -- extraoficiales.

"El Gobierno de México estima en alto grado los deseos que animan al Gobierno de los Estados Unidos respecto de la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países así como su propósito de no ahorrar esfuerzos para alcanzar tan plausible fin, gracias a una -- pronta y satisfactoria solución de las cuestiones ahora -- pendientes. Puede usted estar seguro de que, por parte -- de mi Gobierno, no son menos intensos ni menos firmes deseos y propósitos semejantes.

"Temo, sin embargo, que no obstante su buena -- disposición, el Gobierno de los Estados Unidos no se haya dado cabal cuenta de lo que es esencial en la actitud del Gobierno de México ante el problema en cuestión, pues sólo así me explico que mi comunicación informal del 9 de -- febrero haya podido interpretarse como una admisión de -- que es "compatible con la amistad entre ambos países y ..

"con el sentimiento propio de la dignidad nacional el que  
 "se otorgue a México el reconocimiento concurrentemente -  
 "con la firma de un Tratado," bien sea éste la Convención  
 número 1, relativa a reclamaciones, o el propuesto Trata-  
 do de Amistad y Comercio y que esta interpretación haya -  
 dado lugar a asentar en la nota de usted que contesto que  
 han "desaparecido, aparentemente, todas las objeciones al  
 "reconocimiento por medio de la firma de un Tratado" y -  
 que el Gobierno de los Estados Unidos "está dispuesto a  
 "firmar primeramente la Convención de Reclamaciones o las  
 "Convenciones, con tal de que quede entendido claramente -  
 "que seguirá, sin tardanza, la firma de un Tratado de Amis-  
 "tad y Comercio, con estipulaciones convenidas previamen-  
 "te y puestas en borrador, como en el caso de las Conven-  
 "ciones."

"He releído cuidadosamente el texto de mi nota -  
 de 9 de febrero y nada encuentro en ella, ni en el espíri-  
 tu ni en la letra, que pudiera entenderse en el sentido -  
 indicado y, para confirmar ésto, me permito repetir a con-  
 tinuación los dos párrafos que constituyen, sin ningún gé-  
 nero de duda, el motivo principal de la nota referida, -  
 aunque incidentalmente haya mencionado en ella --obse- -  
 quiando así las repetidas instancias verbales de usted y  
 los deseos expresados en su comunicación informal anterior  
 del 6 de febrero-- algunas de las objeciones más serias -  
 de carácter legal y político que podrían hacerse al pro--  
 puesto Tratado de Amistad y Comercio."

Paso por alto la inútil repetición de los dos párrafos aludidos de la carta del 9 de febrero, que son el segundo y el último, esto es, aquel en que reitera la disposición en que se encuentra el Gobierno de México para firmar, desde luego, las Convenciones para crear las dos Comisiones Mixtas de Reclamaciones y discutir lo relativo al Tratado de Amistad y Comercio —"si éste pudiera servir como factor de un mayor estrechamiento futuro de las relaciones de amistad entre los dos países—" y el párrafo final que no hace sino ratificar, de modo concreto y terminante, la declaración anterior. La carta continúa así:

"Me he empeñado en hacer la rectificación que antecede, porque mi Gobierno considera que su presente actitud —tal como ha quedado claramente definida con los párrafos arriba copiados de mi nota del 9 de febrero, y después de haber sido sancionada su política, en este respecto, no solamente por el H. Congreso de la Unión, con las elocuentes y ruidosas manifestaciones de aprobación que mereció la lectura de la parte relativa del Mensaje Presidencial en la sesión solemne del 1º de septiembre del año próximo pasado, sino también por todo el pueblo mexicano, con múltiples formas de expresión de la opinión pública— mi Gobierno considera, decía, su actual actitud como la mejor cristalización de sus sentimientos de amistad hacia el pueblo americano, ya que lo coloca en la

posición más cercana posible a la satisfacción de las demandas reiteradamente formuladas por la Cancillería de la Casa Blanca, naturalmente dentro de la vía aprobada por el Congreso y por el pueblo y sin traspasar los límites impuestos por la dignidad de México como nación cuya soberanía no ha sido cuestionada durante más de cien años de vida autónoma.

"Al efecto, me permito recordar a usted que el párrafo que sintetiza en el referido Mensaje Presidencial, la parte relacionada con la situación internacional mexicano-americana..." Hago también gracia de la repetición de tal párrafo que no es sino el que sirvió, al principio de esta exposición, para definir la actitud del Gobierno de México ante el delicado problema de que se trata y, -- saltando la parte relativa, prosigo la transcripción:

"Trazado así el camino, de acuerdo con el sentir nacional, el Gobierno de México se ha esforzado siempre en desbrozarlo, tanto interiormente, tratando de imprimir al plan político y administrativo adoptado —mejor y más efectivo que todas las seguridades escritas de protección a los intereses extranjeros— el desarrollo máximo compatible con sus posibilidades humanas y con la magnitud y naturaleza de la obra emprendida, como también exteriormente, transigiendo con todo aquello que no lo desviara del camino marcado y que no lastimara el decoro de la Nación. Este propósito de conciliación, pre-

42

cisamente, fué el que engendró el proyecto de Convención -- que nuestra Cancillería propuso a la de los Estados Unidos, desde fines del año pasado, para crear una Comisión Mixta - que fallara todas las reclamaciones americanas por daños - originados en la última revolución mexicana.

"El Gobierno de México cree sinceramente que una Convención semejante podría reemplazar con ventaja, para - el objeto de la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países, a cualquier Tratado de Amistad y Comercio concebido y redactado en el tenor del propuesto por el Departamento de Estado de Washington, no sólo desde el punto de vista mexicano, sino también --y principalmente-- desde el americano. Al efecto, me permito volver a llamar cordialmente la atención del Departamento de Estado, por - el muy apreciable conducto de usted, sobre los puntos que siguen:

"Primero.- La imposición de determinadas obligaciones como condición indispensable para otorgar el reconocimiento a un Gobierno legal y que cuenta con el apoyo de la totalidad de los gobernados y cuya autoridad se ejerce pacíficamente en todo el territorio nacional, sobre un pueblo soberano y de acuerdo con las leyes vigentes, es atentatorio de la dignidad de ese pueblo, y, si tal cosa pudiere acontecer, el Gobierno que así reconociera a otro, se enagenaría por ese solo hecho la confianza y la simpatía - del pueblo respectivo y minaría, por su base, el edificio

de la futura amistad internacional. Tan desgraciado suceso, además, sentaría un precedente lamentable para las nacionalidades pequeñas y para la moral internacional y contrario, por otra parte, a la doctrina humanitaria de la - que se ha mostrado decidido propagandista y sostenedor el Gobierno de la Casa Blanca, es decir: que el Gobierno de - un país débil es tanto más merecedor de la amistad de los Gobiernos de los países fuertes cuanto menor sea su resistencia en la defensa de la soberanía y de la dignidad nacionales.

"Puede decirse, en este respecto, que la situación no se ha mejorado con la concesión hecha por el Departamento de Estado y que formula usted así en su última nota informal del 20 de abril:

"Mi Gobierno está dispuesto a firmar primeramente la Convención de Reclamaciones o las Convenciones, con tal que quede entendido claramente que seguirá, sin tardanza, la firma de un Tratado de Amistad y Comercio, con estipulaciones convenidas y previamente puestas en borrador, como en el caso de las Convenciones."

"Segundo.- La parte substancial del propuesto Tratado de Amistad y Comercio, la que realmente interesa al Gobierno Americano porque constituye la garantía escrita que desea para los derechos de sus nacionales en México, contiene flagrantes violaciones a la Constitución de este país e interpretaciones de algunos de sus preceptos -

no reglamentados aún por el H. Congreso de la Unión, que es la única autoridad en la que el pueblo mexicano ha de legado sus facultades para ello. La verdad de este aserto subsiste —según lo he demostrado a usted verbalmente— no obstante la refutación y las modificaciones incluidas en el cuerpo de su nota del 20 de abril. Más aún: como el Gobierno Mexicano estima que la franqueza es una de las mejores características de la verdadera amistad, no vacila en consignar francamente su creencia de que, en el estado actual de las cosas, cualquiera redacción de las cláusulas relativas del Tratado que fuera completamente satisfactoria a los deseos de la Cancillería americana —tal como estos deseos han sido expresados— adolecería del mismo defecto y pondría al Presidente de la República Mexicana, en caso de suscribir dicho Tratado, en una posición contraria a la condición primordial de su mandato —la protesta de cumplir y hacer cumplir la Constitución— o al menos invasora, con interpretaciones que no le competen, de la esfera exclusiva del Poder Legislativo.

"Por tanto, es indudable que, aun en el supuesto caso de que el Presidente firmara el mencionado Tratado de Amistad y Comercio u otro semejante, éste no sería ratificado por el Senado, y quedando sin satisfacer la condición bajo la cual se había otorgado el reconocimiento al Gobierno de México, se interrumpirían nuevamente, -

45

por consecuencia, las relaciones diplomáticas entre los -  
dos países —pero agravada la situación internacional -  
respecto de la que ahora existe— y no tendrían efecto -  
las pactadas garantías inconstitucionales de protección -  
a los intereses americanos y éstos quedarían, seguramente,  
en un estado menos favorable que el actual.

"Tercero.- Es evidente la conincidencia substan-  
cial que existe entre las demandas americanas y los tópi-  
cos del programa político y administrativo que, en rela--  
ción con los intereses extranjeros, ha adoptado el presen-  
te Gobierno de México. Ahora bien, la firma del Tratado  
en cuestión quitaría a los actos gubernamentales de ejecu-  
ción del citado programa su carácter de espontaneidad, pa-  
ra darles el de forzada obediencia a la imposición de un  
poder extraño y nadie duda que, en tal caso, todas las -  
probabilidades de éxito que tendrían las iniciativas rela-  
tivas del Ejecutivo ante el Congreso se trocarían inevita-  
blemente en seguridades de fracaso y la firma del Tratado  
habría provocado, entonces, no solamente nuevos obstácu--  
los para el desarrollo de la política interior del Gobier-  
no —que comprende la debida protección de los intereses  
extranjeros radicados en el territorio nacional— sino -  
también una mayor complicación de la cuestión internacio-  
nal, aunque el susodicho Tratado hubiera sido suscrito -  
por el señor Presidente y sancionado por el Senado.

"Cuarto.- Establecida, pues, la identidad de -

los propósitos que sustentan ambos Gobiernos en lo tocante a la debida protección de los intereses americanos en México, y habiendo extendido esta Cancillería, el 12 de julio del año pasado, una invitación a todos los Gobiernos cuyos nacionales tuvieran reclamaciones pendientes por daños ocasionados durante la reciente revolución mexicana, para entrar en arreglos con el fin de formar Comisiones Mixtas que estudiaran y fallaran dichas reclamaciones —invitación fundada en el artículo 5º del Decreto de 10 de mayo de 1913, expedido por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, y en el artículo 13º reformado de la Ley de 24 de diciembre de 1917— el Gobierno de México propuso al de los Estados Unidos, desde el año pasado, el proyecto respectivo de Convención, como un acto legal y espontáneo que, al reanudar incidentalmente las relaciones diplomáticas entre los dos países, sin menoscabo de la dignidad y la soberanía de ninguno de ellos y en forma que casi se confundía con la propuesta por el Departamento de Estado de Washington —la firma de un Tratado— pudiera, al propio tiempo, contribuir a hacer más efectiva la protección demandada de dichos intereses americanos y ser augurio de un mayor estrechamiento internacional y

"Quinto.- Pero el Gobierno de México ha ido más lejos aún, pues considerando que la Convención de que se trata en las líneas anteriores no comprendía, dentro de -

17

su capacidad jurisdiccional, otras muchas reclamaciones - pendientes de solución entre los dos países que pudieran todavía amenguar la cordialidad de sus relaciones diplomáticas, sometió a la consideración del Departamento de Estado de Washington, al mismo tiempo que el proyecto de la Convención de referencia, el de otra Convención para crear, posteriormente, una Comisión Mixta que conociera y resolviera todas las reclamaciones pendientes mencionadas, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional.

"Finalmente, como complemento de los cinco puntos anteriores, no puedo menos que someter a la alta consideración del Departamento de Estado de Washington que, en el problema que nos ocupa, hay que desligar las entidades morales llamadas "Gobierno Americano" y "Gobierno Mexicano" de las personas físicas que las presiden o las integran, pues, en el caso presente, el cambio de las personas físicas que forman la Administración Pública de México se ha producido, legalmente, sin ninguna solución de continuidad en la entidad "Gobierno Mexicano" constituida después de la revolución de 1913, y parece un tanto inexplicable que la misma entidad moral "Gobierno de los Estados Unidos" mantenga y suspenda sucesivamente sus relaciones diplomáticas con la misma entidad moral "Gobierno de México" y que lo primero, esto es, la reanudación y mantenimiento de dichas relaciones lo haya verificado, precisamente, cuando grandes porciones del territorio na-

cional estaban todavía sustraídas a la autoridad legal y la aplicación de las leyes se resentía aún del áspero radicalismo revolucionario y lo segundo, es decir, la suspensión de sus relaciones diplomáticas, cuando la autoridad legal logra imponerse en todo el país y la aplicación de aquellas mismas leyes se suaviza, lo más posible, para alcanzar el equilibrio de todos los intereses nacionales.

"Me es grato, señor Summerlin, terminar y resumir la larga exposición que antecede, declarando que el camino seguido por el Gobierno de México, en un campo tan espinoso, no ha sido marcado obsecadamente por ninguna idea arbitraria preconcebida, sino que, muy al contrario, es el resultado transaccional de los constantes esfuerzos por él desplegados, a fin de conciliar sus obligaciones morales y las condiciones y necesidades políticas del país, con las demandas —sin duda bien intencionadas— de la Cancillería Americana; y dicho Gobierno tiene la convicción más íntima de que sus esfuerzos, en tal sentido, lo han acercado considerablemente —como lo dije en otro lugar de esta carta— al punto donde se han estacionado las demandas referidas. Falta solamente, pues, que el Gobierno de la Casa Blanca, impulsado por la buena voluntad que ha manifestado hacia el pueblo mexicano y en obsequio, tanto de sus deseos de reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países veci

nos, como de la mayor efectividad en la protección presente y futura de los intereses de sus nacionales en México, - dé su amistosa sanción a los intentos realizados por este Gobierno, para que tal acto --que será debidamente apreciado en México y en el mundo entero-- resuelva satisfactoriamente un problema que, sin duda alguna, se volverá - pródigo en beneficios para ambos países, para el Continente Americano y para la humanidad."

El programa político y administrativo  
del actual Gobierno de México  
en relación con los intereses de los extranjeros.

El Encargado de Negocios de los Estados Unidos - solicitó extraoficialmente el 16 de mayo de 1922 --por instrucciones telegráficas recibidas de su Gobierno y en relación con la nota de la Cancillería mexicana fechada el 4 del mismo mes-- que se le dijera específicamente cuáles - son los tópicos del programa político y administrativo de que se hace mención, repetidas veces, en la nota informal-referida; de la parte de ese programa que pueda considerarse ya realizada y de la duración probable de su total realización. Esta Cancillería, en su nota del 24 de mayo de 1922, contestó lo siguiente:

"Para definir, en esta ocasión, la suerte que a los intereses extranjeros depara el plan político y administrativo que ha venido desarrollando el Gobierno que preside el General Obregón, bastaría recordar las partes rela

50

tivas de sus numerosas declaraciones públicas y privadas - desde el Manifiesto con que inició su campaña electoral como Candidato a la Presidencia de la República: en todas - ellas, lo mismo en dicho Manifiesto y en sus discursos como Candidato, que en sus frecuentes declaraciones como Primer Magistrado de la Nación —entre las cuales podrían - mencionarse, por ejemplo, las del dos de abril de 1921, - transmitidas a los principales periódicos del mundo, las - del 20 de mayo, telegrafiadas a la Consolidated Press Association, las del 27 de junio remitidas al WORLD de New -- York, las contenidas en el Mensaje Presidencial del 1º de - septiembre al H. Congreso de la Unión, las del 31 de di---ciembre comunicadas a las Cancillerías extranjeras por conducto de nuestras Legaciones, las cartas particulares al H. Presidente Harding del 11 de junio y del 18 de agosto, - etc.— todas esas declaraciones, decía, contienen expre--siones tales de los propósitos del actual Presidente de México respecto de los intereses de que se trata, que constituyen un compromiso espontáneo y solemnemente contraído por dicho funcionario —no solamente ante su propio país, si- no también ante el mundo entero— de ofrecer una grata - hospitalidad a las personas y capitales de los extranjeros que hayan venido y deseen venir a cooperar honrada y razo- nablemente, con el pueblo mexicano, en la explotación de - las riquezas nacionales.

"Esta oferta de hospitalidad implica —y así se

51

ha dicho claramente en algunas de las declaraciones mencionadas— 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 vengán a incorporarse a nuestro suelo, no mediante inicuos privilegios, sino por la aplicación estricta de las leyes, otorgándoles todas las garantías que estas mismas leyes concedan y todas las facilidades que con ellas sean compatibles.

"Entiendo que la realización completa de este plan iría más allá de la satisfacción de todas las demandas que pudiera hacer el Gobierno más exigente del mundo, en favor de los intereses y de las personas de sus nacionales radicados en otro país.

"No puedo, por razones que son obvias, obsequiar los deseos que usted expresa en la parte final de su última nota, esto es, los de fijar un plazo dentro del cual queden reparados todos los daños ocasionados a los intereses o personas de los extranjeros en México y otorgadas todas las garantías y facilidades que para los mismos se deriven de la total ejecución del programa político y administrativo de este Gobierno. En efecto: tales reparaciones, garantías y facilidades no son la consecuencia, únicamente, de la perfecta normalización de la vida nacional interna —y la naturaleza y complejidad de este

problema bastarían para hacer toda dilación excusable y - todo pronóstico aventurado— sino que, además, influye en ella la normalización de las relaciones internacionales, tanto de modo directo como también indirectamente, - por su inevitable acción refleja sobre la situación interior del país, y el estado de las relaciones internacionales, por desgracia, no depende de la voluntad del Gobierno de México.

"Puedo, sin embargo, recordar a usted, por vía de ejemplos, de entre los muchos actos ejecutados ya con el fin de lograr la rehabilitación del país en el exterior, algunos que, por su carácter e importancia, sean - lo suficientemente demostrativos de la firmeza de propósitos que sustenta este Gobierno, en tal respecto, y de su capacidad para realizarlos.

"La nueva legislación y la propiedad.- En primer lugar, debo referirme al carácter de nuestra reciente legislación, que tanta alarma ha provocado en los elementos conservadores nacionales y, sobre todo, en los extranjeros, no tanto por las modificaciones introducidas en el antiguo régimen de la propiedad, sino principalmente —y ciertos actos del Gobierno anterior quizás justificaban esta creencia— porque el nuevo régimen de propiedad iba a ser implantado de modo confiscatorio y retroactivo.

"Cada una de las declaraciones presidenciales -

mencionadas antes contiene conceptos inequívocos de las intenciones del Gobierno en ese respecto. Las del 27 de junio de 1921 al World de New York, por ejemplo, dicen:

"... Hoy profesamos el principio de que los recursos naturales de la Nación pertenecen a la Nación. Jamás el pueblo mexicano tolerará un Gobierno que no esté apoyado en este principio.

"Esto no implica, de ningún modo, una política de aislamiento. México no es tan tonto para pensar que puede vivir o trabajar solo, ni tiene tal deseo; pero en lo futuro reclamará una participación equitativa en su desarrollo. Ya hemos terminado, para siempre, con la política de dádivas, cohechos y sumisiones. Invitaremos al capital extranjero y le haremos justicia, pero no le concederemos privilegios excesivos a costa de los derechos del pueblo.

"Establecido esto, permitidme declarar que en tal política NO HAY NI EL MENOR ASOMO O INTENTO DE CONFISCACION. Esta falsedad la han inventado quienes sienten que nuestra política de nacionalización se opondrá a campañas futuras de explotación monopolizadora. TODOS LOS DERECHOS DE PROPIEDAD PRIVADA ADQUIRIDOS ANTES DEL PRIMERO DE MAYO DE 1917, fecha en que se promulgó la actual Constitución, SERAN RESPETADOS Y PROTEGIDOS. EL FALSO ARTICULO 27, una de cuyas cláusulas declara propiedad de la nación los mantos petrolíferos del subsuelo, NO TENDRA EFECTO RETROACTIVO..."

54

"La frecuencia con que estos conceptos han sido invariablemente repetidos, junto con numerosos actos administrativos del presente Gobierno de México, tan respetuoso de los derechos de propiedad adquiridos antes de la vigencia de la Constitución de 1917, que no ha llegado a producir alteración alguna en los intereses amparados por tales derechos, para lo cual ha necesitado hasta mantener en suspenso Decretos que interpretaban retroactivamente el artículo 27 constitucional, expedidos por un Gobierno legal anterior y debidamente reconocido por el de los Estados Unidos; ambas cosas —decía— declaraciones oficiales reiteradas y actos administrativos concordantes —han tendido a acallar los resabios radicales de la revolución para formar un ambiente político nacional —dada la independencia efectiva que existe entre los tres Poderes de la Federación— capaz de asegurar la interpretación y reglamentación no retroactivas del citado precepto constitucional. Son significativas, en este sentido, las últimas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparando contra actos del Presidente de la República y del Secretario de Industria, Comercio y Trabajo —amparos pendientes de resolución en ese Alto Tribunal desde la época del Gobierno del señor Carranza— a varias Compañías Petroleras, en número suficiente de casos para constituir un precedente jurídico en la materia, por violación de las garantías de irretroactividad.

"Sólo falta, pues, para que quede definitivamente resuelta una cuestión de tal trascendencia, que el H.-Congreso de la Unión expida la Ley Orgánica que reglamente la aplicación del artículo 27 de nuestra Constitución, de acuerdo con el principio establecido de no retroactividad. Es de esperarse que esto suceda durante el próximo período de sesiones del Congreso que se inaugurará el 1.º de septiembre del corriente año, y puede asegurarse que la anhelada reglamentación de referencia vendrá tanto más pronto y en forma más satisfactoria cuanto mayor sea la convicción de los miembros de dicho Congreso de que no se ejerza sobre ellos ni la presión directa del Ejecutivo, ni la indirecta de un poder extraño.

"La cuestión agraria.- Es necesario, para juzgar sin prejuicios esta cuestión, conocer profundamente la historia de México, pues sus orígenes se remontan hasta la Conquista de América por España: poseída la tierra, como consecuencia de aquel suceso, por los conquistadores y encomenderos españoles y reducida la población indígena a la esclavitud --NO DE DERECHO, pero sí DE HECHO-- poco influyeron realmente en favor de los despojados, las protectoras Leyes de Indias, las buenas intenciones de algunos gobernantes y la gestión apostólica de los misioneros. Es una prueba de esta aserción la CEDULA de Felipe V del 15 de octubre de 1713, que dice así: