

AUTOBIOGRAFÍA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Emilio Portes Gil

CAPÍTULO SEXTO

INICIACIÓN DE LA OBRA CONSTRUCTIVA DE LA REVOLUCIÓN

LOS LLAMADOS *TRATADOS DE BUCARELI*

El decoro y la soberanía nacional en nada se afectaron. La Constitución de 1917 y la facultad soberana de darnos las leyes que requieren nuestras necesidades, no fueron afectadas.

Uno de los problemas de mayor riesgo, al que tuvo que enfrentarse la Revolución, fue de carácter internacional. Las cuantiosas inversiones extranjeras aplicadas a recursos tan importantes como el subsuelo petrolero y las minas; los latifundios, los ferrocarriles, la explotación de las salinas, la de la pesca, negocios que se amparaban en concesiones otorgadas por el gobierno del general Díaz, hicieron del factor extranjero un problema que derivó hacia la intromisión muchas veces atentatoria en los asuntos internos de México, de diplomáticos y cancillerías.

Además el hecho de que esos grandes intereses hubieran empleado en sus empresas a buen número de sus compatriotas, hizo posible el aumento de la población extranjera entre nosotros. Y de este modo, cuando se desató la violencia revolucionaria, por variadas causas muchos de esos extranjeros murieron o soportaron en sus personas violencias, daños en sus pertenencias, de tal manera que por este otro concepto, aumentaba la razón para que las negociaciones diplomáticas se hicieran valer ante nuestros gobiernos.

Anticipándose a los conflictos, don Francisco I. Madero dio a conocer al mundo su decisión de que México resarciría a los extranjeros por los daños causados por el movimiento que acaudillaba, a condición de que los gobiernos de esos extranjeros reconocieran su beligerancia; naturalmente se indemnizaría también a los mexicanos. Este fue el principio del compromiso de la Nación de indemnizar a los reclamantes nacionales y extranjeros por daños que les causara la Revolución.

Al triunfo de la revolución maderista se instauró una Comisión de Reclamaciones para ajustar las demandas que se fundaran en esos daños. No está fuera de lugar observar que, desde luego, se inició la presión diplomática del poco comedido y muy funesto embajador de los Estados Unidos, Henry Lane Wilson, quien pretendió que inmediatamente se indemnizara a los norteamericanos, así como que se resarcieran los daños causados a súbditos chinos, cuya protección el embajador habíase arrogado.

Según se fueron prolongando las manifestaciones de la violencia y, claro está, los daños que a las personas se causaban, subsistió la necesidad de indemnizar a los que sufrieron esos daños. Por esta razón el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, en uno de sus primeros actos legislativos dispuso que se formara una Comisión Nacional de Reclamaciones que se encargaría de conocer las demandas respectivas. El propósito de la Comisión notoriamente tendió a que los ajustes fueran hechos por un tribunal de carácter nacional, aunque se otorgó el recurso extraordinario a los reclamantes extranjeros, que estuvieran inconformes con los fallos de la Comisión, para que en una segunda instancia litigaran con la finalidad de que se confirmase o se modificara la sentencia caída a su asunto. En cambio el reclamante nacional no disponía de ese recurso, porque en su caso era inapelable la resolución de la Comisión.

Sucedió, sin embargo, que los extranjeros no acudieron en el número e importancia que

representaban sus reclamaciones para que fueran ajustadas por la Comisión Nacional, ya que en el fondo se habían reservado la protección de sus cancillerías y de sus diplomáticos, con objeto de presionar a nuestro gobierno a efecto de alcanzar las indemnizaciones que pretendían.

Ante esta situación el gobierno constitucionalista del señor Carranza ratificó el compromiso que había proclamado como primer Jefe de la Revolución Constitucionalista de indemnizar, a nacionales y extranjeros, por daños que hubieran sufrido durante la Revolución; y además fue derivando hacia la idea de constituir tribunales mixtos de reclamaciones, con aquellos gobiernos extranjeros con quienes firmara las convenciones respectivas. Este último propósito lo reveló el presidente Carranza a través de disposiciones que insertó en sus decretos, con lo cual adquirió el valor de observancia general, según correspondía a una norma de la categoría legal de los decretos firmados por el Ejecutivo mexicano.

El 5 de febrero de 1917 fue expedida la Constitución que había discutido y formulado el Congreso Constituyente de Querétaro. De la Carta Política sobresalieron algunos artículos por su tendencia y contenido revolucionarios. Y de ellos, el marcado con el número 27, que se refirió al problema de la propiedad, tuvo proyecciones nacionales e internacionales de trascendencia para el país.

Conforme a sus términos, la Nación mexicana es propietaria de las tierras y aguas que se encuentran en nuestro territorio; del subsuelo; de la zona marítima que rodea a nuestras playas, de donde se puede entender que también es propietaria de lo que jurídicamente se llama *la plataforma continental*. **De las disposiciones del mismo artículo 27 igualmente se desprende que la Nación en todo tiempo ha podido y puede imprimir a la propiedad privada las características que más convengan a los intereses de la misma Nación. Y que si es verdad que se reconoce la existencia de la propiedad particular, dimanada de la voluntad de la Nación, y se garantiza su respeto, también lo es que ante la utilidad pública la propiedad particular tiene que ceder, por lo que puede ser expropiada, mediante indemnización.**

Precisa aludir a la situación que guardaban las más poderosas propiedades extranjeras, según se habían constituido durante la administración del general Porfirio Díaz. Es sabido que este régimen acogió con liberalidad extrema a los inversionistas extranjeros, por entender que el progreso de México podía fincarse en los capitales que nos llegaran del exterior. Así, las concesiones petroleras fueron otorgadas sin otra mira que favorecer a los capitalistas, con lo que en el transcurso de los años resultó perjudicial a los intereses nacionales. En aquel entonces estaba en vigor la Constitución de 1857. Con miras a recibir la inversión de los capitales petroleros se modificó el sistema jurídico que distinguía la propiedad del suelo de la propiedad del subsuelo, ya que desde la ley minera de 1884, en adelante, la propiedad del suelo y del subsuelo se confundieron, con objeto de reconocer al titular de la superficie el dominio de ambos tipos de propiedad.

Como si no fuera suficiente, las concesiones otorgadas a las distintas compañías extranjeras, que a su vez eran filiales de los poderosos *trusts* petroleros de Inglaterra, Holanda y los Estados Unidos, abarcaron grandes extensiones del territorio de los Estados de Tamaulipas, San Luis Potosí y Veracruz, así como eximieron a las concesionarias del pago de toda clase de impuestos, con excepción del impuesto del Timbre. Pudieron las compañías concesionarias señalar las expropiaciones de tierras por causa de utilidad pública. y pudieron, así mismo, introducir al país la maquinaria que necesitaran para sus trabajos, libres de las gabelas fiscales.

Sobre tan ventajoso basamento las compañías iniciaron su expansión, dando tema al capítulo censurable de las extorsiones, los asesinatos, alteraciones de documentos, mutilación de archivos que permitieron fundar lo que con propiedad puede llamarse *un imperio petrolero*. Después, las compañías descubrieron que era más fácil sujetar a arrendamientos las tierras que codiciaban, y en arrendatarias se convirtieron, con empleo de los métodos de violencia que habían puesto en práctica desde que iniciaron la explotación de los bitúmenes.

Por lo demás las leyes que se expidieron *ad hoc* y los términos de las concesiones que se les habían otorgado, dieron conciencia a los altos inversionistas de que el petróleo que había en nuestro subsuelo era suyo; que en la lucha que por aquellos tiempos sostenían las potencias mundiales para conservar o conquistar la riqueza petrolera, el petróleo mexicano tenían que conservarlo frente a todo contratiempo, de cualquier competencia, de no importa qué país o soberano, que tratara de disputarles aquella pertenencia.

La etapa violenta revolucionaria y la *Primera Guerra Mundial* coincidieron en su desarrollo. Por la Revolución, el orden interno de México quedó alterado, y la acción de las autoridades fue substituida por el estado de alarma que traía consigo la guerra civil. Por la primera conflagración, los ejércitos combatientes requirieron el petróleo para sus maniobras y necesidades; pero lo requirieron con tan vital exigencia que, por haber tenido a disposición mayores volúmenes de petróleo, acabó por significar para la causa aliada el triunfo sobre los imperios centrales.

Ahora bien, las compañías petroleras en México se aprovecharon de ambas situaciones: de la interna, para explotar y exportar sin freno, sin control de las autoridades mexicanas, el petróleo extraído de nuestro subsuelo, sin que los intereses de la Nación se vieran favorecidos con esa explotación; y de la internacional, para entregar a los aliados, en los mercados mundiales, los millones de barriles de petróleo que reportaron a las compañías millones de dólares de ganancias, sin que en ellas tuviera participación la Nación.

Como quedó escrito, la Constitución de Querétaro entró en vigor en el año de 1917, y entre sus disposiciones estuvo la de reconocer para la Nación el dominio de las tierras y aguas, el del subsuelo y el de la plataforma continental. Por lo demás, al solo anuncio de que el Congreso Constituyente de Querétaro estaba considerando la conveniencia de estructurar el sistema jurídico del dominio nacional, las cancillerías extranjeras formularon su protesta ante el entonces primer Jefe del Ejército Constitucionalista, quien la rechazó por lo anticipada e inoportuna. Tiempo después, cuando ya estaba en vigor la Carta Política, dio lugar a su aplicación, con lo cual se iniciaron las dificultades con las compañías petroleras y, desde luego, con los gobiernos extranjeros.

En efecto, en uso de facultades extraordinarias, el presidente Carranza dictó una serie de decretos relacionados con la industria petrolera. De los textos de esos decretos puede entenderse que el propósito del presidente de México fue procurar el control gubernamental de una riqueza que, como la del petróleo, es de la Nación; pero que se conservaba al margen de ella. Ahora bien, por la expedición de los decretos se tuvo que chocar con los intereses de las compañías.

Por parte de México se trató de conocer el volumen del petróleo extraído; se procuró fijar impuestos a la explotación y a la exportación de los bitúmenes y se pretendió que los trabajos petroleros se hicieran merced a las concesiones que debería otorgar el poder público mexicano. Por supuesto que la desobediencia a esos decretos traía consigo la sanción consistente en que las compañías petroleras no prosiguieran sus trabajos.

Por lo demás, con espíritu de concordia por parte del señor presidente Carranza se fueron ampliando los plazos dentro de los cuales tenían que hacer las manifestaciones, que fueron el medio inicial por el cual se pretendió alcanzar el control sobre la industria petrolera. Con las ampliaciones de los plazos se trataba de evitar malos entendimientos y procurar que, por propia disposición, las compañías llegaran a acatar los decretos que expedía el primer magistrado de la nación.

Pero los intereses petroleros combatieron a las disposiciones del presidente Carranza de dos maneras. Fue la primera, la de recurrir al juicio de amparo, tildando a los decretos presidenciales de que tenían efectos retroactivos y una tendencia confiscatoria. La segunda consistió, en que las cancillerías extranjeras ejercitaron el derecho de protección que reconoce el Derecho Internacional, promoviendo ante México las representaciones que estimaron pertinentes. Además, de manera confidencial, aconsejaron a las compañías petroleras que resistieran y no acataran los decretos del señor Carranza. Esto es, un asunto de orden interno quedó convertido en problema internacional, en donde comenzó por faltarse a la consideración debida a México que, como país soberano, podía darse las leyes que satisficieran las necesidades de su convivencia.

Por otra parte, no está fuera de lugar aludir a la controversia política que en los Estados Unidos se fue gestando, desde la paz de Versalles de 1918, hasta el ascenso al poder del **Partido Republicano** en 1920. Como bien se sabe, los entonces dirigentes del **Partido Republicano**, iniciaron una tremenda campaña contra el presidente Woodrow Wilson y contra el **Partido Demócrata**, con tendencias a quebrantar lo realizado en la política internacional norteamericana. Por esta razón, en el orden mundial, se luchó y se obtuvo la abstención estadounidense, que a la **Sociedad de las Naciones** le restó la importante colaboración de los Estados Unidos. Con lo cual el aislacionismo de 1920 y años siguientes fue obra del **Partido Republicano**.

Con el peculiar modo de apreciar las cosas que tenía el presidente Wilson, mostró simpatías para la Revolución mexicana, sin perjuicio de que hubiera ordenado la ocupación del puerto de Veracruz, y años más tarde la llamada *Expedición Punitiva*. No hay hipérbole en asegurar que sus simpatías lo llevaron al extremo de querer constituirse en campeón de la transformación social mexicana, cuenta habida de lo que se realizó por la mediación de las repúblicas sudamericanas Argentina, Brasil y Chile; negociación que es conocida, como el asunto del ABC.

Hubo necesidad de que el primer Jefe del Ejército Constitucionalista llevara al convencimiento del presidente Wilson, que la Revolución mexicana era un asunto que sólo correspondía realizar y resolver a los mexicanos. Además, en otro aspecto de la actuación política del presidente de los Estados Unidos, los del **Partido Republicano** le señalaron la negligencia con que habíase comportado en la protección a los millares de ciudadanos norteamericanos que habían perdido la vida o que habían sufrido daños por causa de nuestra guerra intestina. Lo acusaron, igualmente, del

poco aprecio que había puesto para exigir a México que desaparecieran los riesgos que se abatían sobre las compañías petroleras, consistentes en ataques a las propiedades y en la exigencia de préstamos forzosos, al grado de que las compañías habían tenido necesidad de armar a grupos de ciudadanos mexicanos con la finalidad de que las protegieran.

La investigación que realizó el Senado de los Estados Unidos, por la inspiración y bajo la presidencia del senador Albert B. Fall, se encaminó a encontrar defectos, errores y hasta omisiones delictivas, en el trato que el presidente Wilson había tenido hacia la Revolución Mexicana. Esa misma investigación tendió a demostrar que la situación mexicana, habida durante el régimen del general Porfirio Díaz, era de civilización, de tranquilidad, y de garantías para todos, especialmente para los inversionistas extranjeros. El trato a las compañías petroleras quedó exaltado y puesto como modelo de alta comprensión internacional.

Por contraste, la revolución maderista, y particularmente la acaudillada por el señor Carranza, recibieron en esa investigación acerbos ataques, presentándolas como muestras de barbarie y xenofobia, indignas de un país civilizado, como se suponía era México. Los investigadores del Senado norteamericano hicieron hincapié en que tan luego como el presidente Wilson reconoció al gobierno del señor Carranza, las humillaciones a las personas y a los intereses estadounidenses aumentaron en número y en esencia; de tal modo que para ellos resultaba evidente el desacierto del señor Wilson al reconocer al señor Carranza.

En este orden de ideas no debe perderse de vista que el senador Fall estuvo vinculado a los intereses petroleros de su país, al grado que llegó hasta cometer el delito de soborno según fue acusado y condenado por los tribunales norteamericanos. Ante este resultado, es posible comprender fundadamente que el senador Fall llevó a cabo la investigación de que se trata, con la finalidad de proteger a las compañías petroleras que trabajaban en México; usar del formidable poder del Senado estadounidense para ampliar la protección a esas compañías; y convertir la investigación en arma política contra Wilson y contra México. Por lo demás todo esto se logró plenamente en el año de 1920.

En efecto, durante los debates de la convención que realizó el **Partido Republicano**, como preparativo para la campaña electoral de donde iba a salir el candidato a la presidencia, sucesor del señor Wilson, los discursos repitieron sustancialmente los cargos que se hacían al presidente de los Estados Unidos; y en el caso de su política hacia México, fue condenado de modo duro el reconocimiento que habíase otorgado al gobierno mexicano y se recomendaron medidas drásticas para que en nuestro país los intereses norteamericanos estuvieran protegidos, en el grado y a gusto, que requerían las grandes inversiones.

Es más, como plataforma de campaña electoral de los republicanos, quedaron asentadas las pretensiones de usar el reconocimiento de los gobiernos en calidad de arma política de intervención imperialista, y como un modo de presionar a nuestro gobierno para que cediera ante las pretensiones de los inversionistas extranjeros. Es de todos conocido que en las elecciones de 1920, realizadas en los Estados Unidos, el **Partido Republicano** triunfó, llegó al poder y, por eso, estuvo en condiciones de realizar los propósitos que había dado a conocer durante la campaña electoral.

Por lo que respecta al arma política dirigida contra México, quedó caracterizada de acuerdo con las palabras que estampó en su informe el senador Fall, al culminar la investigación senatorial. Fall dijo:

Si algún gobierno mexicano, que desee el reconocimiento, se rehusa a acceder a las anteriores condiciones, se dará aviso inmediatamente a los funcionarios de facto ... con la declaración de que, en todos y cada uno de los casos en que sea necesario obrar para proteger la vida o la propiedad de un ciudadano norteamericano, la acción seguirá a la amonestación.

Si después de esas amonestaciones y declaraciones, dicho gobierno no ha restablecido el orden y la paz en la República de México, extendiendo de manera efectiva su protección a nuestros ciudadanos, notificaremos al pueblo mexicano que no entrábamos en guerra con ellos, sino que obrábamos por los motivos que Mackinley expresó de la siguiente manera:

Por humanidad y para acabar con las crueldades, con el derramamiento de sangre, con el hambre y las miserias que ahí existen; y que las partes en conflicto no desean o no pueden terminar o mitigar.

Y enviaríamos una fuerza de policía, consistente en las fuerzas navales y militares de nuestro gobierno a la República de México para abrir y mantener abiertas todas las líneas de comunicación entre la ciudad de México y los puertos y aduanas fronterizas de México.

En nuestro orden interno la situación se complicaba y, por consiguiente, las exigencias exteriores subían de intensidad. Por ejemplo, durante las conferencias de Versalles que sirvieron para afirmar la paz mundial de 1918, países como Inglaterra y Francia mostraron exigencia cautelosa, cuenta habida que pidieron con insistencia que México cubriera los resarcimientos por daños causados a sus nacionales por la Revolución; pero tuvieron el cuidado de encargar a los Estados Unidos de la negociación, mejor dicho, de la presión, para que las indemnizaciones se hicieran efectivas. Esta

vez el presidente Carranza dio instrucciones a nuestros representantes en París para que llamaran la atención a los exigentes en el sentido de que una ley mexicana que creaba la Comisión de Reclamaciones estaba en vigor; que esa misma ley autorizaba al ejecutivo mexicano para concertar convenciones con los países interesados e instaurar, así, tribunales mixtos internacionales de arbitraje, que conocieran de las reclamaciones extranjeras.

Por otra parte, como al Departamento de Estado habían llegado funcionarios de la calidad del señor Roberto Lansing, vinculado con las compañías petroleras, estos poderosos intereses maniobraron con la finalidad de aumentar la tensión en el conflicto entre México y los Estados Unidos; y de este modo se operó la ausencia del embajador norteamericano Fletcher que con pretextos abandonó nuestro país; y que más tarde serviría al gobierno norteamericano como pretexto para usar el principio del reconocimiento de los gobiernos como arma dirigida contra México.

Las gavillas al servicio de las compañías petroleras merodeaban en el norte y en el sur del Estado de Veracruz; las *guardias blancas*, que fue el nombre que se dio a los que se agruparon bajo el mando de Manuel Peláez, al servicio de las compañías, prácticamente constituían la fuerza que sustraía del control político y administrativo del gobierno constitucional mexicano a los petroleros extranjeros. Otras gavillas creaban conflictos a nuestro régimen, con la finalidad de demostrar que el gobierno mexicano era impotente para dar garantías a los habitantes del país. El caso del cónsul estadounidense Guillermo Jenkins, que se dijo plagiado, fue un ejemplo de este tipo de maniobras.

Ahora bien, entre nosotros acontecieron los graves sucesos de 1920, en los que perdió la vida el señor Carranza, y un nuevo gobierno mexicano tuvo que organizarse. Por supuesto que los problemas de la política internacional no desaparecieron por motivo de ese cambio, antes bien quedaron agravados. Y quedaron, pese a los ofrecimientos del presidente De la Huerta, que estaba dispuesto a reanudar las negociaciones, con el fin de que el pago de los daños causados por la Revolución satisficiera a los reclamantes. A este efecto, en el ofrecimiento respectivo, se ampliaron los plazos y las causales que daban derecho a reclamar.

Pero lo inusitado se operó en las relaciones con los Estados Unidos. En primer lugar, a la ausencia del embajador norteamericano Fletcher, acreditado ante nuestro gobierno, que había salido del país por propia voluntad, se le dio efectos de rompimiento de relaciones. Y, en segundo lugar, se planteó al gobierno *de jure* del general Alvaro Obregón la conveniencia de firmar un *Tratado de Amistad y Comercio*, como condición indeclinable para reconocer a su gobierno, y reanudar así las relaciones oficiales entre los dos países.

El proyecto de *Tratado de Amistad y Comercio* puso a descubierto las pretensiones de la cancillería estadounidense, que no fueron otras que quebrantar, dejar sin valor, a la Constitución de Querétaro y, por ende, a su artículo 27. **Propuso que los derechos de propiedad, cualquiera que fuese su naturaleza, adquiridos con anterioridad o que se adquirieran en lo sucesivo por ciudadanos de cualesquiera de los dos países, dentro de los territorios del otro, por ningún motivo serían sujetos a confiscación por preceptos constitucionales, legislación o decretos del Ejecutivo o por cualquiera otra forma.** A lo que debe observarse que nunca ha sido la legislación mexicana confiscatoria de la propiedad; y que el injusto cargo sólo velaba la verdadera intención de estancar nuestro soberano poder de legislar, porque así convenía a los poderosos inversionistas.

Sin necesidad visible también se pretendía elevar a obligación de Derecho Internacional contractual el principio de la no retroactividad, para que se dijera que eran retroactivos la Constitución de 1917 Y el decreto de 6 de enero de 1915; y que México reconocía los derechos de todos los ciudadanos norteamericanos, corporaciones, compañías, asociaciones e individuos sobre las materias descritas en el mexicano Código de Minas de 1884 y las subsecuentes leyes mineras de 1829 y 1909. Acerca del cargo de retroactividad, que se originó en fuentes petroleras y que después prohió con vehemencia el Departamento de Estado, debe decirse que era el basamento de la pretensión de las compañías a volver al ilimitado régimen que habíales otorgado el presidente Porfirio Díaz, pero que no estaba de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 constitucional; disposición para la cual la propiedad del suelo y del subsuelo es de la Nación. En suma, era la forma total de atacar a la norma superior constitucional que mucho había disgustado a los intereses imperialistas. Todavía el proyecto de *Tratado* propuso que México se comprometiera:

- a) A restituir a los ciudadanos americanos, corporaciones, compañías o individuos, las propiedades, derechos e intereses de que hubiesen sido privados en México desde el 19 de enero de 1910, sin justa compensación;
- b) a indemnizarlos por daños o perjuicios inflingidos en sus propiedades, derechos e intereses de que hubiesen sido desposeídos y que sea imposible restituir.

En suma, el plan delineado por Albert Fall, *en nombre de la humanidad y para acabar con las crueldades*, estaba en desarrollo. Esto es, se intentó que México, nación soberana, dueña del petróleo que ha existido y existe en su subsuelo, quedara uncida para el futuro a la imposibilidad de

darse sus leyes; y para el pretérito, a deshacer todo aquello que, aconsejado por la necesidad de transformación social, tanta sangre había costado a los mexicanos. Claro está que el presidente Alvaro Obregón patrióticamente rechazó firmar el atentatorio *Tratado de Amistad y Comercio*.

Es oportuno decir que los que han atacado a la política internacional del presidente Obregón, ningún cuidado han tenido de señalar el repudio que hizo al proyecto de *Tratado de Amistad y Comercio*, con lo cual demuestran la mala fe que los inspira, pues en verdad, la esencia de ese repudio, constituyó la definida posición que adoptó frente a los Estados Unidos. Fue, repetimos, un acto patriótico haber rechazado comprometer a México en el documento de que se trata.

Ahora bien, la tensión de las relaciones entre los Estados Unidos y México persistía. A este respecto debe entenderse que el período presidencial de aquel tiempo duraba cuatro años, y que el gobierno del general Obregón se sostuvo sin el reconocimiento norteamericano durante tres años. Por lo demás, en este lapso se operaron importantes acontecimientos internos y exteriores. En primer lugar, el presidente Obregón, por medio de su ministro de Hacienda, don Adolfo de la Huerta, logró un acercamiento con los banqueros internacionales, representantes de los acreedores extranjeros de la deuda exterior que había contraído el gobierno del general Porfirio Díaz, cuyo servicio estaba en suspenso desde el año de 1913. Pero por razón de la moratoria, además de la exigencia de que daban muestra los mismos acreedores, representaba un peligro en cuanto que como pretexto, era una coyuntura para que en nuestro país, intervinieran con vías de hecho las potencias extranjeras. El presidente Obregón arregló y procuró reanudar el servicio de la deuda pública exterior, evitando el riesgo que pudo desencadenarse sobre México.

En ese tiempo, por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió los amparos que habían interpuesto las compañías petroleras en contra de los decretos expedidos por el señor presidente Carranza, a los que tildaron de tener efectos retroactivos, como cosa igual dijeron del artículo 27 constitucional.

Sobre este particular, punto jurídico estrictamente técnico, debe tenerse presente que el Alto Tribunal, en uso de su facultad por excelencia, como es la de interpretar la Carta Política de México, decidió que ni el artículo 27, ni los decretos del señor Carranza, podían tener efectos retroactivos y, por ende, no podían aplicarse con ese sentido. Si los censores de la política del presidente Obregón fueran respetuosos como dicen de los principios constitucionales que rigen al país, tendrían que reconocer que la interpretación dada por la Suprema Corte, es conforme a nuestro régimen, la última palabra. Sin embargo, podrá descubrirse que no ha acontecido de ese modo, pues ha habido empeño, hasta por notorios imprevistos en materia jurídica y, mientras más imprevistos agudizan la nota de disputar a la Corte su decisión; y lo que ha sido peor, de infamarla, por lo que en la correspondiente sentencia concluyó. En efecto, **el Alto Tribunal dijo que el párrafo IV del artículo 27 constitucional, no puede estimarse retroactivo ni por su letra ni por su espíritu, pues no vulnera derechos adquiridos**. Este precepto establece la nacionalización del petróleo y sus derivados, amplía la enumeración que hacen las anteriores leyes de Minería, pero respetando los derechos legítimamente adquiridos antes del primero de mayo de 1917.

Mas no fue circunstancial la interpretación sino que obedeció a los mismos términos del artículo 27, relacionados a mayor abundamiento con el artículo 14 de la Carta Constitucional, así como al criterio con que el constituyente de Querétaro interpretó el proyecto de lo que iba a ser el artículo 27, el dictamen recaído sobre él, y las discusiones que hubo en su seno; todos estuvieron de acuerdo en respetar los derechos adquiridos de que si la utilidad pública lo exigía se expropiara la propiedad particular mediante indemnización.

Por lo demás, la fuente que significa el origen del artículo 27 constitucional, o sean los trabajos del Congreso Constituyente de Querétaro, de ningún modo ha sido tenida en cuenta por los detractores de la política del general Obregón, pese a que es fundamental, indeclinable, y la causa original del sentido y el contenido que hay en el artículo 27 de la Carta Política.

A lo que hay que agregar un argumento de autoridad que consiste, en que revolucionarios como Luis Cabrera, Pastor Rouaix, y otros, oportunamente habían declarado que el artículo 27 constitucional no tenía efectos retroactivos, ni había la intención de aplicarlo en ese sentido. A su vez, el señor presidente Carranza, en el proyecto de ley reglamentaria en materia de petróleo que en el año de 1918 mandó a la Cámara de Diputados, en la parte correspondiente, dispuso que se respetarían los derechos adquiridos con anterioridad al 1° de mayo de 1917.

Y en este mismo sentido el presidente Obregón, cuando tuvo oportunidad de hacerlo, manifestó que no aplicaría la disposición constitucional con efectos retroactivos. De tal manera que el Constituyente, los respectivos presidentes de la República, los revolucionarios con autoridad para conocer de estas cosas, habían coincidido con la Suprema Corte en la interpretación que el Alto Tribunal dio a la norma constitucional que se ha venido comentando.

Pero todavía hubo otra actividad, y ella consistió en que el presidente Obregón, pese a los contratiempos que en el orden interno se iban presentando, así como a las negociaciones diplomáticas promovidas por los poderosos intereses extranjeros, inició e intensificó en grado sumo, la repartición de las tierras en cumplimiento del artículo 27 constitucional, en satisfacción de las promesas de la Revolución; actividad que, como alguien dijo, sirvió para que la Revolución quedara identificada con la Nación.

Tiene que destacarse que esas afectaciones agrarias, fundadas en el artículo 27, tenían efectos de expropiaciones, hechas por causa de utilidad pública, y mediante indemnización. Ahora bien, esta parte del problema consistía en la pobreza del tesoro mexicano para hacer inmediato frente a los pagos de las expropiaciones, por lo que se ideó el procedimiento de cubrirlas con bonos. El presidente Carranza expidió el decreto alusivo en el que se fijó el monto de la deuda agraria; el resarcimiento por medio de bonos; las series de que se compondrían las emisiones; y el modo de amortizar cupones y bonos.

A su vez, el presidente Obregón dejó en pleno valor el decreto de don Venustiano Carranza, por lo que al intensificar los repartos agrarios, como medida que no podía posponerse, ya que con ello iba la paz de la República, las indemnizaciones debidas conforme al artículo 27, quedaron garantizadas por bonos, y su pago en efectivo diferido según lo había previsto el señor Carranza en el decreto que expidió.

En el aspecto internacional la tensión existente entre México y los Estados Unidos continuó. Esto significaba un inconveniente para ambos países; pero en el caso de México, especialmente porque nuestra reforma social entrañaba un manantial de conflictos, a los cuales había que hacer frente. El apoyo que de sus cancillerías recibían las compañías petroleras seguía siendo inquietante.

Mas como quiera que el cambio de notas diplomáticas no había producido los frutos que de él se esperaban, entonces se recurrió a la designación, por parte de los presidentes de Estados Unidos y de México, de representantes personales, con objeto de que cambiaran impresiones sobre la situación prevaleciente y vieran si se encontraba algún camino que condujera a la reanudación de las relaciones oficiales. En este orden de ideas debe afirmarse que el procedimiento era correcto y no vulneraba ninguna disposición constitucional.

Además existía un valioso antecedente en el que participó nada menos que el ingeniero Alberto J. Pani, que en el gabinete del general Obregón, era el secretario de Relaciones. En efecto, durante el gobierno del señor Carranza, el ingeniero Pani, en compañía de don Luis Cabrera y don Ignacio Bonillas, fueron representantes personales del señor Carranza, y con esta calidad se trasladaron a Atlantic City, Estados Unidos, a cambiar impresiones con los representantes del presidente Wilson, con miras a encontrar solución al delicado problema que constituía la presencia en territorio nacional, de las fuerzas militares estadounidenses de la *Expedición Punitiva*.

En 1923 se repitió el procedimiento; esta vez, igualmente, para tratar un asunto delicado. Así tuvieron origen las Conferencias de Bucareli. Por lo demás, los gobiernos de Estados Unidos y de México no se obligaron a elevar las actas a deberes constitucionales e internacionales, actas que se levantaron en el cambio de impresiones por los representantes personales. Tales documentos no tuvieron valor dentro del derecho constitucional ni tampoco dentro del derecho internacional. Por eso fue expresa la declaración que hicieron ambos gobiernos, simultáneamente en México y en Washington, dando a conocer a la opinión pública de sus dos países, que el fin de las conversaciones de los representantes era procurar el logro de una mutua inteligencia, cambiar impresiones, y referirlas a sus respectivas autoridades.

En la ciudad de México tuvieron lugar las Conferencias de Bucareli del 14 de mayo al 15 de agosto de 1923, siendo representantes personales del general Obregón el licenciado Fernando González Roa y don Ramón Ross, en tanto que el presidente de los Estados Unidos nombró a J. B. Payne y Charles E. Warren.

En el cambio de impresiones de los representantes de los dos presidentes en ningún momento se puso en cuestión la validez de nuestras leyes. Esto fue fundamental. Los procedimientos consistieron en que los norteamericanos expusieron lo que su gobierno entendía acerca de los efectos de las leyes mexicanas, pero en contestación se dejaba la última palabra a los representantes del general Obregón.

En lo que respecta al problema del petróleo, Warren aludió a los derechos del subsuelo relacionados con los derechos de la superficie; hizo análisis de las disposiciones que sobre petróleo y minería habían estado en vigor en México; y, dado que el artículo 27 constitucional no tiene efectos retroactivos, abogó por el respeto a los derechos de los petroleros norteamericanos. La opinión norteamericana quedó a descubierto cuando el señor Warren se esforzó en contraponer las leyes

mexicanas de minería de 1884, 1892 Y 1909, a la Constitución de 1917.

El delegado González Roa repuso que efectivamente el artículo 27 de la Carta Política no tenía efectos retroactivos. Además, conforme a los principios del Derecho Civil introdujo una importantísima distinción, que consistió en establecer la diferencia entre los actos positivos realizados en la explotación del petróleo, de las expectativas de derecho que en esa explotación se hubieran podido tener.

Agregó el licenciado González Roa que únicamente para los actos positivos no se aplicaría retroactivamente el artículo 27 de la Constitución de Querétaro, en tanto que no tendrían igual trato las expectativas de derecho. Concluyó el representante mexicano con una enumeración de lo que caracterizaba a los actos positivos, para que mejor comprendieran los norteamericanos el alcance de la no retroactividad de la disposición constitucional mencionada.

De ahí se pasó al problema agrario. Desde luego el señor Warren hizo valer la Constitución mexicana de 1857 para contraponerla a la de 1917; y esto porque en la primera las expropiaciones por causa de utilidad pública la indemnización era previa, y tenía que cubrirse en efectivo. Independientemente de que el representante norteamericano señaló las violaciones que se operaban en la posesión provisional que se otorgaba a los núcleos de población, al insistir en la cita de la Constitución de 1857, manifestó enfáticamente que los Estados Unidos no aceptarían los pagos que se hicieron por medio de bonos.

Como contestación, el señor González Roa dijo que la Constitución de 1857 y las leyes de extranjería establecieron que los extranjeros residentes en México, estaban sujetos a las mismas leyes que los mexicanos y, en consecuencia, no podían solicitar privilegios especiales. Sobre el fondo de la argumentación del representante Warren, arguyó que la cuestión agraria había sido la causa principal de los trastornos sufridos por el país. Por eso era ingente su resolución, aún a riesgo de algunas prácticas legales. La paz de la República y su consolidación definitiva iban de por medio en los procedimientos excepcionales y de emergencia.

Al aludir a las expropiaciones de tierras para ejidos de los pueblos, el señor González Roa dijo que estaba decretada por el gobierno mexicano la emisión de bonos, que devengaban el 5% anual y con un plazo de 20 años para amortizarlos; hizo hincapié en que, mientras tanto, los bonos se recibirían en pago de terrenos baldíos; para cubrir intereses o el precio en la compra de tierras; como garantía en contratos o concesiones que requirieran depósitos de títulos de la deuda pública. Por convenir al cambio de impresiones, se habló de la extensión de los ejidos y quedó establecido que un ejido ordinario medía 1755 hectáreas, salvo los errores de deslinde. A tal extensión quedó referido el pago de la indemnización por medio de bonos.

En una segunda intervención del delegado Warren reconoció los esfuerzos del gobierno del presidente Obregón para alcanzar la paz por la redistribución de la tierra. Y expresó que, si su recomendación era oída por su gobierno y si las relaciones entre ambos países se reanudaban, había la posibilidad de que los Estados Unidos aceptaran el pago en bonos, por expropiaciones que llegasen a 1755 hectáreas y en las condiciones que se habían descrito. A este efecto procuraría que el gobierno norteamericano mandara una comunicación a nuestro gobierno aceptando la forma de pago por bonos. Todo lo cual se cumplió debidamente.

Ahora bien, **el resumen que puede hacerse de las Conferencias de Bucareli es que por declaración expresa de ambos gobiernos no se firmó protocolo alguno, ni sus actas constituyeron deberes con vigencia en el Derecho Constitucional y en el Derecho Internacional para México, así como tampoco para los Estados Unidos. Allanaron el camino para reanudar las relaciones de ambos gobiernos, como en efecto se reanudaron. Constituyeron un entendimiento en esas mismas relaciones, que hizo posible que el principio de no retroactividad del artículo 27 quedara robustecido con la tesis mexicana de los actos positivos y que el gobierno norteamericano aceptara el pago en bonos por tierras expropiadas para ejidos de los pueblos, con abandono de la actitud intransigente de que hasta el último momento, sobre el particular, dio muestras el señor Warren.**

Más aún, en nuestro orden interior ese entendimiento significó vencer otro de los obstáculos que se oponían a la expedita realización del programa revolucionario y, por ende, a la aplicación de nuestras leyes. Pues es lo cierto que conservó su pleno vigor la Constitución de 1917.

De las *Conferencias de Bucareli*, asimismo, se obtuvo otro resultado y fue la preparación de las Convenciones, General y Especial, de Reclamaciones. Estas sí con valor en nuestro Derecho Constitucional y el Derecho Internacional. No debe extrañar esta circunstancia habida cuenta que desde los tiempos del señor Madero se había prometido resarcir de los daños causados por la Revolución; promesa que se reiteró por los señores Carranza y De la Huerta, los presidentes que antecedieron en el mandato al general Obregón.

Además, a manera de contraposición del proyecto de *Tratado de Amistad y Comercio*, que patrióticamente rechazó el presidente Alvaro Obregón, la cancillería mexicana promovió la firma de convenciones y de reclamaciones y hasta un anticipo de la redacción de los respectivos documentos fue propuesto al Departamento de Estado.

Si éstos fueron los antecedentes inmediatos, había otros mediatos de significado valor jurídico, como debe calificarse a la creación del arbitraje internacional para dirimir las contiendas entre los pueblos. Desde los albores de nuestra independencia nos adherimos al arbitraje internacional para hacer frente a los conflictos que se nos fueron presentando. Don Benito Juárez, sagaz hombre de Estado e indudable defensor de la integridad nacional, firmó con los Estados Unidos una convención de reclamaciones, análoga a la que se suscribió en tiempos del presidente Obregón. Una nación débil, como la nuestra, debe encontrar en el derecho su mejor defensa; y el derecho, en caso de contienda, se hace valer siempre ante un tribunal.

Con la firma de la *Convención Especial de Reclamaciones* se cumplían las promesas hechas durante la violencia por nuestros caudillos revolucionarios de resarcir los daños causados por la Revolución. Los términos de ese documento y las causales para tener derecho a reclamar, sustancialmente se originaron en los documentos que sobre el particular provinieron de nuestras autoridades.

Con la firma de la *Convención General de Reclamaciones* quedaban aceptados los puntos de vista norteamericanos acerca de los múltiples problemas que entrañaban cada una de las demandas, esto es, no significaba reconocer la procedencia de las reclamaciones. Al contrario, a estas demandas se contrapuso siempre la defensa jurídica mexicana, para que fuera el tribunal mixto de arbitraje el que decidiera. Lo que dicho de otra manera equivale a afirmar que al crearse la *Comisión General de Reclamaciones*, las pretensiones de los reclamantes salieron de la esfera política que entrañaba la protección diplomática, para entrar en el campo de una contienda jurídica, que admitía una defensa jurídica, y tenía que resolverse por virtud de una sentencia jurídica.

El decoro, la soberanía nacional, en nada se demeritaron con el arbitraje instaurado en 1923; y sí en cambio el pacifismo de México quedó comprobado, una vez más, en la azarosa historia de nuestras relaciones internacionales. En verdad la tesis imperialista esbozada por el *Tratado de Amistad y Comercio* quedó eliminada de las relaciones entre nuestros dos países, de tal modo que la Constitución de 1917 y la facultad soberana de darnos las leyes que requieran nuestras necesidades, no fueron estancadas; las relaciones entre México y los Estados Unidos se reanudaron incondicionalmente; y los casos pendientes de indemnización, originados en la violencia revolucionaria y en la vecindad que la geografía nos ha impuesto, fueron destinados para que por medio del arbitraje internacional quedaran ajustados definitivamente.

[Índice de Autobiografía de la Revolución Mexicana de Emilio Portes Gil](#)

[CAPÍTULO VI - Iniciación de la obra constructiva de la Revolución - Elección del General Álvaro Obregón](#)

[CAPÍTULO VI - Iniciación de la obra constructiva de la Revolución - La sucesión presidencial en el año de 1924](#)

[Biblioteca Virtual Antorcha](#)