

881209

UNIVERSIDAD ANAHUAC

6
20

ESCUELA DE DERECHO

Con estudios Incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México



LA CUESTION PETROLERA EN MEXICO A LA LUZ DE LOS LLAMADOS "TRATADOS DE BUCARELI" Y LA ACTUACION DE ALVARO OBREGON.

TESIS CON
FALSA FE ORGEN

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MONICA JOSEFINA RIVERA GARCIA SANCHO



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PETROLEO EN MEXICO.

1. Antecedentes históricos, Definición de Petr6leo y otras precisiones. 5

1.2. Legislaci6n Colonial.

1.2.1. Las substancias del subsuelo pertenecen a la Corona.

1.2.1.1. Legislaci6n hasta el siglo XVIII. 7

1.2.1.2. Las Ordenanzas de Aranjuez (Su traducci6n en el M6xico Independiente). 9

1.3. La Constituci6n de 1857 y el Segundo Imperio. 13

1.4. La Ley Minera de 1884. 14

1.5. El Nacimiento de la Industria Petrolera en M6xico.

1.5.1. Influencia del Liberalismo Econ6mico en las Inversiones Petroleras. 18

1.5.2. An6lisis de las Leyes Petroleras Mexicanas hasta 1917. 20

1.5.3. La Verdadera Trascendencia Jur6dica y Econ6mica de las Concesiones Porfiristas para la Explotaci6n Petrolera. 41

CAPITULO SEGUNDO

LA CONSTITUCION DE 1917, EL ARTICULO 27 Y SU

APLICACION.

2.1. Diario de Debates del Constituyente de 1917. 52

2.2. Teorías sobre la Retroactividad.	71
2.3. Tesis de la Suprema Corte de Justicia con referencia al artículo 27 Constitucional.	80

CAPITULO TERCERO

CONTEXTO HISTORICO

3.1. Historia del Petróleo desde 1917 a 1923.	92
3.2. Historia de las Relaciones Diplomáticas durante la Revolución Mexicana.	112
3.3. Relaciones Diplomáticas entre México y Estados Unidos a partir del Período Presidencial de Alvaro Obregón.	142

CAPITULO CUARTO

LAS CONFERENCIAS DE BUCARELI

4.1. Las Minutas de las Conferencias de Bucareli.	161
4.2. Crítica Histórica y Jurídica a las Minutas de las Conferencias de Bucareli.	
4.2.1. Aprobación en el Senado.	188
4.2.2. Validez Jurídica de las Conferencias de Bucareli.	205
4.3. La Responsabilidad de Alvaro Obregón.	209

CONCLUSIONES	218
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	223
--------------	-----

INTRODUCCION

Las Conferencias de Bucareli han conformado dentro del Derecho Constitucional Mexicano así como en nuestra historia, uno de los episodios más ignorados y más poco documentados. Sin embargo esto no ha obstado para que estas Conferencias hayan sido el objeto de las críticas más acervas y fundamento para plantearse las más grandes dudas. Uno de los personajes centrales y protagónicos en la celebración de las Conferencias fue el General Alvaro Obregón, Presidente de la República, quien por su actuación respecto a estas Conferencias ha sido sujeto de juicios tanto en su persona como en su proceder en los ámbitos jurídico, político e histórico.

El contexto que precede a las Conferencias materia de este estudio se caracterizó por la lucha por el poder entre las facciones revolucionarias terminando con el encumbramiento de Alvaro Obregón, quien ante la necesidad de consolidar su posición buscó el reconocimiento de su gobierno por parte de el de los Estados Unidos de América.

Las Conferencias fueron la consecuencia material de las negociaciones diplomáticas llevadas a cabo entre los Estados Unidos y México, a fin de que se reanudaran las relaciones entre los gobiernos de estos dos países.

El motivo del presente trabajo de investigación es analizar y determinar la validez jurídica de los compromisos contraídos por virtud de las Conferencias de Bucareli a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 y de las disposiciones relativas al problema del subsuelo y del petróleo emanadas de esta Constitución. Asimismo con el fin de complementar este estudio es relevante analizar el marco histórico y la conducta de los hombres que intervinieron en la solución de la confrontación de las compañías petroleras extranjeras con el gobierno mexicano en virtud de la promulgación de la Constitución de 1917 y en particular sus disposiciones relativas al subsuelo.

En el desarrollo de este trabajo se demostrará que las Conferencias de Bucareli en lo relativo al subsuelo y al petróleo son inconstitucionales; y que carecen del requisito formal de haber sido aprobadas por el Senado.

En virtud de lo anterior se acreditará que las Conferencias no fueron más que aparentemente unos compromisos personales de Alvaro Obregón en su carácter de Presidente de la República que celebró con el fin de obtener el reconocimiento antes mencionado.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PETROLEO EN MEXICO.

1. Antecedentes históricos, definición de petróleo y otras precisiones.

La evolución histórica de los conceptos de suelo y de subsuelo y sus verdaderos propietarios así como su modo y requisitos de explotación nos permiten situar el problema y el antagonismo siempre vivo entre las compañías petroleras y el Estado mexicano. Para analizar este problema necesitamos tomarlo desde sus raíces más profundas.

El petróleo o aceite de piedra es una substancia natural no renovable del subsuelo. En una época se consideró que el origen era de carácter mineral, pero más tarde se concluyó que provenía de fósiles orgánicos en descomposición(1).

La época terciaria se caracterizó por la existencia de grandes bosques y por una población zoológica de gran tamaño y de una gran variedad, de modo que es de creerse que el petróleo se generó en los mantos que formaron aquellos inmensos bosques y que por fenómenos químicos produjeron el aceite o el petróleo.

Naturalmente que el petróleo se conoce desde remotísimo tiempo y lo que es novedoso es su aprovechamiento industrial que proviene de mediados del siglo pasado cuando en 1859, el Coronel Edwin L. Drake perforó el primer pozo en el Estado de Pensilvania y extrajo la substancia con la intención de aprovecharla industrialmente(2).

1 Cfr. XAVIER VILLEGAS MORA: Lo Negro del Petróleo de México; Editorial Luz, México, 1965, pp. 13 y 15.

2 Cfr. JOSE CAMACHO MORALES: Apuntes para la Historia del

Todos los pueblos de la antigüedad que poblaron sitios cercanos a yacimientos petroleros observaron la substancia e inclusive la utilizaron con finalidades religiosas y hasta descubrieron algunos aspectos prácticos, como por ejemplo al Este del Caúcaso, los nativos de Bakú, a orillas del Mar Caspio lo aprovecharon en ritos religiosos que consistían en adorar el fuego, manteniéndolo en una combustión constante alimentándolo con el petróleo que brotaba(3).

Asimismo, en América el petróleo llamado chapopote fue aprovechado para calafatear rudimentarias embarcaciones y también como elemento decorativo para pintarse en ritos y fiestas(4).

También los indios lo utilizaban como pegamento para unir los carrizos de las chozas y como chicle para fortalecer las encías(5).

Ya desde tiempos muy antiguos se conocía la división entre el suelo y el subsuelo que se ha considerado en la soberanía de los países y la cual se ha extendido a los mares territoriales y al espacio aéreo.

México tiene dos antecedentes, uno mediato, que es la época prehispánica y otro inmediato que es la época occidental. Esta última empieza con la llegada de los españoles, que se inicia en 1517 con las expediciones de Francisco Hernández de Córdoba y Juan de Grijalva. Continúa en 1519 con la

Petróleo, el Nuevo Pemex; 1a. ed., Subdirección Técnica Administrativa Gerencia de Información y Relaciones Públicas, México, 1983, p. 12.

3 Cfr. X. VILLEGAS MORA: op. cit., p. 18.

4 Cfr. Ibid., p. 19.

5 Cfr. J. CAMACHO MORALES: op. cit., p. 12.

llegada de Hernán Cortés, quién consumaría la conquista de la Gran Tenochtitlán el 13 de agosto de 1521.

1.2. Legislación Colonial.

1.2.1 Las substancias del subsuelo pertenecen a la Corona.

1.2.1.1. Legislación hasta el siglo XVIII.

Desde aquel momento el estado moderno cristiano español, de acuerdo con las atribuciones propias del Gobierno decidió impartir justicia, evangelizar, culturizar y en términos generales occidentalizar la tierra ganada.

Fue así que vino la aplicación de las leyes y costumbres jurídicas del mundo europeo en nuestro territorio.

Pues bien, esta legislación le concedía al Rey la propiedad originaria del suelo y del subsuelo. A partir de las Siete Partidas, podemos ver como se vincula la propiedad de las minas a la Corona, ya que las concesiones que se otorgaran para explotar el subsuelo, debían de ser ratificadas cada vez que moría el rey que había concedido dichas concesiones(6).

En México de una manera general se puede decir que la propiedad fue creada por las concesiones españolas sobre la base de que el subsuelo era patrimonio del Rey de ahí que al otorgarse derechos sobre la superficie no se estaba concediendo la propiedad del subsuelo(7).

6 Cfr. FRANCISCO ARELLANO BELLOC: La Exclusividad del Estado en el Manejo de sus Recursos Petroleros; la. ed, Comaval S.A., México 1958, p. 13.

7 Ibid.

Las Siete Partidas es la obra más importante iniciada bajo Alfonso X el sabio en 1256, y concluída casi diez años después.

Más tarde, el Rey Juan I en el año de 1387 hace una Ley Minera en la que autoriza la explotación de minerales sin que la Corona deba dar un permiso especial siempre y cuando se pague al Rey dos tercios de las utilidades que obtenga el explotador. En esta ley podemos observar que a pesar de que se estableció que ya no había necesidad de autorización previa para la explotación de minerales, existía el concepto del dominio de la Corona sobre el subsuelo.

Posteriormente el Rey Felipe II en 1559 promulga una nueva ley en la que se confirma el dominio directo de la Corona sobre el subsuelo. A partir de esta ley, se revocan y anulan todas las leyes sobre minería que existían anteriormente, así como todas las concesiones, permisos y autorizaciones que se hubieren dado y desde ese momento se establece la facultad del Rey para poder otorgar nuevas concesiones para poder explotar el subsuelo.

Quedó entonces establecido que el aprovechamiento de las substancias del subsuelo requería de una autorización llamada concesión que podía ser gratuita u onerosa.

Esto es lógico ya que el Rey como dueño original era el único que podía disponer de la superficie y de los productos de las entrañas de la tierra(8).

8 Cfr. MANUEL DE LA PEÑA: El Dominio Directo del Soberano en las Minas de México y Génesis de la Legislación Petrolera Mexicana; 1a. ed., Secretaría de Industria y Comercio y Trabajo, México, 1928, pp. 14-26.

1.2.1.2. Las Ordenanzas de Aranjuez (Su traducción en el México independiente).

Respecto al petróleo podemos establecer que al fin se le consideró como parte del subsuelo y patrimonio de la Corona, en el tiempo de Carlos III. Es así como en el siglo XVIII en que se empezó a sospechar que el petróleo pudiera tener valor y usos especiales, Carlos III promulga las Ordenanzas de Aranjuez para la minería en la Nueva España que establecen en su artículo primero del título quinto:

Las minas son propias de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen, como por su reunión dispuesta en la lei 4a. título 13, libro 6o. de la nueva recopilacion(9).

Continuando en estos términos en el artículo segundo, se establece que el Rey se las da a sus vasallos, pudiendo éstos disponer de ellas.

Sin separarlas de mi Real Patrimonio, las concedo á mis Vasallos en propiedad y posesion, de tal manera que puedan venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dexarlas en testamento por herencia ó manda, ó de qualquiera otra manera enagenar el derecho que en ellas les pertenezca en los mismos términos que lo posean, y en personas que puedan adquirirlo(10).

Siguiendo con el artículo tercero de estas Ordenanzas, podemos observar cuáles son los elementos en base a los cuales el Rey otorgará las concesiones:

Esta concesion se entiende baxo de dos condiciones: La primera, que hayan de contribuir á mi Real Hacienda la parte de metales señalada; y la segunda, que han de

9 Art. 1 de las Reales Ordenanzas Para la Dirección Régimen y Gobierno del Importante Cuerpo de la Minería de Nueva España: Madrid, 1783, p. 60.

10 Ibid., Art. 2, p. 61.

labrar y disfrutar las Minas cumpliendo lo prevenido en estas Ordenanzas, de tal suerte que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que así se previniere, y puedan concedérsele a otro qualquiera que por este título las denunciare(11).

Más adelante en el título sexto el artículo 22 dispone:

Asimismo concedo que se pueda descubrir, solicitar, registrar y denunciar en la forma referida no solo las Minas de Oro y Plata sino también las de Piedras preciosas, Cobre, Plomo, Estaño, Asoque, Antimonio, Piedras Calaminas, Bismuto, Salgema y qualesquiera otros fosiles, ya sean metales perfectos ó medios minerales, bitúmenes ó jugos de la tierra, dándose para su logro, beneficio y laborío, en los casos occurrentes las providencias que correspondan. Pero declaro que, aunque se permite el descubrimiento y denuncia libre de las Minas de Azogue ha de ser con la precisa calidad de dar cuenta de ellos al Virrei y al Superintente, Subdelegado de Azogues en México, á fin de que se acuerde y convenga si la tal Mina o Minas se han de trabajar y beneficiar de cuenta de aquel Vasallo en particular que las descubrió y denunció, entregando precisamente el Azogue de ellas en los Reales Almacenes baxo los términos y á los precios que se estipule, ó si se ha de executar, por cuenta de mi Real Hacienda abonándose por parte de ella algún premio equitativo segun las circunstancias del mismo descubrimiento y denuncia, gobernándose en todo este importante asunto segun mis Soberanas intenciones modernamente declaradas en su razón(12).

Es evidente que las Reales Ordenanzas de Aranjuez sentaron y establecieron las bases de la propiedad del subsuelo por parte de la Corona. Es igualmente importante hacer notar que en estas Ordenanzas se incluye tal como lo hemos podido ver en el artículo 22 del Título Sexto, los "bitúmenes ó jugos de la tierra" que no son otra cosa que el petróleo. Es así

11 Ibid., Art. 3.

12 Ibid., Art. 22, pp. 75 y 76.

que el petróleo se encuentra dentro de la lista de las substancias enumeradas y estará sujeto al régimen establecido por estas Ordenanzas de Aranjuez que son consideradas como la primera legislación minera propia de la Nueva España.

No obstante y a pesar de todo no se conoció en el momento el interés industrial del petróleo aun cuando quedó incluido como riqueza mineral, ya que el hombre no había progresado lo suficiente como para considerarlo un energético.

Estas Ordenanzas de Aranjuez son muy importantes dentro de la apreciación jurídica del siglo pasado ya que el 24 de agosto de 1821 se firmaron en Córdoba Veracruz los tratados que llevan este nombre, suscritos por el Virrey español Don Juan O'Donoju y por el Generalísimo del ejército de las tres Garantías y donde se establecieron las diecisiete bases sobre las que se pactó la independencia de México(13).

Una de estas bases la número doce establece:

Instalada la Junta Provisional gobernará interinamente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se oponga al plan de Iguala y mientras las Cortes formen la constitución del Estado(14).

Con base en este acuerdo, siguieron en vigor las Ordenanzas de Aranjuez y cuando posteriormente el 22 de diciembre de 1863 se firmó en Madrid el Tratado de Paz y Amistad entre México y España, como no se fijaren nuevas reglas para la explotación de minas, siguieron en vigor las Ordenanzas de

13 Cfr. X. VILLEGAS HORA: op. cit., p. 107.

14 FELIPE TENA RAMIREZ: Leves Fundamentales de México 1808-1983; 12a. ed., Porrúa, México, 1983, p. 118.

Aranjuez, que expresamente reconoció el gobierno del presidente Don Benito Juárez a juzgar por el oficio que el 22 de agosto de 1863 dirigió al Ministerio de Justicia, Fomento e Instrucción Pública el Jefe de Hacienda de Sinaloa en el que se expresa:

Impuesto el C. Presidente del Oficio de usted de veintiocho del pasado, en que acompaña un oficio del C. Francisco Ferrell con motivo de una mina de carbón de piedra que denuncia, se ha servido declarar que los criaderos de carbón fósil, se encuentran en el mismo caso de las minas, sobre las cuales la nación tiene el dominio directo; pero tanto de unos como de otros, cede el dominio útil a los ciudadanos dándoseles en propiedad con arreglo a lo que disponen las Ordenanzas de Minería; que en tal virtud, los criaderos de carbón están sujetos a los mismos trámites que éstas establecen para el denuncia, adjudicación y posesión de las minas. Y de suprema orden lo digo a usted, para su conocimiento y efectos consiguientes(15).

En conclusión se dijo que mientras no se promulgaran leyes nacionales se vendría aplicando la legislación española y en materia de subsuelo y de petróleo tuvo validez la aplicación de las Ordenanzas de Aranjuez.

"En general continuaron aplicándose las ordenanzas de minería cambiando únicamente el titular de la soberanía, ya que los derechos de la Corona pasaron al pueblo mexicano "(16).

En 1862, fue declarado por la Suprema Corte de Justicia, que toda la problemática relacionada con las minas y la explotación minera se iba a regir por las Ordenanzas de Aranjuez que a pesar de ser una legislación anterior a la

15 JESUS SILVA HERZOG: Petróleo Mexicano; la. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1941, p. 54.

16 GILBERTO CRESPO Y MARTINEZ: La Evolución Minera en México, su Evolución Social; citado por Andrés Serra Rojas: Derecho Administrativo; Porrúa, México, 1983, p. 184.

independencia era hasta ese momento la única que se podía aplicar en territorio mexicano(17).

1.3. La Constitución de 1857 y el segundo Imperio.

La Constitución de 1824, y la Constitución de 1857 no contenían disposición alguna sobre materia minera.

La Constitución de 1857 no daba las facultades expresas a la Federación respecto a la minería, por lo que se consideró esta facultad reservada a la competencia de los Estados. Al no establecer la Constitución de 1857 un régimen para la minería, los Estados se quedaron con la facultad para la expedición de Leyes mineras, ésto lo hicieron seis de los Estados llamados Mineros.

Como dijimos anteriormente, la Legislación Española se mantuvo vigente y nuestra Suprema Corte de Justicia hasta 1882 siguió con el mismo criterio antes mencionado(18).

La Constitución fue reformada el 14 de diciembre de 1883 y se le concedió facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de minería para toda la República Mexicana(19).

Retomando el orden cronológico de la historia de la legislación minera en México, volvemos a la época del segundo Imperio, al año de 1865, específicamente el 6 de julio, cuando el emperador Maximiliano expide un decreto por el cual se reglamenta el laboreo de las substancias que

17 Cfr. FRANCISCO ARELLANO BELLOC: op. cit., p. 14.

18 Cfr. Ibid.

19 Cfr. Ibid.

no son metales preciosos, considerando que en el artículo 22 de las mencionadas Ordenanzas de Aranjuez no se establecían las reglas para dicho laboreo. Dentro de las substancias que se enumeraban dentro de esta reglamentación, encontramos la mención del petróleo. En términos generales se establecía en su artículo 1, que el petróleo y otras substancias no podían ser explotadas sin que se hubiera obtenido una concesión de la autoridad competente, y asimismo se establecía la facultad de denunciar las substancias antes mencionadas en las que como ya habíamos dicho, se encontraba incluido el petróleo(20).

Posteriormente se siguió reconociendo el dominio directo de la Nación sobre el subsuelo que desde el tiempo de las Ordenanzas de Aranjuez había sido establecido, pero en diciembre de 1884 pocos días antes de terminar el período presidencial de Don Manuel González, y para empezar el segundo de don Porfirio Díaz, el 22 de noviembre para ser más precisos el citado General González expidió el Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos(21).

1.4. La Ley Minera de 1884.

Este Código Minero promulgado en 1884 retoma muchas disposiciones de las Ordenanzas de Aranjuez; sin embargo trae un cambio radical en lo referente al tratamiento del petróleo. En su artículo 10. que a continuación

20 Cfr. M. DE LA PEÑA; op. cit., p. 64.

21 Cfr. El Petróleo de México, recopilación de documentos oficiales; 1a. ed., Gobierno de México, p. XXXIII.

transcribiremos, se listan una serie de substancias, cuya propiedad se podrá adquirir solamente mediante concesión otorgada por la autoridad correspondiente y de acuerdo a lo dispuesto en ese mismo Código. En esta enumeración, como podremos comprobarlo posteriormente, no se encuentra el petróleo.

El Código de Minería de 1884 decía lo siguiente, en cuanto a su artículo 10.

Son objeto de este Código:

I.- Las minas y criaderos de todas las substancias inorgánicas que en vetas, en mantos y en masas de cualquiera forma, constituyan depósitos cuya composición sea distinta de la de las rocas del terreno, como el oro, la plata, el cobre, el hierro, el manganeso, el plomo, el mercurio, el estaño, el antimonio, el zinc, el azufre, la sal gema y las demás substancias análogas cuyo aprovechamiento exija trabajos mineros.

II.- Los placeres de oro y de platino con los metales que los acompañan, y los de piedras preciosas empleadas en joyería.

III.- Las haciendas de beneficio y sitios para construirlas, entendiéndose bajo la primera denominación todos los establecimientos industriales de minería, en los que por cualquiera clase de procedimientos se separen algunas de las substancias contenidas en las materias extraídas en las minas o placeres de que hablan las dos fracciones anteriores.

IV.- Las aguas extraídas de las minas, y las que se necesiten para bebida de los operarios y animales, fuerza motriz o cualquiera otro uso en las minas y haciendas de beneficio(22).

Como decíamos anteriormente, el petróleo no se encuentra dentro de las substancias mencionadas en este artículo, pero si proseguimos con la lectura de este Código, nos daremos cuenta que es hasta su artículo 10 donde se habla

22 Art. 1 de la Ley Minera de 1884, citado en el Petróleo de México, op. cit., p. XXV.

específicamente del petróleo, y a diferencia de las substancias descritas en el artículo 1 de este Código, la explotación del petróleo no requería de denuncia ni de adjudicación especial.

Son de la exclusiva propiedad del dueño del suelo, quien por lo mismo, sin necesidad de denuncia ni de adjudicación especial, podrá explotar y aprovechar:

I. Los criaderos de las diversas variedades de carbón de piedra.

II. Las rocas del terreno y materias del suelo como calizas, pizarras, pórfidos, basaltos, piedras de construcción, tierras, arcillas, arenas y demás substancias análogas.

III. Las substancias no especificadas en la fracción II del artículo 10. que se encuentren en placeres, como el hierro, el estaño y demás minerales de acarreo.

IV. Las sales que existan en la superficie, las aguas puras y saladas, superficiales o subterráneas, el petróleo y los manantiales gaseosos o de aguas termales y medicinales. Para el aprovechamiento de todas estas substancias, el dueño del terreno se sujetará, sin embargo, en sus trabajos a las disposiciones y reglamentos de policía, y en la explotación de los carbones minerales y de las otras materias que exijan labrar excavaciones, a las prevenciones de este Código relativas a la conservación de las minas y seguridad de los trabajadores(23).

Este Código era producto de toda una época, es decir de un conjunto de doctrinas económicas, liberales que iban de acuerdo con la estructura política, social y económica del País y fue considerado como revolucionario respecto a su tratamiento del petróleo. Es así como vemos su concordancia con el Código Civil que es también de 1884 y que recogía el mismo concepto de propiedad del suelo y el subsuelo.

El dueño de la superficie podía profundizar su derecho de propiedad en el subsuelo hasta donde

23 Ibid., Art. 10.

quisiera y podía hacerlo, con la única salvedad de que los yacimientos que por cualquier motivo no explotara, no se considerarían incluidos dentro de su derecho de propiedad(24).

En cuanto a la tradición jurídica del País se dice que a partir del Código de 1884, la legislación mexicana se aparta de la tradición que separaba la propiedad del suelo de la del subsuelo y daba a la Nación el dominio de la propiedad subterránea.

El Código Minero de 1884 fue promulgado para promover la exploración minera en el País y le concedió al superficiario el derecho de explotar directamente algunos de los productos del subsuelo, entre los que se encontraba el petróleo.

A continuación veremos cómo principia la explotación petrolera en México y en el mundo entero, ya como una verdadera industria en toda la extensión de la palabra.

1.5. El nacimiento de la industria petrolera en México.

1.5.1. Influencia del liberalismo económico en las inversiones petroleras.

La inversión en el campo del petróleo nació a raíz de pequeños descubrimientos hechos por aventureros como el Coronel Drake en Pensylvania y que posteriormente con la visión de grandes inversionistas, como John D. Rockefeller se tradujo en la creación de grandes trusts.

John D. Rockefeller, presiente la importancia de la industria petrolera como una unidad integral, en la que

24 ARELLANO BELLOC: op. cit., p. 15.

parte importante sería la refinación del crudo y su distribución. La Standard Oil Company de Ohio es fundada en 1870 por el mismo Rockefeller, Andrews y un reducido grupo de amigos asociados(25).

La visión de este grupo de inversionistas es muy adecuada para la situación que presentaba en aquel momento el mundo, ya que existía una necesidad de mejorar el sistema de alumbrado que funcionaba a base de aceite de ballena, que era muy caro. El producir kerosena iba a resultar el medio idóneo para satisfacer esta necesidad(26).

Además de ésto, hay que tener en cuenta todas las máquinas que existían y que funcionaban con la fuerza del vapor. A esa situación que era más que propicia, se aunó la creación del motor de explosión, ya que en 1892 se construye el primer coche con un motor de gasolina. Esta industria automotriz crece a pasos agigantados y paralelamente a la industria petrolera en Estados Unidos(27).

Por lo tanto, el petróleo no sólo va a servir de iluminante sino que será también combustible. De esta manera y en base a las circunstancias económicas mundiales del liberalismo económico donde el lema era el "laissez faire laissez passer", la industria petrolera va a ser conformada por grandes empresas o trusts que se van a diversificar en las diferentes opciones que da el petróleo, es decir:

25 Cfr. J. SILVA HERZOG: op. cit., p. 14.

26 Cfr. Ibid., p. 15.

27 Cfr. MIGUEL ALEMAN VALDEZ: La Verdad del Petróleo en México; 1a. ed., Grijalbo, México 1977, p. 31.

exploración, explotación, industrialización y comercialización.

Es así como podemos observar la evolución en cifras de compañías como la Standard Oil, que en 1871 contaba con un capital de 2'500,000.00 dólares; cuatro años más tarde, en 1875 su capital asciende a 3'500,000.00 dólares y en 1899 llega a la cifra de 110'000,000.00 de dólares(28).

Por otro lado tenemos que decir que la Standard Oil a pesar de ser la compañía más poderosa de Estados Unidos y que empezaba a ramificarse en otros muchos países, tenía fuerte competencia en Europa.

La compañía petrolera Royal Dutch fue creada por J.A. Kessler en 1890 con un capital de 1'300,000.00 florines. Esta compañía era muy poderosa, pero el imperio Rockefeller le hizo una guerra de precios en el mercado europeo. Esto motivó a la Royal Dutch a que en 1907 se uniera a Shell Transport Company, que era una compañía inglesa con una importante flota mercante y que estaba fuertemente apoyada por el gobierno Inglés. De esta manera se creó un consorcio inglés-holandés de gran importancia y poderío(29).

Este panorama mundial de grandes compañías petroleras en pugna por inmensas utilidades, era sumamente atractivo tanto para particulares como para Estados. México no fue la excepción; el General Porfirio Díaz, que era Presidente de México, vió la oportunidad de empezar esta industria

28 Cfr. J. SILVA HERZOG: op. cit., p. 16.

29 Cfr. Ibid., p. 23.

apoyando la exploración de diversos campos petrolíferos en el País.

1.5.2. Análisis de las Leyes Petroleras Mexicanas hasta 1917.

Después de haber analizado el Código de Minería de 1884 donde se da el cambio radical en cuanto al dominio del subsuelo, pasamos a la Ley del 6 de Junio de 1887 que sigue los lineamientos trazados por el código de minería anteriormente mencionado.

Esta Ley de 6 de Junio de 1887 que entra en vigor a través de un decreto presidencial del General Porfirio Díaz toca dos aspectos primordiales en la cuestión petrolera. La primera parte consta de doce artículos y nos habla sobre los impuestos que se aplicarán en este ramo. El artículo 10. que a continuación transcribiremos, da la regla general en cuanto a impuestos se refiere:

Desde la promulgación de esta ley estarán libres de toda contribución federal, local y municipal, excepto el impuesto del timbre, las minas de carbón de piedra en todas sus variedades, las de petróleo, las de hierro y azogue, así como los minerales y productos de ellas; el hierro nacional dulce y colado en varillas, barras, lingotes, madejas, soleras, rieles y el azogue nacional líquido, producto del beneficio de los minerales de donde se extrae(30).

Este artículo 10. consigna que a las minas de petróleo no les es aplicable ninguna contribución ya sea local, municipal o federal exceptuando el impuesto del Timbre.

30 M. DE LA PEÑA: op. cit., p. 137.

En el artículo 60. se habla del único impuesto que se tendrá que pagar por las haciendas de beneficio u oficinas metalúrgicas, esto es todas las instalaciones necesarias para la explotación de las minas, y que ascenderá hasta un máximo de seis al millar sobre el valor de la finca con su maquinaria(31).

El artículo 80. es una confirmación de las excepciones de impuestos a todos los pasos del procedimiento para la explotación y todas las acciones referentes a ella; sin contar el impuesto del Timbre(32).

Después de estos artículos referentes a los impuestos en cuanto al petróleo, seguimos con la segunda parte de esta Ley que trata concesiones y franquicias principiando por el artículo 10, que a la letra dice:

Se autorizará al Ejecutivo para celebrar contratos, otorgando franquicias especiales y concesiones amplias, sin perjuicio de tercero, a las Empresas que garanticen la inversión de capitales en la industria minera, relacionando la extensión de la zona que se les conceda para su explotación, con el monto total del capital, la naturaleza del criadero y las circunstancias de la localidad, conforme a las siguientes bases generales:

A.- La duración de las franquicias y concesiones especiales no excederá, en ningún caso, de diez años.

B.- El mínimo del capital que se invierta en la explotación, será de doscientos mil pesos hasta en cinco años.

C.- Este capital, estará exento, durante diez años, de todo nuevo impuesto federal, excepto el del timbre.

D.- El máximo de las pertenencias que podrá concederse en los casos comunes, será el de veinte, unidas o separadas, graduando su número según se fije en el reglamento respectivo de la

31 Cfr. Ibid., p. 137.

32 Cfr. Ibid., p. 138.

Secretaría de Fomento, en proporción al capital, naturaleza de criadero y circunstancias de la localidad; teniendo la Empresa en todas los casos, la libertad más amplia para trabajar en la o en las pertenencias que quiera, con un mínimo de veinte operarios.

E.- Sólo en el caso de descubrimiento o restauración de distritos mineros, el número de pertenencias que se conceda a la empresa, podrá ser, según las circunstancias, hasta una mitad más del número indicado en la fracción anterior.

F.- Las dimensiones de estas pertenencias se sujetarán a lo prescrito en el Código de Minería vigente, excepto en el caso de placer de oro, en el que para estas empresas se considerará la pertenencia como de criadero irregular.

G.- De las veinte pertenencias de que habla la fracción D y de las treinta de la E, no podrán señalarse en una sola veta, sino diez en el primer caso y quince en el segundo, continuas o interrumpidas como máximo, excepto cuando sólo haya una veta en el distrito minero, en cuyo caso sobre ellas se señalarán todas.

H.- Estas negociaciones podrán ser amparadas por la Secretaría de Fomento, en casos graves debidamente comprobados, hasta por dos años, máximo del que no se podrá pasar.

I.- Este amparo extraordinario improrrogable, no podrá ser concedido, cualesquiera que sean las causas que se aleguen, sino por una sola vez, pero además de él podrán concederse otros, en conformidad con las prevenciones del Código de Minería vigente. Ni el amparo extraordinario, ni los señalados en el Código, serán motivo en ningún caso para que se considere ampliado el plazo de diez años estipulados en el contrato respectivo.

J.- La Secretaría de Fomento autorizará a estas Empresas, en las casos en que se considere conveniente, para que previa su aprobación, subdividan y traspasen parcialmente las concesiones de estos contratos, siempre que las Empresas mineras nuevas acepten en proporción las obligaciones respectivas.

K.- Todas estas Empresas, al fenecer el plazo estipulado en el contrato correspondiente, tendrán los derechos y obligaciones que el Código de Minería vigente señala a las compañías(33).

Este artículo 10 como podemos observar, da al Ejecutivo la posibilidad de otorgar franquicias especiales y concesiones amplias. Enumera en todas sus fracciones las reglas a que estarán sujetas las franquicias y concesiones, es así como nos dice su duración, su capital, sus impuestos, sus pertenencias y finalmente nos habla de un amparo otorgado por la Secretaría de Fomento que será motivado solamente por causas graves que no son especificadas, este amparo no excluyendo la posibilidad de los otros recursos especificados por el Código. En las siguientes fracciones se habla de la subdivisión de las empresas y de sus derechos y obligaciones al finalizar su contrato.

Después de este largo artículo tenemos otros dos de menor importancia. El primero se refiere a que los establecimientos vitícolas, sericícolas y de piscicultura no pagarán impuestos, excepto por el del Timbre. El segundo artículo se refiere a que el Ejecutivo podrá contratar con las empresas ferrocarrileras, la rebaja de los fletes de productos nacionales que se van a exportar bajo unas determinadas reglas que allí mismo se enuncian(34).

Con estos últimos comentarios terminamos de analizar la Ley de 6 de Junio de 1887 que entra en vigor desde el 1o. de julio de 1887.

A continuación veremos la Ley Minera de 4 de Junio de 1892. Los tres primeros artículos de esta Ley, tratan de las substancias minerales que requieren de previa concesión para

34 Cfr. Ibid., p. 139.

ser explotadas y las que puedan poner en peligro la vida de los trabajadores al ser extraídas. De estas substancias minerales se da un listado que no es extensivo y que menciona metales como el oro, platino, plata y otros(35).

Ahora con referencia al petróleo pasamos al artículo 4o., que es explícito e importante:

El dueño del suelo explotará libremente, sin necesidad de concesión especial en ningún caso, las substancias minerales siguientes:
Los combustibles minerales. Los aceites y aguas minerales. Las rocas del terreno, en general, que sirven ya como elementos directos, ya como materias primas para la construcción y la ornamentación. Las materias del suelo, como las tierras las arenas, y las arcillas de todas clases. Las substancias minerales exceptuadas de concesión en el artículo 3o. de esta Ley, y en general todas las no especificadas en el mismo artículo de ella. Los trabajos de excavación superficiales o subterráneos que exija la explotación de algunas de esas substancias, quedarán siempre sujetas a los reglamentos que se expidan para la policía y seguridad de las minas(36).

En este artículo queda claramente establecido que los dueños del suelo podrán explotar libremente sin necesidad de concesión, los combustibles y aceites minerales, es decir el petróleo.

Con esta Ley Minera queda perfectamente enunciada la situación de los dueños del suelo en cuanto al subsuelo, sujetando sin embargo la explotación del petróleo a los reglamentos de policía y seguridad de minas.

35 Cfr. Ibid., p. 141.

36 Ibid., p. 142.

En el artículo 50. se dice que la propiedad minera cuando se adquiere legalmente, será irrevocable y perpetua siempre y cuando se pague el impuesto federal de propiedad(37).

Luego en el artículo 60. se dice que el título de propiedad minera deberá ser expedido por la Secretaría de Fomento(38).

En los siguientes artículos se habla de propiedad minera, diferenciándola de la propiedad de la superficie. También se dice que la explotación de los frutos de las minas estará limitada por los linderos y que para entrar en pertenencias ajenas habrá que tener autorización del dueño si es que no se tiene servidumbre legal. La propiedad de las aguas extraídas se establece para los dueños de las minas(39).

Finalmente el artículo 10 es de suma importancia, ya que autoriza la expropiación por haberse declarado de utilidad pública todas las actividades tendientes a la explotación y aprovechamiento de las minas. Este principio de expropiación seguirá vivo en las siguientes leyes que rigen o afectan la explotación del petróleo, aunque en algunas de ellas como veremos después, la expropiación se verá reglamentada y se especificarán en los casos en que procede.

En cuanto a este artículo, podemos decir que es bastante genérico y que en realidad podría estar sentando un precedente en cuanto a declarar de utilidad pública la explotación y aprovechamiento, dejando abierto el camino

37 Cfr. Ibid.

38 Cfr. Ibid., p. 142.

39 Cfr. Ibid.

para que en posteriores leyes se concrete y reglamente la explotación.

Transcribimos a continuación el artículo 10:

Son de utilidad pública los trabajos requeridos por la explotación y el aprovechamiento de las minas y placeres; procediendo en consecuencia, y a la falta de avenimiento, la expropiación forzosa por aquella causa, de los terrenos necesarios al efecto(40).

Esta última ley que acabamos de analizar dió lugar a muchos comentarios como el que trataba de demostrar que todos los códigos mineros de la época porfirista hasta esa fecha, iban en un sentido muy definido que era el que ninguno de estos códigos otorgaba al propietario del suelo, la propiedad del subsuelo; sino que le facultaba para buscar y ejercitar todos los medios posibles para hacer entrar en el comercio la cosa, y habiéndose esto último cumplido, entraba la cosa dentro del patrimonio del propietario del suelo.

Toda esta hipótesis se apoyaba en el razonamiento que las riquezas naturales no explotadas, estaban fuera del comercio por naturaleza, ya que no podían ser poseídas por una persona determinada, y de todo esto se ponía ejemplo de la propiedad de las aguas subterráneas enunciada por los Códigos Civiles donde se planteaba esta "propiedad", más bien como la facultad para buscar aguas subterráneas en un terreno para posteriormente apropiárselas, una vez descubiertas(41).

40 Ibid.

41 Cfr. Ibid., p. 145.

Finalmente como se decía anteriormente, esta última ley era la que dejaba más claramente establecida la clase de "propiedad" que se le daba al propietario del suelo con respecto al subsuelo definiendo la verdadera interpretación jurídica que se le debió dar al Código Minero de 1884 en su artículo 10, es decir que los propietarios del suelo podían explotar libremente los combustibles y minerales sin necesidad de concesión especial(42).

La siguiente ley que afecta el tema de los combustibles minerales es la Ley de 24 de Diciembre de 1901. Esta ley en su artículo 1o. faculta al Ejecutivo para otorgar permisos para la exploración y patentes para la explotación del petróleo, siempre y cuando sea en el subsuelo de terrenos determinados por esta ley. Es decir los terrenos baldíos o nacionales, lagos, lagunas y albuferas, siempre y cuando estén bajo jurisdicción federal(43).

El artículo 2o. de esta ley a su vez determina en una primera parte algunos pormenores de los permisos de exploración. Su segunda parte se refiere en su totalidad a las patentes de explotación y sus requisitos.

Los permisos de exploración podrán ser concedidos a compañías o a particulares. Estos permisos serán de un año improrrogable; se determinarán los límites del terreno a explorar en donde sólo la compañía o las personas facultadas por el permiso podrán hacer las exploraciones. En cuanto a

42 Cfr. Ibid., p. 146.

43 Cfr. Ibid., p. 147.

las contribuciones impuestas a estos permisos, el artículo 20. establece un derecho de cinco centavos por hectárea(44). Ahora se dice que inmediatamente sean descubiertos mantos petrolíferos, se debe dar aviso a la Secretaría de Fomento que extenderá la patente para poder explotar el petróleo. Sin embargo, para extender esta patente se deben cumplir varios requisitos que también nos enuncia el artículo 20. y que son los siguientes:

- 1.- Peritos de la Secretaría de Fomento después de examinar los mantos petrolíferos, deberán dar un informe pericial.
- 2.- Los mantos petrolíferos deberán tener una calidad determinada y una producción mínima de dos mil litros de petróleo o veinte mil litros de carburos gaseosos de hidrógeno diarios.
- 3.- El cumplimiento de sus obligaciones será garantizado por un depósito de bonos de la deuda pública(45).

El artículo 30. dice:

Las patentes de explotación durarán diez años, a contar desde la fecha de su publicación en el "Diario Oficial." Terminado este plazo, cesarán las franquicias y concesiones otorgadas a los explotadores, así como las obligaciones contraídas y que se especifican en los artículos correspondientes de esta Ley. Los descubridores de petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno, que de acuerdo con la Ley obtuvieron su patente respectiva, gozarán para la explotación de aquellas substancias, de las franquicias siguientes:

I Exportar libres de todo impuesto los productos naturales refinados o elaborados que procedan de la explotación.

II Importar libres de derechos, por sola una vez, las máquinas para refinar petróleo o

44 Cfr. Ibid.

45 Cfr. Ibid., p. 148.

carburos gaseosos de hidrógeno y para elaborar toda clase de productos que tengan por base el petróleo crudo, las tuberías necesarias para estas industrias, así como los accesorios para estas tuberías, bombas, tanques de hierro o de madera, barriles de hierro o de madera, gasómetros y materiales para los edificios destinados a la explotación, quedando estas importaciones sujetas a las disposiciones y reglas que dicte la Secretaría de Hacienda.

III El capital invertido en la explotación de petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno, será libre por diez años de todo impuesto federal, excepto el del Timbre. Igual exención tendrán todos los productos de esa explotación, mientras no pasen a ser propiedad de tercera persona.

IV Los concesionarios tendrán el derecho de comprar los terrenos nacionales necesarios para el establecimiento de sus maquinarias y oficinas al precio de tarifa de los terrenos baldíos que esté vigente en la fecha de la publicación de la patente.

V Para el mismo establecimiento a que se refiere la fracción anterior, y cuando se trata de terrenos que sean propiedad particular, los mismos concesionarios tendrán el derecho de expropiar a dichos particulares.

VI Las empresas, tendrán además, el derecho de establecer tuberías para conducir los productos de la explotación por los terrenos de propiedad particular que sean necesarios, a fin de facilitar su venta y siempre que no sea con el objeto de establecer un servicio en el cual dichos productos sean consumidos.

VII Además de las franquicias anteriores, los primeros que en un Estado en los Territorios de Tepic y la Baja California descubran depósitos o fuentes de petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno, de manera que cada pozo rinda por lo menos dos mil litros cada veinticuatro horas, gozarán del privilegio consistente en que alrededor del pozo primitivo en el que hubieren hecho aquel descubrimiento, y a una distancia que variará en proporción con el capital invertido en el descubrimiento y en todos los gastos, para que pueda comenzar la explotación, nadie tendrá derecho a abrir pozos de explotación o para la explotación de aquellos mismos productos. La distancia a que se refiere este privilegio, no podrá exceder de tres kilómetros, y será fijada, en cada caso, por la Secretaría de Fomento, de acuerdo con el

reglamento correspondiente que al efecto debe expedir.

VIII El privilegio de que habla la fracción anterior, tendrá una duración proporcional al capital invertido en el descubrimiento del depósito o fuente del petróleo, y a los gastos para comenzar la explotación. Dicha duración no podrá exceder de diez años, y será fijada, en cada caso, por la Secretaría de Fomento, de acuerdo con el reglamento a que se refiere la fracción anterior.

IX Podrán los descubridores a que se refiere la fracción séptima, adquirir el terreno siempre que sea de propiedad nacional a precio de tarifa, y en una extensión igual a la que corresponda, conforme a lo que dispone la misma fracción séptima(46).

Este artículo 3o. es muy extenso, ya que nos da todas las franquicias a que son acreedores todos los que hayan descubierto petróleo y tengan su patente de explotación. Es importante ver que las primeras tres fracciones nos hablan de los impuestos a que son están obligados los poseedores de la franquicia. En realidad estos impuestos se reducen al del Timbre que gravará el capital invertido en la explotación del petróleo ya que tanto la exportación de éste como la de productos ya refinados, y la importación sólo por una vez, de máquinas para refinar el petróleo y todos los implementos y productos necesarios para ésto, están exentos de impuestos.

Otras de sus fracciones establecen diversos derechos como por ejemplo el de poner tuberías en terrenos propiedad de particulares para transportar el petróleo, o el de que nadie podrá abrir pozos para explotar petróleo en una distancia determinada a proximidad de sus propios pozos amparados por

su patente, todos estos derechos están detenida y explícitamente definidos.

Finalmente hay que hablar de la fracción V, de este artículo 3o. que da a los poseedores de las patentes un gran derecho que es el de la expropiación de terrenos particulares para la instalación de máquinas y oficinas. Este derecho de expropiación es delimitado por el artículo 4o. que nos dice cuáles son los procedimientos para ejercitarlo.

La empresa debe presentar a la Secretaría de Fomento los planos de las instalaciones que pretende edificar en el terreno, después esta Secretaría recaudará todas las informaciones que crea pertinentes, además de estudiar un informe al respecto para poder aprobar o no los planos(47).

Si los planos son aprobados, esta aprobación se equiparará a la declaración administrativa de expropiación, con la cuál se apersonarán ante el Juez de Distrito para entablar el juicio de expropiación.

Las siguientes fracciones se refieren a la forma de hacer notificaciones a los propietarios de los terrenos, y a que si el propietario no se presentara, se seguiría el juicio en rebeldía. Después se habla del procedimiento a seguir, es decir, obtener una declaración de la Secretaría de Fomento, para poner tuberías en terrenos ajenos para el transporte del petróleo, y se determina que las controversias que surjan de este derecho de instalación de tuberías serán ventiladas ante un Juez de Distrito(48).

47 Cfr. Ibid., p. 150.

48 Cfr. Ibid., p. 151.

El artículo 50. otorga derechos de fiscalización al Estado con respecto a las compañías nombrando un inspector que será miembro del Consejo de Administración cuando se trate de sociedades anónimas o en comandita por acciones, y en todo caso, este inspector siempre tendrá derecho a revisar todos los libros de contabilidad y vigilar la administración de la empresa.

El artículo 60. de esta Ley completa lo anterior imponiendo a las empresas la obligación de rendir un informe del año fiscal anterior sobre todas sus actividades. En este artículo se impone también a las compañías con patente de explotación, que a cambio de las franquicias deberán pagar anualmente siete por ciento a la Tesorería General de la Federación, y tres por ciento al Estado en que se halle la negociación sobre el total de los dividendos que se decreten en favor de los accionistas(49).

Finalmente en el artículo 70. que es el último que vemos de esta Ley de 24 de Diciembre de 1901, se ratifican los derechos concedidos a los dueños de terrenos para explotar el subsuelo según lo establece el artículo 40. de la Ley Minera vigente, es decir, la Ley de 4 de Junio de 1892. Sin embargo, este derecho es limitado en dos puntos, que son: el primero que no podrán abrirse pozos para explorar o explotar petróleo en una población o a menos de trescientos metros después del final del pueblo. El segundo, que tampoco se podrán abrir pozos a proximidad de pozos que estén amparados

49 Cfr. Ibid., p. 153.

por patente de explotación y según lo determinado en el artículo 3o. fracción VII.

En la parte final de este artículo se autoriza a los propietarios de terrenos a solicitar permisos de exploración y patentes de explotación para que de esta manera puedan tener derecho a las franquicias del artículo 3o., siempre y cuando se obliguen a cumplir las obligaciones en contraprestación de los permisos y patentes(50).

A continuación podemos hacer notar unos cuantos conceptos importantes para las concesiones en zona federal en la Ley de Bienes Muebles e Inmuebles de la Federación del 18 de diciembre de 1902.

Primero vemos en el capítulo II en su artículo 4o. una lista de bienes de dominio público o de uso común dependientes de la Federación entre los cuales en la fracción VI se hace mención de los lagos y lagunas de formación naturales(51).

En su artículo 15, se dice que los permisos o concesiones que se den para aprovechar los bienes del dominio público no conllevan la creación de ningún derecho real o acción posesoria en favor de la persona a la que se le haya otorgado la concesión o permiso. Estos últimos son temporales y revocables y si se otorgaran por más de veinte años, necesitarían de la aprobación del Congreso de la Unión(52).

50 Cfr. *Ibid.*, p. 154.

51 Cfr. *Ibid.*, p. 156.

52 Cfr. *Ibid.*, p. 159.

En el capítulo III artículos 26, 27, 28 y 30 se habla de bienes inmuebles que son propiedad de la nación en pleno dominio sin estar destinados a un servicio público. Dentro de estos bienes son considerados los que provienen de distintas leyes sobre bienes vacantes y de la nacionalización de los bienes de manos muertas, por virtud de las Leyes de Reforma, especificando que los vacantes son los que alguna vez fueron propiedad privada, y no tienen dueño conocido. Los nacionalizados son los que eran de instituciones religiosas, y entraron dentro de las leyes de nacionalización, y de estos bienes inmuebles se dice que podrá correr la prescripción en contra del fisco siempre y cuando se duplique el término dado por la legislación civil, asimismo se dan otro tipo de precisiones en cuanto a la venta de estos inmuebles(53).

Todos estos preceptos provenientes de la Ley de Bienes Muebles e Inmuebles de la Federación, son importantes con respecto a la Ley del Petróleo de 24 de Diciembre de 1901, que en su artículo 10. da la autorización al Ejecutivo Federal para otorgar permisos para exploración en terrenos baldíos o nacionales y lagos, lagunas y albuferas de jurisdicción federal.

El 25 de noviembre de 1909, se expide una nueva Ley Minera que contiene en su artículo 20. una nueva confirmación de todo lo visto anteriormente, y que a la letra dice:

Son de la propiedad exclusiva del dueño del
suelo:

53 Cfr. Ibid., p. 162.

I Los criaderos o depósitos de combustibles minerales, bajo todas sus formas o variedades.

II Los criaderos o depósitos de materias bituminosas.

III Los criaderos o depósitos de sales que afloren a la superficie.

IV Los manantiales de aguas superficiales y subterráneas, con sujeción a lo que dispongan el derecho común y las leyes especiales sobre aguas, sin perjuicio de lo prevenido en el artículo 9o.

V Las rocas del terreno y materiales del suelo, como pizarra, pórfido, basalto y caliza, y las tierras, arenas y arcillas.

VI El hierro de pantano y el de acarreo, el estaño de acarreo y los ocre(54).

En los subsecuentes artículos se establece la supletoriedad del Código Civil para el Distrito Federal en cuanto a la propiedad común y sus desmembramientos. También se define la unidad de la propiedad minera que se llama pertenencia y se dice que ésta es indivisible, explicando cómo se computariza materialmente las pertenencias en los terrenos de superficie fraccionada. Finalmente se habla del uso y aprovechamiento de las aguas que broten del subsuelo y que corresponden al que es dueño del fundo minero(55).

Esta Ley Minera del 25 de Noviembre de 1909, es la última de las leyes mineras que seguía la pauta de lo establecido por el Código de Minería de 1884. Los siguientes decretos, reglamentos y circulares que veremos, pertenecen ya a la época revolucionaria, y principiamos por un decreto del Presidente de la República por medio del cuál se establece un impuesto sobre el petróleo crudo. Este decreto es del 3

54 Ibid., p. 248.

55 Cfr. Ibid., p. 249.

de junio de 1912, y el Presidente Constitucional es Francisco I. Madero.

En el artículo 1o. se dice que los ingresos de la Federación para el año fiscal del 1o. de julio de 1912 al 30 de junio de 1913, estarán integrados entre otros por los productos de la Renta del Timbre dentro de los cuales se establece el Impuesto Especial del Timbre sobre el petróleo crudo, que será de veinte centavos por cada tonelada. Se especifica que se expedirá un reglamento para regular el pago de este impuesto(56).

Ahora este reglamento para el cobro del impuesto sobre petróleo crudo fue expedido en México el 24 de junio de 1912, y se dice en su artículo 2o., que se usarán estampillas comunes de la Renta del Timbre con un resello especial que diga "petróleo" para el pago del impuesto, y las estampillas serán talonarias. En el artículo 3o., se dice que la cuota del impuesto del timbre a pagar será de veinte centavos por cada tonelada. En el artículo 4o. se establece la base del impuesto que será la cantidad de toneladas de petróleo de consumo interior, exportación o aprovechado en cualquier otra cosa(57).

En el capítulo II se establece la obligación de los empresarios a presentar manifestaciones con un determinado número de datos.

56 Cfr. Ibid., p. 252.

57 Cfr. Ibid., p. 254.

El capítulo IV establece procedimientos para la comprobación de la veracidad de los datos y manifestaciones y el capítulo V las penas a todas las infracciones.

Finalmente en el capítulo VI de disposiciones generales, el artículo 39 aclara que al pagar el impuesto del petróleo no se está eximiendo a los obligados a pagar el impuesto general del Timbre dispuesto por la Ley del 10 de junio de 1906(58).

Con la creación de este nuevo impuesto, el Ejecutivo trata en primer lugar de aumentar los ingresos del erario, sentando un precedente con las manifestaciones estrechando la fiscalización de que son objeto las compañías que explotan el petróleo.

A continuación tenemos el Reglamento para la inspección de los trabajos de exploración y explotación de carburos de hidrógeno y sus derivados, por compañías o particulares y a cuyas disposiciones deberán sujetarse los inspectores de la Secretaría de Fomento. Este reglamento es del 8 de octubre de 1914. El capítulo I, habla de inspectores que habrán de visitar los campamentos por lo menos una vez al mes. En estas visitas se anotarán datos entre otros como por ejemplo, los pozos en proyecto, los que están siendo explotados y los que están abandonados, las cantidades de petróleo extraídas, etc.(59).

El capítulo IV se refiere a las exploraciones que se harán por cuenta del gobierno, y se dice que los inspectores con

58 Cfr. Ibid., p. 263.

59 Cfr. Ibid., p. 266.

la ayuda de topógrafos y geólogos harán propuestas para que el gobierno se quede con unas determinadas zonas para explotación donde ellos crean que pueda haber petróleo(60). En el capítulo VI, artículo 14 se habla de la obligación de los inspectores de avisar respecto a cualquier deficiencia en los pozos y oleoductos de los que puedan resultar desperdicios, y de esta manera la oficina respectiva pueda elaborar medidas para que estos desperdicios sean evitados(61).

El artículo 21 del capítulo X establece la obligación para los inspectores cuando lo dicte la Secretaría de Fomento de hacer un inventario de las maquinarias y demás enseres que hayan importado las compañías exentos de impuestos según sus concesiones, además de revisar los pedimentos de los artículos que deseen importar las compañías bajo ese régimen(62).

Del capítulo XXI en su artículo 23 se desprende que los inspectores deberán cuidar que toda la maquinaria y artículos de las compañías queden en buenas condiciones y de que ninguno de éstos sea removido por las compañías cuando se acabe la concesión, ya que en este caso, las compañías hacen una cesión de todo lo enumerado(63).

Ahora, el 29 de enero de 1915, Venustiano Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder

60 Cfr. Ibid., p. 268.

61 Cfr. Ibid., p. 271.

62 Cfr. Ibid., p. 275.

63 Cfr. Ibid., p. 276.

Ejecutivo expide un decreto sobre construcciones en la zona federal de Veracruz.

En el artículo 3o. de este decreto todos los contratos, concesiones y permisos se consideran sujetos a la revisión y revalidación por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para esto se dará un término de tres meses. El artículo 4o. dice que si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no lo cree necesario, no revalidará y ordenará la desocupación o expropiación de los terrenos(64).

El 28 de abril de 1915 en Veracruz se da el acuerdo del C. Primer Jefe, referente a atribuciones que deban tener las inspecciones de petróleo establecidas en Tampico, Tuxpan y Minatitlán. Este acuerdo otorga a las inspecciones del petróleo entre otras atribuciones la de revisar que sólo las compañías que están amparadas por concesiones realicen la importación de bienes exentos de impuestos demostrando la necesidad de estos productos para el funcionamiento de la compañía(65).

El 7 de enero de 1915 decreta en Veracruz Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de la explotación de petróleo en la República.

64 Cfr. Ibid., p. 280.

65 Cfr. Ibid., p. 282.

El artículo 10. ordena que desde esta fecha se suspenderán todas las obras relacionadas con la explotación del petróleo hasta que se expida una nueva ley petrolera(66).

El artículo 20. prohíbe la continuación de los trabajos ya empezados a pesar de tener permiso de las oficinas correspondientes si no están autorizados por el gobierno Carrancista(67).

El artículo 40. declara que el petróleo que emane de pozos perforados en contravención a este decreto será considerado propiedad de la nación(68).

Este mismo gobierno Constitucionalista con fecha 14 de agosto de 1915 emite en Veracruz un acuerdo en el que se dan a conocer las condiciones que debe satisfacer la localización de un pozo, determinando a qué distancia deberán perforar los pozos de los límites del terreno, y cuál será el procedimiento para solicitar permisos de perforación(69).

Posteriormente, el 15 de noviembre de 1915 ya en México se emite una circular, la número once, de la Secretaría de Fomento referente a las manifestaciones que deben presentar las compañías petroleras para su inspección. En esta circular se dan desde los términos hasta los datos exactos listados en el inciso B de esta circular, que deben contener las manifestaciones, penalizando la omisión de la presentación de la manifestación, negándoles el

66 Cfr. Ibid., p. 284.

67 Cfr. Ibid.

68 Cfr. Ibid., p. 285.

69 Cfr. Ibid.

reconocimiento de personalidad y el otorgamiento de permisos de exploración y explotación de petróleo según el decreto del 7 de enero de 1915(70).

Finalmente se deben mencionar las circulares del 15 de agosto y 15 de diciembre de 1916, que son un recordatorio de las Leyes de Extranjería, y en ellas se dice que todo extranjero que quiera adquirir terrenos baldíos o nacionales, fundos mineros, permisos para exploración y patentes de explotación de riquezas naturales, entre otras el petróleo, debe de declarar formal y solemnemente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que se considerará como Nacional Mexicano con respecto a todas sus propiedades, renunciando a su derecho de acudir a pedir protección a su gobierno(71).

Con estas circulares terminamos el estudio de las leyes referentes al petróleo, quedándonos en el umbral de la Constitución de 1917.

1.5.3. La verdadera trascendencia jurídica y económica de las concesiones Porfiristas para la explotación petrolera.

La Ley del 24 de Diciembre de 1901, ley de talla Porfirista será la primera que rija directamente a las concesiones Porfiristas. Esta ley ha sido desglosada en el inciso anterior, sin embargo cabe recordar que se facultaba al Ejecutivo para dar permisos y patentes. Los primeros para la exploración y los segundos para la explotación del petróleo;

70 Cfr. Ibid., p. 288.

71 Cfr. Ibid., p. 289.

todo ésto con la condición de que se trabajara en el subsuelo de terrenos baldíos o nacionales, lagos, lagunas y albuferas que estuvieran bajo jurisdicción federal.

En el artículo 3o. de esta ley, se establecen las franquicias que corresponden a los concesionarios entre los cuales se podrían mencionar, la exportación libre de impuestos del petróleo, la importación de maquinaria, exención de todo impuesto del capital invertido a excepción de el del Timbre, el derecho para comprar terrenos nacionales al precio de los baldíos, derecho a expropiar propiedad privada para la instalación industrial, etc.

Otro punto que debemos recordar es que esta ley ratifica el derecho de los dueños de terrenos para explotar el subsuelo. Para entender los motivos personales que hubiera tenido el General Porfirio Díaz para expedir esta ley, debemos mencionar la teoría sostenida por el Ingeniero José López Portillo y Weber, la cuál es compartida por otros autores como el Licenciado Miguel Alemán Valdés; que dice que Porfirio Díaz por consejo de su Secretario de Hacienda, José Yves Limantour contrató al Inglés Weetman Dickinson Pearson para hacer las obras de Veracruz y finalmente la del ferrocarril de Tehuantepec. La confianza del General Díaz en Pearson, se basó en que éste pertenecía a una célebre familia de constructores a los cuales se les debía la construcción del túnel bajo el Río Támesis, la primera presa de Aswan y dos túneles en el metro de Nueva York(72).

72 Cfr. JOSE LOPEZ PORTILLO Y WEBER: El Petróleo de México; 1a. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1975,

Cuando Pearson realizaba los trabajos del ferrocarril en Tehuantepec, se le informó que habían encontrado petróleo. El, al darse cuenta de la importancia del descubrimiento formuló diversas solicitudes al General Díaz, al mismo tiempo que mandaba a sus hombres de confianza a comprar o a arrendar terrenos en la zona. El General Díaz apreciaba mucho la amistad de Pearson y recogió con benevolencia sus solicitudes, dando finalmente como demostración de afecto la expedición de la Ley de 24 de diciembre de 1901(73).

El Ingeniero López Portillo y Weber opinaba que para esta época el Inglés Pearson ya estaba en tratos con la compañía Royal Dutch, para negociar las concesiones que le favorecieren. En cambio Rockefeller y su Standard Oil, buscaban los contratos que se hiciesen con los superficiarios(74).

Por todo lo anterior, podemos ver que existía una pugna entre ingleses y norteamericanos por el poder del petróleo. Los ingleses preferían al Estado y sus concesiones para la exploración y explotación del petróleo; mientras que los norteamericanos preferían el trato directo con los dueños de terrenos, para poder contratar la compraventa o en el peor de los casos, el arrendamiento para la futura explotación del petróleo.

En marzo de 1905 se presenta un proyecto de ley del Licenciado Lorenzo Elízaga, señor Luis Ibarra e Ingeniero

p. 20.

73 Cfr. Ibid.

74 Cfr. Ibid., p. 22.

Manuel Fernández Guerra. Es un proyecto de ley de petróleo que trataba de ayudar al inglés Pearson en contra de la política que mantenía su enemigo comercial, el norteamericano Doheney(75).

En el artículo 2o. del proyecto se declara que aún tratándose de terrenos particulares, se necesitará de un permiso previo para poder explorar el subsuelo y que en caso de explotación de petróleo también se requerirá concesión de la Secretaría de Fomento(76).

También se facultaba al concesionario con el derecho de expropiar a los particulares los terrenos que requiriera para su instalación industrial. En el procedimiento que debía seguir esta expropiación, se debe resaltar que una vez entablado el juicio de expropiación ante el Juzgado de Distrito correspondiente, el concesionario asume la personalidad tanto de autoridad expropiadora como de Ministerio Público(77).

Estos dos puntos mencionados sobre este proyecto de ley del petróleo, nos dan la pauta sobre cuál era la política a seguir por los ingleses. Sin embargo el General Porfirio Díaz rechaza el proyecto por considerarlo excesivo; aunque le concede al inglés Pearson un contrato el 1o. de enero de 1906, que le sería probablemente más provechoso que el mismo proyecto de ley(78).

75 Cfr. Ibid., p. 23.

76 Cfr. H. DE LA PEÑA: op. cit., p. 185.

77 Cfr. Ibid., p. 188.

78 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., p. 24.

Este contrato es firmado por el Licenciado Lorenzo Elizaga, que representa a la compañía S. Pearson & Son Limited y por el Ingeniero Guillermo B. Puga, Subsecretario encargado de la Secretaria de Estado y del Despacho de Fomento.

En este contrato se faculta a la compañía anteriormente mencionada, o a través de otras que organice, para explorar en terrenos baldíos o nacionales, lagos, lagunas, albuferas y terrenos donde el Gobierno Federal al expedir el título de propiedad, lo hubiera hecho con reserva de subsuelo. Si se encontraba petróleo, se les expedía entonces permiso de explotación. Estas dos autorizaciones eran válidas en el Estado de Veracruz(79).

Este contrato aseguraba varias franquicias al concesionario que eran entre otras, la de exportar el petróleo y sus productos refinados libres de impuestos, la de importar de igual manera toda la maquinaria necesaria para la instalación; en este renglón podemos hablar de barriles, bombas, tanques, tuberías etc.

El petróleo que fuera explotado también quedaba fuera del impuesto siempre y cuando no pasara a terceras personas. En cuanto al capital que se invirtiera en los trabajos, quedaba también exento de impuestos. Esta exención incluía las acciones y los bonos que emitieran los concesionarios y sólo quedaban obligados al pago del impuesto del Timbre(80).

79 Cfr. J. SILVA HERZOG: op. cit., p. 64.

80 Cfr. Ibid., p. 65.

Otra franquicia otorgada al concesionario era el derecho de paso en terrenos de terceros, es decir, poniendo tuberías que atravesaran tales terrenos.

También tenían dos tipos de derechos en cuanto a la instalación industrial necesaria para la realización de los trabajos de exploración y explotación; estos derechos eran para comprar terrenos nacionales al precio de terrenos baldíos para la dicha instalación. El segundo derecho era el de expropiación que funcionaba en caso de que los terrenos adyacentes que le fueran necesarios al concesionario para su instalación fueran de propiedad privada(81).

Ahora bien todos estos derechos y franquicias conllevaban unas ciertas obligaciones que vamos a enumerar a continuación. El concesionario tenía la obligación de pagar el impuesto del Timbre; esta obligación se estipulaba en el artículo 10 del contrato, el impuesto se enteraba en un siete por ciento en la Tesorería General de la Nación y en un tres por ciento se debía pagar en la Tesorería del Estado de Veracruz. Este impuesto del Timbre del diez por ciento se sustentaba al ser la concesión principalmente para terrenos baldíos o nacionales y otros especificados anteriormente, por lo que el Gobierno Federal actuaba como asociado del concesionario S. Pearson Son & Limited.

Este impuesto gravaba las utilidades líquidas que resultaran en cada ejercicio fiscal(82).

81 Cfr. *Ibid.*, p. 66.

82 Cfr. *Ibid.*

Por otro lado los concesionarios ingleses se comprometían a invertir un capital de ochocientos mil pesos en los trabajos para la exploración y explotación del energético en los siete siguientes años a la firma del contrato. Finalmente se obligaban a instalar una refinería de ensayo que tendría una capacidad mínima de dos mil litros diarios(83).

Existen cláusulas y estipulaciones del contrato que deben ser mencionadas, así como el artículo 13, que establece claramente que la empresa concesionaria será considerada mexicana para todos los efectos legales sin que se pueda hacer valer medios diplomáticos de otros países.

La empresa será mexicana, aún cuando todos o uno de sus miembros fuera extranjero. Estarán sujetos a los tribunales de la República, ella y todos los extranjeros que tengan parte en los negocios de la misma, ya sea como accionistas, empleados o con cualquier otro carácter, serán considerados como mexicanos en todo en cuanto a ella se refiere. Nunca podrán alegar, respecto de los títulos y negocios relacionados con esta empresa, derecho alguno de extranjería, bajo cualquier forma que sea y sólo tendrán los derechos y medios de hacerlos valer que las leyes de la República Mexicana conceden a los mexicanos, no pudiendo por consiguiente tener injerencia alguna en dichos asuntos los agentes diplomáticos extranjeros(84).

Otra cláusula importante del contrato es la que estipulaba que el contrato duraría cincuenta años a partir de que se publicara éste en el Diario Oficial(85).

Este contrato tuvo que ser aprobado por la Cámara de Diputados hasta el 23 de abril de 1906, aún cuando fue

83 Cfr. *Ibid.*, p. 65.

84 M. ALEMAN VALDES: *op. cit.*, p. 22.

85 Cfr. J. SILVA HERZOG: *op. cit.*, p. 67.

firmado el 18 de enero; el día de la aprobación se dice que se presentaron conjuntamente el contrato con un documento anexo que reformaba algunos artículos, estas reformas se dieron a entender como si no tuvieran importancia, ya que el Secretario las leyó rápidamente y en voz baja, por lo que ambos documentos fueron aprobados sin dilación alguna.

Sin embargo dentro de estas reformas, la del artículo 4o. específicamente, ampliaba los permisos y autorizaciones tanto de exploración como de explotación a terrenos de propiedad privada(86).

Esta ampliación en la concesión significó un gran error y pérdida monetaria para el Gobierno Federal ya que la obligación de enterar el impuesto del Timbre de un diez por ciento era derivada del permiso otorgado para explorar y explotar petróleo en terrenos nacionales o baldíos y no en terrenos de exclusiva propiedad privada(87).

Es por esto que la trascendencia económica de esta ampliación del contrato original fue nefasta en términos económicos para el Gobierno Federal, ya que por un lado la compañía concesionaria seguía con todos sus derechos y franquicias derivadas del contrato, pero por otro lado se desembarazaba de la obligación de pagar el impuesto. Se estima que la compañía dejó de pagar por impuesto de importación, derecho injustamente obtenido, de 1918 a 1934 la suma aproximada de quince millones de pesos(88).

86 Cfr. Ibid.

87 Cfr. Ibid., p. 68.

88 Cfr. Ibid.

Se dice que todos estos beneficios injustos e increíbles fueron obtenidos gracias a la intervención del Licenciado Lorenzo Elizaga, que era muy influyente en la época, además de ser Secretario de la Cámara de Diputados. Todos los derechos concedidos a los concesionarios en este contrato fueron traspasados posteriormente a la compañía El Aguila(89).

Ahora, en cuanto a la concesión otorgada a la Huasteca Petroleum Company haremos referencia al relato que hace el Ingeniero Trinidad Paredes ex Jefe del Departamento de Petróleo de la Secretaría de Industria en su libro intitulado "El problema del petróleo en México".

Las pláticas para llegar a firmar esta concesión empezaron en el año de 1908 y representó a la compañía ya antes mencionada el señor Harold Walker, el cuál dejó entrever la importancia que tendría para el país la construcción de un oleoducto que transportaría todo el petróleo de los campos de esta compañía hacia los campos de la meseta central, facilitando desde este punto la distribución para el resto del país. El señor Walker se comprometía en nombre de su compañía a construir este inmenso oleoducto a cambio de algunas franquicias.

El Gobierno Federal se dejó convencer por el espejismo montado por la Huasteca Petroleum Company y aceptó otorgando la concesión. Esta concesión otorgaba importantes derechos y franquicias como el de exportar libre de derechos el

89 Cfr. Ibid.

petróleo y todos sus derivados, así como importar toda la maquinaria e implementos necesarios para su trabajo. En una palabra estaban exentos de todo impuesto excepto por el del Timbre, esta exención también abarcaba el capital invertido en los trabajos de explotación(90).

Después de ver someramente los derechos de los concesionarios y los trabajos a los que se obligaban, debemos decir que esta concesión fue un rotundo fracaso para el Gobierno Federal, ya que la compañía concesionaria no cumplía con su obligación, sin embargo se le concedieron prórrogas que sumaron diez años, al final de los cuales el Departamento de Petróleo decidió aplicarle a la compañía la sanción que preveía el contrato y que era la pérdida de diez mil pesos en bonos de la deuda pública. La compañía protestó de su buena fe, sin embargo el Gobierno Federal ya se había dado cuenta de su error, era así que la compañía concesionaria argumentaba no poder cumplir con su obligación de construir el oleoducto hacia la mesa central por encontrarse sus campos petrolíferos en la Huasteca Veracruzana que se hallaba en aquellos años efervescente de rebeliones, aunque sí pudo construir el sistema de oleoductos llamados Cerro Azul-Tampico, que iban de sus campos petrolíferos al mar para de allí poder sacar el petróleo en sus buques-tanques(91).

Por todo lo anterior podemos decir que esta concesión sólo dió jugosos beneficios a la compañía sin que el Estado

90 Cfr. *Ibid.*, p. 70.

91 Cfr. *Ibid.*, p. 71.

podiera ver jamás el famoso oleoducto. Es posible decir después de haber estudiado los lineamientos seguidos por estas concesiones, que éstas fueron un gran error del Gobierno Federal desde el punto de vista beneficios materiales y monetarios para México.

CAPITULO SEGUNDO

LA CONSTITUCION DE 1917, EL ARTICULO 27 Y SU APLICACION.

2.1. Diario de Debates del Constituyente de 1917.

El Constituyente de 1917 establece bases fundamentales en toda la extensión de la nueva Carta Magna, y específicamente en lo que se refiere al subsuelo. El artículo 27, es el que dará la directriz para regir todo lo referente al petróleo. Fue así como el Constituyente de Querétaro se conformó en sesión permanente a partir del día 29 de enero de 1917 en el Teatro Iturbide para discutir y votar entre otros el artículo 27.

Este artículo fue ampliamente discutido por tratarse de la propiedad y entrar en ésto el problema agrario, sin embargo con lo referente al petróleo vemos que el párrafo cuarto, que es el que enuncia el dominio directo de la nación sobre el subsuelo fue presentado por la Comisión para que se pusiera a debate pero no hubo nadie que presentara objeciones, así que fue reservado para su votación, quedándose sin ninguna variación ya dentro del texto de la Constitución(92).

El cuarto párrafo de este artículo 27 es el siguiente:

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos tales como los

92 Cfr. Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917; Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Ciento Cincuenta Aniversario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Centenario de la Revolución Mexicana, México, 1960, T.II, p. 1088.

minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes, los combustibles, minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos(93).

El párrafo sexto del artículo 27 nos habla de las características que tiene el dominio de la nación sobre el subsuelo. Este debe ser inalienable e imprescriptible. Se dice también que el Gobierno Federal sólo podrá otorgar concesiones a particulares o a sociedades civiles y comerciales siempre y cuando se constituyan según las leyes mexicanas, además de instalar trabajos continuos para la explotación de los bienes del subsuelo siguiendo siempre los requerimientos de, las leyes(94).

Este párrafo fue leído por el C. Secretario y puesto a discusión la que principió por la argumentación del C. Ibarra que explicaba que en su parecer dado que la propiedad del subsuelo pasaba a ser de la nación, las fuertes cantidades antes pagadas por las compañías petroleras a los dueños de los terrenos por dejar que se explotase el subsuelo de éstos, debían de pasar a partir de ese momento a manos de la nación.

Es por ésto que el C. Ibarra resumía su idea pidiendo que un entendido de la materia, es decir el C. Rouaix fijara el tanto por ciento que debían pagar las compañías tanto

93 Ibid.

94 Cfr. Ibid., p. 1089.

mineras como petroleras al Gobierno Federal cuando desearan explotar los minerales o energéticos del subsuelo(95).

La iniciativa del C. Ibarra fue muy aplaudida por el C. Rouaix, al contestar explicó que era materia muy seria fijar ese tanto por ciento, por lo que él recomendaba hacer un estudio para poder luego dedidir, sin embargo el C. Ibarra insistió en que se consignara en este inciso por lo menos la obligación de un pago de un tanto por ciento que después la ley reglamentaria ya especificaría. Finalmente la Comisión emitió su opinión diciendo que consideraba este punto como secundario, y que por lo tanto ya sería tratado en la ley reglamentaria correspondiente(96).

Después de establecer la Comisión su parecer, la discusión continuó y el C. Aguirre Amado vino a reforzar el argumento del C. Rouaix. A continuación el C. Ibarra vuelve a insistir en el punto y hace una moción de orden proponiendo que las objeciones que se hagan al proyecto sean votadas en ese momento nominalmente, pero el C. Secretario pasa al siguiente inciso para la discusión(97).

Al final de todo el debate respecto al artículo 27, el C. Secretario lee la proposición del C. Ibarra que la presenta por escrito tomando éste la palabra para reforzar su idea. Sin embargo la propuesta es desechada al votar los diputados y no haber mayoría(98).

95 Cfr. Ibid.

96 Cfr. Ibid., p. 1090.

97 Cfr. Ibid., p. 1091.

98 Cfr. Ibid., p. 1124.

El siguiente párrafo que fue discutido es el séptimo y el proyecto estaba formulado en los siguientes términos:

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I) Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación(99).

Las primeras intervenciones en cuanto a este párrafo se concretaron a la formulación de algunas preguntas al respecto como la que hizo el C. Fraustro, indagando sobre la supresión de la prohibición que tenían las sociedades anónimas para obtener propiedades.

Otro diputado, el C. Terrones preguntó acerca del texto del proyecto y la frase en específico: "Por conducto de los agentes o representantes diplomáticos". La Comisión contestó a ésto que se trataba de la idea de un grupo de abogados para tratar de sortear el problema de la renuncia parcial de la nacionalidad en cuanto a la adquisición de propiedades, ya que esta renuncia era condenada por el Tribunal de La Haya y el Derecho Internacional(100).

En seguida se dispuso el C. Enrique Enriquez a proponer la adición al inciso de la siguiente frase: "Los extranjeros no podrán contraer matrimonio con mexicanas dueñas de bienes

99 Ibid. p. 1091.

100 Cfr. Ibid., p. 1092.

raíces sin que antes se presenten a la Secretaría de Relaciones Exteriores y renuncien a su nacionalidad extranjera"(101).

Este proyecto se sustentaba en la experiencia de que las mujeres mexicanas al contraer matrimonio con un extranjero adquirirían la nacionalidad de éste, y que si ellas eran dueñas de propiedades, éstas quedaban bajo la protección del país extranjero(102).

Además el C. Enríquez explica que para él la renuncia de la nacionalidad debe hacerse por el extranjero personalmente, y no por conducto de los representantes diplomáticos, ya que éste es un principio nuevo de derecho que todavía no ha sido aceptado y puede ser debatido(103).

Después el C. Jara pide la palabra y expone su punto de vista que sostiene el proyecto de la Comisión, que encuentra perfectamente ajustado a las necesidades del momento, sustentando su argumento en la equiparación del proyecto con un ejemplo en el que tomó parte y que se dió en el Estado de Veracruz al ser él, el Secretario del General Aguilar, Gobernador y Comandante Militar del Estado.

El Estado de Veracruz es rico en mantos petrolíferos por lo que en aquella época las compañías petroleras cometían numerosos atropellos al comprar o arrendar terrenos a precios irrisorios al sospechar la presencia del combustible, por lo que el General Aguilar decretó que todos

101 Cfr. Ibid., p. 1093.

102 Cfr. Ibid., p. 1092.

103 Cfr. Ibid., p. 1093.

los contratos de compraventa y arrendamiento estarían sujetos al voto del Ejecutivo, tratando de esta manera de acabar con todas las injusticias que se pudieran cometer a costa de los dueños de propiedades rústicas(104).

En cuanto a la renuncia de la nacionalidad que deben hacer los extranjeros para adquirir inmuebles a través de los agentes diplomáticos, el diputado C. Terrones manifiesta que los gobiernos extranjeros nunca estarán de acuerdo en sancionar la renuncia, además, de que el Gobierno Mexicano no dispone de ningún medio para obligar a los agentes diplomáticos a que hagan la renuncia de nacionalidad por el interesado en adquirir inmuebles(105).

Por otro lado, el C. Aguilar compartiendo ideas con el C. Terrones argumenta que la teoría de la renuncia de la nacionalidad, llamada Teoría Carranza, no ha sido aceptada hasta ese momento por ninguna nación, y que se trata de un principio de derecho totalmente nuevo. Por eso, y además por considerar que al integrar al sistema de renuncia a los agentes diplomáticos de otros países, la Constitución se contrapone con la política que siempre ha llevado la Secretaría de Relaciones Exteriores. El diputado Aguilar pide a la Comisión que se quite lo relativo a esta parte y se redacte de una manera que guarde el espíritu del proyecto.

Enseguida, la Comisión pidió permiso para retirarse y cambiar de proyecto, lo cual le fue concedido. Después de

104 Cfr. Ibid.

105 Cfr. Ibid., p. 1097.

una hora, la sesión se reinició a las 10:30 P.M. principiando con la lectura del nuevo proyecto de la Comisión, en los siguientes términos:

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas(106).

Después de la lectura se abre al debate este nuevo proyecto, pidiendo la palabra el C. Reynoso, el cuál hace una exposición en la que trata de demostrar que la nacionalidad no es renunciable. Propone que los extranjeros que deseen adquirir bienes e inmuebles deben adquirir la ciudadanía para tener la capacidad(107).

A continuación, el diputado Macías hace dos observaciones; la primera en donde retoma la idea de que se deben prohibir a las sociedades anónimas la adquisición de bienes inmuebles, ya que de lo contrario serían un medio para que los extranjeros pudieran burlar este inciso. El diputado Macías ilustra esta idea con el ejemplo de unos extranjeros

106 Ibid., p. 1098.

107 Cfr. Ibid.

que solicitaron el permiso para adquirir una mina en Sonora. Este permiso les fue denegado, por lo que recurrieron a la forma de una sociedad anónima creada por mexicanos y que podía adquirir la mina. Las acciones de la sociedad fueron acaparadas por los extranjeros.

La segunda observación radica en el problema de la renuncia de la nacionalidad, que para él es inútil e inoperante, por lo que propone que siendo México un país débil ante potencias extranjeras, deben tomar las soluciones adoptadas por esas mismas potencias y de esta manera buscar la aceptación de las medidas adoptadas por ser iguales a las de las grandes potencias. Aquí nos pone un ejemplo en el que una de las grandes potencias, los Estados Unidos de América, legislaron en el sentido de que si los extranjeros desean adquirir bienes inmuebles deberán naturalizarse o por lo menos haber manifestado la intención de hacerlo; y dice el C. Macías que si el Constituyente adoptara esa misma posición, le será imposible por ejemplo a Estados Unidos protestar contra ese precepto.

Finaliza su discurso declarando que si a la diputación no le parece conveniente esta última propuesta, sería suficiente en el último de los casos a su parecer con que el inciso estableciera que el extranjero al adquirir el inmueble se comprometiera con la Secretaría de Relaciones Exteriores a no tener problemas con respecto a ese bien(108).

La comisión contestó a todas estas objeciones, a través de su representante el C. Mújica indicando en primer lugar con respecto a las sociedades anónimas que la fracción IV trataba el problema, y lo resolvía en los siguientes términos:

Las sociedades comerciales de títulos al portador no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no fuera agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos, únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijaran en cada caso(109).

El diputado Mújica siguió explicando a nombre de la Comisión cómo y por qué se había conformado el proyecto de esa manera en cuanto al inciso relativo a los extranjeros que adquieren propiedades. Informó que al entender de la Comisión este punto era verdaderamente difícil, y que no tenían ninguna tendencia específica hacia alguno de los argumentos, por lo que estaban abiertos a hacer cualquier cambio que la asamblea estimara conveniente. En ese momento el C. Secretario preguntó a la diputación si se debía considerar la propuesta del C. Macías, a lo que se contestó por la afirmativa, permitiendo la Comisión retirarse para trabajar en el proyecto(110).

109 Ibid., p. 1100.

110 Cfr. Ibid.

Después de discutirse algunas otras fracciones, la Comisión propuso el nuevo proyecto en donde se tomaban en consideración los argumentos del C. Macías.

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllo, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas(111).

Este proyecto del párrafo séptimo fue discutido a su vez por algunos diputados, entre los cuales figura el C. Colunga, quien declara en primer lugar que el texto al que se había llegado después de la moción del C. Macías establecía que los extranjeros no podrían adquirir bienes raíces en México si no estaban naturalizados o por lo menos hubieran manifestado su deseo de naturalizarse.

Este texto, dice encierra un grave problema que es el de la naturalización, cerrando a México para cualquier inversión extranjera, por ésto se hizo la redacción que acababa de leer el C. Secretario que era prácticamente igual al primer texto. Asimismo el C. Colunga continúa diciendo que a su parecer este nuevo inciso y el anterior tienen la misma

111 Ibid., p. 104.

eficacia, ya que el primero consigna la celebración de un convenio entre el extranjero y la Secretaría de Relaciones Exteriores conforme al cual los extranjeros se considerarán nacionales con respecto a las propiedades.

Este punto a su vez es refutado por el C. Lizardi, quien declara que estos convenios pueden ser declarados nulos por el Tribunal de La Haya, ya que el objeto de éstos está fuera del comercio, puesto que se trata de la producción nacional por lo que si son anulados, la renuncia a la nacionalidad con respecto a los bienes raíces también será nula. Es por ésto que el diputado Lizardi aboga porque se conserve la redacción del primer proyecto.

A continuación el C. Macías defiende la nueva redacción del proyecto apuntando que esta nueva redacción surtirá los mismos efectos que la anterior, con la ventaja de que en el proyecto anterior había simplemente la obligación de la renuncia a la nacionalidad. En cambio en esta nueva cláusula se estipula la exigencia de un convenio previo al actual; si faltan los extranjeros se les aplicaría una cláusula penal que consiste en perder los bienes raíces a favor de la nación. Ningún gobierno extranjero puede prohibir a sus nacionales a que se obliguen con este contrato, y por otro lado según el C. Macías el Tribunal de La Haya no tiene competencia para juzgar sobre el contrato, porque se trata de un contrato privado. De esta manera terminarán las discusiones sobre este inciso, por lo que el C. Secretario,

al no pedir la palabra ningún diputado más, lo reservó para su votación(112).

Este inciso fue votado posteriormente al final de la sesión del día 30 de enero de 1917 y quedó conformado como fue transcrito en el último proyecto de la Comisión, dentro de la Constitución de 1917.

Pasando a la fracción IV del párrafo séptimo, que es otra de las fracciones que interesan a la industria del petróleo, se volvió a leer el proyecto que fue presentado por la Comisión en los mismos términos en que se cita anteriormente(113).

En la redacción de esta fracción se habla de "sociedades comerciales de títulos al portador" lo cual fue objetado por el C. Cañete, puesto que para él con esta frase se deja al descubierto los títulos nominativos que servirán de medio a los extranjeros y el clero para amasar riquezas. El C. Mújica a nombre de la Comisión pide un tiempo para discutir la propuesta del C. Cañete, por lo que momentos más tarde el C. Secretario lee la misma fracción con el cambio solicitado. En esta nueva redacción se cambia "las sociedades comerciales de títulos al portador" por "las sociedades comerciales por acciones"(114).

Esta reforma a su vez es discutida por el C. Pastrana Jaimes, quien aclara que a su modo de ver, con este cambio se está incapacitando a todo tipo de sociedad, incluyendo

112 Cfr. Ibid., pp. 1104 y 1105.

113 Vid. Supra., p. 60.

114 Cfr. Ibid., p. 1107.

por ejemplo en éstas a las sociedades cooperativas, y que esto no era el deseo de la diputación.

A esto el C. Colunga responde que la Comisión había puesto en principio solamente a las sociedades anónimas y a las sociedades en comandita con títulos al portador, pero como éstas también tienen emisión de títulos nominativos, la Comisión optó por la redacción genérica para así dejar bien establecido que la Comisión opera para estas sociedades en las dos cosas.

Al ser considerada esta fracción lo suficientemente discutida se reservó para su votación(115).

Enseguida pasamos al último párrafo del artículo 27, que a la letra dice:

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público(116).

Este párrafo no fue objetado por ningún diputado, por lo que fue reservado para su votación(117).

La votación se hizo al final de la sesión y el artículo 27 fue aprobado por unanimidad de 150 votos, cerrándose la sesión a las tres y media de la mañana del día 30 de enero de 1917(118).

115 Cfr. Ibid., p. 1108.

116 Ibid., p. 1119.

117 Cfr. Ibid., p. 1120.

118 Cfr. Ibid. p. 1136.

El artículo 27 quedó aprobado y conformado dentro de la Constitución, de la siguiente manera, en lo que corresponde a la industria petrolera.

El párrafo cuarto se conservó como lo mencionábamos antes(119).

El inciso sexto quedó de la siguiente manera:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes(120).

En cuanto al párrafo séptimo quedó como fue transcrito en el último proyecto(121).

Ahora la fracción cuarta que fue modificada y aprobada de esa manera, dice lo siguiente:

Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso(122).

Finalmente lo último que se puede relacionar con la industria petrolera es también el último párrafo del

119 Vid. Supra., pp. 52 y 53.

120 Ibid., p. 1187.

121 Vid. Supra., p. 61.

122 Ibid., p. 1188.

artículo 27 que fue votado y aprobado tal cual se presentó en el proyecto y que fue transcrito anteriormente(123).

Todos estos párrafos e incisos del artículo 27 referentes a la industria petrolera constituyen las nuevas bases y fundamentos que van a regir a partir de ese momento, y que lógicamente anulan toda la legislación anterior. Esta idea de que se anula el ordenamiento jurídico anterior es mucho más clara al dar algunos ejemplos.

Así vemos que en la Nueva España se gobernó siempre con la legislación proveniente de España, desde la Constitución, y en los últimos tiempos hasta las leyes ordinarias tenían un mismo enfoque dado su origen, pero lo importante aquí es ver el rompimiento que se produjo en el momento de la Independencia.

Iturbide promulga en abril de 1921 el Plan de Iguala, y éste es jurado en dos sesiones de las cuales se levantaron las actas los mismos días, es decir, el 1 y 2 de marzo de 1821. En la segunda acta donde se procede al juramento, es importante hacer notar que entre otras cosas se jura ser obediente al Rey Fernando VII siempre y cuando acepte la Constitución que será hecha por las Cortes de la América Septentrional(124).

Ahora en cuanto al Plan de Iguala, entre sus 23 puntos existen referencias, específicamente en el punto once, al

123 Vid. Supra., p. 64.

124 Cfr. F. TENA RAMIREZ; op. cit., p. 112.

deber de las Cortes de trabajar en la Nueva Constitución del Imperio Mexicano(125).

Posteriormente, el 19 de mayo de 1822, Iturbide se convierte en Emperador de México y al haber fricciones con el Congreso decide disolverlo y nombrar la Junta Nacional Instituyente que es la encargada de redactar el Reglamento Político Provisional del Imperio y que fue finalmente aprobado en febrero de 1923(126).

La introducción del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano es contundente en cuanto al rompimiento que existe con el ordenamiento jurídico anterior y por lógica, la anulación de este último:

Porque la constitución española es un código peculiar de la nación de que nos hemos emancipado: porque aún respecto de ella ha sido el origen y fomento de las horribles turbulencias y agitaciones políticas en que en el presente se haya envuelta: porque la experiencia ha demostrado que sus disposiciones en general son inadaptables á nuestros intereses y costumbres, y especialmente a nuestras circunstancias; y porque con tan sólidos fundamentos, el Emperador ha manifestado la urgentísima necesidad que tenemos de un reglamento propio para la administración, buen orden y seguridad interna y externa del Estado mientras que se forma y sanciona la Constitución Política que ha de ser la base fundamental de nuestra felicidad, y la suma de nuestros derechos sociales: La Junta nacional instituyente acuerda sustituir á la expresada constitución española el reglamento político que sigue(127).

Otro ejemplo pertinente es lo ocurrido después de la abdicación del emperador Iturbide en marzo de 1823, el

125 Cfr. Ibid., p. 115.

126 Cfr. Ibid., p. 122.

127 Ibid., p. 125.

Constituyente que se estableció no fue reconocido por las provincias más que con facultad para convocar por lo que tuvo que dar fin a sus sesiones, no sin antes convocar al nuevo Congreso y expedir un documento conocido como el "Voto del Congreso" en el cual se declaraban a favor del sistema federal(128).

El nuevo Congreso se reúne a partir de noviembre de 1823, discutiendo del último mes del año al final de enero de 1824 el proyecto del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana aprobándolo casi en su totalidad.

Desde el 10. de abril de 1824 el Congreso Constituyente empieza la discusión del proyecto de la nueva Carta Magna, llamada Constitución de los Estados Unidos Mexicanos(129).

Ya desde el título de la Constitución nos podemos dar cuenta del rompimiento que hay con el antiguo Reglamento Político Provisional del Imperio. En esta nueva Constitución se establece como forma de gobierno la república representativa popular federal anulando el gobierno monárquico-constitucional representativo y hereditario del tiempo del emperador Iturbide(130).

A la luz de estos ejemplos nos damos cuenta que si un movimiento revolucionario no cambiara el ordenamiento jurídico, y a través de éste el estado, se caería en un absurdo. El concepto de una revolución nos precisa el

128 Cfr. Ibid., p. 147.

129 Cfr. Ibid., p. 153.

130 Cfr. Ibid., p. 154.

alcance de un movimiento semejante y de qué manera ataca el orden jurídico estatal anterior.

La revolución es el cambio en el gobierno, ya sea en su composición, en su estructura y leyes fundamentales y hasta en su forma misma causado por el cambio en las condiciones sociales, económicas y políticas(131).

Al definir la revolución se habla del cambio entre otras cosas de las leyes fundamentales, esto es la demostración total a través del concepto de que si media un movimiento revolucionario tiene que haber un rompimiento con los elementos del Estado contra el cual se erige la insurrección, ya que la revolución es precisamente el levantamiento del pueblo en contra de un Estado tiránico para romper con todo lo que lo conforma(132).

El Estado está compuesto por una serie de elementos que lógicamente al haber una revolución son afectados y en el caso que nos estamos planteando, es decir, el derecho, este elemento es completamente anulado para formar otro en base al cual se levantará un nuevo Estado.

El Estado es una sociedad humana establecida permanentemente en un territorio regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana(133).

El Licenciado Héctor González Uribe nos da en esta definición los elementos que conforman el Estado, entre los cuales para nuestra demostración conviene hacer resaltar el

131 HECTOR GONZALEZ URIBE: Teoría Política; 4a. ed., Porrúa, México 1982, p. 414.

132 Cfr. Ibid., p. 416

133 Ibid., p. 162.

orden jurídico como parte preponderante del concepto, puesto que establece que la sociedad humana calificada de ciertas circunstancias se regirá por un poder supremo, bajo la tutela del derecho, es decir, que el ordenamiento jurídico será el que dará la directriz y los límites al poder.

Es así que siendo este elemento fundamental al sostenimiento y conducción del Estado, la revolución tendrá que destruirlo para formar un nuevo Estado.

Retomando la idea de que la Constitución de 1917 anula todo lo anterior, es decir la Constitución de 1857, debemos tomar en cuenta el último artículo de esta última, el artículo 128 que habla de la inviolabilidad de la Constitución.

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgadas, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta(134).

Este artículo 128 de la Constitución de 1857 es equivalente al artículo 136 de nuestra actual Constitución y los términos en que se establece son idénticos. Sin embargo hay que decir que ese artículo sobre la inviolabilidad de la Constitución se debe de tener por no puesto en primer lugar por la idea anteriormente desarrollada de que la revolución anula el orden jurídico anterior, y por otra parte por el contenido de lo que la propia Constitución de 1857 decía en

134 F. TENA RAMIREZ: op. cit., p. 627.

su artículo 39. Este artículo establece la fuente de la soberanía nacional.

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno(135).

El pueblo al tener el derecho de cambiar su forma de gobierno, como lo dice esta artículo, puede evidentemente cambiar y anular esta Constitución, por lo que la inalterabilidad de la Constitución del 57 según su artículo 128, es totalmente absurda y sin ninguna validez.

2.2. Teorías sobre la retroactividad.-

La retroactividad es cuando hay una confrontación de leyes en el tiempo. Una ley rige todos los hechos, actos y situaciones que se produzcan desde el momento en que entra en vigor esta ley, hasta que sea derogada o abrogada, es por esto que el problema de la retroactividad se presenta cuando esta ley rige todos los hechos, actos y situaciones que se hayan producido antes del momento de que la ley entre en vigor. Sin embargo es importante estudiar el acto, hecho o situación que va a regular la ley para así darse cuenta realmente si estamos o no frente a una ley retroactiva. Existen hechos simples sin ninguna consecuencia y que se pueden considerar como consumados después de que se hayan realizado, por lo que si una ley entra en vigor

135 Ibid., p. 613.

posteriormente a la realización de este hecho, no se puede considerar como una ley retroactiva.

Estos hechos simples son difíciles de encontrar en la vida práctica por lo que el problema de decidir si realmente estamos frente a una ley retroactiva o no, es una tarea complicada. Así lo constatamos cuando se produce un hecho anteriormente la entrada en vigor de la ley, pero que tenga consecuencias jurídicas ya con la ley en vigor.

Otro caso sería el de algún acto jurídico que aunque realizado antes de la entrada en vigor de la nueva ley, va a constituir un estado jurídico para los que lo realizaron, prolongándose éste hacia el futuro y entrando así al lapso de validez de la nueva norma ya entrada en vigor. En estos casos y otros más complicados que nos presenta la vida práctica, nos es sumamente difícil constatar si realmente la nueva ley es retroactiva, por lo que muchos autores nos han dado sus teorías para resolver este problema(136).

Existen diferentes teorías que solucionan el problema de la retroactividad y empezaremos por la teoría clásica que es encabezada por Blondeau.

Esta teoría nos dice que una ley será retroactiva cuando afecte derechos adquiridos y no expectativas de derechos. La diferenciación de estos dos conceptos nos da la base de esta teoría, y se define a los derechos adquiridos como derechos que forman parte de nuestro dominio por haber entrado en él,

136 Cfr. IGNACIO BURGOA: Las Garantías Individuales 4a. ed., Porrúa, México 1984. p. 501.

siendo estos derechos imposibles de arrebatarse por aquél que nos lo dió(137).

Se critica esta teoría diciendo que es muy complicado hacer la diferencia entre derechos adquiridos y meras expectativas en una situación práctica y por otro lado el autor Paul Roubier sostiene que aplicándose esta teoría, los derechos condicionales siempre serán afectados por una nueva ley diferente de la que regía en el momento en que fue creado este derecho condicional, y a esta nueva ley, que siempre afectará este derecho, nunca se le podrá tachar de retroactiva(138).

Existen otros autores que a pesar de que toman como punto de partida la teoría clásica, ofrecen una solución propia, dándole otro sesgo al problema. Así vemos por ejemplo a Savigny que nos adentra en una nueva distinción entre las "reglas relativas a la adquisición o pérdida de derechos" y las "reglas relativas a la existencia o modo de existencia de derecho".

Las primeras se podrían definir como todas las referentes al lazo en sí existente entre un sujeto y el derecho; o como la conversión de un concepto de derecho abstracto a una relación jurídica concreta y práctica. En el caso de estas primeras reglas, Savigny opina que no deben ser retroactivas.

En cuanto a las segundas reglas, se podrían definir como las reglas que tratan sobre el reconocimiento de una institución

137 Cfr. Ibid., p. 502.

138 Cfr. Ibid., p. 503.

de derecho en sí, o este mismo reconocimiento pero determinándole una cierta forma, siempre y cuando sea ésto antes de que se le aplique a un sujeto, es decir, a un caso concreto(139).

Aubry y Rau son otros autores que partiendo de la teoría clásica proponen dos nuevos conceptos en base a los cuales se podrá determinar qué leyes tienen el vicio de la retroactividad y cuáles no. De esta manera nos dicen que los derechos que sean creados por la voluntad del hombre nunca podrán ser regidos por nuevas leyes, y si acaso ésto sucediera nos encontraríamos ante un caso patente de una ley retroactiva. En cambio los derechos que surjan directamente de una ley, sí podrán ser regidos por una nueva ley sin que ésta adolezca del vicio de la retroactividad.

Estos conceptos aparentemente claros están en contradicción con la teoría clásica en el siguiente punto: si los derechos que surjen directamente de una ley se pueden considerar según la teoría clásica como derechos adquiridos, la ley nueva que les afecte se considerará también como retroactiva, de acuerdo a la teoría clásica. Esta contradicción dentro de las soluciones que se dan al problema de la retroactividad es la crítica que sostiene Roubier en contra de Aubry y Rau(140).

Ahora pasamos a la teoría de Bonnacasse, quién identifica dos grupos como son el de las situaciones de derechos abstractos y las situaciones de derechos concretos.

139 Cfr. Ibid.

140 Ibid.

El primer grupo al tratarse de situaciones establecidas pero aún no aplicadas se entienden que pueden ser regidas por leyes posteriores sin que puedan ser tachadas de retroactivas.

El segundo grupo se refiere a situaciones jurídicas ya aplicadas a casos concretos de la vida real por lo que si alguna ley nueva viniera a afectarlas, se le tendría que calificar de retroactiva.

Los derechos condicionales también se resolverán en este sentido según esta teoría, siendo así, no se considerará retroactiva la ley que cambie estos derechos, puesto que por no haberse cumplido todavía la condición, el estado jurídico concreto o la aplicación a la vida práctica no se ha realizado(141).

Existe otra solución al problema, la cual es sostenida por Capitant, quien explica que a su parecer cuando el legislador hace una nueva ley cambiando algún concepto anterior, lo hace siempre con el espíritu de mejorar todos los errores que pudieran haber existido antes al abrigo de la antigua ley.

Es por esto que Capitant asegura que la ley nueva debe regir todos los estados jurídicos y vínculos de derecho que existan en el momento que se promulgue y evidentemente también regirá todas las consecuencias de éstas sin tener el vicio de la retroactividad. Esta posición es muy criticada

141 Ibid.

por no considerarse en ella ningún caso en que el imperio de la antigua ley subsista(142).

Laurent habla de la afectación de simple interés por una ley que él no considera retroactiva; por otro lado sí la considera viciada de retroactividad cuando altera derechos que están basados en la antigua ley. Se critica a Laurent por considerar que es difícil distinguir entre estos dos conceptos cuando nos hayamos entre casos concretos(143).

Coviello nos da su definición sobre lo que se podría reputarse como una ley retroactiva, que es cuando una ley es aplicada a un hecho que se haya realizado anteriormente al momento en que se promulgó la ley, alterando y modificando las consecuencias que se produzcan a partir de la promulgación, considerando estas consecuencias dependientemente del hecho generador o causa y sin poderles dar un trato independiente.

Es así que interpretando a contrario sensu esta definición podemos constatar que una ley no será retroactiva cuando se aplique a un hecho producido en el lapso de su vigencia, pudiendo este hecho ser considerado de una forma independiente, es decir, sin tener que tomar en cuenta sus conexiones causales con un acto generador que se produjo bajo el imperio de la antigua ley(144).

Duguit afirma que no podrán ser regidas por las leyes posteriores las situaciones jurídicas individuales, por

142 Ibid. p. 504.

143 Ibid. p. 505.

144 Ibid.

éstas se entiende todas las que se deriven directamente de la voluntad del hombre. En este sentido, otro autor llamado Jèze se adhiere a esta posición aclarando todavía más estas situaciones jurídicas individuales calificandolas de subjetivas, particulares y temporales.

Por otro lado Duguit dice que no podrán llamarse retroactivas las leyes nuevas que cambien las situaciones legales u objetivas existentes desde antes de su promulgación, puesto que estas situaciones nacen directamente por lo establecido en el derecho y la voluntad del hombre no es creadora, si no simplemente instrumento del mandato de la ley, a ésto Jèze agrega que estas situaciones legales u objetivas son además generales y permanentes(145). Paul Roubier hizo un estudio minucioso acerca de este problema en su libro "Les conflits des lois dans le temps" y nos explica la diferencia entre los efectos que puede tener una ley, es decir que pueden ser retroactivos o inmediatos, el primer tipo de efecto se produce cuando una ley se aplica a hechos pasados, y el segundo efecto se da cuando la aplicación de la ley se hace a hechos que están en curso en ese momento.

En cuanto a las situaciones y actos futuros es evidente que no nos enfrentamos a ningún problema de retroactividad, es por ésto que lo importante es hacer la distinción y separar todas las situaciones que se producen dentro de la etapa

145 Cfr. Ibid., p. 506.

anterior a la promulgación de la nueva ley y las situaciones posteriores a ésta(146).

En opinión del maestro Ignacio Burgoa se puede aplicar al problema concreto de retroactividad que se nos presente, la teoría que nos ofrezca una mejor solución y nos aproxime más a lo justo. También aclara que el problema de la retroactividad se presenta en el momento de aplicar la ley, por lo que se puede resolver en forma casuística teniendo siempre la voluntad de ser equitativo y guiado por los criterios reconocidos que sostienen famosos autores(147).

En cuanto a los hechos pasados y consumados no existe el problema de decidir cuál será la ley que debe regir ya que siempre debe ser la ley que estaba vigente en el momento en que se produjeron los hechos, actos o situaciones. Los hechos futuros evidentemente tampoco tienen conflictos de retroactividad. En cambio en los hechos continuados es donde se presenta el problema de la retroactividad, puesto que estos hechos producen situaciones y consecuencias jurídicas que se prolongan hacia el futuro, pudiéndose promulgar en ese lapso de tiempo una nueva ley que altere la anterior. En este tipo de hechos se debe de analizar cuidadosamente el hecho generador como un elemento y los efectos y consecuencias jurídicas como otro, para así poder adoptar una solución.

Es importante tomar en consideración otras eventualidades que puedan ayudar al hecho generador a crear nuevos efectos

146 Cfr. Ibid., p. 507.

147 Cfr. Ibid., pp. 507 y 508.

jurídicos. A estas eventualidades las llama el maestro Burgoa, concausas, concluyendo que si los efectos o consecuencias de derecho que tiene un acto generador no fueron aumentados por concausas, entonces se debe aplicar la ley que estaba en vigencia en el momento que se realizó el acto generador. Ahora bien, si en los efectos y consecuencias jurídicas del acto concurrieron otras concausas que tuvieron lugar estando en vigor la nueva ley, es ésta la que se debe aplicar para regir los efectos y consecuencias jurídicas(148).

A continuación describimos una serie de hipótesis que enmarcan los casos que diversos juristas consideran una aplicación retroactiva de la ley como por ejemplo las leyes que afecten los requisitos, condiciones y elementos tanto de existencia como de validez de un hecho, acto o situación de derecho o cuando dentro de un juicio genéricamente hablando la nueva ley cambie la forma en que se pueda ejercitar un derecho adquirido anteriormente y que se derive directamente del procedimiento en sí. También se considerará retroactiva la ley cuando ésta trate de inoponibles a algunas excepciones o altere los elementos más importantes de la acción que se ejerza dentro de un juicio en el cual ya se haya llegado hasta la fijación de la litis(149).

148 Cfr. Ibid., pp. 508 y 509.

149 Cfr. Ibid., pp. 509 y 510.

2.3. Tesis de la Suprema Corte de Justicia con referencia al artículo 27 Constitucional.

Después de ver todas estas teorías tendientes a la solución del problema de la retroactividad, es de suma importancia considerar la opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es por ésto que a continuación hablaremos de la sentencia de amparo de fecha 30 de agosto de 1921 que resuelve un caso en el que la retroactividad es el punto más sobresaliente.

Se trata de un amparo administrativo en el que la quejosa es la compañía petrolera The Texas Company of Mexico S. A., las autoridades responsables son el Presidente de la República y la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo. El acto que se reclama es la expedición de un título para explotar un fundo petrolífero sobre el cual tenía derechos adquiridos la compañía quejosa y las garantías que se reclaman como violadas son las que se encuentran en los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución(150).

En esta caso la compañía quejosa representada por el Licenciado Adalberto Ríos, su apoderado, declara haber adquirido los derechos para explorar y explotar el petróleo del lote número 36 de Zacamixtle, Municipio de Tancoco, Cantón de Tuxpan, Estado de Veracruz. Sin embargo a pesar de estos derechos el señor don Rafael Cortina basándose en el decreto de Agosto de 1918 que fue expedido por el Presidente de la República en virtud de las facultades extraordinarias

150 Sentencia; Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo IX, p. 432.

que el Congreso de la Unión le otorgó, denunció el mismo lote a que hacemos referencia anteriormente, siguiendo todo el trámite prescrito hasta llegar a la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo, donde a pesar de las protestas e inconformidades de la compañía quejosa, se le expidió el título para explotar el fondo petrolero al señor Cortina con fecha 10 de diciembre de 1920, por lo que la compañía reclama este acto argumentando violaciones de garantías y afectaciones de derechos adquiridos con anterioridad.

Los conceptos de violaciones de la quejosa principian por los razonamientos que tratan de probar que hubo una violación del artículo 14 constitucional, ya que a través del procedimiento de denuncia se le está privando de sus derechos sin que para ello se siga el juicio correspondiente. Además el artículo 14 también establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo, en perjuicio de persona alguna, por lo que la quejosa reclama la aplicación retroactiva del artículo 27 constitucional y de todos los decretos referentes al procedimiento de denuncia para la explotación de los fondos petroleros, que son del 31 de Julio, 8 y 12 de Agosto de 1918(151).

También se argumenta que existe una violación al artículo 16 Constitucional que estipula que nadie podrá ser molestado en sus posesiones sin un mandamiento escrito de autoridad competente que esté fundado y motivado, porque en este caso el Presidente de la República y la Secretaría de Industria

151 Cfr. Ibid., pp. 433 y 434.

Comercio y Trabajo han actuado lesionando los derechos adquiridos de la compañía por no ser competentes en el sentido de que el Presidente de la República fue el autor de los decretos anteriormente mencionados, que pueden ser considerados como una reglamentación del artículo 27 Constitucional, siendo que, el Presidente de la República sólo tiene competencia para reglamentar las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

Por otro lado también se reclama una violación al artículo 27 de la Constitución porque en sus conceptos de violación la compañía quejosa identifica los actos realizados por las autoridades responsables con la expropiación, por lo que en este caso se estarían faltando a los requisitos y procedimientos que se consagran a la expropiación(152).

Por otro lado el artículo 27 Constitucional también establece que sólo el gobierno federal podrá otorgar concesiones a los particulares o sociedades civiles o comerciales que se hayan constituido según las leyes mexicanas y que cumplan con la condición de establecer trabajos regulares para la explotación de los elementos mencionados, entre otros el petróleo, acatando los requisitos que prevengan las leyes. Estas leyes reglamentarias todavía no han sido elaboradas por lo que todavía no existen los requisitos que deben cumplirse para que el gobierno otorgue las concesiones. Además los títulos que expide la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo no

152 Cfr. Ibid., pp. 434 y 435.

tienen la misma naturaleza que las concesiones y el artículo 27 establece muy claramente que se trata de concesiones(153).

Las autoridades responsables rindieron su informe aclarando que la compañía quejosa no había presentado sus inconformidades según el procedimiento prescrito sino que había protestado sin ninguna formalidad. Además la compañía no presentó las manifestaciones que se previenen en los decretos anteriormente mencionados y tampoco pagó los impuestos sobre fundos petrolíferos establecidos por los anteriores. En cuanto a éstos se afirma en el informe que son legítimos por haber sido aprobadas y ratificadas por el Congreso de la Unión las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República, en virtud de las cuales dictó estos decretos(154).

Continuamos con lo escrito por la Suprema Corte de Justicia en el considerando de esta sentencia. La primera parte se consagra a declarar que los decretos de 31 de Julio, 8 y 12 de Agosto de 1918 son perfectamente válidos, legítimos y obligatorios por haber aprobado y ratificado el Congreso de la Unión las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de de la República en base a las cuales se dictaron los referidos decretos. Concluyen diciendo que las reclamaciones de la quejosa en cuanto a este punto, no tienen ningún sustento válido(155).

153 Cfr. Ibid., p. 436.

154 Cfr. Ibid.

155 Cfr. Ibid., p. 438.

En el punto segundo de este considerando, la Suprema Corte de Justicia se avoca a aclarar las violaciones de las garantías relativas a la aplicación retroactiva de los decretos y del artículo 27 Constitucional.

En primer lugar se definen los términos exactos en los que está redactado el artículo 14 de la actual Constitución, comparándolo con el de la de 1857. En la primera el artículo 14 dice: "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", la de 1857 dice: "No se podrá expedir ninguna ley retroactiva". La diferencia entre estos dos textos consiste en que el actual se dirige exclusivamente al poder judicial, es decir, tribunales, jueces y todas las autoridades que se encarguen de aplicar leyes. En cambio el texto de 1857 atañe directamente al legislador(156).

Las leyes en general son elaboradas por el legislador común o por el constituyente. En el primer caso estas leyes no pueden ser aplicadas retroactivamente porque lo prohíbe el artículo 14 de la Constitución, que es la ley suprema y que aunque haya contradicciones entre ésta y las demás leyes ordinarias, siempre se observará en primer lugar lo prescrito por la Constitución. En cuanto a las leyes que sean creadas por el Constituyente, sí deben aplicarse retroactivamente a pesar de lo que estipula el artículo 14 Constitucional porque todo concepto que establece la Constitución tiene la misma obligatoriedad, y si acaso

156 Cfr. Ibid.

algunos de ellos fueron opuestos y no se pudieran conciliar, se deben aplicar entonces los conceptos especiales habiendo una excepción de los principios generales.

Con este razonamiento la Suprema Corte de Justicia acepta que el Constituyente de 1917 pudo haber creado conceptos retroactivos ya fuera por importantes razones políticas, sociales o de interés general por lo que estos conceptos deben ser aplicados retroactivamente(157).

Después de ésto se definen las circunstancias que deben presentarse para que una ley sea retroactiva:

Bien sabido es, por otra parte, que para que una nueva ley tenga efectos retroactivos, se requieren dos circunstancias concurrentes que obren sobre el pasado y que lesionen derechos adquiridos, bajo el amparo de otras leyes anteriores, por resultar esa nueva ley en oposición con éstas. La última circunstancia, sobre todo, es esencial cuando las leyes se relacionan con el pasado, pero esto no obstante, resultan inocentes en cuanto a derechos, por no vulnerar ninguno que hubiese sido anteriormente adquirido, entonces no existe realmente la retroactividad; no dan lugar a conflictos, no podrán dar motivo al amparo(158).

Al definir la retroactividad de una ley, la Suprema Corte de Justicia entra al problema de resolver si el artículo 27, párrafo cuarto de la Constitución es o no es retroactivo y dice que si es retroactivo, los decretos que están sustentados en este artículo también deberán ser aplicados retroactivamente. En cambio, si no es retroactivo este artículo, estos decretos le serían opuestos y al ser emanados del legislador común, se encuadrarían dentro de los

157 Cfr. Ibid., p. 439.

158 Ibid.

supuestos del artículo 14 Constitucional. A continuación se establece que el artículo 27, párrafo cuarto Constitucional no es retroactivo en los siguientes términos:

El párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución actual, no puede estimarse retroactivo, ni por su letra ni por su espíritu, pues no vulnera derechos adquiridos. No por su letra, porque no contiene el mandato expreso, en el sentido de su retroactividad, ni ésta se impone necesariamente de su redacción. No por su espíritu, porque resulta en concordancia con los otros artículos de la misma Constitución, que se conocen, en general, los antiguos principios en que descansan los derechos del hombre y les otorgan amplias garantías(159).

También entre otras razones aducidas por la Suprema Corte de Justicia, se argumenta que al no tener como retroactivo el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional se concuerda con las demás partes del artículo específicamente en cuanto al reconocimiento de la propiedad privada y lo referente al petróleo. Por todas estas razones se concluye que no es retroactivo y que aún cuando este texto establezca la nacionalización del petróleo y sus derivados, no afecta los derechos adquiridos legítimamente antes del primero de mayo de 1917, primer día en el que entró en vigor esta Constitución(160).

En cuanto al tercer punto de este considerando, se dice que con fundamento en las leyes anteriores de minería y específicamente en el artículo segundo de la Ley de 25 de Noviembre de 1909 se debe estudiar este caso.

159 Cfr. Ibid., p..440.

160 cfr. Ibid.

El referido artículo faculta al propietario de un terreno a explorar y explotar el petróleo del subsuelo de su terreno sin necesidad de ningún permiso ni autorización. También podrá transmitir ese derecho o facultad de manera gratuita u onerosa.

En base a esta facultad, Severiana Hernández viuda de Martínez y sus hijos copropietarios del lote número 36 de Zacamixtle transmitieron sus derechos a Manuel S. Ravisé mediante un contrato que aparece en escritura de 28 de abril de 1917. El precio fijado en esta operación fue muy superior al que se hubiera convenido si solamente se tratara de una transferencia de propiedad exclusiva del suelo y no del subsuelo conjuntamente.

Con fecha todavía anterior a que entrase en vigor nuestra actual Constitución, el señor Ravisé transmitió nuevamente sus derechos a The Texas Company of Mexico S.A. mediante contrato que aparece en escritura de 21 de septiembre del mismo año. Gracias a este último contrato, The Texas Company of Mexico S.A. tiene derechos adquiridos legítimamente con respecto al lote número 36 de Zacamixtle.

Es por ésto y por todos los acontecimientos y razonamientos descritos dentro de este tercer punto del considerando, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación asevera que la expedición del título de exploración y explotación de petróleo sobre el referido lote con, fundamento en el decreto de 8 de Agosto de 1918 y por consiguiente del párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución de 1917,

es una aplicación retroactiva que está lesionando derechos legítimos y anteriormente adquiridos por la compañía The Texas Company of Mexico S.A., y que por lo tanto existe una violación a las garantías que se encuentran en el 14 y el 27 Constitucionales(161).

Con fundamento y en base a todo lo anterior, la Suprema Corte declara que no se le ha podido quitar a The Texas Company of Mexico, S.A. los derechos legítimamente adquiridos que le fueron transmitidos por Manuel S. Ravisé, que a su vez los recibió de Severiana Hernández viuda de Martínez y sus hijos , sin haber incurrido las autoridades responsables en violación de las garantías ya mencionadas por lo que resuelve en primer lugar revocar el fallo que negó el amparo de la justicia a The Texas Company of Mexico, S.A., fallo dictado por el juez primero, Propietario de Distrito, del Distrito Federal, el día 17 de febrero de ese año.

En segundo lugar la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve otorgar el amparo y la protección de la justicia a The Texas Company of Mexico, S.A. en contra del acto del Presidente de la República y Secretaría de Industria Comercio y Trabajo(162).

Finalizado el estudio de esta sentencia, cabe aclarar que éste no fue el único caso, sino que existieron otros cuatro más que fueron resueltos en el mismo sentido, e

161 Cfr. Ibid. pp. 441 y 442.

162 Cfr. Ibid. pp. 442 y 443.

ininterrumpidamente, por lo que existe una jurisprudencia a este respecto y que a continuación transcribimos.

La recta interpretación del artículo 14 Constitucional hace ver que tal precepto no reza con el legislador; se dirige a los jueces, a los tribunales y en general a las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes o de su ejecución. Los términos del artículo 14 de la Constitución vigente "A ninguna ley se la dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", difieren de lo estatuido por el artículo 14 de la Constitución de 1857 que decía "No se podrá expedir ninguna ley retroactiva". Las leyes retroactivas, o las dicta el legislador común o las expide el Constituyente al establecer los preceptos del Código Político. En el primer caso, no se les podrá dar efecto retroactivo, en perjuicio de alguien, porque lo prohíbe la Constitución; en el segundo, deberán aplicarse retroactivamente, a pesar del artículo 14 constitucional y sin que ello importe violación de garantía alguna individual. En la aplicación de los preceptos constitucionales, hay que procurar armonizarlos y si resultan unos en oposición con otros, hay que considerar los especiales como excepción de aquellos que establecen principios o reglas generales. El legislador Constituyente en uso de sus facultades amplísimas pudo establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente. Relacionar con este párrafo XIII p. 1013. Para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial.

Tomo IX The Texas Company of Mexico S.A. p. 432.

Tomo X International Petroleum Company, p. 886.

Tomo X International Petroleum Company, p. 1189.

Tomo X Tamiahua Petroleum Company, p. 1189.

Tomo X Tamiahua Petroleum Company. p. 1190.

Tomo XI Torar V. de Besmé Greg M. Dolores p. 1126.

Se desprende de esta tesis jurisprudencial que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce amplia y totalmente al Constituyente Originario la facultad para establecer normas retroactivas. Esta facultad así entendida fue ejercida por el Constituyente en nuestra constitución, de ésto tenemos claros ejemplos que configuran casos expresos de retroactividad.

El artículo decimoquinto transitorio de la Constitución de 1917 es uno de éstos. En él se otorga al titular del Ejecutivo de la Unión la facultad de expedir una ley de responsabilidades civiles encuadrando todos los delitos que se hubieran cometido en contra del orden constitucional durante el mes de febrero de 1913 y en contra del gobierno constitucionalista. Este texto establece un perfecto caso de una norma retroactiva expresa al afectarse actuaciones anteriores a la promulgación de la ley.

Otro ejemplo patente de retroactividad es el consignado en el artículo 27 fracción VIII de la Constitución. Allí, en su inciso a, se declaran nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes que pertenezcan a las rancherías, comunidades, pueblos y congregaciones, que hayan sido realizadas por cualquier autoridad local como gobernadores de los Estados y jefes políticos que vayan en contra de lo que dispone la ley de 25 de junio de 1856 y las demás relativas.

El inciso b, a su vez también estipula un mandamiento retroactivo en los siguientes términos:

Se declaran nulas:

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1976, hasta la fecha con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías y congregaciones o comunidades y núcleos de población(163).

Finalmente el inciso C, de este mismo artículo estipula otro caso de retroactividad expresa en el mismo sentido que los incisos anteriores.

Todos estos ejemplos confirman el reconocimiento patente que hace en esta tesis la Suprema Corte de Justicia al Constituyente Originario para crear dentro del marco Constitucional normas retroactivas. No obstante que la Suprema Corte de Justicia otorgó el amparo a la quejosa en base a diversas consideraciones, entre las cuales destaca la violación al artículo 14 Constitucional, en referencia a la privación de derechos adquiridos sin el debido proceso legal, consideramos que aquello constituye una salida técnica al ceder a presiones políticas que se ejercieron dada la importancia económica y política que guardaba este litigio, pudiéndose creer que la Suprema Corte de Justicia se doblegó por un entreguismo político.

163 Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Porrúa, México, 1981, p. 26.

CAPITULO TERCERO

CONTEXTO HISTORICO.-

3.1. Historia del petróleo desde 1917 a 1923.

La promulgación de la Constitución de 1917 ya había dejado claro cuáles iban a ser las directrices de la política petrolera de Carranza. Asimismo en 1917 al fundarse la Escuela de Química y la Escuela de Ingenieros, Mecánicos y Electricistas, se estaba dando un gran paso en la formación de nuevos técnicos que eran necesarios para la aplicación de los principios de la Constitución y de la política de Carranza.

Por otro lado se crearon el Departamento de Petróleo y el Departamento de Impuestos Especiales, este último se ocuparía de impuestos que gravaran una actividad específica, en este caso el de la industria petrolera. La evaluación y el cobro de estos impuestos se iba a hacer a través de agencias fiscales del petróleo que se estaban organizando. El Departamento del Petróleo se planificaba en tres agencias que se situaban en Tampico, Tuxpan y Minatitlán. Las funciones de éstas era el de tratar de conservar el petróleo y reglamentar su explotación sirviéndonos a guisa de ejemplo en este caso la circular número 16, que daba las reglas de cómo se debía almacenar el petróleo para tratar de disminuir toda clase de accidentes(164).

El 13 de abril de 1917 se creó el Impuesto Especial del Timbre sobre la producción. Se establecía el monto de este

impuesto según los cálculos que hacía la Secretaría de Hacienda del precio del petróleo en el mercado fundándose en los precios de los meses anteriores amparados por los contratos. Si existían desperdicios de petróleo, éstos se cuantificarían y serían gravados doblemente(165).

Este impuesto fue ideado como un Impuesto Especial del Timbre para que compañías petroleras como El Aguila no se rehusaran al pago ya que en su concesión se establecía que el único impuesto a que estaba obligado era el del Timbre. De esta manera a pesar de la oposición de todas las compañías al pago de este impuesto incluyendo al Aguila, estas no tuvieron más remedio que cumplir con la obligación fiscal a pesar de que muchas veces lo hicieron con naturaleza de depósito y bajo protesta().

Después de su creación, el Departamento del Petróleo empezó a hacer estudios sobre la creciente extracción del petróleo y su correspondiente exportación, así como la importación de maquinaria y equipo en enormes cantidades que resultaban incongruentes con sus necesidades. Por todo ésto, además de la excesiva generosidad con la que se había estipulado la exención de impuestos dentro de las concesiones, se decidió revisar éstas con el fundamento que daba para esto el artículo 27 constitucional(167).

El contrato de la Huasteca que databa de 1908 establecía su obligación de construir un oleoducto a la mesa central en un

165 Cfr. Ibid., p. 38.

166 Cfr. J. SILVA HERZOG: op. cit., p. 73.

167 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., pp. 39 y 40.

término de dos años, esta obligación nunca fue cumplida, aún cuando alegaron haber construido muchos oleoductos del predio de Cerro Azul a los puertos de Tampico y Tuxpan. A pesar de sus argumentos el contrato de la Huasteca fue declarado caduco(168).

En el contrato de la Transcontinental se decía que si cedía los derechos de su contrato a una compañía extranjera sin la autorización correspondiente del Gobierno Mexicano, se le declararía caduco el contrato. Se incluyó también en este contrato una cláusula que hablaba de la importación de equipo y maquinaria exenta de impuesto para el uso propio de la compañía y se aclaraba que si se traspasaba esta maquinaria y equipo sin el permiso correspondiente a otra compañía se le tendría como contrabandista.

Como resultado de la investigación del Departamento del Petróleo se descubrió que la Transcontinental importaba veintiún veces más de equipo del que necesitaba con lo que era lógico que no era para solventar sus necesidades propias, ya que lo entregaba a la Mexican Veracruz Oil Syndicate y a la International Petroleum Company que eran como la misma Transcontinental filiales de la Standard Oil Company of New Jersey, que a su vez siendo una compañía extranjera había comprado 20,990 de las 40,000 acciones de la Transcontinental.

168 cfr. Ibid.

Por todo lo anterior se consideró que la Transcontinental había incumplido con su contrato, a consecuencia de esto el contrato fue declarado caduco(169).

En cuanto a la compañía de Pearson, a pesar de que importaba libremente cantidades de maquinaria que en su mayoría era para emplearse en las obras portuarias y no en la explotación petrolera y además de seguir exportando exentos de impuestos, el petróleo y sus derivados, no se le podía acusar de incumplimiento a su contrato. Pearson se cuidó muy bien de fingir acatar todas las obligaciones que le imponía el contrato, ya que éste, por su redacción poco precisa y técnica era fácil de cumplir en apariencia, por lo que fue imposible declarar caduco el contrato(170).

Carranza, ante esta situación decidió reglamentar esta industria, el 13 de abril de 1917 participó a todas las compañías petroleras y demás interesados de su intención de hacer una ley del petróleo para que éstos pudieran ayudar en su elaboración, sin embargo ninguno de los interesados aceptó colaborar.

El 4 de agosto de 1917 el Gobierno impuso el requisito de que todas las compañías estuvieran representadas legalmente en México. El 17 de julio de 1917 se ordenó la prohibición de perforar pozos en áreas menores a cuatro hectáreas que se denominaron fundos petroleros. El 10. de octubre de 1917 se prescribió el color gris como obligatorio para que se pintaran los tanques de almacenamiento y de esa manera se

169 Cfr. Ibid., pp. 40 y 41.

170 Cfr. Ibid., pp. 41 y 42.

evitara en lo mayor posible la evaporación del petróleo. El 20 de febrero se permitió a las compañías que realizaran exploraciones y explotaciones. El 11 de marzo de 1918 empezaron a darse varios ordenamientos que iban a regular propiamente dicho los trabajos en el ramo petrolífero.

Se principia por volvérselos a ordenar a las compañías que entregaran un documento donde informaran todo con respecto a la conformación, estructura y recursos de las compañías, además de todos los derechos derivados de contratos concernientes a terrenos petrolíferos así como un informe detallado de estos últimos(171).

Este tipo de información había sido exigida varias veces con anterioridad, así fue como Madero ordenó un decreto semejante y posteriormente el 19 de septiembre de 1914 se ordena a las compañías que manifiesten un avalúo de sus propiedades industriales. Sin embargo, las compañías en ningún momento obedecieron los decretos, ya que ésto significaba que el Gobierno empezaría a tener más control sobre la industria a través de estos informes(172).

Carranza con su política trató de dar un nuevo giro y corregir errores anteriores como el de los bajísimos impuestos que gravaban la industria petrolera, así pues se creó el Impuesto de Exportación, para seguir en esta nueva línea se propuso poner en la práctica todos los postulados del artículo 27 constitucional(173).

171 Cfr. *Ibid.*, p. 42.

172 Cfr. M. ALEMAN VALDES: *op. cit.*, p. 64.

173 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: *op. cit.*, p. 43.

A raíz de ésto, Carranza decide la creación de varios decretos principiando por el del 19 de Febrero de 1918. En este decreto se sientan las bases de un nuevo impuesto que gravará todos los terrenos petrolíferos así como todos los contratos referentes a los derechos de explotación del subsuelo que se hayan realizado hasta determinada fecha. Transcribimos el artículo 1ro. del citado decreto:

Se establece un impuesto sobre los terrenos petrolíferos y sobre los contratos petroleros que sa hayan celebrado con anterioridad al 1ro. de mayo de 1917 y que tengan por objeto el arrendamiento de terrenos para la explotación de carburos de hidrógeno, o el permiso para hacer ésta por un título oneroso(174).

En los siguientes artículos se establecen los montos de los impuestos en caso de rentas anuales de los terrenos, regalías y otros; así como la forma de pago que puede ser en efectivo o en especie y el lugar dónde se realice éste.

El artículo 14 de este decreto es muy importante ya que estipula la obligación para los tenedores de derechos de explotación del subsuelo de algún terreno y para propietarios de terrenos que no hayan cedido sus derechos de explotación del subsuelo de presentar todos los documentos y contratos que acreditan tanto sus derechos de propiedad, como los de explotación de subsuelo en su caso. Se concede un término para que se presenten estos documentos y que sean revisados, después de éste los terrenos petroleros que

174 Art. 1 del Decreto de 19 de Febrero de 1918; Diario Oficial, Tomo VIII, No. 48, 27 de febrero de 1918, p. 64.

no hayan sido manifestados como se establece podrán ser denunciados.

Esta medida tuvo muchas consecuencias porque muchas personas al no acatarse este ordenamiento se dedicaron a denunciar terrenos petrolíferos que ya estaban en explotación por parte de alguna compañía y vendiendo posteriormente a estas mismas compañías su desistimiento o los derechos de explotación que se les hubiera otorgado en virtud de su denuncia(175).

El artículo 14 a la letra dice:

Los propietarios de terrenos que deseen explotar por su cuenta los yacimientos petrolíferos del subsuelo y que no hayan celebrado algún contrato petrolero, así como los últimos cesionarios del derecho de explotación en los contratos que menciona el artículo 1ro. de esta ley harán una manifestación dentro de los tres meses siguientes a su promulgación, incluyendo copia certificada de sus contratos de compra, de arrendamiento o de cualquier otra especie ante la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la cual deberá revisar las manifestaciones y rechazar las que contengan datos sin justificación. Después de este plazo se considerará vacante todo fundo petrolero que no haya sido registrado en la forma prescrita en este artículo, rigiéndose su denuncia y explotación por los reglamentos que se expidan, los cuales determinarán quiénes son los causantes del impuesto(176).

El término dado por este artículo vencía el día 31 de mayo de 1918, pero como nadie cumplía con la obligación de entregar su manifestación se decidió ampliar el plazo mediante un decreto de 18 de mayo.

175 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., p. 44.

176 Cfr. Diario Oficial: op. cit., p. 747.

En este decreto, el nuevo plazo se establecía hasta el 31 de julio de 1918, además también se decía que si no recibía la manifestación exigida, en los dos meses posteriores al 31 de julio, los tenedores intermediarios o anteriores de los derechos de explotación del subsuelo así como los propietarios de terrenos que ya hubieran celebrado contratos petroleros podrían manifestarse para que así se les diera un derecho de preferencia para los derechos de explotación del subsuelo(177).

La ampliación del plazo hasta el 31 de julio de 1918 tampoco resultó muy fructífera por lo que Carranza hace un nuevo decreto el 8 de julio de 1918 que reglamenta el artículo 14 del Decreto del 19 de Febrero de 1918. En este decreto en primer lugar se estipula que cualquier persona está en la posibilidad de denunciar un fundo petrolífero en terreno libre desde el 1ro. de agosto de 1918.

En los siguientes artículos se define lo que no se puede considerar como terreno libre que es el que ya tuviera título para la explotación petrolera, o el que estuviera en trámites de denuncia, este último caso es especificado en varias situaciones que se pudieran presentar para poder dilucidar si estamos realmente ante un terreno libre. A continuación se describe el procedimiento del denuncia aclarando los términos, las autoridades ante quienes se presentarán y la manera en que se otorgará el título de explotación petrolera.

177 Cfr. Decreto del 18 de Mayo de 1918: Diario Oficial, Tomo IX, No 18, 21 de mayo de 1918, p. 206.

En el artículo 17 se enumeran las causas de oposición que puedan alegar terceros con intereses en los fundos petroleros denunciados.

Son causa de oposición que suspenden la tramitación de un denuncia:

I) La invasión total o parcial de un fondo petrolífero titulado y cuyo título no haya sido declarado caduco.

II) El denuncia legalmente presentado con anterioridad sobre una parte o la totalidad del mismo fondo denunciado.

III) No haber concluído al hacerse un denuncia el término durante el cual este reglamento establece preferencia en favor de alguna persona o compañía respecto de ese fondo o parte de él(178).

En estos casos de litigio entre denunciante y terceros oponentes se puede optar por la vía administrativa o la judicial. En los subsecuentes artículos se establece el procedimiento que se seguirá para dirimir estos pleitos.

A partir del artículo 44 de este decreto se establecen una serie de obligaciones para los cesionarios de derechos de explotación, como la del pago de impuestos, construcción de mojoneras, presentación de planos y memorias que describan las obras e instalaciones proyectadas para la explotación del fondo petrolero, justificación del inicio de explotaciones en su fondo entre otras. Se sigue de estas obligaciones que su incumplimiento será causa de caducidad del título de explotación petrolera, así lo establece el artículo 53 y siguientes(179).

178 Art. 17 del Decreto de 8 de julio de 1918; Diario Oficial, Tomo IX, No. 64, 13 de julio de 1918, p. 746.

179 Cfr. Ibid., p. 747.

Este decreto trató de forzar la actitud de las compañías a seguir la política Carrancista y a acatar sus ordenamientos. Posteriormente se dictan dos decretos más; primero el del 31 de Julio y después el del 9 de Agosto de 1918.

El primero reforma el del 19 de Febrero en lo concerniente al impuesto sobre terrenos petrolíferos y contratos petroleros, se especifica que no solamente se gravarán los contratos petroleros anteriormente descritos, sino también los contratos derivados de éstos. También existen cambios en cuanto a las proporciones en que se gravarán las rentas anuales establecidas en los contratos, así como la forma de pago del impuesto, que entre otras cosas se hará en metálico si en el contrato que debe datar de antes del 1ro. de mayo de 1917, se establece que el pago de la regalía debe hacerse en metálico(180).

El decreto de 9 de Agosto de 1918, reforma lo relativo a las prescripciones reglamentarias del artículo 14 del Decreto de 19 de Febrero de 1918, reformado el 31 de julio del mismo año.

Las modificaciones principian por el cambio de fecha a partir de la cual serían denunciabiles los fondos petroleros en terrenos libres, es decir, el 16 de agosto de 1918. Posteriormente, en el artículo 13, se estipula a diferencia del Decreto de 31 de Julio de 1918 que los títulos de explotación petrolífera sólo podrán expedirse a particulares

180 Cfr. Decreto del 31 de Julio de 1918; Diario Oficial, Tomo IX, No. 84, 6 de agosto de 1918, p. 915.

o sociedades mexicanas que pueden ser cesionarias de los derechos, en su caso de compañías extranjeras denunciantes. En cuanto al denuncia y las causas de oposición a éste, existen precisiones para aclarar sobre el sentido del texto evitando malas interpretaciones, pero no existen modificaciones con respecto a su procedimiento. Solamente se hace referencia a la obligación del concesionario del fondo petrolero de pagar los impuestos reformados por el Decreto de 31 de Julio de 1918(181).

A pesar de todos estos decretos, las compañías nunca hicieron sus manifestaciones acompañándolas con los documentos requeridos aunque sus directivos y representantes iban a protestar diariamente ante las autoridades correspondientes. Entre sus protestas se reclamaba que no se hubiera considerado como causa de oposición el haber invertido algún capital para exploraciones o explotaciones. A raíz de estas reclamaciones se hizo un Decreto el 13 de agosto de 1918 que define como no denunciabiles los fondos petroleros que se encontraban en semejante situación(182).

Es así que su artículo 1ro. dice:

No son denunciabiles los fondos petroliferos reconocidos, en los cuales se haya invertido algún capital para exploraciones o explotaciones petroleras, que no sean manifestadas hasta el día quince del presente mes, conforme a lo prescrito en el Decreto del 31 de Julio del año en curso(183).

181 Cfr. Decreto del 9 de Agosto de 1918, Diario Oficial, Tomo IX, No. 89, 12 de agosto de 1918, pp. 959 y 963.

182 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., p. 44.

183 Art. 1o. del Decreto de 13 de Agosto de 1912; Diario Oficial, Tomo IX, No. 92, 15 de agosto de 1918, p. 983.

Este fue el último decreto que hizo Carranza; ninguno de ellos funcionó y ninguna de las compañías los cumplió. Sólo hubo una compañía que fue fundada para funcionar apegándose a los decretos y en específico a los denuncios. Esta fue creada por dos compañías americanas, La Atlantic Gulf y la West Indies, que compraban combustible a la Standard Oil, con la que tuvieron problemas por lo que decidieron aprovechar la oposición entre la compañías y el gobierno Mexicano.

El nombre de esta nueva compañía era AGWI y su lucha contra las demás compañías fue verdaderamente encarnizada, sin que pueda hablarse verdaderamente de un vencedor(184).

Todas las compañías petroleras excepto la AGWI estuvieron, a partir de los decretos de Carranza, en abierta lucha contra el Gobierno. Es así que ayudaban a los soldados mercenarios de Manuel Pelaez, jefe del grupo de hombres que se levantaron en armas el 10 de noviembre en la región petrolera con aparentes ideales políticos, pero que sin embargo eran verdaderos asalariados de las compañías petroleras.

La Huasteca Petroleum Company se caracterizó por su lucha sin escrúpulos contra el Gobierno y contra sus mismas compañías competidoras sirviéndose de guardias armados, llamados las Guardias Blancas, para defender sus intereses sin importarles cometer ningún atropello(185).

184 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., p. 44.

185 Cfr. J. SILVA HERZOG: op. cit., pp. 75 y 76.

El señor William H. Mealy Gerente de la Pierce Oil Company y Vicepresidente de la Compañía Mexicana de Combustible, escribió un folleto donde contaba en especial la conducta de la Huasteca Petroleum Company.

Se transcribían algunos testimonios hechos ante el C. Juez Segundo de lo Penal de la Ciudad de México donde se relatan transgresiones de la ley realizadas por la Huasteca. Así podemos citar entre otras, las declaraciones del señor R.W. King, empleado y apoderado de la Mexican Sinclair Petroleum Company, quien aseguró saber que existían grupos de hombres armados que no dejaban pasar ni a las personas ni a los vehículos por los caminos de la zona petrolífera de Veracruz, y que esos grupos de hombres armados eran denominados, Guardias Blancas. También dijo que estas últimas no solamente se dedicaban a cuidar y a salvaguardar los intereses de la Huasteca dentro de sus terrenos, sino que se les podía ver por todos los caminos y demás fundos petroleros de la región(186).

Este estado de cosas se prolongó hasta que se suavizaron las relaciones de las compañías petroleras con el gobierno de Adolfo de la Huerta, ya que el insurrecto Pelaez se rindió al nuevo gobierno triunfante del movimiento revolucionario de Agua Prieta(187).

En cuanto los trabajos de explotación de las compañías, se empezaron a centrar en la región de la Faja de Oro, a partir del año 1914 hasta 1924. El cénit de esta explotación tuvo

186 Cfr. Ibid. p. 79.

187 Cfr. Ibid. p. 82.

lugar entre 1919 y 1924 y tuvo consecuencias para todo el mundo industrial(188).

Las necesidades de los estados al salir de la primera guerra mundial, se hicieron imperantes por lo que las industrias que estaban dedicadas a fines bélicos se entregaron a una producción masiva para poder satisfacer la enorme demanda. Esta demanda real no sólo fue satisfecha sino que la industria creó nuevas necesidades en la sociedad donde podían volcar sus producciones cada vez más grandes para que de esta manera pudieran tener mayores beneficios. Con esta explosión industrial de la posguerra se hizo cada vez más necesario el petróleo para poder activar las numerosas fábricas que nacían día a día. Fue por ésto que la explotación de la zona de la Faja de Oro tuvo tanta importancia(189).

La explotación de la Faja de Oro se instrumentó conjuntamente entre todas las compañías. Cada una de ellas tenía centros donde reunían en forma parcial, el petróleo. Estos centros contaban con toda clase de equipo para almacenar el petróleo y poder construir tuberías que permitieran recoger el petróleo del campo de extracción hasta el inicio del oleoducto que llevaba el líquido hasta los tres grandes puertos, Tuxpan, Puerto Lobos y Tampico. En estos puertos se construyeron refinerías que en algunos casos eran bastante primarias, como la de Puerto Lobos;

188 Cfr. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., p. 80.

189 Cfr. Ibid., pp. 70-72.

había otras donde el proceso de refinación era completo como las de Tuxpan y Minatitlán(190).

Las compañías petroleras sólo trabajaban en predios donde el margen de seguridad de éxito era casi completo, por lo que había muchos independientes que exploraban y perforaban y cuando tenían éxito vendían su producción a las compañías por un precio ya establecido de antemano por todas ellas(191).

La explotación de la Faja de Oro por todas las compañías se hizo de una manera irresponsable sin tener en cuenta las medidas técnicas que debían tomarse para que no hubiera desperdicios ni accidentes en el trabajo(192).

La multitud de pozos que se abrieron a lo largo del yacimiento total de Faja de Oro, que medía ochenta metros de largo por diez de ancho, hizo que sólo pudieran extraer el doce por ciento del petróleo que se encontraba en el yacimiento desperdiciándose todo el resto del petróleo, sin contar el gas que se perdió.

La Faja de Oro terminó de explotarse por el año de 1924 ya que los yacimientos se empezaron a contaminar de agua salada debido a la falta de aplicación de la técnica correcta por parte de las compañías que ya tenían conocimiento de ella y que sin embargo no la aplicaron por considerar que esto conllevaría a un atraso dentro de la explotación, además de implicar más gastos en los trabajos(193).

190 Cfr. Ibid., pp. 72 y 73.

191 Cfr. Ibid., p. 74.

192 Cfr. Ibid., p. 75.

193 Cfr. Ibid., pp. 83 y 85.

La pugna entre las compañías petroleras y el gobierno de Carranza llegó finalmente a tener consecuencias en la economía, puesto que casi todos sus ingresos provenían del petróleo. Carranza estaba en una situación difícil y más en el momento en que las compañías poniéndose de acuerdo llegaron a suspender las perforaciones en la Faja de Oro. Esto significaba que si se acababa la producción de los pozos ya abiertos se terminaba la recaudación de impuestos. Ante el problema, Carranza optó por esperar a que el paro se resolviera por sí mismo sin tomar más medidas que las instrucciones de seguridad e higiene sobre la explotación del petróleo y dejando a un lado sus decretos de 1918(194). Estas disposiciones entre otras mandaban almacenar el petróleo en tanques cilíndricos hechos de lámina de hierro, con techos cónicos del mismo material que no fueran permeables a los gases y que tuvieran un tubo de salida para los excedentes de los gases.

Tomando este ejemplo de los tanques de almacenamiento se puede decir que las compañías siempre en pugna con el Gobierno, desobedecían los reglamentos siempre que podían, en este caso lo hacían por motivos económicos ya que cubrían los tanques con techos de madera que provocaban muchos accidentes, pero como cambiar dichos techos por unos de lámina de hierro significaba un gasto enorme preferían el riesgo de los accidentes que pecuniariamente nunca ascendían al monto del cambio de los techos(195).

194 Cfr. Ibid., p. 90.

195 Cfr. Ibid., p. 91.

Otro ejemplo de este tipo de disposición era la que ordenaba cuáles debían ser las distancias mínimas entre cada pozo y del pozo a los linderos del fundo petrolero. La primer distancia debía ser de sesenta metros y la segunda de treinta. Estas distancias con el tiempo y el avance de la tecnología probaron ser insuficientes, sin embargo eran mejores que las que en ese momento estaban llevando a la práctica las compañías(196).

Por toda esta situación tan difícil Carranza se desesperó y cedió a las presiones dando su autorización para hacer trabajos de explotación en zonas federales terrestres que medían diez metros de ancho y zonas federales marítimas de veinte metros de ancho(197).

Ahora bien, en cuanto a los trabajos de las compañías petroleras se puede decir que al término de la primera guerra mundial, éstas intensificaron su actividad en México importando nuevo equipo y material además de contratar más personal. El problema con respecto a este equipo era que se trataba de un material que ya en 1918 era obsoleto. Esto se explica por el mínimo adelanto técnico que hubo durante la guerra, cuando ésta termina la poca nueva tecnología que se había logrado se llevó lógicamente a Estados Unidos, por lo que el equipo que se importó a México en tan grandes cantidades era muy anticuado. Esta enorme importación de equipo y maquinaria se hizo sin pagar impuestos al amparo de las concesiones y ésto fue una de las causas para que se

196 Cfr. *Ibid.*, p. 95.

197 Cfr. *Ibid.*

anularan las concesiones a Dohoney y a la Transcontinental(198).

Entre 1918 y 1919 hubo compañías que no realizaron trabajos de perforación y explotación, sin embargo se ocupaban tanto de actividades preparatorias para la extracción como para el transporte y la exportación del petróleo. Durante este mismo lapso las pugnas entre ciertas compañías como las de Dohoney y la Transcontinental y el Gobierno debatiendo la vigencia de sus concesiones llegó a su punto álgido.

El problema de la vigencia de las concesiones reportó tanto al Gobierno como las compañías al estudio de la retroactividad del artículo 27 Constitucional, además del intercambio de argumentos como lo improductivo que resultaba que el Gobierno fuera administrador de empresas(199).

Estos debates llegaron a ventilarse en la Suprema Corte de Justicia cuando la Transcontinental entre otras compañías presentaron sus amparos(200).

Carranza al tener demasiados problemas políticos acepta el cese de hostilidades que le proponen las compañías que necesitaban trabajar a su máxima capacidad para así evitar que surgieran problemas de desempleo por el regreso de muchos hombres que estaban en la guerra(201).

De esta tregua nació el acuerdo presidencial del 17 de enero de 1920, en el que se conceden provisionalmente permisos para que las compañías que lo pidan puedan realizar trabajos

198 Cfr. Ibid., pp. 96, 97 y 98.

199 Cfr. Ibid. p. 113.

200 Vid. Supra., pp. 88 y 89.

201 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., P. 132.

de perforación. Dentro de estos trabajos se incluyen los pozos en los que ya se habían iniciado actividades después del primero de mayo de 1917. Carranza en este acuerdo trató de dejar a salvo los principios jurídicos establecidos en el artículo 27 Constitucional, sin embargo este acuerdo era sin lugar a dudas un paso atrás en su política(202).

A partir del ascenso al poder de Adolfo de la Huerta como Presidente Provisional el 24 de mayo de 1920, vinieron cinco grandes petroleros a convencer al gobierno de México de que se les diera una cooperación total. El logro de esta entrevista fue un supuesto "acuerdo verbal" entre De la Huerta y las compañías. A raíz de éste se le daba trámite a todas las solicitudes que eran presentadas a la Secretaría de Industria, siempre y cuando se anexaran los documentos que hacían prueba de que los terrenos de que se trataba habían sido objeto de contrato entre las compañías y los propietarios(203).

Este nuevo giro de la política petrolera de De la Huerta se complementó al no darse ya entrada a nuevos denuncios, además de ser sustentada tiempo más tarde por las decisiones de la Suprema Corte ya mencionadas anteriormente(204).

El 21 de julio de 1920 De la Huerta crea la Junta Consultiva del Petróleo que depende de la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo. En el artículo cuarto del decreto de

202 Cfr. M. ALEMÁN VALDES: op. cit., p. 95.

203 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit., pp. 139 y 142.

204 Cfr. Ibid., p. 68.

creación de esta Junta se establecen atribuciones como la de elaborar las iniciativas de todo tipo de leyes y disposiciones concernientes al petróleo, así como de todos los problemas que surgieran en esa industria entre otras. Sin embargo las compañías petroleras no pusieron demasiada atención a esta Junta Consultiva.

La realidad es que todas las disposiciones de De la Huerta fueron realmente preparatorias para tratar de dejarle a Obregón el problema de la industria petrolera más distensionado, menos violento(205).

El primero de diciembre de 1920 Obregón toma posesión de la Presidencia de la República. Obregón aparentemente y en un principio no cambió la política petrolera de De la Huerta y los problemas petroleros que surgieran, seguían resolviéndose a través de acuerdos presidenciales, que parecían no transgredir los mandatos de la Constitución pero que en realidad estaban al margen de las leyes(206).

Obregón a mediados de 1921 establece un aumento en el impuesto sobre la explotación del petróleo. Se buscaba tener más ingresos para pagar los bonos de la deuda externa detentados por la banca de Estados Unidos.

Obregón creyó encontrar apoyo en la banca para así poder hacer efectivas sus nuevas medidas tributarias sobre las compañías petroleras, pero éstas fueron más fuertes y como respuesta despiden a veinte mil obreros mexicanos. Barcos de guerra americanos llegan nuevamente a las costas mexicanas,

205 Cfr. M. ALEMAN VALDES: op. cit., pp. 104 y 105.

206 Cfr. J. LOPEZ PORTILLO Y WEBER: op. cit. p. 143.

y después de dos meses se realiza una conferencia en la Ciudad de México entre las compañías y el Gobierno, en la que finalmente se acuerda que el nuevo impuesto se va a pagar en bonos de la deuda externa. El Gobierno los acepta por su valor nominal y las compañías los comprarán a los bancos por la mitad. Aunque este acuerdo resulta muy satisfactorio para las compañías éstas no cesaron en su abierta oposición a los conceptos derivados del artículo 27 Constitucional(207).

3.2. Historia de las relaciones diplomáticas durante la Revolución Mexicana.

Porfirio Díaz estuvo en el poder desde mayo de 1877 hasta el 25 de mayo de 1911, cuando presentó su renuncia al haberse llegado a un acuerdo en los "Tratados" de Ciudad Juárez con los representantes de Francisco I. Madero(208).

Porfirio Díaz detentó el poder hasta que fue derrocado su gobierno por los revolucionarios encabezados por Madero. La Revolución tenía causas muy profundas; como la injusta repartición de ingresos en los estratos sociales del país y varias cosas de igual importancia. Pero existió un factor muy importante para la Revolución que es importante establecer. Porfirio Díaz en los primeros años de su mandato sostenía buenas relaciones con Estados Unidos, además de recibir con agrado algunas inversiones de grupos norteamericanos en nuestro país. Sin embargo su actitud fue

207 Cfr. H. ALÉMAN VALDEZ: op cit., p. 103.

208 Cfr. JOSE FUENTES MARES: Biografía de una Nación; 3a. ed. Océano, México 1983, p. 223.

cambiando al darse cuenta del peligro que consistía que los intereses norteamericanos fueran paulatinamente englobando la incipiente economía mexicana para volverla con el tiempo un verdadero satélite(209).

Esta situación hizo que Porfirio Díaz pensara en otra opción que posibilitara el desarrollo de la economía a la vez que la salvaguardara de las ambiciones de nuestros vecinos del norte.

El Gobierno optó por favorecer las inversiones en México de países europeos. En el caso de la industria petrolera se dieron facilidades al capital inglés; así fue como Weetman Pearson súbdito inglés fue el fundador de una de las compañías petroleras más importantes, El Aguila Oil Company(210).

En los últimos años del Gobierno del General Díaz empezaron a surgir cada vez más, problemas con el Gobierno de Estados Unidos, por querer este último proteger a sus compañías inversionistas en México.

Así sucedió cuando las compañías norteamericanas, Waters Pierce y la Standard Oil Company inician una lucha de precios petroleros con la compañía inglesa de Pearson. Al perder las norteamericanas la pugna, tomaron la decisión de darle al revolucionario Madero un préstamo de medio millón o un millón de dólares para que pudieran acabar con el régimen Porfirista (esto nunca se ha podido comprobar). Los

209 Cfr. FRIEDRICH KATZ: La Guerra Secreta en México; 4a. ed., Ediciones Esa, México, 1987, p. 40.

210 Cfr. *Ibid.*, pp. 42-44.

intereses petroleros norteamericanos fueron realmente entre otras, una de las más importantes causas de que el gobierno vecino del norte se enemistara con el mexicano, quitándole su sustento y apoyando el movimiento revolucionario como única vía de solución a las dificultades(211).

Madero hizo el llamado a levantarse en armas el día 20 de noviembre de 1910. Se produjeron varias rebeliones sobre todo en el norte del país donde obtuvo más apoyo de revolucionarios como, Venustiano Carranza, Felicitas Villarreal, José María Maytorena y otros.

El triunfo del levantamiento Maderista se cristalizó con la toma de Ciudad Juárez por los ejércitos de Pascual Orozco, Don José de la Luz Blanco y Francisco Villa, el 10 de mayo de 1911(212).

Todos los planes y financiamientos que realizó Madero para la revolución fueron hechos desde el territorio norteamericano. Este es un hecho que demuestra que los Estados Unidos favorecían desde un principio un cambio en el poder. Esta actitud es reforzada por el envío de barcos de guerra americanos a las cercanías de puertos mexicanos en 1911(213).

Después de su elección como Presidente de la República, Madero empezó a tomar decisiones que no le favorecieron ni

211 Cfr. LORENZO MEYER: México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942); ed. conmemorativa, Petroleos Mexicanos, México, 1988, pp. 47 y 48.

212 Cfr. ISIDRO FABELA: Historia Diplomática de la Revolución Mexicana; Comisión Nacional para la Celebración del 175 Aniversario de la Revolución Mexicana, México, 1985, p. 15.

213 Cfr. F. KATZ: op. cit., p. 59.

en apoyo ni en popularidad con sus revolucionarios. Un ejemplo de ésto fue el haber respetado la existencia e integridad del ejército porfirista, haciendo a un lado las huestes insurgentes. Este tipo de decisiones favorecieron un clima de efervescencia y de poca seguridad(214).

Así fue como se empezaron a dar las primeras rebeliones contra su Gobierno, la primera fue dirigida por el General Bernardo Reyes que no tuvo mayor éxito. Le siguió la rebelión del General Pascual Orozco que obtuvo la victoria en algunas batallas, pero finalmente fue derrotado. Félix Díaz, sobrino de Porfirio Díaz también se levantó en armas en Veracruz, pero no fue fuertemente secundado(215).

El gobierno norteamericano había dado en un principio su apoyo a Madero como así lo corrobora entre otras cosas algunos comentarios del embajador de Estados Unidos en México, Henry Lane Wilson. Decía que él opinaba que Madero haría un cambio en sus ideales de gobierno pero que el tiempo finalmente lo obligaría a retraerse cada vez más al sistema de gobierno Porfirista(216).

Sin embargo este estado de cosas cambió y el gobierno vecino del norte empezó ya para el principio del año 1913 a modificar su actitud. Por un lado las rebeliones empezaban a afectar y dañar los intereses norteamericanos y no se consideraba a Madero como un estadista capaz de controlar semejante situación(217).

214 Cfr. *Ibid.*, p. 62.

215 Cfr. *Ibid.*, pp. 65 y 66.

216 Cfr. *Ibid.*, pp. 66 y 67.

217 Cfr. L. MEYER: *op. cit.*, p. 49.

El embajador Henry Lane Wilson jugó un papel importante en las relaciones diplomáticas de los países, lo cuál es bastante lógico puesto que estaba dentro de sus atribuciones, pero también se puede decir que su actuación fue preponderante dentro de la política interior de nuestro país, en lo cual trasgredió enormemente sus funciones. Wilson y Madero simpatizaban poco, además de que el primero tenía estrechas relaciones con la familia Guggenheim que estaba en pugna abierta con el régimen Maderista(218).

Realmente lo que más influyó en el retiro del apoyo norteamericano al gobierno de Madero fueron los intereses de las grandes compañías. El disgusto de estas compañías se explica por algunas medidas del gobierno Maderista consideradas como antinorteamericanas, así en el caso de las compañías petroleras se les decretó un nuevo impuesto al petróleo en 1912. Este impuesto realmente no era de consideración pero las compañías se inquietaron mucho porque aunque el impuesto no era de gran importancia, significaba un cambio y un ataque a sus privilegios. Estaba el gobierno Maderista sentando un precedente(219).

Por otro lado el ministro alemán Hintze que tenía muchos vínculos tanto en la embajada norteamericana, como con el gobierno mexicano, opinaba que el cambio de actitud en el gobierno americano se debía a varias causas entre otras el favorecimiento a la inmigración europea a territorio mexicano.

218 Cfr. Ibid.

219 Cfr. Ibid., p. 51.

Todas estas causas son muy conocidas y han sido largamente discutidas pero existe una causa que no fue dada a la luz y que Hintze estima muy importante. Hintze dice que parece ser que Madero logró apoyo real de parte de los Estados Unidos a cambio de dar la industria mexicana del petróleo a la Standard Oil Company.

Estas promesas en la opinión de Hintze pudieron haber sido más bien acordadas por allegados o familiares de Madero como su hermano Gustavo. Sin embargo este compromiso nunca lo cumplió Madero por lo que fue advertido en diferentes ocasiones coincidiendo estas advertencias finalmente con la modificación de la postura en un principio proMaderista del gobierno norteamericano(220).

Hintze afirma que los Estados Unidos tomaron ya definitivamente una actitud antimaderista hacia marzo de 1912 mandando protestas al gobierno mexicano cada vez más virulentas, sacando norteamericanos de varios territorios de México, armando una parte de su colonia, organizando una campaña de prensa en su país en contra de Madero y finalmente dando sustento a insurrecciones en contra de Madero.

Así fue como Orozco obtuvo apoyo efectivo de compañías y grupos financieros norteamericanos. También Félix Díaz fue ayudado ya que al levantarse en armas en Veracruz el gobierno norteamericano notificó que estaba en contra del bombardeo de Veracruz por los ejércitos federales. Estas

220 Cfr. F. KATZ: op. cit., pp. 67 y 68.

insurrecciones no tuvieron éxito sin embargo el gobierno norteamericano ya estaba en pie de guerra contra Madero(221).

Como vimos que la oposición norteamericana era cada vez más apremiante por el mes de marzo de 1912 el gobierno mexicano decidió actuar, sobre todo después de recibir del gobierno norteamericano una nota extremadamente dura en sus términos fechada el 15 de septiembre de 1912.

Así fue como en el mes de diciembre de 1912 el Ministro de Relaciones Exteriores Pedro Lascurain viajó a Washington para entablar unas pláticas con el gobierno norteamericano, éste dió a entender a Lascurain que sólo en un caso extremo de matanza de norteamericanos y devastación de sus propiedades intervendrían directamente en México. Esta postura del gobierno del presidente Taft pareció ser un paso atrás en comparación con el antagonismo tan recalcitrante de meses anteriores. Este oscilar de actitudes se explica por la enemistad que existía entre el embajador Henry Lane Wilson y el Secretario del Departamento de Estado Knox, el Presidente Taft a veces se inclinaba por Wilson, quién luchaba por un manifiesto definitivo donde se amenazara de intervención a México, o por Knox que era mucho más moderado.

El 27 de enero de 1913 Knox escribe a Taft pidiéndole que se le llame la atención al embajador Wilson. Sin embargo aunque Taft negó permisos a Wilson para que amedrentara al gobierno

221 Cfr. *Ibid.*, pp. 69 y 70.

mexicano con la intervención estadounidense Henry Lane Wilson procedió exactamente de esa manera y días más tarde el gobierno vecino del norte apoyó las actuaciones de su Embajador(222).

En enero de 1913 se fragua un nuevo levantamiento encabezado por el General Mondragón, Félix Díaz y Bernardo Reyes, tenían previsto como fecha de inicio de insurrección el 11 de febrero, pero como el gobierno se enteró, adelantaron la fecha para el 9 de febrero. Algunos de estos insurrectos se fueron contra Palacio Nacional, en esta lucha murió Bernardo Reyes, al saber del revés que habían sufrido, Félix Díaz se atrincheró en la Ciudadela.

A partir de ese momento la Ciudad sufrió la lucha simulada del General Victoriano Huerta contra los insurrectos de Félix Díaz. Victoriano Huerta había sido nombrado por el Presidente Madero Comandante en Jefe de las tropas antes Porfiristas que debían acabar con el levantamiento. Esta lucha de insurrectos contra Huerta fue llamada la Decena Trágica porque a pesar de que Victoriano Huerta se puso de acuerdo con Félix Díaz para fingir el ataque de la Ciudadela y así acabar con los soldados fieles todavía a Madero y quitarlo del poder, la Decena Trágica costó muchas vidas, sobre todo civiles ya que el ejército de Huerta apuntaba sus baterías no a la Ciudadela sino a sus alrededores que eran barrios residenciales(223).

222 Cfr. *Ibid.*, pp. 117-119.

223 Cfr. *Ibid.*, pp. 120 y 121.

Henry Lane Wilson tuvo una participación muy activa en todos estos sucesos, por una parte solapadamente y por otra abiertamente. Wilson ayudó desde un inicio las pláticas entre Félix Díaz y Huerta, ésto evidentemente de manera subrepticia.

Por otro lado Wilson trató de desestabilizar el gobierno de Madero quitándoles el valor y crédito que tenían, todo ésto como portavoz y decano del cuerpo diplomático. Esto último lo hacía realmente a veces sin tomar en consideración opiniones de otros importantes diplomáticos, como el Embajador de Francia, en cambio Hintze el Embajador Alemán estaba en total acuerdo con Wilson para derrocar del poder a Madero, aunque no en cuanto a su sucesor.

El hombre de Wilson era Díaz y Hintze propuganaba por Huerta. Sin embargo al tener ideas en común en cuanto a Madero, empezaron a trabajar en ese sentido. Wilson hizo una serie de protestas demandando protección para sus conciudadanos. Posteriormente dió inicio a una serie de amenazas entre otras y la más importante la de la intervención de buques de guerra norteamericanos para salvaguardar a los ciudadanos norteamericanos. El 14 de febrero de 1913 Wilson hizo patente y definitiva su oposición a Madero instando al Ministro de Relaciones Exteriores Pedro Lascuráin a que convenciera a Madero de que sólo su renuncia y la del Vicepresidente podrían salvar la

situación. Madero se negó a aceptar semejante proposición(224).

A pesar de ésto el Senado Mexicano resintió las amenazas de Wilson y veinticinco miembros de éste llegaron a pedirle al Presidente Madero su renuncia, aunque él no la aceptó(225).

Días después Madero reaseguró su posición de quedarse en el poder al recibir del Presidente Taft un telegrama donde éste le aseguraba que no tenía propósitos intervencionistas en México, pero al mismo tiempo Wilson seguía fraguando en su contra con el acuerdo de Díaz y Huerta. El 18 de febrero después de que Madero rechazaba otra vez la propuesta de algunos senadores para que renunciara, Huerta lo hacía detener(226).

Después de esta detención Díaz y Huerta negocian el poder, Díaz con el apoyo de Wilson, Huerta con el de Hintze y el del ejército, y llegan a un arreglo. Huerta sería el Presidente Provisional prometiendo realizar elecciones en poco tiempo y apoyando la candidatura de Díaz. Al llegar a este compromiso Huerta obligó a Madero a renunciar. Lascuráin como Ministro de Relaciones Exteriores fue declarado Presidente de la República por la Cámara de Diputados, minutos después Lascuráin nombró a Huerta Ministro de Gobernación y presenta su renuncia a la Cámara, por lo que ésta se ve obligada a nombrar a Victoriano Huerta

224 Cfr. Ibid., pp. 123-125.

225 Cfr. CHARLES CUMBERLAND: La Revolución Mexicana (Trad. del inglés por Héctor Aguilar Camín); 2a. reimp. de la 1a. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1983, p. 21.

226 Cfr. F. KATZ: op. cit., p. 129.

como Presidente de la República. De esta manera se trata de dar un aspecto de legalidad a la subida al poder de Huerta(227)

Entretanto Madero y Pino Suarez estaban en prisión esperando a que se les trasladara a la estación de ferrocarriles para poder salir del país tal como se les había prometido. Sin embargo, su destino se estaba decidiendo por Huerta con la anuencia del embajador Wilson que le aseguró que podía hacer lo que fuera mejor para el país. Así dejó a Huerta con las manos libres para decidir el futuro de Madero y Pino Suarez.

El día 22 de febrero de 1913 sacaron a Madero y a Pino Suarez de la prisión diciéndoles que se les iba a llevar a otra y fueron muertos en el trayecto. El informe oficial fue que habían muerto en un intento de fuga ayudado por sus fieles(228).

En cuanto a la intervención del gobierno norteamericano en la caída de Madero, el Embajador alemán en Washington, Bernstorff, declaró:

Que están siguiendo la habitual política norteamericana de sustituir a los regimenes hostiles por otros complacientes mediante revoluciones, pero sin responsabilizarse oficialmente por ello(229).

Victoriano Huerta ya en el poder tuvo que enfrentar las luchas interiores del país, dentro del gobierno mismo, el

227 Cfr. I. FABELA: op. cit., pp. 102 y 103.

228 Cfr. F. KATS: op. cit., p. 134.

229 Cfr. Ibid., p. 137.

Congreso, herencia Maderista, presentaba un antagonismo patente al Presidente Huerta.

Toda la oposición se había reunido para vetar cualquier decisión que emanara del Ejecutivo, y fue a raíz del discurso en que el senador Belisario Domínguez atacaba personalmente a Huerta cuando el gobierno ordena la disolución del Congreso y el arresto de varios diputados. Huerta informa sobre la elección de un nuevo Congreso el día 26 de octubre de 1913. Estas elecciones estuvieron totalmente manipuladas por Huerta y su resultado fue que Huerta se reafirmó como Presidente y se constituyó un Congreso fiel a las órdenes del Ejecutivo(230).

Por otro lado, Huerta tuvo que luchar contra los revolucionarios que desde un principio lo desconocieron. Estos revolucionarios estaban organizados en tres movimientos.

En el Sur el de Emiliano Zapata, que siempre actuó un poco al margen de los demás y en el Norte estaban Venustiano Carranza y Francisco Villa. Estos movimientos tenían grandes problemas de financiamiento, así fue como Carranza por ejemplo encontró fuentes en las compañías extranjeras especialmente con subsidiarias de la Standard Oil como la Mexican Petroleum Company y la Waters Pierce Oil Company. Este financiamiento fue dado a base de promesas y compromisos por parte de Carranza que tuvo buen cuidado de hacerlo subrepticamente(231).

230 Cfr. C. CUMBERLAND: op. cit., pp. 70-73.

231 Cfr. F. KATZ: op cit., pp. 159 y 166.

Villa por su parte aunque influenciado por el General Angeles un moderado vinculado fuertemente con los Estados Unidos no quería que hubiera inversiones extranjeras en México que pudieran constituir un peligro. Sin embargo Villa era atractivo para las compañías norteamericanas por considerársele el único hombre fuerte capaz de controlar México(232).

El 26 de marzo de 1913 Carranza proclama su Plan de Guadalupe, en él se desconoce al gobierno Huertista y se nombra a Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y se estipula que éste será Presidente Interino hasta que se hagan nuevas elecciones. Este Plan de Guadalupe fue reconocido por Villa que fue recompensado con armas y dinero por Carranza(233).

A pesar de la proclamación del Primer Jefe Carranza, en el Plan de Guadalupe y su aceptación por los revolucionarios del Norte, existían muchos antagonismos pero como en aquel entonces Huerta tenía todavía mucho poder y era el objetivo principal de todos ellos, no hubo luchas abiertas y para finales del año de 1913 los Constitucionalistas tenían el dominio de prácticamente la mitad del país con su capital en Hermosillo y Huerta con la suya en México, estableciéndose así Poderes Ejecutivos paralelos con gabinetes, ejércitos y gobernando por decretos(234).

232 Cfr Ibid., pp. 175 y 176.

233 Cfr. C. CUMBERLAND: op. cit., pp. 74 y 75.

234 Cfr. Ibid., p. 85.

En Estados Unidos había habido un cambio de poder; los Republicanos perdieron en las elecciones al término del período de Taft y subió al poder el demócrata Woodrow Wilson.

Huerta había tenido el apoyo total del gobierno norteamericano y de los inversionistas y compañías, y súbitamente en unos meses perdía su favor sin ninguna explicación aparente. Este cambio radical de actitud se debía en parte a la transmisión de poder en los Estados Unidos, pero no solamente eso también es importante señalar el carácter de la ideología del Presidente Wilson, que era un idealista que quería modernizar y democratizar a todos los países del mundo a semejanza de los Estados Unidos. Los países de América Latina eran en especial para él un terreno propicio para sus ideas de libre empresario.

Wilson no creía que la dictadura fuera el medio idóneo para pacificar un país y ponerlo en las vías del desarrollo sino que este camino se encontraría solamente a través de una democracia parlamentaria. Wilson en su campaña electoral prometió no actuar políticamente bajo la égida de las grandes compañías. Sin embargo, como liberal que era, estaba en contra de las expropiaciones a las grandes compañías y del coartar facultades otorgadas a estas mismas.

También se oponía al desarrollo de la inversión europea en América Latina. Todo esta ideología tuvo una gran

importancia para el sesgo que tomaría la política norteamericana con respecto a Huerta(235).

En cuanto a las compañías petroleras norteamericanas en México se puede decir que en un principio estaban con Huerta puesto que esperaban de él políticas benevolentes para ellos en el ramo del petróleo. Hasta mediados de mayo estas compañías propugnaban ante el Presidente Wilson por el reconocimiento de Huerta y súbitamente el 26 de mayo hay un giro radical en su actitud ya que mandan un memorandum a Wilson pidiéndole que intervenga como árbitro entre los constitucionalistas y Huerta, obligando a éste último a convocar a nuevas elecciones.

Este cambio se debió a que Huerta en lugar de favorecer a la industria petrolera americana prefirió a los ingleses por compartir éstos más fácilmente las ganancias y para no depender por completo de los Estados Unidos, tomando en cuenta el apoyo que en ese momento le estaban dando los ingleses en forma patente.

Es por ésto que las compañías norteamericanas decidieron sostener a Carranza en contra del régimen de Huerta que les era totalmente contrario, por esto pagaban sus impuestos a Carranza y no a Huerta a más de otros convenios ocultos que hubo entre ellos y Carranza(236).

La política de Wilson como hemos visto fue siempre hostil a Huerta, principiando con el nombramiento de John Lind como su representante personal en vez del embajador Henry Lane

235 Cfr. F. KATZ: op. cit., pp. 183 y 184.

236 Cfr. Ibid., pp. 187-189.

Wilson. Lind ofreció a Huerta mediar entre él y los constitucionalistas si había un cese al fuego y nuevas elecciones sin que se presentara Huerta como candidato. Después de mucho vacilar en sus respuestas, Huerta decidió quedarse en el poder a pesar de ofrecimientos americanos secundarios de apoyar la candidatura de Federico Gamboa, Ministro de Relaciones Exteriores de Huerta.

El rechazo de Huerta se debió al apoyo total que en ese momento le daban los ingleses a través de su embajador Carden, que siempre consideró a los Estados Unidos como el enemigo a enfrentar(237).

Este apoyo consistió no solamente en el reconocimiento del gobierno de Huerta sino también en préstamos al gobierno mexicano. Sin embargo el antagonismo creciente entre la Gran Bretaña y Alemania hizo que la primera reconsiderara su política exterior respecto a México y finalmente cedió ante Estados Unidos a cambio de la exención de ciertas tarifas que pesaban sobre sus barcos en el cruce del Canal de Panamá(238).

Esta nueva política inglesa se dió a partir de finales de marzo de 1914, entre tanto el Presidente Wilson ya se había decidido totalmente en favor de los Constitucionalistas olvidando la candidatura de Gamboa. Sin embargo sus relaciones con los revolucionarios no siempre eran las mejores, además de que Huerta se seguía sosteniendo a pesar

237 Cfr. Ibid., pp. 195, 196 y 199.

238 Cfr. L. MEYER: op. cit., p. 56.

de todo; por esto el Presidente Wilson se decidió por una intervención armada.

El pretexto argüido tuvo lugar el 9 de abril de 1914. Se trataba realmente de algo sin importancia como el arresto de unos hombres del buque Dolphin en el puerto de Tampico. A pesar de haberseles puesto en libertad casi inmediatamente y dar una disculpa formal, el Congreso norteamericano aprobó la acción armada en contra de México. Esta se hizo con antelación a lo planeado porque a los norteamericanos les llegó la noticia de que el barco alemán Ypiranga iba a Veracruz con un cargamento de armas para Huerta, así para evitar su desembarco se invadió Veracruz el 21 de abril de 1914. Tanto el pueblo de México como los constitucionalistas reaccionaron hostilmente en contra de los norteamericanos, y esta reacción de los constitucionalistas fue en contra de las expectativas del gobierno de Wilson(239).

El gobierno norteamericano después de su desembarco en Veracruz debía decidir si seguir su acción en contra de la Ciudad de México o quedarse en Veracruz. Los argumentos que inclinaron al Senado de los Estados Unidos a no autorizar un envío de tropas a todo el país, fueron entre otros la necesidad de estar libre de todo problema bélico ya que las relaciones internacionales eran cada día más tensas en Europa.

Así fue como los Estados Unidos renunciaron a seguir con su avance en el resto del país, sin embargo no renunciaron a

seguir influyendo en la política interior de México y fue por esto que el Secretario de Estado Norteamericano propuso una mediación del problema mexicano-norteamericano a través de delegados de tres países que se ofrecieron como árbitros y que fueron: Argentina, Brasil y Chile. Las conferencias principiaron el 22 de abril de 1914 en Niagara Falls. Carranza al darse cuenta de que la verdadera finalidad de estas conferencias era imponer directamente un gobierno en México de acuerdo a los deseos de Wilson ordenó a sus representantes que se retiraran, por lo que las conferencias terminaron el 5 de julio de 1914 con un rotundo fracaso.

Por otro lado las fuerzas Constitucionalistas seguían avanzando hasta llegar a la Ciudad de México. El 15 de julio de 1914 Victoriano Huerta al sentirse perdido, renuncia y nombra al Presidente de la Suprema Corte de Justicia Francisco Carbajal, Presidente Interino(240).

Carbajal después de una serie de intentos por salvar dentro de lo posible lo que quedaba del gobierno Huertista y sin lograrlo, entrega el gobierno de la Ciudad de México a Eduardo Iturbide. Este firma el 13 de agosto de 1914 el convenio de rendición de la Ciudad de México con el General Constitucionalista Alvaro Obregón(241).

Es importante hacer notar que aún en los últimos momentos Victoriano Huerta culpa al Presidente Wilson y a su gobierno de su caída, y así lo podemos comprobar con el texto de su renuncia a la Presidencia de la República.

240 Cfr. Ibid., pp. 230-234.

241 Cfr. C. CUMBERLAND: op. cit., pp. 142 y 143.

C.C. Diputados y Senadores:

Las necesidades indicadas por la Cámara de Diputados, por el Senado y la Suprema Corte, me hicieron venir a la Primera Magistratura de la República. Después, cuando tuve el honor, en este mismo recinto, de dirigirme a ustedes, en virtud de precepto constitucional, prometí hacer la paz a todo trance. Han pasado diecisiete meses y, en ese corto período de tiempo, he formado un ejército para llevar a cabo mi solemne promesa. Todos ustedes saben las inmensas dificultades con que ha tropezado el Gobierno con motivo de la escasez de recursos, así como la protección manifiesta y decidida que un gran poder de este continente ha dado a los rebeldes. A mayor abundamiento, estando destruída la revolución, puesto que están divididos y aún siguen estándolo, los principales directores de ella, buscó el poder a que me refiero un pretexto para terciar directamente en la contienda, y ésto dió por resultado el atentado de Veracruz por la Armada Americana. Se consiguió como ustedes saben arreglar decorosamente por nuestros comisionados en Niagara Falls, hay quien diga que yo, a todo trance, busco mi personal interés y no el de la República; y como este dicho necesito destruirlo con hechos, hago formal renuncia de la Presidencia de la República. Debe saber la Representación Nacional, que la República, por conducto de su gobierno, ha laborado con toda buena fe a la vez que con toda energía, puesto que ha conseguido acabar con un partido que se llama demócrata en los Estados Unidos, y ha enseñado a defender un derecho. Para ser más explícito, diré a ustedes que la gestión del gobierno de la república, durante su corta vida, ha dado golpes de muerte a un poder injusto. Vendrán más tarde obreros más robustos y con herramientas, que acabarán, a no dudarlo, con ese poder que tantos perjuicios y tantos atentados ha cometido en este continente. Para concluir, digo que dejo la presidencia de la república llevándome la mayor de las riquezas humanas, pues declaro que he depositado en el banco que se llama Conciencia Universal, la honra de un puritano, al que yo, como caballero, le exhorto a que se me quite esa mi propiedad. Dios los bendiga a ustedes y a mí también. México, julio 15 de 1914(242).

Sin embargo la caída de Huerta no constituía un remedio dentro de las esperanzas norteamericanas con respecto a sus relaciones con México. En primer término hay que apuntar desde ahora la importancia que presenta la Primera Guerra Mundial y sus consecuencias relativas a las relaciones entre México y Estados Unidos.

El presidente Wilson deseaba que se estableciera en México un gobierno proclive a sus políticas, por otro lado quería que la situación en México se estabilizara para así poder seguir con la explotación de los recursos y esto se lograría solamente apoyando al partido más fuerte que tal vez ya asentado en el poder no tuviese tantas consideraciones para el gobierno norteamericano como eran los deseos de Wilson. Es así que los objetivos del vecino del norte se encontraban en oposición por lo que la política de Wilson oscilaba sin tomar un rumbo definitivo, en un principio apoyando a Villa aunque a veces favoreciendo a Carranza.

Finalmente Wilson pide a todos los partidos beligerantes que se pongan de acuerdo, pero ninguno de los revolucionarios recibe con beneplácito su solicitud. Es así como se convoca una conferencia Panamericana donde se intentaría lograr una reunión de jefes políticos mexicanos para lograr un convenio y un gobierno aceptado por todos. Esta conferencia se realizó por primera vez el 5 de agosto de 1915, sin embargo para estas fechas la situación que imperaba en México se

estaba transformando por lo que la conferencia fue un rotundo fracaso.

Desde principios de 1915, el poder de Villa iba decreciendo rápidamente y ya para el final del mes su situación había empeorado considerablemente, por lo que Wilson se decidió por Carranza al recibir de éste confirmaciones acerca de la protección que se le iba a otorgar a los extranjeros en cuanto a sus bienes y personas(243).

En cuanto a las compañías petroleras, las norteamericanas ya no querían a Carranza como en un principio, ya que estaba tratando de aumentarles los impuestos. Los ingleses por su parte nunca habían confiado en Carranza. A pesar de esto, Wilson había tomado la decisión de apoyar a Carranza puesto que era la respuesta idónea a las políticas alemanas dentro del contexto de la Primera Guerra Mundial, ya que Alemania quería que los Estados Unidos intervinieran directamente en el problema mexicano para así distraer sus fuerzas militares(244).

A principios de noviembre de 1915 Carranza derrota a Villa aniquilando su ejército y obteniendo el reconocimiento de Wilson. Las relaciones mexicano-americanas empiezan a mejorar aunque Carranza decreta una serie de impuestos perjudiciales a las compañías americanas, por lo que Wilson decide ayudarlo con un préstamo pero este nunca se realiza a causa del ataque de Villa al pueblo de Columbus en el Estado de Nuevo Mexico.

243 Cfr. F. KATZ: pp. 340-342.

244 Cfr. Ibid., p. 344.

A raíz del ataque Wilson manda una expedición punitiva a México para que destruyan a Villa y sus fuerzas. Esta expedición tenía a su cabeza al General John J. Pershing. Wilson había pedido permiso previo a Carranza para mandar su expedición y aunque el permiso fue denegado, esta expedición se realizó a pesar de que nunca lograron atrapar a Villa. Carranza aunque denegó el permiso insinuó que se podía volver a poner en vigor un acuerdo que databa de 1890 y que facultaba tanto a mexicanos como norteamericanos a traspasar sus respectivas fronteras en persecución de delincuentes y bandidos(245).

Esta expedición punitiva al hacerse cada vez más numerosa y adentrarse más en el territorio mexicano hizo que Carranza protestara ante el gobierno de Wilson y que se estuviera a un paso del estallido de una guerra mexicano-norteamericana. Sin embargo el gobierno americano ante la actitud cada vez más beligerante de Alemania y de la situación en general de la Primera Guerra Mundial decidió tratar de llegar a un acuerdo para retirar sus tropas a cambio de la protección de los derechos de los extranjeros por parte de Carranza. Este intento fracasó y finalmente Wilson decidió retirar sus tropas sin condición alguna el 28 de enero de 1917. Con todos estos sucesos se hace evidente que a pesar de que Carranza estaba reconocido oficialmente por los Estados Unidos, el apoyo de Wilson se había desmoronado(246).

245 Cfr. Ibid., pp. 351 y 353.

246 Cfr. Ibid., pp. 358 y 359.

En toda esta etapa lo único que quedó realmente de manifiesto fue el nacionalismo de Carranza ya que sus ideales nunca fueron lo radicales que lo hicieron parecer, por esto mismo Carranza siempre buscó un contrapeso a la influencia norteamericana, así como ya lo habían hecho anteriormente, Porfirio Díaz y Huerta. Sin embargo Carranza buscó un nuevo aliado europeo pero no en los que ya por tradición se había apoyado la política exterior mexicana, sino en Alemania(247).

Alemania por su lado intentaba por todos los medios que estallara una guerra entre México y Estados Unidos y de esta manera distraer a un posible aliado de sus enemigos, además de que México era un país rico en recursos minerales y petróleo lo cual lo volvía una presa codiciada.

Los alemanes idearon muchas conspiraciones con todos los oponentes de Carranza hasta que se dieron cuenta en 1916 que éstas no bastarían para provocar la guerra tan deseada. Fue entonces cuando decidieron acercarse a Carranza principiando por reconocer su gobierno, pero no fue hasta que se dió la expedición punitiva que Carranza se relacionó más estrechamente con Alemania(248).

En noviembre de 1916 esta relación llega prácticamente a su pináculo puesto que Carranza propone a Alemania un acuerdo de colaboración en el que se preveía un nuevo tratado de comercio, la instalación de una radioemisora y la construcción de fábricas de armamento alemanas en México,

247 Cfr. Ibid., p. 371.

248 Cfr. Ibid., L. II, p. 30.

además de instructores alemanes para el ejército mexicano. Esta proposición no fue ni aceptada ni rechazada, el Ministro alemán de Relaciones Exteriores Zimmerman pensaba que aún no era tiempo de decidir algo tan definitivo. Sin embargo a principios de 1917 con el inicio de la guerra submarina ilimitada, Zimmerman captó el impacto que tendría un ataque mexicano a los Estados Unidos como principio de una guerra definitiva entre los dos países, y utilizó como cebo para Carranza la devolución de Texas, Nuevo Mexico y Arizona.

El 15 de enero estuvo listo el memorandum que contenía las proposiciones alemanas y que se ha dado en llamar Telegrama Zimmerman. En éste se especificaba su alianza con México y su apoyo financiero para que éste atacara los Estados Unidos y recuperara los territorios aludidos(249).

El Telegrama Zimmerman llegó a México cuando los temores de Carranza ante la invasión norteamericana y el peligro de guerra iban desapareciendo por lo cual aunque la propuesta alemana no fue rechazada drásticamente y de inmediato, pues se le quería tener como reserva y es finalmente hasta el 14 de abril que Carranza rechaza el Telegrama Zimmerman(250).

En cuanto a la posición de Inglaterra con respecto a México, esta no quería por ningún motivo que estallara la guerra mexicano-norteamericana que tanto había propiciado Alemania, ya que significaría un declive de la ayuda de su aliado americano. Por otro lado Inglaterra preveía que si Estados

249 Cfr. Ibid., pp. 35-38 y 41.

250 Cfr. Ibid., pp. 51 y 55.

Unidos invadía México sus intereses económicos y su influencia quedarían totalmente menguados. Por lo tanto Inglaterra trató por todos los medios de evitar una guerra, ya fuera apoyando a Carranza o propiciando golpes de estado que evidentemente nunca fructificaron(251).

Los Estados Unidos después del retiro de su expedición punitiva optaron por la política de mantener la paz con México, y que éste a su vez se estabilizara lo más posible, todo esto hasta el término de la guerra. En cambio las compañías norteamericanas buscaban derrocar a Carranza aliándose con sus enemigos, en este caso en particular con el General Peláez que era el que controlaba la zona petrolera.

Así fue como hasta el final de la guerra los intereses de las compañías petroleras norteamericanas no coincidían con el gobierno de Wilson quién tenía como primer objetivo la Primera Guerra Mundial y sus necesidades(252).

Cuando terminó la Primera Guerra Mundial, los Estados Unidos salieron muy reforzados en todos sentidos de ella, además las compañías petroleras norteamericanas habían aumentado su poder enormemente en todo ese tiempo.

Las finanzas mexicanas estaban muy mal, por lo que los banqueros americanos y europeos trataron de negociar un gran préstamo a Carranza a cambio de que jamás pusiera en práctica la nueva Constitución, además de algunas restricciones a la soberanía mexicana.

251 Cfr. Ibid., p. 160.

252 Cfr. Ibid., p. 191.

Carranza respondió con una negativa a estas proposiciones por lo que se desencadenó en Estados Unidos una serie de propaganda que instaba a una intervención armada de los Estados Unidos en México. Esta propaganda estaba en su mayor parte subvencionada por compañías petroleras norteamericanas(253).

A la cabeza de dicha propaganda se encontraba el Senador norteamericano Albert B. Fall quien estaba muy vinculado con las compañías petroleras. Este Senador creó un subcomité encargado de estudiar los asuntos mexicanos con miras a la intervención militar(254).

Entretanto Carranza también se enfrentaba a la oposición interna. Villa y Zapata seguían en su contra cada día más enérgicamente y hasta había posibilidades de unión entre ellos.

Por otro lado dentro del mismo partido Carrancista había problemas ya que Alvaro Obregón tenía sus propias ambiciones políticas y había anunciado en junio de 1919 que quería postularse a la Presidencia de la República para las elecciones de 1920. Aunque Obregón con su anuncio obtuvo un gran respaldo por parte de los militares y de la nueva burguesía, Carranza rechazó su candidatura apoyando a su vez a Ignacio Bonillas que era el embajador de México en Estados Unidos. Carranza proponía a Bonillas por considerarlo la persona idónea para poder seguir teniendo el verdadero poder sin caer obviamente en la reelección.

253 Cfr. *Ibid.*, pp. 231 y 232.

254 Cfr. *Ibid.*, p. 233.

Así vemos que Carranza se enfrentaba a todos estos difíciles problemas cuando decidió tomar medidas drásticas con respecto a sus enemigos en el interior del país. Pablo González fue el encargado de deshacerse de Zapata, lo que logró con éxito el 10 de abril de 1919. Entre los revolucionarios del norte también hubo una acción parecida cuando se atrapó a Felipe Angeles y se le fusiló después del juicio militar correspondiente. Esta política draconiana afianzó en cierto grado a Carranza en el poder(255).

Carranza también trató de ganarse las simpatías de los hacendados y por esto decretó en mayo de 1920 que se devolvieran incondicionalmente todas las tierras de los hacendados Terrazas. Este decreto nunca se llegó a cumplir porque Carranza cayó del poder.

En cuanto a Estados Unidos, Carranza trató de buscar aliados en contra de los intervencionistas y así fue como modificó su actitud para con las compañías mineras norteamericanas, volviéndose hasta benevolente. Esto dió por resultado que las compañías no declararan en su contra en el subcomité del Senador Fall.

La política exterior mexicana también fue guiada en el sentido de ganar apoyo de los países europeos. Carranza primero hizo ofrecimientos a los ingleses, tentándolos con el petróleo; pero como no aceptaron, se volvió hacia los franceses que también rechazaron a Carranza, pues lo que menos querían en ese momento era indisponerse con la nueva

255 Cfr. *Ibid.*, pp. 235 y 236.

potencia nacida de la Primera Guerra Mundial, es decir, los Estados Unidos(256).

Las decisiones que había tomado Carranza en relación al interior del país, habían creado cierta tranquilidad en ciertos círculos de los Estados Unidos a pesar de la creciente propaganda intervencionista. Sin embargo su mano dura se hizo también presente en aras de obtener el control de los intereses petroleros por lo que pronto se esfumó la poca tranquilidad que había podido suscitar. Realmente el único que logró frenar esa ola de ímpetus intervencionistas fue el Presidente Wilson que consideraba como punto primordial la reafirmación de Estados Unidos dentro de la novel Liga de las Naciones, considerando que Carranza no era hasta tal punto peligroso para anteponer de momento el problema mexicano.

Entretanto la situación en México era vacilante para Carranza porque Obregón ya se encontraba en campaña electoral, por lo que Carranza trató de acabarlo ocupando su Estado natal, Sonora, y de esta manera destruir el fundamento de su poderío. El Gobernador de Sonora, que era Adolfo de la Huerta, apoyaba a Obregón por lo que se levantó en contra de Carranza.

Los insurrectos proclamaron entonces el Plan de Agua Prieta el 23 de abril de 1920. Se exigía de Carranza el retiro del poder y se instituía provisionalmente como Presidente a Adolfo de la Huerta. La mayor parte del ejército se adhirió

256 Cfr. Ibid., pp. 239-241.

a los insurrectos, por lo que Carranza tuvo que huir de la Ciudad de México hacia Veracruz con su Gobierno pero en el camino , en el pueblo de San Antonio Tlaxcalantongo, fue asesinado(257).

Adolfo de la Huerta toma posesión como Presidente Interino el 10. de junio de 1920. Para ese entonces el panorama interior del país se había estabilizado bastante porque los Villistas se habían rendido, el movimiento Zapatista ya sin cabeza había decaído totalmente, Pablo González había renunciado a la política y Félix Díaz y Pelaez se habían rendido también al grupo Sonorense encabezado por Obregón y Calles.

El mayor problema que se les presentaba era el de las relaciones internacionales y específicamente con los Estados Unidos, en el cual se iba a dar un cambio de poderes que iba a recaer en los Republicanos y su nuevo Presidente Harding. La política de este nuevo gobierno era mucho más dura y severa que la que hubiera podido presentar el anterior régimen Demócrata. Este último siempre y a pesar de todo, estaba embebido en ideales democráticos que a veces no convergían con los intereses de las compañías petroleras. Por el contrario, los Republicanos, Harding y posteriormente Coolidge, siempre estuvieron identificados con sus grandes transnacionales. Sin embargo hay que decir que los últimos tiempos del Presidente Wilson se vieron absolutamente

257 Cfr. Ibid., pp. 242 y 243.

influenciados por la política del ya triunfante Partido Republicano(258).

Es así que ya estando en el poder De la Huerta, Wilson no aceptaba normalizar las relaciones entre los dos países, ni reconocía al gobierno de De la Huerta sin que mediase un convenio en el que primordialmente se estableciera la no aplicación de la Constitución de 1917.

El gobierno de De la Huerta respondió haciendo una serie de ofrecimientos como el de respetar todo lo hecho por los gobiernos anteriores y además asegurar de alguna manera la sentencia a favor de las compañías petroleras de los amparos que se interpusieron en contra de los decretos de Carranza. Wilson rechazó todo lo anterior exigiendo un tratado donde se especificara ésto y algunas otras disposiciones.

De la Huerta y el grupo Sonorense estaban en disposición de aceptar muchas sugerencias de los Estados Unidos, pero no podían ir tampoco en contra de todo lo proclamado y sostenido por la Revolución ya que corrían el riesgo de perder su apoyo de base. Por otro lado, ellos querían primero el reconocimiento de Washington para después negociar un tratado y el gobierno americano no estaba dispuesto a ello, ya que ésto los llevaría a la pérdida de una fuente de presión(259).

Además las compañías petroleras norteamericanas que en este período compartían sus intereses con el gobierno de Washington aparecían aparentemente como inocentes de

258 Cfr. L. MEYER: op. cit., p. 107 y 108.

259 Cfr. Ibid.

cualquier apoyo a Obregón en contra de Carranza a la hora de su enfrentamiento, sin embargo en cuanto vieron al grupo Sonorense encumbrado decidieron aprovechar el cambio de poderes para reafirmar su poderío y sus intereses.

De la Huerta parecía que iba a satisfacer sus intereses pero las compañías no lograron doblegarlo en cuanto a algunos puntos como el de abrogar los decretos de Carranza. Aunado a esto, De la Huerta estuvo dando concesiones durante todo su periodo en las zonas federales a personas de su gobierno o a compañías inglesas. Estas zonas federales se encontraban a veces en cauces de ríos que cruzaban fundos petroleros de compañías americanas, por lo cual estas últimas levantaron muchas protestas y hubo fricciones con el gobierno provisional de De la Huerta.

Toda esta actuación del gobierno mexicano conllevó al gobierno de Washington a que se reafirmara en su decisión de no reconocer a De la Huerta sin que mediase con antelación un tratado(260).

El gobierno provisional de De la Huerta duró seis meses y nunca fue reconocido por el gobierno americano, hasta que el General Alvaro Obregón tomó posesión como Presidente de la República el 10. de diciembre de 1920.

3.3. Relaciones Diplomáticas entre México y Estados Unidos a partir del Periodo Presidencial de Alvaro Obregón.

En esta época se estaba terminando el periodo presidencial del Presidente Wilson, la toma de poder del Presidente

Harding tendría lugar el 4 de marzo de 1921, por lo que como es lógico en estos últimos meses del mandato de Wilson hubo pocas acciones tendientes a la negociación de la reanudación de relaciones diplomáticas entre ambos países. Sin embargo los Estados Unidos el 27 de mayo de 1921 propusieron para estudio del gobierno mexicano el proyecto de un Tratado de Amistad y Comercio donde se dejaba claro que no iban a reiniciar relaciones diplomáticas con México hasta que éste último diera las garantías suficientes para la seguridad de los ciudadanos de los Estados Unidos, específicamente con respecto a sus derechos adquiridos antes de que entrara en vigor la Constitución de 1917. De esta manera el gobierno americano dejó clara su posición en espera de la respuesta mexicana(261).

La respuesta fue clara en el sentido de que el gobierno mexicano no firmaría ningún tratado o convenio semejante con antelación a su reconocimiento por los Estados Unidos, ya que ésto podría interpretarse como una reanudación de relaciones diplomáticas condicionada, que dañaría la soberanía de México.

Por otro lado se estimó que las garantías requeridas ya estaban plasmadas en los planes y programas del gobierno y que no hacía falta tratado alguno para reafirmarlas. Ejemplo de ésto se dió en el mensaje presidencial del Presidente Obregón el 10. de septiembre de 1921, donde confirmaba que

261 Cfr. ALBERTO J. PANI: Antecedentes de las Conferencias de Bucareli, Síntesis de la Correspondencia Diplomática Anterior; s.f., pp. 19 y 20.

su gobierno tenía como uno de sus fines primordiales el de garantizar a su vecino del norte la seguridad y protección a los derechos de los ciudadanos norteamericanos, pero sin otorgar promesas y firmar tratados condicionantes que dañaran la soberanía de México(262).

Con base en estos elementos los dos países empezaron a negociar a partir del 11 de noviembre de 1921 cuando Washington a través de su Encargado de Negocios en México, el señor Jorge T. Summerlin propuso un proyecto de convención que se firmaría posteriormente al Tratado de comercio y Amistad, y en el cuál se establecía una comisión mixta que iba a estudiar todas las reclamaciones pendientes entre los dos gobiernos.

En contestación a lo anterior, la Cancillería Mexicana propuso que el primer paso que debían dar ambas Naciones, era la celebración de una convención de acuerdo a la cual se establecería una comisión mixta que conocería de las reclamaciones de los ciudadanos Americanos que hubieran sufrido daños en su patrimonio desde 1910. Esta convención como se expone anteriormente, no sería recíproca por lo que México insiste en que ésto es un indicio de buena fé, además de que entra dentro de los cánones ortodoxos de su política exterior con otros países a los cuales ya ha invitado a una política semejante y consecuentemente se llega así a una reanudación de las relaciones diplomáticas al ser reconocido

262 Cfr. Ibid., p. 21.

el gobierno mexicano por ser una de las partes firmantes en el convenio.

Asimismo, la Cancillería expuso que el paso a seguir sería la celebración de una segunda convención en base a la cual se crearía otra comisión mixta que conocería de todas las reclamaciones que hubiese en los dos países desde la firma de otra convención anterior cuyo objeto era el mismo, y que fue celebrada el 4 de julio de 1868(263).

A esta proposición el señor Summerlin contestó obedeciendo instrucciones en la forma que sigue: los Estados Unidos sólo estarán en posición de negociar los términos de la celebración de las convenciones propuestas por el gobierno de México, hasta que éste asegure los derechos de los ciudadanos norteamericanos, adquiridos antes de la Constitución de 1917 en la forma del Tratado de Amistad y de Comercio, por lo que piden al Presidente Obregón exponga sus refutaciones al proyecto a fin de llegar a un acuerdo y posteriormente proceder a la firma de las convenciones.

A su vez, el Secretario de Relaciones Exteriores respondió en una nota informal en 1922, que la política base del nuevo gobierno en México ha sido clara y contundente en cuanto a la seguridad que se brinda a todos los ciudadanos extranjeros y sus bienes y derechos para que no sean afectados y queden salvaguardados, por lo cual a su juicio el tratado propuesto está de más.

Asimismo manifiesta que con el objeto de contestar su requerimiento en cuanto a las objeciones del General Obregón a este tratado, exponía que el Presidente consideraba varios de los conceptos que se manejaban en el tratado como violaciones de preceptos Constitucionales y algunos otros indirectamente. Por ello la carta terminaba insistiendo en la proposición original de los mexicanos en cuanto a la firma de las convenciones(264).

En abril de 1922, el señor Summerlin contestó analizando en primer lugar algunos de los puntos de la anterior misiva del Secretario de Relaciones Exteriores entre los cuales destaca que México aceptaba que se reanudaran relaciones a través de la firma de un tratado que en el caso de la proposición mexicana sería la primera convención.

Los Estados Unidos convenían en ello excepto porque argumentaban que aún cuando la política exterior del actual gobierno mexicano era la de salvaguardar los derechos adquiridos de los ciudadanos Americanos, era menester que fueran asegurados por la firma de un tratado. Es así que el gobierno americano aprobaba que se firmaran primero las dos convenciones siempre y cuando se acordara previamente los términos y la firma del Tratado de Comercio y Amistad.

El señor Summerlin amplió su argumentación al decir que gobiernos anteriores como el del señor Carranza habían hecho el mismo tipo de promesas en cuanto a su política no confiscatoria y que después de haberse reanudado las

264 Cfr. Ibid., pp. 27-29.

relaciones entre ambos países, el señor Carranza había hecho caso omiso de todo lo anterior. Además consideraba que las declaraciones de Obregón en referencia a la protección de los derechos adquiridos de los ciudadanos americanos podían considerarse a nivel personal y que ninguna acción a nivel gubernamental y oficial había sido clara y contundente a ese respecto, ya que la Suprema Corte de Justicia todavía no ha resuelto varios casos en los cuales están envueltos derechos de propiedades y puntos de aplicación de la Constitución de 1917.

Asimismo el Congreso tampoco ha formulado una ley orgánica que reglamente la aplicación del artículo 27 Constitucional, siendo ésta una de las razones esgrimidas por el Ejecutivo para no poder actuar(265).

A esta misiva, el Secretario de Relaciones Exteriores responde negando que su carta anterior tuviese en algún momento el sentido que le ha dado el gobierno de los Estados Unidos, es decir, que las relaciones diplomáticas pueden reanudarse mediante la firma de cualquier tratado.

Es así que argumenta que existe una gran diferencia entre la firma del Tratado de Comercio y Amistad y la firma de las convenciones, ya que la primera implica un reconocimiento condicional al cual México no está dispuesto y que por otro lado dañaría la imagen de los Estados Unidos que se ha afirmado siempre dentro de una política justa y humanitaria. En segundo lugar afirmó que algunas partes del Tratado de

265 Cfr. Ibid., pp. 31-34, y 36.

Amistad y Comercio constituían violaciones directas a la Constitución, y en otros casos interpretaciones a la misma, las cuales sólo competían al Congreso que es la única autoridad que tiene facultades para reglamentar la Constitución. Por ello, en el caso que el Ejecutivo aprobase dicho tratado, el Senado nunca lo aprobaría, siendo ésto un requisito sinequanon, y consecuentemente no tendría efectos el tratado y las relaciones entre ambos países volverían a interrumpirse.

Asimismo se reafirmaba la buena fé y el interés de México en proteger los intereses americanos al recordarse la invitación hecha por este gobierno hacía un año, para formar comisiones mixtas con diferentes países entre los cuales se contaba Estados Unidos para conocer de todas las reclamaciones que surgieren en base a los daños ocasionados por la Revolución Mexicana a los bienes y derechos pertenecientes a extranjeros.

El Secretario de Relaciones abunda en el punto, diciendo que México no solamente está dispuesto a que se forme la comisión mixta antes mencionada, sino que además propone la celebración de otra convención, en la cual se cree otra comisión mixta que conozca y resuelva de todas las reclamaciones que existan y que estén pendientes.

Esta carta termina argumentando la poca lógica y falta de continuidad en la política exterior de los Estados Unidos que durante todo el período revolucionario ha reiniciado relaciones con México cuando el gobierno al cual se estaba

reconociendo no tenía el control sobre todo el territorio y la población, y ha suspendido relaciones cuando el gobierno en ese momento ha tenido la autoridad legal completa y el dominio de todo el territorio(266).

En mayo de 1922 el señor Summerlin pidió que se le describieran detalladamente todos los puntos importantes del programa político y administrativo del General Obregón, así como los plazos en los cuales se verificarían dichos planes. A esta solicitud, la Cancillería Mexicana contestó en una nota de 24 de mayo de 1922, que para empezar era importante recordar todas las declaraciones públicas y privadas como candidato a la Presidencia de la República, y ya en su carácter de Presidente.

Es así que se citan diversas entrevistas y declaraciones además de sus cartas personales al Presidente Harding. Se analizan estas declaraciones como un compromiso espontáneo pero solemne y manifiesto del ánimo de ofrecer garantías y reparaciones a los extranjeros que tuvieran inversiones en México, y así lo ejemplifican con las declaraciones del General Obregón al periódico World de Nueva York el 27 de junio de 1921, donde se establece que México no considera el ostracismo comercial y político como una medida conveniente y aceptada en su programa, sino que por el contrario, invita al capital extranjero para que invierta en México con todas las seguridades que le otorga la Ley. Asimismo hace

referencia a todos los derechos adquiridos anteriormente a la Constitución de 1917, de la siguiente manera:

Todos los derechos de propiedad privada adquiridos antes del primero de mayo de 1917, fecha en que se promulgó la actual Constitución, serán respetados y protegidos. El famoso artículo 27, una de cuyas cláusulas declara propiedad de la nación los mantos petrolíferos del subsuelo, no tendrá efecto retroactivo(267).

Igualmente, la nota establece que es imposible poner un plazo de verificación de los programas porque no solamente requieren de la pacificación y buena marcha interior del país, sino que también requieren de la regularización de las relaciones internacionales de México, por lo que resulta inadecuado hacer cálculos en referencia a ésto(268).

Asimismo la Cancillería declara que no solamente el Ejecutivo Mexicano ha tomado ese rumbo, sino que también la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto cinco amparos interpuestos por varias compañías petroleras en las que estas últimas se han visto favorecidas.

Estos casos de amparo ya constituyen un precedente respecto a la violación de garantías de irretroactividad(269).

En opinión de la Cancillería, el único punto que queda pendiente de resolver, es que el H. Congreso de la Unión reglamente la aplicación del artículo 27 Constitucional y aseveran que ésto se hará sin duda alguna durante el siguiente período de sesiones del Congreso(270).

267 Ibid., p. 54.

268 Cfr. Ibid., p. 51.

269 Vid. Supra., pp. 88 y 89.

270 Cfr. A. PANI: op. cit., p. 54.

Asimismo se describen otros actos gubernamentales mediante los cuales la Cancillería Mexicana demuestra el deseo del gobierno mexicano de proteger los intereses extranjeros. De esta manera se habla de la devolución a sus Consejos Directivos de los Bancos de Emisión de la República y del reconocimiento de las deudas correspondientes con estos bancos.

Los ferrocarriles que también fueron incautados han sido devueltos en una parte (Ferrocarril Mexicano a sus propietarios ingleses) ya que los otros ferrocarriles están tan deteriorados que el gobierno mexicano ha considerado mejorar las condiciones de éstos para su posterior devolución.

En cuanto a la deuda exterior mexicana, también se establece que el gobierno del Presidente Obregón desde sus primeros inicios ha invitado a la Casa Spyer de Nueva York, así como al Comité Internacional de Banqueros a venir a México para poder llegar a un acuerdo respecto a la reanudación del servicio de dicha deuda; y se dice que si dichos banqueros han tardado en aceptar la invitación seis meses, esto es lo que se debe considerar como causa de la tardanza para el arreglo respectivo(271).

Finalmente esta nota acaba citando las invitaciones del gobierno mexicano a todos los gobiernos y en especial al de Estados Unidos, para celebrar convenciones a fin de que se establezcan comisiones mixtas que se encargarán de resolver

271 Cfr. Ibid., pp. 59 y 60.

las reclamaciones de los extranjeros que hayan sufrido daños en sus propiedades durante la Revolución Mexicana y en el caso de los Estados Unidos por cualquier otra causa y en cualquier otro tiempo.

La Cancillería concluye diciendo que todos estos actos concretos son la mejor ilustración de las buenas intenciones del gobierno mexicano(272).

Fue hasta el mes de agosto de 1922 en que la Cancillería Mexicana recibió contestación con el envío de una carta del Encargado de Negocios de los Estados Unidos, señor Summerlin con copia de las instrucciones recibidas al respecto del Secretario de Estado, Honorable Charles Evans Hughes. En estas instrucciones el Secretario de Estado volvía sobre la cuestión de la reanudación de relaciones diplomáticas a través de la firma de un tratado que a su parecer debería ser el propuesto por los Estados Unidos.

Afirma que ya que la Cancillería Mexicana no ha señalado con exactitud cuáles son los términos de dicho tratado que pueden ser violatorios de la Constitución se deduce que la objeción principal a la firma de éste, es que no va con el sentimiento público mexicano, además de que el Senado no lo ratificaría. En consecuencia se pregunta cómo serían otorgadas las seguridades requeridas para la protección de los intereses extranjeros.

Por otro lado no profundiza demasiado en lo relativo a las declaraciones del General Obregón, pero hace hincapié en que

272 Cfr. *Ibid.*, pp. 61 y 62.

ya que según la información recibida sólo el Congreso de la Unión puede reglamentar el artículo 27 Constitucional, el Ejecutivo carece de la autoridad necesaria para hacer efectivos varios de los puntos necesarios a la protección de los derechos de los extranjeros.

Continúa hablando de las convenciones de reclamaciones acerca de las cuales asegura tendrían ciertas sugerencias que se harán en cuanto queden arregladas las cuestiones principales a que se refiere en esta carta.

Termina esta nota de instrucciones diciendo que el Secretario de Estado ha tenido la satisfacción de recibir noticias respecto al inicio de acuerdos entre los tenedores de bonos representativos de la deuda mexicana y el gobierno mexicano, así como entre este último y ciudadanos norteamericanos con intereses en propiedades petroleras, que sin embargo todavía no se ha llegado a ningún acuerdo definitivo y que además tiene entendido que cualesquiera de estos acuerdos estaría sujeto a su respectiva aprobación por las autoridades mexicanas. Por otro lado establece que todavía no se ha tomado ninguna medida efectiva para la protección de los intereses adquiridos anteriormente a la Constitución de 1917, y que el Congreso de la Unión sigue sin reglamentarla. Por otro lado asevera que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia no son suficientes como para garantizar de manera adecuada los derechos de ciudadanos norteamericanos, que además es de su conocimiento que ha

habido confiscaciones y existen amenazas para proseguir en ese mismo camino.

Finalmente se concluye diciendo que el programa de gobierno del General Obregón no es lo suficientemente efectivo como para substituir los compromisos obligatorios que ellos desean, y que ellos no deben ni van a oponerse a ninguna política futura de México en la que no hubiera cabida para la inversión extranjera, sino lo único que pretenden es la debida protección para los derechos que ya fueron adquiridos por sus conciudadanos en México(273).

La carta de la Cancillería Mexicana que a continuación analizaremos, constituye un punto final momentaneo a todas las controversias suscitadas entre los dos gobiernos.

Esta carta fue enviada al señor Summerlin el 31 de marzo de 1923; en ella se entra de lleno en el intento de probar que desde que se escribió han pasado muchas cosas que refuerzan la efectividad del Plan de Gobierno del General Obregón, en el sentido de la protección a los intereses de los extranjeros en México, y que pueden influir y ser considerados como satisfactorios para el gobierno de los Estados Unidos(274).

Principia esta carta por hacer un análisis de los cinco puntos que al entender del gobierno americano eran los principales obstáculos.

El primer punto que era referente a la reanudación del pago de intereses y amortización de la deuda exterior de México,

273 Cfr. *Ibid.*, pp. 66-69.

274 Cfr. *Ibid.*, pp. 70 y 71.

ha sido resuelto por un Convenio que además comprende la devolución de los Ferrocarriles Nacionales de México a sus propietarios. Este Convenio ya ha sido ratificado tanto por el Presidente de la República, como por el Congreso de la Unión.

Respecto al segundo punto referente a las negociaciones entre la Secretaría de Hacienda y representantes de las compañías petroleras, todavía no se ha llegado a ningún acuerdo; pero siendo la futura Ley Orgánica del artículo 27 de la Constitución la que otorgará la protección necesaria a los intereses extranjeros, ésto no puede constituir un verdadero obstáculo(275).

El tercer punto se refiere a la debida protección a los títulos legalmente adquiridos por ciudadanos americanos antes de que fuera promulgada la Constitución. Este punto quedará resuelto con la futura Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional.

El cuarto punto es el referente a las cinco ejecutorias dictadas por la Suprema Corte de Justicia en los amparos promovidos por las diversas compañías petroleras respecto de actos de aplicación retroactiva del artículo 27 Constitucional. Estas ejecutorias se dice, aún cuando están limitadas naturalmente a los casos concretos que las motivaron, establecen y definen el carácter no retroactivo del artículo 27 de la Constitución en la parte relativa al

275 Cfr. Ibid., pp. 72 y 73.

petróleo, por lo que se puede considerar este punto resuelto(276).

El quinto punto se refiere a expropiaciones hechas sin indemnización para las restituciones y dotaciones de ejidos. En consecuencia, las dos cuestiones más importantes desde el punto de vista americano son la expedición de la Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional y la indemnización de tierras expropiadas. Estas dos cuestiones son analizadas a continuación por la Cancillería Mexicana, pero por la finalidad de este trabajo sólo examinaremos la primera.

Se principia por establecer como la producción de barriles de petróleo desde el año de 1917 se ha quintuplicado y que al ser norteamericanos los principales propietarios de intereses en la industria petrolera mexicana, han sido ellos los primeros favorecidos.

De esta manera se demuestra que de hecho los ciudadanos norteamericanos no solamente no han visto menguarse sus ganancias sino que por el contrario durante el régimen revolucionario han tenido grandes ganancias(277).

Posteriormente se hace un rápido análisis de lo establecido por la Suprema Corte de Justicia en referencia a la no retroactividad del artículo 27 Constitucional, y a continuación señala que este sentido dado por la Suprema Corte de Justicia al artículo 27 Constitucional es compartido tanto por el poder Ejecutivo como por el Legislativo. En esos días se ha debatido en la Cámara de

276 Cfr. Ibid., p. 74.

277 Cfr. Ibid., pp. 75 y 76.

Diputados un proyecto de Ley Orgánica formado por las Comisiones Parlamentarias y que el Poder Legislativo se ha confirmado en el criterio de la Suprema Corte de Justicia y que ha pedido al Poder Ejecutivo exponga su opinión. Lo que no ha hecho más que reiterar un vez más la uniformidad de criterios respecto a la interpretación no retroactiva del artículo 27 Constitucional.

Este análisis termina aclarando que la tardanza del poder legislativo para expedir esta Ley Orgánica sólo se debe a la sensibilidad para todo lo que lesione o parezca lesionar la soberanía y la dignidad de la Nación, por lo cuál sin la presión ejercida por los Estados Unidos en relación a la firma del Tratado de Amistad y de Comercio, este Poder ya habría resuelto este punto. Se termina diciendo que esta tardanza no justifica que no se reanuden las relaciones diplomáticas entre los dos países y que por otro lado esta reanudación sería un factor decisivo para una más rápida elaboración de la citada Ley Orgánica(278).

Después de tratar el problema agrario, el señor Alberto J. Pani Secretario de Relaciones Exteriores, termina esta carta, solicitando del gobierno americano una actitud más humana y menos legalista, para que sumándose a las mociones de la mayoría de las legislaturas de los Estados que conforman los Estados Unidos de América, se reanuden de inmediato las relaciones diplomáticas entre ambos países(279).

278 Cfr. Ibid., pp. 80 y 81.

279 Cfr. Ibid., pp. 87 y 88.

La siguiente etapa dentro de la situación diplomática de estos dos países, queda más clara al hacer referencia a una carta de fecha 9 de abril de 1923 escrita por el General Obregón al General James A. Ryan en la cual el primero accede a la proposición del General Ryan para que los Ejecutivos de ambos países nombren representantes a fin de que se pongan en contacto directamente, e intercambien ideas para posteriormente informar a sus respectivos gobiernos.

El General Obregón acepta dicha proposición, en virtud de que el Presidente Harding está de acuerdo con ella, además de haberse convencido que los medios diplomáticos de comunicación al ser tan lentos han retrasado un entendimiento(280).

A efecto de lo anterior, la embajada americana envió un memorandum en el que se proponía que ambos gobiernos publicaran en una fecha que no pasara del 22 de abril, una nota, en la que se determinara la reunión de dos comisionados americanos y dos mexicanos a fin de alcanzar una base que fuera aceptable para los dos gobiernos respecto a los asuntos pendientes de resolver entre México y Estados Unidos.

A este memorandum siguió una contrapropuesta del gobierno mexicano, en la que se proponía un texto diferente para esta publicación conjunta.

A fin de apresurar el logro de una mutua inteligencia entre los dos Gobiernos de México y los Estados Unidos, dos Comisionados Mexicanos y dos Comisionados Americanos serán

280 Cfr. Ibid., pp. 89 y 90.

designados para reunirse con el propósito de cambiar impresiones y de referirlas a sus respectivas autoridades. Ha sido ofrecida la Ciudad de México a los Comisionados Americanos, como huéspedes de honor, y la Comisión se reunirá en esta misma Ciudad. Los nombres de los Comisionados serán dados a conocer más tarde(281).

A esta propuesta, el Encargado de Negocios de los Estados Unidos, señor Summerlin contestó en su carta de 21 de abril de 1923, que el gobierno norteamericano aceptaba el texto propuesto para la declaración conjunta, pero que deseaba aclarar que esta declaración no significaba ni significaría un cambio de posición o un reconocimiento por parte de los Estados Unidos(282).

A esta carta, siguió la contestación del Secretario de Relaciones Exteriores con la misma fecha. En esta carta el señor Pani indicaba que el General Obregón estaba de acuerdo que la declaración conjunta de los dos gobiernos respecto al nombramiento de los comisionados no significaba un reconocimiento diplomático, y que por otro lado proponía se publicara la nota simultaneamente el día 24 de abril de 1923 por la mañana(283).

De esta manera estaban las relaciones entre los dos gobiernos al inicio de las Conferencias de Bucareli y estos mismos documentos y cartas llamados el Memorandum Mexicano Número Uno, así como las instrucciones verbales dadas por el

281 Ibid., p. 92.

282 Cfr. Ibid., pp. 93 y 94.

283 Cfr. Ibid., p. 95.

General Obregón, servirían de base e indicativo para el rumbo que debían tomar las negociaciones en estas Conferencias.

CAPITULO CUARTO

LAS CONFERENCIAS DE BUCARELI

4.1. Las Minutas de las Conferencias de Bucareli.

Retomando lo dicho en la última parte del capítulo anterior, la nota en que se declaraba la intención de los gobiernos mexicano y americano de nombrar dos comisionados respectivamente a fin de intercambiar opiniones respecto a las relaciones diplomáticas entre los dos países, fue publicada el 24 de abril de 1923 tanto en México como en los Estados Unidos.

Los nombres de los comisionados no fueron dados a conocer en esta nota, y no fue sino hasta días posteriores en que el Presidente Harding nombró a los señores Charles Beecher Warren y John Barton Payne como comisionados americanos. Como representantes del Presidente Obregón se designaron a los señores Ramón Ross y Fernando González Roa, que recibieron instrucciones verbales, así como el Memorandum Mexicano Número Uno como base e indicativo del rumbo que deberían tomar las Conferencias de Bucareli.

Estas Conferencias se celebraron a partir del 14 de mayo hasta el 15 de agosto de 1923, en la casa número 85 de la calle de Bucareli. El nombre de la calle fue la que dió el nombre a las Conferencias. Asistieron asimismo por parte de la Comisión Mexicana el señor Juan F. Urquidi como secretario e intérprete y los señores Ricardo de Hoyos y Vesalio García como taquígrafos. Por la Comisión Americana, los señores L. Lanier Winslow y H. Ralph Ringe, secretario e

intérprete respectivamente y los señores Edward J. Shields y William F. Linden como taquígrafos(284).

De estas Conferencias existen diversas versiones algunas de las cuales son transcripciones literales y otras son comentadas. Para este trabajo haremos referencia a tres versiones.

La primera es una edición facsimilar de la Editorial Guzmán que reproduce el libro intitulado "Actas de los Convenios celebrados por la Comisión Mexicano-Americana en la Ciudad de México el 14 de mayo de 1923" publicado por la Oficina Impresora del Gobierno de Washington.

La segunda es la comentada por Alberto J. Pani, Secretario de Relaciones Exteriores en la época en que tuvieron lugar las Conferencias.

La tercera es la versión original de las minutas de las Conferencias firmadas por los comisionados mexicanos y americanos, a la que se tuvo acceso en la bóveda de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Es evidente que nos basaremos fundamentalmente en esta última versión, ya que la primera tiene una serie de inexactitudes que creemos se deben a la traducción del idioma inglés. En cuanto a la segunda versión, se encuentra en el libro del señor Pani que mencionamos anteriormente, en el que se transcriben algunos fragmentos de sesiones, pero en el cual predominan sus comentarios al respecto.

284 Cfr. Ibid., pp. 95 y 112.

La primera sesión se celebró el 14 de mayo, y en ella el señor Ross a nombre de la comisión mexicana dió la bienvenida a los comisionados americanos y el señor Warren a nombre de la comisión americana dió un breve discurso. A continuación los comisionados americanos presentan sus credenciales otorgadas directamente por el Presidente de los Estados Unidos de América, señor Harding. Posteriormente les siguieron los comisionados mexicanos. Después el señor Warren propuso el método a seguir para la redacción de las minutas, y estando de acuerdo los comisionados mexicanos, entregaron a la parte americana una versión en inglés del Memorandum Mexicano Número Uno que era parte de las instrucciones que debían seguir los comisionados mexicanos en el desenvolvimiento de estas conferencias y con esto se levantó la sesión.

Esa misma tarde, en otra sesión, los Comisionados discutieron cuál sería el orden a seguir en los asuntos a tratar y decidieron que la parte americana expondría primero los puntos de vista del gobierno americano respecto a la Constitución de 1917 y los derechos sobre los productos petrolíferos que hubiesen adquirido ciudadanos americanos antes del 10. de mayo de 1917, fecha de promulgación de la Constitución Mexicana(285).

La tercera sesión fue celebrada el 15 de mayo de 1923. En ella el señor Warren en representación de los comisionados

285 Cfr. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Minutas Originales de las Conferencias de Bucarell pp. 2-4.

americanos, expuso las preocupaciones del gobierno americano, tomando como base los puntos más sobresalientes del Documento Mexicano Número Uno, en los cuales se establecían los criterios del Ejecutivo y del Poder Judicial respecto a la irretroactividad del artículo 27 Constitucional. Mencionó una nota del señor Pani del 31 de marzo, en la que como habíamos visto anteriormente, se hacía un análisis de la situación internacional mexicano-americana, resumiéndola en cinco puntos.

Estos eran en primer lugar el logro de un acuerdo para la reanudación del pago de la deuda y de sus intereses, así como la devolución de Ferrocarriles Nacionales de México a la compañía propietaria que era americana.

El segundo punto se refería a un acuerdo incipiente entre las compañías petroleras americanas y el Secretario de Hacienda respecto a la organización financiera de las primeras. Este acuerdo constituía una protección adicional a la que otorgaría la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, por lo que el no haberse podido concluir dicho acuerdo no constituía un obstáculo para que se regularizaran las relaciones diplomáticas.

El tercer y cuarto punto se refieren a la protección de los intereses adquiridos por ciudadanos americanos antes de la promulgación de la Constitución de 1917.

El punto cuarto hablaba del criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia al resolver cinco casos de amparos promovidos por compañías petroleras en contra de actos del

Ejecutivo por aplicación retroactiva del artículo 27 Constitucional. Este punto terminaba su análisis diciendo:

La Corte, naturalmente limitó sus resoluciones a los casos concretos que las motivaron, y bajo este aspecto el resultado no podía ser más favorable a las compañías interesadas ya que además de quedar debidamente amparadas el considerando segundo de las mencionadas ejecutorias emanadas de la más alta autoridad en la materia ha definido de modo inequívoco, como se verá después, el carácter no retroactivo del artículo 27 de la Constitución en la parte relativa al petróleo(286).

A continuación, el señor Warren leyó algunos párrafos de la ejecutoria de la Suprema Corte en el caso de la Texas Oil Company en los que se declaraba que el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional no puede considerarse retroactivo ni por su letra ni por su espíritu. El señor Warren aclaró que este intercambio de opiniones se refería únicamente a los derechos que habían sido adquiridos legítimamente por ciudadanos americanos. Después el señor Warren volvió a retomar el análisis que hacía el señor Pani y citó el quinto punto:

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 ésto suceda dentro del próximo período de sesiones del Congreso que se inaugurará el 10. 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(287).

Posteriormente el señor Warren se refirió a las declaraciones del Presidente Obregón en las que hablaba de los derechos de propiedad privada adquiridos antes del 10. de mayo de 1917. Con la finalidad de definir el término propiedad privada, el señor Warren leyó algunos artículos de la Ley Minera de 22 de noviembre de 1884 en los que se declaraba de la exclusiva propiedad del dueño del suelo el petróleo y otros, sin necesidad de denuncia ni de adjudicación.

En seguida leyó otros artículos de la Ley Minera de 4 de junio de 1892 en los cuales se establecía que el dueño del suelo podía explotar libremente el petróleo sin necesidad de concesión especial, además de que la propiedad minera legalmente adquirida sería irrevocable siempre y cuando se pagaran los impuestos federales de propiedad de acuerdo con las disposiciones de la materia.

Asimismo el señor Warren leyó otros artículos de la Ley Minera de 25 de noviembre de 1909 en los que se definían los criaderos o depósitos de petróleo como propiedad exclusiva del dueño del suelo.

Después de esta lectura, el señor Warren concluye que partiendo de la base del Documento Mexicano Número Uno y tomando en consideración lo antes expuesto, tanto el Poder Ejecutivo como el Judicial están de acuerdo respecto a la no retroactividad del artículo 27 Constitucional, por lo que

287 Ibid., p. 46.

sólo se necesita para resolver definitivamente el problema, que el Congreso expida la Ley Orgánica reglamentando el artículo 27 Constitucional.

Agregó que existen ciudadanos americanos que al amparo de las leyes mineras antes citadas adquirieron grandes propiedades, cuya titularidad incluía todo lo contenido en el subsuelo, y que dado que la Constitución en vigor en ese momento era la de 1857, sólo a esa Constitución podían referirse los problemas surgidos respecto a esas propiedades. La Constitución de 1857 establecía en su artículo 27:

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse(288).

Entonces el señor Warren manifestó que el gobierno de su país consideraba que sus conciudadanos propietarios de terrenos en las condiciones antes mencionadas, no podían verse privados de sus derechos e intereses por causa de utilidad pública, por el gobierno de México si éste no indemnizaba en efectivo y a un precio justo al momento de la expropiación.

Finalmente después de esta exposición del señor Warren, los comisionados americanos preguntan cuál sería la intención y el criterio del gobierno mexicano en referencia a este aspecto. De esta manera concluyó la tercera sesión(289).

288 Ibid., p. 10.

289 Cfr., Ibid. p. 11.

La cuarta sesión que tuvo lugar ese mismo día pero por la tarde, no tuvo otro objeto más que el de que los comisionados pudieran considerar lo expuesto en la sesión precedente.

La quinta sesión se celebró el 18 de mayo a las 10:00 A.M. En esta sesión los comisionados mexicanos contestaron a los americanos manifestando, en primer lugar, la tesis del gobierno mexicano respecto al sentido del artículo 27 Constitucional y las leyes que de éste se derivan para posteriormente poder plantear alguna proposición.

Los comisionados mexicanos expusieron que desde un primer momento su gobierno ha basado su criterio para la aplicación del artículo 27 Constitucional, en la protección a los derechos adquiridos. Es así que desde que se expidió el primer decreto con fundamento en el artículo 27, se otorgó una preferencia general a todos los superficiarios y posteriormente se estableció en el decreto de 12 de agosto de 1918, que todos los fundos en los que se hubiera invertido, no podrían ser denunciados, excepto por el superficiario.

En virtud de que varias compañías petroleras promovieron amparos en contra de actos de autoridades que aplicaban retroactivamente el artículo 27, la Suprema Corte de Justicia falló en cinco casos consecutivos e ininterrumpidos, que el artículo 27 párrafo cuarto, no debía de aplicarse retroactivamente a las personas que hubiesen

realizado algún acto positivo, como la inversión de capital antes de la promulgación de la Constitución(290).

Asimismo la Corte no sólo amparó a los que originalmente realizaron los actos que probaran su interés e intención de explotar el petróleo, sino que también a sus legales causahabientes o a cualquier persona a la cual se le hubieren transmitido estos derechos, siendo ésto antes o después de la promulgación de la Constitución.

En ese momento los comisionados mexicanos comentaron que los fallos de la Suprema Corte de Justicia sólo podían entenderse a la luz de las teorías sobre los derechos adquiridos para lo cual se servirían citar a varios autores franceses, ya que el derecho mexicano tiene un gran fundamento en el Código Napoleónico.

Principian por citar a Baudry-Lacantinerie, respecto a su teoría sobre la retroactividad, en la cual establece que ninguna ley puede aplicarse retroactivamente respecto a derechos adquiridos anteriormente porque sino en ese momento se perdería toda seguridad jurídica. En seguida, los comisionados mexicanos exponen que la dificultad estriba en saber cuál es un derecho adquirido y cuáles son las simples expectativas. Entonces se cita al autor Merlin para dar la siguiente definición.

Por derechos adquiridos debe entenderse las facultades legales regularmente ejercidas y por expectativas o intereses aquellas facultades legales que no estaban regularmente ejercidas

290 cfr., Ibid. pp. 12 y 13.

en el momento en que se verificó el cambio de legislación(291).

Después de dar esta definición, citaron al mismo autor respecto a su teoría de la retroactividad derivada de esta definición. La ley nueva puede aplicarse retroactivamente a derechos otorgados anteriormente, por ser meras expectativas, al no haberse traducido en actos positivos, lo que los hubiera transformado en derechos adquiridos.

Por otro lado, a estos últimos no se les podrá aplicar retroactivamente la ley nueva, porque en ese momento se estaría destruyendo a sí misma, destruyendo lo que había permitido en el pasado, todo en perjuicio de su autoridad y de los derechos de las personas a quienes rige.

A continuación los comisionados mexicanos citan a otros autores como Planiol, Laurent y Fernando Vega, cuyas tesis van todas acorde a las anteriormente mencionadas y terminan las citas de la doctrina con la siguiente definición de Merlin.

No se conceptúan como derechos adquiridos los simplemente facultativos o las facultades derivadas de la ley, porque tales facultades no vienen a afectar la forma de derechos sino en tanto que se ejercen y por el ejercicio de ellas, la cosa de que son objeto ha venido a nuestro patrimonio(292).

En seguida los comisionados mexicanos ilustraron lo anterior con un ejemplo respecto a la legislación sobre el aprovechamiento de tesoros. Indicaron que el Código Civil en ese momento daba la mitad del tesoro al descubridor y la

291 Ibid., p. 14.

292 Ibid.

otra mitad al superficiario. Ahora bien, destacan que mientras el tesoro no haya sido descubierto la legislación aplicable puede cambiarse sin que exista ningún perjuicio. Quisieramos hacer notar que en las minutas originales de estas Conferencias existen varios párrafos subrayados en lo relativo a las definiciones de derechos adquiridos.

Creemos que se trató de hacer hincapié en este punto, ampliándolo con mucha doctrina y apoyándose en ejemplos muy claros que no dejan la menor duda para que en posteriores sesiones puedan aprovechar el terreno ganado en la teoría, aplicándolo al problema concreto de los fondos petroleros.

Durante esta exposición, los comisionados americanos tuvieron algunas observaciones y comentarios que sin embargo debido a su poca importancia, suponemos, no fueron transcritos en las minutas. De esta manera terminó la quinta sesión quedándose pendiente de continuar la exposición de los comisionados mexicanos(293).

La sexta sesión de las Conferencias se celebró el 19 de mayo por la mañana. En ésta los comisionados mexicanos continuaron con lo relativo a lo tratado en la sesión anterior.

Principiaron diciendo que habiendo quedado claro el criterio del gobierno mexicano respecto de los superficiarios que hubieren realizado algún acto positivo antes o después de que se promulgara la Constitución, no quedaba más que

exponer lo relativo a los que no hubieren realizado algún acto.

Respecto de estos últimos manifestaron que la política del gobierno mexicano ha sido no quitarles el derecho de explotar el subsuelo a pesar de que conforme al Derecho Mexicano y a los principios fundamentales del Derecho Universal no se les puede considerar como titulares de derechos adquiridos.

Acorde con lo antes expuesto, los comisionados mexicanos dijeron que en la actualidad, la ley otorga a los superficiarios preferencia para denunciar, aún a pesar de que muchos no han aprovechado la dicha preferencia. A continuación leyeron las partes relativas a este derecho de preferencia otorgado por los acuerdos de 17 de enero de 1920 y de 8 de enero de 1921.

El Presidente de la República ha tenido a bien acordar que se conceden los permisos provisionales que las compañías petroleras soliciten para la perforación de pozos sobre las siguientes bases: Los permisos serán únicamente válidos hasta que el Congreso de la Unión expida la Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional. En los permisos que al efecto se concedan podrán incluir todos los pozos que hayan comenzado a perforarse después del 10. de mayo de 1917, abarcando tanto los pozos que se hubiesen terminado como los que aún estuvieren en vías de perforación. Las solicitudes respectivas de permisos de perforación que eleven las compañías petroleras deberán contener la declaración de dichas compañías de que los permisos no significarán la adquisición de ningún nuevo derecho ni la pretensión de que el Gobierno Mexicano por la circunstancia de expedir dichos permisos abandone ningún derecho ni principio jurídico que desease sostener(294).

Después de esta lectura del acuerdo del 17 de enero de 1920, siguieron con la del 8 de enero de 1921.

Confirmando a ese Departamento el acuerdo verbal del C. Presidente de la República de 13 de diciembre del año próximo pasado a fin de que se suspendan provisionalmente las tramitaciones de solicitudes de concesiones de exploración y explotación de petróleo en las zonas federales, playas y costas de los ríos, arroyos, lagunas, esteros etc. de jurisdicción federal hasta que se expida la Ley del Petróleo Reglamentaria del artículo 27 Constitucional. Se suspende por igual tiempo y también con carácter provisional la tramitación de solicitudes relativas a permisos o concesiones de exploración y explotación de petróleo y demás hidrocarburos salvo que los solicitantes comprueben que los denuncios y concesiones son para explotar el subsuelo de sus propios terrenos o que son arrendatarios o concesionarios de éstos y siempre que no haya oposición de tercero(295).

Los comisionados mexicanos expusieron después, que sentadas estas bases lo que resta a los superficiarios que no hayan ejecutado ningún acto positivo es acogerse a este derecho de preferencia y entrar al cambio de legislación.

A guisa de ejemplo de lo anterior y citándolo como precedente, manifestaron que a los dueños de aguas colocadas bajo el dominio privado se les cambiaron sus títulos privados por unos nuevos títulos expedidos por el Gobierno Federal y regidos por una nueva legislación.

El aplicarle una nueva legislación y un cambio de sistema a los superficiarios que no hayan ejecutado ningún acto positivo o a sus causahabientes no implica una privación de derechos, puesto que para la legislación civil de México no puede existir la posesión sino media acto que indique la

295 Ibid., p. 17.

intención y deseo de poseer la cosa. Por otro lado los comisionados mexicanos afirmaron que aún cuando el derecho anglosajón siempre ha dado la propiedad del subsuelo al dueño de la superficie, la legislación mexicana siempre ha establecido que el subsuelo pertenece a la Nación con la excepción de las leyes de 1884, 1892 y 1909 en las que se da el derecho al superficiario de explotar el subsuelo sin necesidad de requerir permiso, autorización o concesión alguna.

Es así que en todo caso se podrá considerar que estos derechos otorgados por las leyes antes mencionadas son una donación de la Nación a los particulares y la legislación civil establece que para que la donación sea irrevocable se requiere de la aceptación del donatario. Además, según las doctrinas de Vallarta que fueron sancionadas por la Suprema Corte de Justicia, la Nación nunca pierde el derecho de legislar sobre un derecho concedido por ella, excepto cuando existe un contrato y se haya recibido la correspondiente compensación no siendo éstos los supuestos en el caso del petróleo.

Por todo lo antes expuesto y sin contravenir el Derecho Internacional, es facultad de la Nación decidir cuál será el alcance de los títulos de propiedad privada y el derecho de posesión sobre todo tratándose de un punto tan poco claro como el del petróleo. Se habla de la poca claridad respecto al régimen de propiedad al que debe estar sujeto el petróleo, porque hasta en los Estados Unidos ha habido

diferencia de opiniones respecto a este punto y la Suprema Corte de Justicia de este país ha establecido su criterio en base a varias sentencias como la de Walls, Procurador General del Estado de Wyoming en contra de la Midland Carbon Company(296).

Los comisionados mexicanos añadieron después que querían aclarar respecto a la Ley de Minería de 1884, que conforme a ésta, y a las leyes de extranjería de 28 de mayo de 1886 y de 10. de febrero de 1856, así como el artículo 33 de la Constitución de 1857 los extranjeros tienen los mismos derechos que los mexicanos, y no pueden alegar privilegios respecto a éstos, y que en este caso no había expropiación puesto que no se reconocía que hubiese propiedad y lo que estaba sucediendo, era simplemente que el estado estaba tomando lo que el superficiario no había aprovechado(297).

Finalmente los comisionados mexicanos expusieron que la finalidad del artículo 27 no era obtener ventajas económicas, sino que existieron razones de interés público. Entre estas se citaron que el régimen anterior era opuesto completamente a la tradición jurídica mexicana.

Por otro lado, si se siguiera con el régimen de derecho común, esto produciría una confusión absoluta por todos los conflictos de legislaciones que surgirían entre todos los Estados de los Estados Unidos Mexicanos. Es así que las autoridades fiscales de los Estados serían las competentes

296 Cfr. Ibid., p. 18.

297 Cfr. Ibid., p. 18 y 19.

respecto al petróleo y eso podría acarrear una política no uniforme y poco consistente.

Además el gobierno federal no podría regular que hubiese una explotación y buen aprovechamiento de los hidrocarburos a fin de evitar que se agoten antes de tiempo por el uso de técnicas inapropiadas. Y que como último punto era importante citar que el gobierno federal debía ser el competente para resolver todos los asuntos relacionados con el petróleo, porque así se evitarían problemas de tipo internacional.

De esta manera se terminó la sesión y se convino que los comisionados mexicanos presentarían una declaración del gobierno mexicano respecto de estas cuestiones(298).

Del 21 al 31 de mayo de 1923 inclusive, los comisionados celebraron sesiones informales, de las cuales no se levantaron minutas específicas, sino que simplemente se apuntó que los comisionados habían seguido intercambiando opiniones respecto a diversos puntos referentes al problema del petróleo y del subsuelo en México, a efecto de encontrar una solución(299).

Posteriormente los comisionados celebraron diversas sesiones en las que los puntos analizados fueron los referentes a la cuestión agraria y a la expropiación de tierras propiedad de norteamericanos, a fin de convertirlas en ejidos. Estas sesiones tuvieron lugar a partir del 1 de junio hasta finales de julio y no fue hasta la sesión celebrada el 2 de

298 Cfr. Ibid., p. 19.

299 Cfr. Ibid.

agosto de 1923 en la que se retomó el tema del subsuelo y del petróleo.

En esta sesión los comisionados mexicanos declararon que las manifestaciones que a continuación harían, eran consecuencias naturales del programa político y administrativo del gobierno mexicano, y que las hacían en nombre de su gobierno y con referencia a los derechos de los ciudadanos de los Estados Unidos de América en relación al subsuelo.

En seguida los comisionados mexicanos principiaron la manifestación de esta declaración a nombre del gobierno mexicano. Esta declaración se conforma de cinco puntos, y el primero de ellos hace referencia a la tesis de la Suprema Corte de Justicia respecto al artículo 27 Constitucional.

I.- Es deber del Poder Ejecutivo Federal conforme a la Constitución respetar y hacer observar las decisiones del Poder Judicial. De conformidad con ese deber el Ejecutivo ha respetado y hecho observar y continuará haciéndolo así, los principios contenidos en las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia en el caso de la Texas Oil Company y en los otros cuatro casos semejantes de amparo en que se declara que el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución de 1917 no es retroactivo respecto de todas las personas que hayan ejecutado con anterioridad a la promulgación de dicha Constitución algún acto positivo que expresare la intención del superficiario o de las personas capacitadas para ejercer sus derechos al petróleo en el subsuelo con el fin de usar u obtener el petróleo en el subsuelo, tales como perforaciones, arrendamientos, celebración de cualquier contrato relativo al subsuelo, hacer inversiones de capital en terrenos con el objeto de obtener el petróleo en el subsuelo, llevar a cabo obras de exploración y explotación del subsuelo y en los casos en que del contrato relativo al subsuelo aparece que los otorgantes fijaron y

recibieron un precio mayor del que se habría pagado por la superficie del terreno en virtud de haber sido comprado con el propósito de buscar el petróleo y explotar éste en caso de encontrarlo y en general efectuar o ejecutar cualquier otro acto positivo o manifestar una intención de un carácter semejante a las anteriormente descritas aquí(300).

En esta primer parte de este punto número uno, se establece la obligación del Poder Ejecutivo de respetar y hacer cumplir las resoluciones emitidas por el Poder Judicial. Después de hacer esta aseveración en términos generales se remiten ya al caso particular de los amparos promovidos por las compañías petroleras y a la tesis de la Suprema Corte de Justicia en la que se establece que el artículo 27 Constitucional no es retroactivo respecto de aquellas personas que hubieren ejecutado algún acto positivo, antes de que se promulgara la Constitución de 1917, que manifestara la intención de esas personas de explotar el subsuelo. En seguida se hace una enumeración ejemplificativa mas no limitativa de algunos de estos actos positivos.

Y de acuerdo con estas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, de los mismos derechos que gozan los superficiarios que han ejecutado un acto positivo o manifestado una intención como la mencionada arriba, gozarán sus legales causahabientes o las personas que tengan los derechos al petróleo. La protección de la Suprema Corte se extiende a todo terreno o subsuelo respecto al cuál se haya manifestado alguna de las intenciones arriba descritas, o sobre el cuál se haya ejecutado alguno de los actos antes especificados exceptuando los casos en que los documentos relativos a la propiedad de la superficie o al uso de la misma, o del petróleo, establezcan alguna limitación. La anterior declaración ha constituido y constituirá en el futuro la

política del Gobierno Mexicano, respecto de esas tierras y el subsuelo en que o en relación a las cuales se haya ejecutado cualquiera de los actos antes especificados, o en relación a los cuales se haya manifestado cualquiera de las intenciones antes especificadas, y el Gobierno Mexicano otorgará a los propietarios, causahabientes u otras personas capacitadas para ejercer los derechos sobre el petróleo, permisos para perforar en tales tierras, sujetos únicamente a los reglamentos de policía, sanidad, y a las medidas de orden público y al derecho del Gobierno Mexicano para decretar impuestos generales(301).

Esta segunda parte de la declaración número uno, aclara en primer lugar que todos los legales causahabientes de los superficiarios o las personas con derechos al petróleo tendrán los mismos derechos que los dichos superficiarios mediando la ejecución de algún acto positivo o alguna manifestación de intención semejante a las antes descritas.

A continuación se establece que la Suprema Corte de Justicia otorga su protección en referencia a todos los terrenos sobre los cuales se haya dado alguna manifestación de intención como las antes descritas o se haya ejecutado algún acto positivo que encaje igualmente en los supuestos antes mencionados, alegando como única excepción el caso en que los títulos de propiedad o de uso de dichos terrenos establecieran alguna limitante.

Esta declaración de la amplitud de la protección otorgada por la Suprema Corte de Justicia es definida posteriormente como la política que ha seguido y seguirá el gobierno mexicano, aclarando que este último seguirá otorgando

301 Ibid., p. 31.

permisos para perforar en dichos terrenos rigiendo en este caso solamente los reglamentos de policia, sanidad, medidas de orden público y el derecho para establecer impuestos generales del gobierno mexicano.

En seguida pasan a la declaración número dos, en la que después de haber definido a la tesis de la Suprema Corte como la política que siguió y seguirá el gobierno mexicano (declaración número uno) se establece como declaración formal que el gobierno mexicano reconoció y seguirá reconociendo los mismos derechos a todos los superficiarios que se encuentren en circunstancias parecidas a los que obtuvieron el amparo.

II.- El Gobierno desde que la Suprema Corte dictó estas ejecutorias ha reconocido y seguirá reconociendo iguales derechos a todos aquellos propietarios o arrendatarios de terrenos o del subsuelo, o de otras personas capacitadas para ejercer los derechos al petróleo que se encuentren en condiciones semejantes a aquellas que obtuvieron amparo, es decir, a aquellos propietarios o arrendatarios de la tierra o del subsuelo, u otras personas capacitadas para ejercer derechos al petróleo que hayan ejecutado algún acto positivo de la índole ya descrita o manifestado alguna intención, tal como se ha especificado arriba(302).

Después de transcribir las declaraciones número uno y dos, cabe citar que las bases del juicio de amparo ya estaban definidas en el artículo 107 de la Constitución de 1917 y con referencia a dichas declaraciones queremos mencionar parte de la fracción II de este artículo 107 Constitucional.

Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos

y formas del orden jurídico que determine la ley de acuerdo con las bases siguientes:
II.- La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare(303).

Este artículo es claro respecto al principio de la relatividad de las sentencias de amparo, que ha sido uno de los principios más importantes del juicio de amparo y que ya existía desde la Constitución de 1857 y que como acabamos de ver fue igualmente recogido por la Constitución de 1917. Este principio es considerado como fundamental para la sobrevivencia del sistema de control constitucional. El maestro Ignacio Burgoa explica dicha importancia, aclarando que si las sentencias de amparo tuvieran efectos "erga omnes" es decir contra todos, ésto se traduciría en meros ataques entre poderes lo que repercutiría únicamente en un desquiciamiento del sistema jurídico político y social en virtud de estas confrontaciones de poderes.

Ahondando en el tema, dice que en relación a la impugnación de leyes secundarias por su inconstitucionalidad, la correspondiente declaración de inconstitucionalidad de una ley con efectos absolutos se equipararía a la derogación o abrogación de ésta, por lo que el órgano controlador de la constitucionalidad se volvería legislador implicando esta situación un desequilibrio entre los poderes además de la creación de un órgano superior al Legislativo(304).

303 F. TENA RAMIREZ: op. cit., pp. 860 y 861.

304 Cfr. IGNACIO BURGOA: El Juicio de Amparo, 21a. ed., Porrúa, México, 1990, pp. 275 y 276.

En seguida el maestro Burgoa cita a Mariano Azuela quien confirma lo anteriormente expuesto.

Quando el poder controlador dispone de capacidad para derogar las leyes degenera fácilmente en un poder político que, rompiendo todo equilibrio con los poderes controlados, se erige en poder soberano y puede sustituir la norma constitucional por su libre arbitrio(305).

En seguida el maestro Burgoa hace mención de la segunda parte de la fracción II del artículo 107 Constitucional que como mencionamos anteriormente prohíbe a las sentencias de amparo hacer declaraciones generales en referencia a la ley o acto que las motivare, y aclara que en este concepto la prohibición se refiere a las declaraciones de inconstitucionalidad de carácter general y absoluto, entendiéndose que los considerandos de las sentencias son partes que contienen el fundamento de las resoluciones y que lógicamente pueden tener apreciaciones generales respecto a la ley o al acto en cuestión, pero cuyo alcance está constreñido a los puntos resolutivos del caso concreto(306). Retomando lo relativo a la declaración número dos, queremos hacer referencia a los comentarios realizados por el señor Alberto J. Pani en una de las versiones de las minutas de las conferencias. En ésta el señor Pani puntualiza la justicia de la declaración de carácter general que hace el gobierno mexicano relativa a la tesis de la Suprema Corte.

En suma agregó yo, la política del Presidente Obregón en cuanto al párrafo cuarto del

305 MARIANO AZUELA: Introducción al Estudio del Amparo, pp. 98 y 99; citado por IGNACIO BURGOA: op. cit., p. 277.
306 Cfr.. I. BURGOA: op. cit., p. 280.

artículo 27 Constitucional había consistido, consistía y seguiría consistiendo, según el punto primero de las declaraciones precedentes, en cumplir la obligación de respetar y hacer que se observen los cinco amparos de la Suprema Corte de Justicia, de los que el de la Texas Oil Company ha sido repetidamente mencionado; según el segundo punto, en haber generalizado - cosa de la más elemental justicia - el beneficio de los amparos a todos los casos semejantes(307).

En virtud de lo anterior podemos ver que la multicitada declaración número dos está en contradicción con el mismo texto de la Constitución de 1917 y con la doctrina relativa al tema, a pesar de la justificación que le encuentra el señor Pani.

A continuación seguiremos estudiando estas declaraciones. La número tres contiene la confirmación del gobierno mexicano respecto a los derechos de preferencia concedidos a los superficiarios cuando no hayan ejecutado algún acto positivo o hayan demostrado de alguna manera su intención de explotar el subsuelo.

III.- El Gobierno Mexicano, en virtud de los acuerdos del Presidente fechados el 17 de enero de 1920 y el 8 de enero de 1921 respectivamente, ha concedido y concede derechos de preferencia a todos los superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos de preferencia al petróleo en el subsuelo, que no han ejecutado un acto positivo tal como se ha mencionado arriba, mostrando su intención de hacer uso del subsuelo, o que no han manifestado una intención tal como se especifica arriba. De suerte que, siempre que dichos superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos de preferencia del petróleo en el subsuelo, el Gobierno Mexicano les permitirá hacerlo con exclusión de cualquier tercero que

no posea título sobre la tierra o sobre el subsuelo(308).

La declaración número cuatro en un orden lógico de ideas establece que el gobierno mexicano no sólo ha concedido los derechos de preferencia antes citados, sino que en el futuro los seguirá concediendo, siendo esa su política. Sin embargo aquí se aclara igualmente en la última parte del párrafo que dicha promesa del gobierno mexicano de seguir otorgando esos derechos de preferencia no es indefinida.

IV.- El actual Ejecutivo en prosecución de la política que ha venido siguiendo hasta ahora, tal como se expresó arriba, y dentro de las limitaciones de sus poderes constitucionales, considera justo conceder y continuar concediendo en lo futuro como lo ha hecho en el pasado a los superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos de preferencia al petróleo, que con anterioridad a la Constitución de 1917, no hayan ejecutado algún acto positivo tal como se menciona arriba, o manifestado una intención tal como se especifica arriba, un derecho de preferencia sobre el petróleo, y permisos para obtener el petróleo con exclusión de cualquier tercero que no posea títulos sobre el terreno o el subsuelo, de acuerdo con los preceptos de la legislación vigente, tal como ha sido modificada por los acuerdos de enero 17 de 1920 y enero 8 de 1921 respectivamente ya mencionados. La anterior declaración en este párrafo respecto a la política del actual Ejecutivo no contiene el propósito de constituir una obligación por un tiempo indefinido por parte del Gobierno Mexicano para otorgar derechos de preferencia a dichos superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos al petróleo en el subsuelo(309).

En seguida pasamos a la declaración número cinco, la cual principia por la manifestación de los comisionados

308 Minutas Originales de las Conferencias de Bucareli: op. cit., p. 32.

309 Ibid., pp. 32 y 33.

americanos respecto a que su gobierno se reserva en ese momento y en lo futuro en el caso de que se reanuden las relaciones diplomáticas todos los derechos de los ciudadanos norteamericanos en referencia a la propiedad del subsuelo. Acto continuo los comisionados mexicanos declaran a nombre de su gobierno, haciendo reserva de los derechos del gobierno mexicano en virtud de sus leyes y del derecho internacional, que reconocen el derecho del gobierno de los Estados Unidos de América para hacer cualesquier reservas de los derechos de sus ciudadanos en referencia a la propiedad del subsuelo.

V.- Los comisionados americanos han declarado en nombre de su Gobierno, que el Gobierno de los Estados Unidos reserva ahora, y reservará en caso de que se reanuden las relaciones diplomáticas entre los dos países, todos los derechos de los ciudadanos de los Estados Unidos respecto al subsuelo bajo la superficie de tierras poseídas en México por ciudadanos de los Estados Unidos, o en los cuales tengan un interés cualquiera que sea la forma en que lo posean o tengan, con arreglo a las leyes y a la Constitución Mexicana vigente antes del 1 de mayo de 1917, fecha de la promulgación de la nueva Constitución y conforme a los principios del derecho internacional y de la equidad. Los comisionados mexicanos sin dejar de sostener los principios anteriormente expuestos en esta declaración pero reservándose los derechos del Gobierno Mexicano conforme a sus leyes respecto a tierras en relación a las que no se haya ejecutado ningún acto positivo del carácter especificado en esta declaración o, en relación a los que no se hayan manifestado ninguna intención del carácter especificado en esta declaración, así como sus derechos relativos a este particular conforme a los principios del derecho internacional, declaran a nombre de su Gobierno, que reconocen el derecho del Gobierno de los Estados Unidos a hacer cualquier reserva de los derechos de sus

ciudadanos, o respecto de los derechos de sus ciudadanos(310).

Respecto a esta declaración número cinco haremos referencia a la parte de la fracción I del artículo 27 de la Constitución de 1917, que establece el principio que los extranjeros podrán adquirir tierras y obtener concesiones para explotar el petróleo entre otros, siempre y cuando acuerden con la Secretaría de Relaciones considerarse como nacionales mexicanos en relación a estos bienes y en consecuencia no solicitar la protección de sus gobiernos ya que de lo contrario perderían sus bienes en beneficio de la Nación.

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por lo mismo la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo(311).

Considerando lo anterior, podemos ver que existe una contradicción entre el texto de la Constitución de 1917 y el contenido de esta declaración número cinco, que es la última de estas declaraciones.

Asimismo quisieramos hacer notar que en las concesiones Porfiristas otorgadas a compañías extranjeras existía una

310 Ibid., pp. 33 y 34.

311 P. TENA RAMIREZ: op. cit., p. 827.

disposición en el sentido de que las empresas concesionarias serían mexicanas y estarían sujetas a los tribunales mexicanos así como todos los extranjeros que participaran en ellas de cualquier forma, y que en consecuencia no tendrían derecho a solicitar la protección de sus gobiernos(312).

Por lo antes expuesto consideramos que la declaración número cinco no solamente está en contradicción con la Constitución de 1917, sino que también con la tradición jurídica en el otorgamiento de concesiones para explotar el petróleo. Respecto a estas declaraciones y a todo el contenido de estas Minutas de las Conferencias de Bucareli, queremos hacer una última consideración. Estas minutas, es importante hacer notar, nacen bajo la presión del gobierno norteamericano a través de sus representantes, los comisionados americanos, por lo que se podrían considerar, de probarse dicha coacción, como ilegales desde su origen. Con esta declaración número cinco termina la sesión del 2 de agosto de 1923, y con ella se agotan las discusiones relativas al tema del petróleo y del subsuelo, aún cuando estas sesiones prosiguieron pero para tratar otros temas como el referente a la cuestión agraria, así como la redacción definitiva de la Convención Especial de Reclamaciones que debía conocer de las reclamaciones de ciudadanos de los Estados Unidos de América respecto de los daños que hubieran sufrido en sus bienes o derechos, ocasionados por la Revolución Mexicana; y la Convención

312 Vid. supra., p. 47.

General de Reclamaciones que debía conocer todas las reclamaciones tanto de ciudadanos norteamericanos como mexicanos por los daños que hubieran sufrido en sus bienes o derechos a partir de la firma de la Convención de Reclamaciones de 4 de julio de 1868. De esta manera como decíamos anteriormente terminan las Minutas originales de las Conferencias de Bucareli(313).

4.2. Crítica histórica y jurídica a las Minutas de las Conferencias de Bucareli.

4.2.1. Aprobación en el Senado.

Las Conferencias de Bucareli fueron la consecuencia de una situación jurídica, económica y política que principia desde la época Porfirista. Fue en aquella época en la que se otorgaron las primeras concesiones para explotar el petróleo a compañías extranjeras. A la caída del gobierno de Porfirio Díaz principia la Revolución Mexicana y siendo Venustiano Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso Constituyente hizo la Constitución de 1917 en la que se sentaron las bases fundamentales del nuevo régimen del subsuelo en su artículo 27. Este "nuevo" régimen retomaba la antigua tradición jurídica respecto al subsuelo y se oponía a todas las leyes sobre minería que fueron expedidas durante la época Porfirista que en términos

313 Minutas Originales de las Conferencias de Bucareli: op. cit., pp. 90 y 96.

generales otorgaban al dueño de la superficie la propiedad del correspondiente subsuelo(314).

Durante el año de 1918 el mismo Venustiano Carranza promulga una serie de decretos entre los cuales se establece el derecho de denuncia de los terrenos petroleros respecto a los cuales las compañías petroleras no habían cumplido con una serie de obligaciones igualmente establecidas en los decretos. Con fundamento en estos decretos hubo innumerables denuncias de terrenos petroleros que pertenecían a compañías extranjeras y como consecuencia de ésto varias compañías decidieron ampararse.

La Suprema Corte de Justicia resolvió cinco amparos en el mismo sentido, concediendo el amparo a las compañías extranjeras y estableciendo entre otras cosas que el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional no es retroactivo. Estas sentencias fueron decretadas por la Suprema Corte en el año 1921(315).

El aspecto político tuvo gran importancia en el desenvolvimiento de los hechos que finalizaron en las Conferencias de Bucareli. La época revolucionaria tuvo muchos cambio de poder en el marco de la guerra civil, siendo uno de los problemas principales de estos jefes de gobierno el reconocimiento diplomático por todos los países del mundo y en especial de los Estados Unidos de América, para así de esta manera poderse reafirmar en el poder.

314 Vid. supra., pp. 20-33.

315 Vid. supra., p. 80.

Al subir el General Alvaro Obregón al poder la situación internacional ya no era tan grave, la Primera Guerra Mundial había terminado, sin embargo la cuestión diplomática seguía siendo un agudo problema. El general Obregón quería que se reanudasen las relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos de América y consecuentemente con otros países que habían seguido el ejemplo de los norteamericanos al no reconocer el gobierno de Obregón. De esta manera vemos cómo se inicia una serie de correspondencia entre los gobiernos mexicano y norteamericano, a fin de llegar a algún arreglo, y finalmente se deciden a realizar las Conferencias de Bucareli(316).

Las minutas^e originales de estas Conferencias de Bucareli se encuentran en la bóveda de la Secretaría de Relaciones Exteriores, firmadas por los comisionados mexicanos y americanos como representantes de sus respectivos gobiernos tal y como lo acreditaron al principio de las sesiones, así como los correspondientes secretarios. Estas minutas como ya fue analizado anteriormente contenían negociaciones, manifestaciones y declaraciones con respecto primero, al problema del subsuelo y del petróleo en México y en segundo lugar respecto a la cuestión agraria y como último punto lo referente a las Convenciones General y Especial de Reclamaciones y sus correspondientes redacciones(317).

Estas Convenciones fueron aprobadas primero por el Senado norteamericano y posteriormente en enero de 1924 el

316 Vid. supra., pp. 158 y 159.

317 Vid. supra. p. 161-188.

Presidente Obregón convocó al Senado a un período extraordinario de sesiones a fin de que ambas Convenciones fueran aprobadas.

En cuanto a este punto quisieramos ahondar un poco más porque a pesar de que no es el tema de esta tesis, la historia de la aprobación por el Senado de estas Convenciones, ilustra, aclara, y nos da elementos para así poder deducir lo que pudo haber sucedido respecto a las declaraciones y manifestaciones del gobierno mexicano en relación al problema del subsuelo y del petróleo, contenidas en las minutas originales de las Conferencias de Bucareli.

En primer lugar hay que decir que de todo lo contenido en estas minutas, sólo las Convenciones fueron aparentemente aprobadas por el Senado. En el Diario de Debates del Senado nunca aparecen las sesiones durante las cuales se aprobaron las convenciones, sin embargo dichas Convenciones aparecerían posteriormente publicadas en el Diario Oficial de la Federación habiendo sido aprobadas por el Senado. En cambio todo lo referente al problema del petróleo y del subsuelo contenido en las minutas, y en especial las declaraciones de los comisionados mexicanos que hicieron a nombre de su gobierno nunca aparecen ni son mencionadas en el Diario de Debates, ésto a similitud de las Convenciones, pero tampoco aparece posteriormente ninguna publicación en el Diario Oficial de la Federación haciéndolas del conocimiento público a fin de entrar en vigor por haber sido aprobadas por el Senado.

Ante estas incongruencias, nos dirigimos a la Biblioteca del Senado en la cual fuimos informados que existían sesiones secretas del Senado, las cuales no eran publicadas en el Diario de Debates y a las cuales desde luego no tenía acceso el público en general por razones políticas. Asimismo nos confirmaron que de existir alguna sesión en la que se hubiera discutido y posteriormente aprobado tanto las Convenciones como el problema del subsuelo y el agrario, ésto se habría hecho en una sesión secreta, y el acta de esta sesión no podía consultarse por los motivos antes mencionados.

En virtud de lo anterior nos fue imposible verificar en el Senado si las declaraciones respecto al subsuelo contenidas en las minutas de las Conferencias de Bucareli habían sido alguna vez aprobadas por esta Cámara y en qué sesión habían sido aparentemente aprobadas las multicitadas Convenciones. Posteriormente fuimos informados que existía en la Biblioteca de la Universidad Nacional Autónoma de México una serie de documentos que habían pertenecido al Ingeniero Vito Alessio Robles en los cuales podría existir tal vez alguna referencia sobre esta cuestión ya que el ingeniero Alessio había sido senador en esas fechas. Entre esta documentación encontramos unas copias escritas a máquina del acta de la sesión secreta verificada el 1 de febrero de 1924. Esta sesión se realizó como dijimos anteriormente en un período extraordinario que fue convocado por el Presidente Obregón.

Esta sesión se refiere en su totalidad a la discusión y aprobación de la Convención General de Reclamaciones, ya que la Especial ya había sido aprobada en sesiones anteriores sin demasiadas oposiciones. En dicha sesión estuvo presente el Subsecretario de Relaciones, señor Aarón Sáenz y la presidió el senador Tomás A. Robinson del Estado de Sonora. De la lectura de esta acta de sesión se deduce que existían tres grupos antagonistas dentro de la Cámara. El primer grupo, minoritario, era partidario de Adolfo De la Huerta, los senadores cooperatistas. El segundo grupo, mayoritario, era el de los Obregonistas y Callistas, y el tercer grupo era el de los senadores independientes. El segundo grupo era el que propugnaba para que la Convención General fuese aprobada. Los senadores cooperatistas estaban en desacuerdo con la Convención y argumentaban en contra de su aprobación. En esta sesión, el senador Fernando Iglesias Calderón principió por confirmar que las modificaciones a la parte expositiva del dictámen de las Convenciones incluyendo la disposición de que los convenios no eran ni podían ser contrarios a la Constitución, ya se habían adecuado y que por lo tanto él recomendaba la aprobación de éstos(318). En ese momento el senador Francisco J. Trejo que era del grupo minoritario de los cooperatistas expuso todas las objeciones que tenía este grupo de senadores respecto a las Convenciones y asimismo expuso que este bloque de senadores

318 Cfr. Acta de la Sesión secreta de 1 de febrero de 1924: Fondo Vito Alessio Robles, Archivo Histórico de la Universidad Nacional Autónoma de México, folios 9952 y 9953.

estaba presente en esa sesión por considerar su deber, manifestar sus objeciones después de que no habían estado asistiendo a las últimas sesiones para que no se constituyera quorum y por lo tanto no se pudieran aprobar las Convenciones y el Ejecutivo tuviera tiempo para hacerle las modificaciones pertinentes al texto de las Convenciones. Al discurso y los reparos del grupo cooperatista manifestados por el senador Trejo respondió el Subsecretario Aarón Sáenz, rebatiéndole todos sus puntos(319).

Después de otras intervenciones de otros senadores, finalmente la Convención General de Reclamaciones fue aprobada por 28 votos a favor y 14 en contra.

En seguida el senador de Alba tomó la palabra y solicitó que la Cámara aprobara como gasto extraordinario que se entregara a la viuda del senador Field Jurado la suma de tres mil pesos por haber sido asesinado en el ejercicio de sus funciones; además solicitó se pagaran todos los gastos ocasionados por viajes a los suplentes llamados cuando el grupo cooperatista había estado faltando a las sesiones, aún cuando estos suplentes nunca habían podido sesionar por no haberse llegado al límite de diez faltas por cada senador pudiendo su suplente actuar por él. Estas proposiciones del senador de Alba también fueron aprobadas, y con esto termina esta sesión secreta del Senado(320).

Tomando como punto de partida la muerte violenta del senador Francisco Field Jurado del Estado de Campeche, investigamos

319 Cfr. Ibid., Folios 9954-9970.

320 Cfr. Ibid., Folios 9986-9988.

en los periódicos de la época, así como en el libro del senador Vito Alessio Robles intitulado "Desfile Sangriento", los acontecimientos políticos y hasta criminales que enmarcaron la aprobación de estas Convenciones por la Cámara de Senadores y la consecuente reanudación de relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos.

Como ya se había expuesto antes, el Presidente Obregón estaba sumamente interesado en que las Convenciones fueran aprobadas por el Senado Mexicano lo más pronto posible, ya que de ésto entre otras cosas como veremos más adelante dependía la reanudación de las relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos, y además el gobierno Obregonista podría procurarse de los vecinos del norte las armas y pertrechos que requería para acabar con la rebelión De la Huertista que acababa de principiar en los últimos días del año de 1923(321).

Ahora bien, el problema que tenían era que la Cámara de Senadores estaba dividida en tres fracciones. La primera era la de los Callistas y Obregonistas, la segunda era la de los De la Huertistas o cooperatistas y la tercera la de los independientes, perteneciendo el senador Alessio, a esta última.

En enero de 1924 la Cámara fue convocada a un período extraordinario de sesiones a fin de aprobar las Convenciones. Los senadores De la Huertistas eran minoría

321 Cfr. VITO ALESSIO ROBLES: Desfile Sangriento; En V. ALESSIO ROBLES: Desfile Sangriento, Mis Andanzas con Nuestro Ulises y los Tratados de Bucarelli; Porrúa, México, 1979, p. 56.

respecto a los Obregonistas por lo que no podían hacer que las Convenciones no fueran aprobadas, por lo que decidieron seguir la táctica de ganar tiempo, retrasando lo más posible la mencionada aprobación, faltando por turnos a las sesiones a fin de que no se constituyera el quorum requerido para que el Senado pudiera funcionar. Tuvieron buen cuidado en no llegar a faltar cada uno más de diez veces seguidas porque en ese caso el suplente correspondiente podría sesionar y de esta manera habría el quorum suficiente para que los Obregonistas pudieran aprobar las Convenciones.

El senador Field Jurado era el que organizaba en la facción De la Huertista dicho sistema. Los Obregonistas llamaron a los suplentes de los De la Huertistas esperando el momento en que se acumularan las diez faltas seguidas, sin embargo esto no sucedió(322).

Esta lucha en el Senado se volvía cada día más intensa hasta el día 14 de enero de 1924 en el cual en una sesión de la Cámara de Diputados, el diputado y líder obrero Luis N. Morones lanzó un discurso en el que amenazaba de muerte a los senadores De la Huertistas que estaban impidiendo la aprobación de las Convenciones. El 20 de enero el líder Morones en un mitín organizado por la Confederación Regional Obrera Mexicana en el cine Venecia volvió a confirmar violentamente sus amenazas de muerte y castigo a los senadores que retardaran la aprobación.

322 Cfr. Ibid., pp. 20-22.

Sin embargo, los senadores De la Huertistas proseguían con su táctica haciendo caso omiso de las francas amenazas que recibían(323).

Todo esto continuaba igual hasta el 23 de enero por la mañana en que Field Jurado enseñó a varios senadores la publicación de una carta supuestamente suscrita por él en la que retaba al líder Morones y a su esbirro el coronel Preve. El senador Field Jurado declaró a los otros senadores que esa carta era falsa y que escribiría a la redacción de ese periódico exigiéndoles las explicaciones correspondientes(324).

Ese mismo día aproximadamente a las dos de la tarde el senador Field Jurado en la calle de Córdoba a la altura de la casa número 86 en la colonia Roma y a una cuadra de su casa murió acribillado. Al mismo tiempo en otros lugares de la Ciudad de México otros tres senadores De la Huertistas Ildefonso Vázquez, Francisco J. Trejo y Enrique del Castillo eran secuestrados y con los ojos vendados fueron llevados a una hacienda próxima a la Ciudad. Estos senadores fueron soltados cuatro días después del secuestro y cuando fueron interrogados, nunca dijeron nada respecto a los secuestradores y al lugar donde les habían tenido(325).

Volviendo al asesinato del senador Field Jurado podemos ver en la prensa de la época el relato de su muerte. Existen varias versiones respecto a cómo el dicho senador llegó al

323 Cfr. Ibid., pp. 22-24 y 36.

324 Cfr. Ibid., pp. 37 y 38.

325 Cfr. Ibid., pp. 27 y 43.

lugar de los hechos. La primera versión es que el senador tomó un camión bajándose en la calle de Tabasco y caminó sobre esta calle hasta llegar a la calle de Córdoba en cuya esquina lo mataron a tiros(326).

La otra versión es la que nos cuenta que Field Jurado salió del Senado en compañía de otro senador y se fueron a una cantina en coche, donde bajó Field Jurado para encontrarse con otro senador, el señor Morante. Poco después salieron los dos senadores en el coche de Morante y se fueron a la colonia Roma en donde el señor Field Jurado bajó poco antes de la esquina de las calles de Tabasco y Córdoba(327). Tampoco existe una versión completamente unificada de cómo ocurrieron los hechos, sin embargo podemos decir que en general coinciden en apuntar que el senador fue atacado por los tripulantes de un automovil. Field Jurado trató de huir pero fue alcanzado por otros atacantes que venían a pie y en la esquina de Tabasco y Córdoba lo remataron. En lo que sí coinciden los periódicos es que las personas que se encontraban en los alrededores y presenciaron el asesinato no quisieron declarar. Es importante hacer notar que en algunos de estos artículos se ponía de manifiesto como antecedente de este crimen las amenazas violentas de muerte que había proferido el líder Morones en contra de Field

- 326 Cfr. "Fue Muerto a Tiros el Senador y Licenciado Francisco Field Jurado"; en diario Excelsior; México, D.F., año VIII, Tomo I, No. 2920, 24 de enero de 1924, Sección A, pp. 1 y 4.
- 327 Cfr. "El Señor Senador Francisco Field Jurado Fue Muerto Ayer A Tiros"; en diario El Universal; México, D.F., año IX, Tomo XXX, No. 3283, 24 de enero de 1924, Sección A, pp. 1 y 3.

Jurado, así como la supuesta nota del senador, en la que retaba al señor Morones.

Ante estos atentados el Presidente Obregón que se encontraba en Celaya mandó una nota en la que hacía patente de una manera muy enérgica su indignación por dichos atentados y demandaba urgentemente al Procurador General, Angel Alanís Fuentes, se pusieran en juego todos los medios necesarios para descubrir y castigar a las personas que habían perpetrado estos delitos, ya que estos eran una marca infamante para la Revolución(328).

La Cámara de Senadores fue a continuación escenario del formulismo y protocolo que demandaban las circunstancias de los delitos y en específico de la muerte de Field Jurado. Sin embargo no fue hasta que el senador Alessio pidió la palabra e hizo un llamado a toda la Cámara a fin de que se protestara enérgicamente por estos crímenes, ya que decía que estos no solamente se habían perpetrado en las personas de los senadores sino que constituían un atentado contra la Cámara de Senadores, como Poder Legislativo.

Igualmente recordó todas las amenazas del diputado Luis Morones y lo acusó de ser el autor intelectual de estos delitos, por lo que pidió se votara la consignación del diputado a la Sección Instructora del Gran Jurado y que se remitiera a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión anexándole un ejemplar del Diario de Debates de la Cámara de Diputados en el cual constaba la sesión durante la cual el

328 Cfr. V. ALESSIO ROBLES. op. cit. p. 41.

diputado Morones había amenazado al senador Field Jurado y a todos los senadores De la Huertistas, as como los diarios en los que se relataba ésto(329).

El Senado aprobó lo anterior y se redactó una nota de protesta así como la consignación que se hizo en términos vagos y confusos para quedar de la siguiente manera:

El Senado de la República se ha servido acordar la consignación a la Comisión Permanente, como tenemos el honor de hacerlo, para los efectos a que haya lugar, de los números de los periódicos siguientes: de El Diario, los correspondientes a los días 21 y 23 del corriente mes, y de Excelsior y El Demócrata, los números del 21. Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores México, D.F., 23 de enero de 1924. Los secretarios, J.D. Aguayo, J.M. Ugarte(330).

En los días posteriores a la muerte de Field Jurado, el Secretario de Educación Pública José Vasconcelos quiso presentar su renuncia entre otros motivos por el del asesinato del senador de Campeche. El texto de esta renuncia no se conoce, en cambio la respuesta que obtuvo del Presidente Obregón sí se conoció, y en ella es importante hacer notar que Obregón manifiesta su protesta e indignación por estos delitos, y su orden de tomar todas las medidas necesarias para esclarecer éstos y agrega que no se detendrá ante el sacrificio que tiene que hacer de muchos vínculos de amistad y de gratitud.

Con esta declaración el Presidente Obregón deja ver claramente que los responsables de estos delitos son conocidos por él, y que aún más, son sus amigos. Por otro

329 Cfr. Ibid., pp. 30-34.

330 Ibid., p. 41.

lado se sabe los lazos de amistad que siempre existieron entre el líder Luis Morones y el Presidente Obregón y dadas las amenazas públicas de muerte que había hecho el primero en contra de los senadores De la Huertistas era lógico que la averiguación se debiera haber orientado hacia esa persona. Sin embargo, esta averiguación no fue fructífera porque no fue llevada demasiado lejos por carecer de testigos reales que quisieran declarar y por otro lado las personas que iban a declarar como el senador Sotelo Regil y en especial el líder Luis Morones sólo declararon vaguedades para tratar de salir del paso, sin dar verdadera luz a los hechos.

A pesar de las promesas y protestas de Obregón por estos delitos, jamás se llegaron a descubrir los asesinos y la consignación que había hecho el Senado a la Comisión Permanente jamás fue tomada en consideración(331).

Ahora volviendo a la cuestión del subsuelo y del petróleo tratado en las Minutas de las Conferencias de Bucareli, y considerando la imposibilidad de verificar si alguna vez ésto fue aprobado por el Senado, quisieramos hacer referencia a algunos artículos escritos por el mismo senador Alessio, recopilados bajo el nombre de "Los Tratados de Bucareli" en los que Alessio Robles trata este tema y nos ilustra acerca de lo que pasó en la Cámara de Senadores.

El primer punto que hay que mencionar dentro de ésto es que Alessio nos indica que siendo él senador en esas fechas y

331 Cfr. Ibid., pp. 54 y 55.

habiendo participado en las sesiones en las cuales fueron aprobadas las Convenciones General y Especial y habiendo sido igualmente testigo de los delitos que se cometieron en relación con la aprobación de estas Convenciones, jamás le fueron mostradas a él en lo personal, ni a la Cámara de Senadores las Minutas de las Conferencias de Bucareli en las cuales se habían redactado los textos de las dos Convenciones(332).

En consecuencia ninguno de los senadores conocía el contenido de estas minutas en lo relativo a las declaraciones y promesas del gobierno mexicano respecto a la cuestión del subsuelo y del petróleo, y a pesar de estas circunstancias como ya vimos anteriormente las Convenciones, resultado parcial de las minutas de las Conferencias de Bucareli, fueron aprobadas.

Ahora bien, al término de las multitudinarias conferencias de Bucareli, el Secretario de Relaciones Alberto J. Pani recibió de la Cancillería de los Estados Unidos una nota firmada por el señor Hughes, Secretario de Estado, en la que manifestaba que habiendo revisado las Minutas de las Conferencias de Bucareli y habiéndolas sometido a la aprobación del Presidente Coolidge - el presidente Harding había muerto en agosto de 1923 - les confirmaba lo siguiente.

332 Cfr. VITO ALESSIO ROBLES: Los Tratados de Bucareli; en V. ALESSIO ROBLES; Desfile Sangriento, Mis Andanzas con Nuestro Ulises y Los Tratados de Bucareli; Porrúa, México 1979, p. 370.

Tengo el honor de informar a usted que el Presidente Coolidge aprueba las declaraciones y recomendaciones hechas por los comisionados americanos. Tendré gusto que usted me comunique que el General Obregón aprueba las declaraciones de los comisionados mexicanos contenidas en las mencionadas minutas(333).

Asimismo el señor Hughes sugería que en cuanto se le notificara que el Presidente Obregón aprobaba las minutas de las Conferencias de Bucareli se podría hacer el 6 de septiembre de 1923 el anuncio oficial de que se habían reanudado las relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos y un día después se firmarían las dos Convenciones.

A esta nota de la Cancillería Norteamericana la Secretaría de Relaciones contestó con carta fechada del 24 de agosto. En esta carta se declaraba que el Presidente Obregón aprobaba también las declaraciones de los comisionados mexicanos y se pedía también que se cambiara la fecha del anuncio oficial de la reanudación de las relaciones diplomáticas entre ambos países para el 31 de agosto, a fin de que el General Obregón lo pudiera mencionar en su discurso de 1 de septiembre de 1923, en la apertura de las sesiones del Congreso de la Unión.

Asimismo se solicitaba que las Convenciones no fueran firmadas al día siguiente sino a los quince días del anuncio oficial para que así esta reanudación de relaciones diplomáticas no pareciera condicional(334).

El 31 de agosto de 1923 se anunció formalmente que México y los Estados Unidos habían reanudado sus relaciones

333 Ibid., p. 382.

334 Cfr. Ibid., pp. 381 y 382.

diplomáticas. Esta anuncio se ofrecía al pueblo mexicano haciendo patente que este logro de la diplomacia mexicana se había realizado sin mediar compromiso alguno que pudiera menoscabar la soberanía, el derecho y la dignidad de la nación mexicana.

La opinión del ingeniero Alessio respecto a lo antes mencionado es que de haberse conocido en la Cámara de Senadores las minutas de las Conferencias de Bucareli ninguno de sus miembros hubiera aceptado aprobar las Convenciones y que aunque en estas no se contenía ninguna de las declaraciones hechas por el gobierno mexicano respecto al problema del subsuelo y el petróleo, éstas servirían como base y espíritu para que los árbitros extranjeros decidieran en contra de México las reclamaciones que se elevaran por ciudadanos norteamericanos.

Asimismo opina que estas minutas destruyen los principios consignados en la Constitución de 1917 y en especial su artículo 27.

Finalmente el entonces senador Alessio condena estas minutas de las Conferencias de Bucareli a las que llama compromisos secretos contraídos por Obregón que contienen estipulaciones contrarias a la Constitución de 1917(335).

De todo lo antes mencionado se desprende que aparentemente las declaraciones del gobierno mexicano respecto al subsuelo y el petróleo nunca fueron aprobadas por el Senado, aún cuando fueron aprobadas personalmente por el General

Obregón. Sin embargo creo que es lícito preguntarse si los Estados Unidos de América se habrán conformado con uno compromisos personales del General Obregón - tal y como los define Alessio Robles - que no tenían legalmente carácter de obligatoriedad para los Estados Unidos Mexicanos.

4.2.2. Validez Jurídica de las Conferencias de Bucareli.

Como vimos en el inciso anterior, las declaraciones a nombre del gobierno mexicano, respecto al subsuelo y al petróleo contenidas en las minutas de las Conferencias de Bucareli nunca fueron aparentemente aprobadas por el Senado, aún cuando pueda subsistir alguna duda considerando las exigencias del gobierno norteamericano antes de que se realizaran las Conferencias, las cuales no se conformaban con las simples declaraciones del General Obregón sino que exigían la firma de algún tratado o de cualquier otro documento que tuviera más fuerza vinculatoria para el gobierno mexicano.

En cuanto a este último punto es necesario hacer referencia a varios artículos de la Constitución de 1917 en los cuales se establecían cuáles eran los requisitos y el procedimiento para que un tratado internacional fuera considerado como tal y tuviera validez dentro del marco jurídico de la Constitución.

Hay que principiar por decir que es una facultad del Presidente de la República el poder negociar con países extranjeros y consecuentemente celebrar tratados, debiendo

someter estos últimos a la aprobación del Congreso Federal. Esta facultad está contenida en el artículo 89 fracción X de la Constitución de 1917.

Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal(336).

Partiendo como base de este artículo, se desprende entonces que los tratados internacionales deberán ser ratificados por el Congreso Federal para que así tengan validez jurídica. Es así que nos remitimos al artículo que establece las facultades del Congreso. Este artículo es el 73 y después de haberse leído nos encontramos que en él no se establece ninguna facultad del Congreso para ratificar tratados internacionales. Sin embargo si nos remitimos al artículo 76 que es el que establece las facultades exclusivas del Senado, podemos ver que en su fracción I sí se encuentra dispuesta la facultad para ratificar los tratados internacionales.

Son facultades exclusivas del Senado:

I.- aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebra el Presidente de la República con potencias extranjeras(337).

Finalmente si analizamos el texto del artículo 133 de esta Constitución que dispone cuál es la Ley Suprema de la Unión, nos damos cuenta que este artículo establece en los mismos términos que el 76 fracción I, que los tratados

336 F. TENA RAMIREZ: op. cit., pp. 854 y 855.

337 Ibid., p. 850.

internacionales deberán ser aprobados por la Cámara de Senadores.

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados(338).

De la lectura de estos artículos se traduce que aun con las contradicciones que aparecen respecto a si la aprobación de los tratados internacionales debe hacerse por el Congreso Federal o exclusivamente por el Senado, es claro que para que un tratado internacional tenga validez jurídica y se pueda considerar Ley Suprema de la Unión de acuerdo a los términos del artículo 133, es necesario que estos tratados negociados y celebrados por el Presidente de la República sean ratificados por la Cámara de Senadores.

En nuestro caso las Conferencias de Bucareli parecen adolecer de este requisito para que formalmente puedan ser consideradas como Ley Suprema de la Unión. Es así que entonces las declaraciones hechas a nombre del gobierno mexicano respecto al subsuelo y al petróleo contenidas en las Minutas de las Conferencias de Bucareli aprobadas posterior y personalmente por el Presidente Obregón - tal y como consta en la nota de la Cancillería Mexicana de 24 de agosto de 1923 - son consideradas por autores como el

338 Ibid., p. 877.

ingeniero Alessio Robles como compromisos personales del General Obregón y que formalmente no obligan ni al gobierno mexicano ni a los sucesores de Obregón en el Poder Ejecutivo(339).

Sin embargo, quisieramos volver a dejar aquí sentado que a pesar de que aparentemente las Conferencias de Bucareli no cumplen el requisito formal de haber sido aprobadas por el Senado, después de la aprobación personal del Presidente Obregón, las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos y México se reanudaron, haciéndose el anuncio oficial el 31 de agosto de 1923(340).

Asimismo las grandes presiones que habían venido ejerciendo las compañías petroleras extranjeras fueron menguando, y aquel ambiente tan hostil y violento que regía las relaciones entre las compañías petroleras extranjeras y el gobierno mexicano fue disminuyendo.

Esto evidentemente nos hace suponer que estas compañías petroleras después de las Conferencias de Bucareli, sentían que sus intereses estaban por el momento suficientemente protegidos. Las declaraciones hechas a nombre del gobierno mexicano respecto al subsuelo y al petróleo les habían dado las garantías necesarias para poder seguir desarrollando sus actividades en los campos petroleros. Lo único que les restaba por hacer, era esperar que el gobierno mexicano cumpliera con todos los compromisos contraídos y en específico estaban a la espera de que el Congreso elaborara

339 Cfr. V. ALESSIO ROBLES. op. cit., p. 388.

340 Vid. Supra. p. 203.

la ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional en lo referente al petróleo, estableciendo en ella todas las garantías que sentían haber ganado con la celebración de las famosas Conferencias de Bucareli.

Esta actitud de las compañías petroleras extranjeras, así como la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países son los dos elementos que nos dan fundamento para plantear la duda de que si las multicitadas declaraciones hechas a nombre del gobierno mexicano respecto al subsuelo y al petróleo y contenidas en las Minutas de las Conferencias de Bucareli serían o no simples compromisos personales del Presidente Obregón.

4.3. La Responsabilidad de Alvaro Obregón.

El General Alvaro Obregón como titular del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos incurrió en responsabilidades al haber actuado de la manera en que lo hizo en la cuestión de las Conferencias de Bucareli. Esta responsabilidad puede estudiarse desde tres puntos de vista: el histórico, el político y el jurídico.

Para proseguir con el análisis de cualquiera de estos tres puntos de vista, es necesario principiar haciendo mención del artículo 87 de la Constitución de 1917 en el que se establece el texto de la protesta que debía hacer el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión al momento de tomar posesión de su cargo. En esta protesta el

Presidente se obliga a guardar y hacer guardar la Constitución.

El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande"(341).

El texto de esta protesta como veíamos anteriormente es claro respecto a las obligaciones que está contrayendo el Presidente de la República al tomar posesión de su cargo. Para el caso de las Minutas de las Conferencias de Bucareli queremos resaltar especialmente la obligación a la que se compromete el Presidente de guardar y hacer guardar la Constitución.

Quisiéramos retomar a grandes rasgos la conducta del Presidente Obregón, respecto a las mencionadas Conferencias. Obregón hasta antes de que se iniciaran éstas, había tratado de negociar la reanudación de las relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos sin comprometerse directamente él, ni el gobierno mexicano. Es así que se negó a la firma de un tratado como condición a la reanudación de las relaciones diplomáticas. Sin embargo la situación económica y política del país exigía que su gobierno se reafirmara en el poder mediante el reconocimiento de todos los países y en específico de los Estados Unidos de América.

341 F. TENA RAMIREZ: op. cit., p. 854.

En ese medio tirante, ante una actitud intransigente por parte de los norteamericanos y la necesidad imperiosa de México de reanudar las relaciones diplomáticas, principiaron las Conferencias de Bucareli.

Para estas Conferencias, el Presidente Obregón nombra como sus representantes a los señores Ramón Ross y Fernando González Roa. Como ya vimos anteriormente en estas Conferencias de Bucareli se desarrollan intercambios de opinión y discusiones entre los comisionados mexicanos y los norteamericanos. Los primeros tenían instrucciones de Obregón relativas al rumbo que debían tomar las dichas Conferencias.

En relación al problema del subsuelo y del petróleo, los comisionados mexicanos hicieron finalmente unas declaraciones a nombre del gobierno mexicano, en las cuales en términos generales se contenían dos evidentes contradicciones a la Constitución de 1917, en lo relativo al principio de relatividad de las sentencias de amparo, y al principio de que los extranjeros convienen en considerarse como nacionales mexicanos respecto a los bienes que hayan adquirido en México no pudiendo invocar la protección de sus gobiernos(342).

Estas declaraciones así como lo demás contenido en estas Minutas de las Conferencias de Bucareli fueron aprobadas posteriormente por el Presidente Obregón como consta en

342 Vid Supra., pp. 180, 185 y 186.

carta de la Cancillería Mexicana de fecha 24 de agosto de 1923(343).

De lo anterior se desprende que el Presidente Obregón siempre conoció el contenido de las Minutas de las Conferencias de Bucareli, así como todo el intercambio de notas entre las Cancillerías de ambos países, por lo tanto Alvaro Obregón debió conocer las contradicciones y oposiciones que existían en todo lo contenido en esas minutas respecto a la Constitución de 1917.

En consecuencia es evidente que el Presidente Obregón con conocimiento de causa, incumplió con los principios de la Revolución Mexicana, ya que él mismo fue uno de los principales generales de ella y por lo tanto portador de sus ideales y principios. Obregón fue incongruente con los baluartes de la Revolución, no cumplió ni se apegó a la línea de conducta que históricamente y como revolucionario debió haber seguido. El General Obregón principió su carrera política bajo las armas durante la Revolución Mexicana. Creció y llegó al poder, a más de sus cualidades personales evidentemente, bajo los principios y el impulso de esta Revolución. Es claro, que estaba comprometido con ella y que llegado el momento capituló con estos principios revolucionarios en aras, tal vez justificadamente para él y para muchos de la pacificación de un país desequilibrado y desangrado por años de revolución.

343 Vid Supra., p. 203.

La responsabilidad histórica de Alvaro Obregón es quizá la única en relación a otro tipo de críticas que no finaliza con su muerte, y que no podrá evitarse deba ser analizado y juzgado por generaciones futuras.

En cuanto a la responsabilidad política que tuvo Obregón al haber actuado como lo hizo en referencia al problema del subsuelo y del petróleo en México, es evidente tal y como se deriva de la lectura del artículo 87 de la Constitución de 1917, que incumplió con la protesta que hizo ante el Congreso de la Unión a la hora de tomar posesión de su cargo como Presidente.

El texto de esta protesta como veíamos anteriormente establece su obligación de guardar y hacer guardar la Constitución. Obregón como Presidente de la República, no guardó la Constitución al haber autorizado que se llegara a lo que se llegó en las Conferencias de Bucareli, y al haberlas aprobado posteriormente.

Asimismo incumplió con su deber de guardar la Constitución al no haber enviado más que parte de estas Conferencias al Senado para su aprobación, ya que el artículo 89 fracción X de la Constitución, en la que se le faculta para negociar y celebrar tratados internacionales, es claro en su segunda parte donde especifica que deberá de someter estos tratados a la ratificación del Congreso de la Unión(344).

Igualmente el Presidente Obregón incumplió con su deber con lo protestado ante el Congreso de la Unión por no haber

344 Vid Supra., p. 206.

hecho guardar la Constitución, ya que al no enviar las Minutas de las Conferencias al Senado, impidió que los senadores ejerciendo la facultad que les otorga la Constitución de aprobar los tratados internacionales pudieran discutir y decidir sobre la aprobación de estas Conferencias. Por lo tanto el Presidente Obregón no les dió la oportunidad a los integrantes del Senado para poder cumplir con su deber Constitucional y en consecuencia también incumplió con el suyo de hacer guardar la Constitución de 1917.

Por otro lado, y analizándolo desde otro punto de vista, es decir el jurídico, el Presidente de la República durante el tiempo que estuviera en ese cargo podía haber sido acusado de traición a la patria, tal y como lo establece el artículo 108 de la Constitución en su párrafo tercero.

El Presidente Obregón pudo haber sido acusado de traición a la patria encuadrando su conducta en el artículo 1071 del Código Penal para el Distrito Federal vigente en la época, ya que este último le podía ser aplicable en base al artículo 108 Constitucional antes mencionado, así como por la fracción V del artículo 80 de la Constitución en el que se dispone que el Presidente de la República no pueda estar en servicio activo dentro del ejército con una anterioridad de seis meses antes del día de su elección, por lo que no podía tener fuero militar y por lo tanto el Código Penal antes mencionado le era aplicable(345).

345 Cfr. F. TENA RAMIREZ: op. cit., p. 853.

El artículo 1071 del Código Penal antes mencionado establece que será traidor a la patria el que caiga en unos supuestos determinados, descritos allí mismo.

Comete el delito de traición: el que ataca la independencia de la República Mexicana, su soberanía, su libertad o la integridad de su territorio, si el delincuente tiene la calidad de mexicano por nacimiento o naturalización o ha renunciado su nacionalidad de mexicano, dentro de los tres meses anteriores a la declaración de guerra, o al rompimiento de las hostilidades entre un enemigo extranjero y México, si no ha precedido esa declaración(346).

Obregón cae dentro de este supuesto al haber atacado la soberanía de México puesto que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo tal y como lo define el artículo 39 constitucional, y este pueblo ejerce dicha soberanía a través de los Poderes de la Unión - siendo Obregón el titular de uno de estos Poderes, es decir el Ejecutivo - apeándose a los términos de la Constitución de 1917. Esto es establecido tal y como se indica por el artículo 41 de la Constitución de 1917(347).

Como decíamos anteriormente Alvaro Obregón era titular de uno de los tres Poderes de la Unión, el Ejecutivo, y debió haber cumplido su mandato actuando siempre en los términos establecidos por la Constitución, siendo de esta manera uno de los medios de ejercicio de la soberanía del pueblo. En consecuencia al haber incumplido la Constitución de 1917, su

346 Art. 1071 del Código Penal para el Distrito Federal de 7 de diciembre de 1871; Leyes Penales Mexicanas; Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1979, Tomo I, p. 471.

347 F. TENA RAMIREZ: op. cit., p. 838.

conducta se adecuaba al supuesto establecido en el Código Penal por atacar a la soberanía de la República Mexicana. De todo esto se desprende que las responsabilidades del Presidente Obregón fueron de orden muy grave, pudiendo hasta ser sancionadas jurídicamente, sin embargo quisiéramos concluir que las circunstancias que prevalecían en la época eran sumamente difíciles tanto para el Presidente Obregón como para el Estado Mexicano. La actitud de los Estados Unidos de América era exigente y en extremo antagónica para México, existían antecedentes cercanos de invasiones norteamericanas, en consecuencia y a pesar de que la conducta de Obregón fue claramente contraria a la Constitución de 1917 y a los ideales revolucionarios, es difícil hacer un juicio justo de Obregón considerando la presión antes mencionada, así como el desconocimiento de documentos y circunstancias que envolvieron a las Conferencias de Bucareli.

Podemos concluir que sólo en el momento que se conozcan todos los hechos que influyeron en la conducta de Alvaro Obregón y esta etapa histórica ya no guarde ningún secreto, se podrá emitir un juicio real y justo sobre este personaje.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Las compañías petroleras extranjeras explotaron libre y legalmente el subsuelo en México bajo el amparo de los Códigos de Minería Porfiristas, sin más oposición que la representada por los movimientos sociales incipientes que conformarían la Revolución Mexicana.

SEGUNDA.- Bajo los principios revolucionarios y siendo una de sus causas principales establecer el dominio directo de la Nación sobre el subsuelo, se materializó la Constitución de 1917 estableciendo dicho principio en su artículo 27.

No obstante el espíritu de esta Constitución en el sentido antes mencionado y para evitar confrontaciones directas en el futuro, se dejó una salida al Ejecutivo de la Unión, al establecerse en el mismo artículo 27 que todas las concesiones hechas por los gobiernos anteriores eran revisables y facultando al Ejecutivo para declararlas nulas.

TERCERA.- A pesar de que la Constitución de 1917 ya había entrado en vigor, el texto del artículo 27 no tuvo gran aplicación hasta la expedición por Carranza de varios decretos por medio de los cuales trató de poner en la práctica los postulados establecidos en el mencionado artículo 27. Por el decreto de 19 de Febrero de 1918, Carranza establece la figura del denunciado de terrenos petroleros provocando un sinnúmero de denuncias de terrenos propiedad de compañías extranjeras, lo que conlleva a una

situación de corrupción entre los denunciantes y las compañías, finalizando dicha situación en la promoción de amparos por parte de las compañías extranjeras.

CUARTA.- El General Obregón sube al poder en diciembre de 1920, enfrentando graves problemas de estabilidad política, y su gobierno no es reconocido por el de los Estados Unidos de América así como por el de otras grandes potencias.

Las objeciones esgrimidas por el gobierno de los Estados Unidos para no otorgar su reconocimiento al gobierno de Obregón, consistían en la falta de seguridad, a decir de ellos, de los bienes y derechos propiedad de ciudadanos norteamericanos en México, por lo tanto los Estados Unidos presionaron a Obregón para que firmara un tratado como condición previa a la reanudación de las relaciones diplomáticas.

QUINTA.- Como resultado de dichas presiones podemos suponer, que la Suprema Corte de Justicia concede su amparo a las compañías extranjeras bajo el argumento de que se estaban lesionando derechos legítimos adquiridos anteriormente a la promulgación de la Constitución de 1917. Asimismo la Corte establece que el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional no es retroactivo. Las presiones internacionales y la necesidad del reconocimiento hacen inferir que en aras de evitar una confrontación, Obregón

pudo haber influido sobre la Corte a fin de que resolviera en ese sentido los amparos.

SEXTA.- Aún cuando las compañías extranjeras resultaron beneficiadas por los amparos, estos fueron considerados insuficientes garantías de sus derechos y propiedades, por lo que el gobierno de los Estados Unidos siguió presionando a Obregón, lo que provocó se llegara a las Conferencias de Bucareli.

SEPTIMA.- La circunstancia anterior pudiera hacer espurias las Conferencias de Bucareli, ya que éstas no nacen bajo el auspicio de un acto soberano sino bajo la coacción, por lo que dichas Conferencias pudieran considerarse ilegales por su origen.

Asimismo el contenido de estas Conferencias debe considerarse como inconstitucional y en específico las declaraciones hechas a nombre del gobierno mexicano respecto al subsuelo y al petróleo, donde se contraviene el principio de relatividad de las sentencias de amparo y el principio de que los extranjeros se considerarán como mexicanos respecto a los bienes y derechos que adquieran en México, no pudiendo solicitar la protección de sus gobiernos.

OCTAVA.- Por la evidente inconstitucionalidad de las conferencias de Bucareli y considerando los elementos que tenemos a nuestra disposición, se puede deducir que Obregón,

aún cuando no lo haya hecho deliberadamente, al omitir mandar sus minutas al Senado para su aprobación, violó la Constitución de 1917 y la protesta que hizo al tomar posesión de su cargo.

NOVENA.- El contenido inconstitucional y la aparente falta de aprobación del Senado de las Conferencias de Bucareli nos llevan a concluir que no fueron unos compromisos jurídicamente válidos para el Estado mexicano y aún suponiendo que hubiere existido dicha aprobación las Conferencias seguirían siendo inconstitucionales. Esto nos lleva a decir que estas Conferencias tuvieron entonces aparentemente el carácter de compromisos personales como única alternativa viable para evitar una confrontación directa. La imposición en estas Conferencias y su aceptación personal por Obregón quedan probadas con el beneplácito expresado por los Estados Unidos, a través de la reanudación de relaciones diplomáticas el 31 de agosto de 1923, aún con anterioridad a la aprobación de las Convenciones General y Especial de Reclamaciones por el Senado.

DECIMA.- Las Conferencias de Bucareli y las Convenciones aprobadas por el Senado que surgieron de éstas, prueban que la aplicación del texto constitucional en materia del subsuelo fue objeto de negociaciones, provocando que al momento de la aprobación de dichas Convenciones algunos

senadores sufrieran en sus personas atentados que en un caso fue hasta de muerte.

ONCEAVA.- Sólo en las circunstancias especiales y aún hasta ahora parcialmente ignoradas, que sirvieron de marco al desarrollo de las Conferencias de Bucareli, se podrá encontrar justificación a la conducta de Alvaro Obregón que hasta este momento y a la luz de los documentos conocidos podría calificarse como contraria a su protesta de guardar y hacer guardar la Constitución de 1917, contraria a los principios revolucionarios y hasta como traición a la patria.

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68a ed, Porrúa México, 1981.

Decreto de 13 de Agosto de 1918; Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 15 de agosto de 1918.

Decreto de 9 de Agosto de 1918; Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 12 de agosto de 1918.

Decreto de 19 de Febrero de 1918; Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 27 de febrero de 1918.

Decreto de 18 de Mayo de 1918; Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 21 de mayo de 1918.

Decreto de 8 de Julio de 1918; Diario Oficial de la Federación; México, D.F., 13 de julio de 1918.

Instituto Nacional de Ciencias Penales, Leyes Penales Mexicanas; México, 1979.

Reales Ordenanzas para la Dirección Régimen y Gobierno del Importante Cuerpo de la Minería de Nueva España; Madrid, 1783.

Semanario Judicial de la Federación; México, D.F., Quinta Epoca, Tomo IX.

PUBLICACIONES PERIODICAS CONSULTADAS

El Universal; México, D.F., Año IX, Tomo XXX, No. 3283, 24 de enero de 1924.

Excelsior, México, D.F., Año VIII, Tomo I, No. 2920, 24 de enero de 1924.

OBRAS CONSULTADAS

ALEMAN VALDEZ, MIGUEL: La Verdad del Petróleo en México; 1a. ed., Grijalbo, México, 1977 (748 páginas).

ALESSIO ROBLES, VITO: Desfile Sangriento. Mis Andanzas con Nuestro Ulises y los Tratados de Bucareli; Porrúa, México, 1974 (388 páginas).

ARELLANO BELLOC, FRANCISCO: La Exclusividad del Estado en el Manejo de sus Recursos Petroleros; 1a. ed., Comaval S.A., México, 1958 (146 páginas).

BURGOA, IGNACIO:

El Juicio de Amparo; 21a. ed., Porrúa, México, 1990 (1088 páginas).

Las Garantías Individuales; 19a. ed., Porrúa, México, 1985 (758 páginas).

CAMACHO MORALES, JOSE: Apuntes para la Historia del Petróleo, el Nuevo Pemex; la ed., Subdirección Técnica Administrativa Gerencia de Información y Relaciones Públicas, México, 1983 (261 páginas).

CASASOLA, AGUSTIN: Historia Gráfica de la Revolución; Casasola, México, cuaderno No. 8 (181 páginas).

CUMBERLAND, CHARLES C.: La Revolución Mexicana Los Años Constitucionalistas (trad. del inglés por Héctor Aguilar Camín); 2a. reimpr, Fondo de Cultura Económica, México, 1983 (388 páginas).

COMISION NACIONAL PARA LA CELEBRACION DEL CIENTO CINCUENTA ANIVERSARIO DE LA PROCLAMACION DE LA INDEPENDENCIA NACIONAL Y DEL CINCUENTENARIO DE LA REVOLUCION MEXICANA: Diario de los Debates del Congreso Constituyente; México, 1960 (1223 páginas).

FABELA, ISIDRO: Historia Diplomática de la Revolución Mexicana; Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, México, 1985 (190 páginas).

FONDO VITO ALESSIO ROBLES: Acta de la Sesión Secreta de lo. de Febrero de 1924; Archivo Histórico de la Universidad Nacional Autónoma de México, (40 páginas).

FUENTES MARES, JOSE: Biografía de una Nación; 3a ed., Océano, México, 1983 (308 páginas).

GOBIERNO DE MEXICO: El Petróleo de México, Recopilación de Documentos Oficiales; 1a. ed., (328 páginas).

GONZALEZ URIBE, HECTOR: Teoría Política; 4a. ed., Porrúa, México, 1982 (521 páginas).

KATZ, FRIEDRICH: La Guerra Secreta en México; 4a. ed., Ediciones Era, México, 1987 (2 tomos, 803 páginas).

LOPEZ PORTILLO Y WEBER, JOSE: El Petróleo de México; 1a. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1975 (294 páginas).

MEXICO, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES: Documento Mexicano Número Uno.

MEXICO, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES: Minutas Originales de las Conferencias de Bucareli.

MEYER, LORENZO: México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942); ed., Conmemorativa, Petroleos Mexicanos, México, 1988 (241 páginas).

PANI, ALBERTO J: Antecedentes de las Conferencias de Bucareli; (199 páginas).

PEÑA DE LA, MANUEL: El Dominio Directo del Soberano en las Minas de México y Génesis de la Legislación Petrolera Mexicana; 1a. ed., Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, México, 1928 (638 páginas).

SERRA ROJAS, ANDRES: Derecho Administrativo; Porrúa, México, 1983 (789 páginas).

SILVA HERZOG, JESUS: Petróleo Mexicano; 1a. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1941 (305 páginas).

TENA RAMIREZ, FELIPE: Leves Fundamentales de México 1808-1983; 12a. ed., Porrúa, México, 1983 (1029 páginas).

VILLEGAS MORA, XAVIER: Lo Negro del Petróleo de México; Editorial Luz, México, 1965 (146 páginas).