

Decisión No. 16
LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
en nombre de
THE HOME INSURANCE COMPANY
Reclamante
vs.
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Registro No.73.

1. Esta reclamación está presentada por los Estados Unidos de América, en nombre de The Home Insurance Company, sociedad Americana, contra los Estados Unidos Mexicanos, demandando la suma de Ds. 23,050.00 más sus intereses desde el día 28 de mayo de 1924, fecha en la cual, según se alega, el reclamante pagó, por concepto de dos pólizas de seguro, la suma principal mencionada, a Westfeldt Brothers, de Nueva Orleans, Luisiana, firma mercantil americana compuesta enteramente de ciudadanos americanos, para indemnizarlos de la pérdida en tránsito de dos carros de café, proveniente el uno de Huixtla, Chiapas (México) y el otro de Tapachula, Chiapas (México) y ambos consignados a Nueva Orleans vía Puerto México, Veracruz, (México).

2. Las constancias del caso son insuficientes é incompletas en algunos puntos y en otros contradictoria y confusas, pero, pesando debidamente los hechos comprobados y sus necesarias implicaciones, la Comisión los ha establecido como sigue:

3. En Noviembre 23 de 1923 Westfeldt Brothers, de Nueva Orleans, pidieron al Emporio del Café S.A., de la Ciudad de México, que es una sociedad mexicana, un carro de café de la especie, calidad y precios estipulados, a pagar por medio de un giro a la vista expedido por El Emporio del Café S.A. a cargo de Westfeldt Brothers, de Nueva Orleans; se estipuló que el seguro correspondiente sería a cargo de Westfeldt Brothers.

4. En 27 de Noviembre de 1923, Westfeldt Brothers pidieron al Emporio del Café S.A. otro carro de café, de diferente calidad y precio, asegurado, y pagadero por medio de giro a la vista expedido por El Emporio del Café S.A., a cargo de Westfeldt Brothers, de Nueva Orleans.

5. El día 30 de Noviembre de 1923, cumpliendo la orden de 23 de Noviembre del mismo año, se embarcó un carro de café en la Estación de Huixtla, con destino a Nueva Orleans, amparado por conocimiento de los

Ferrocarriles Nacionales de México, en el que se expresaba que la carga estaba consignada a la orden del cargador; que debía notificarse a Westfeldt Brothers, de Nueva Orleans; y que la carga debía ir por los Ferrocarriles Nacionales de México, vía Puerto México, y la Munson Steamship Line (Línea de Vapores Munson).

6. El día 4 de Diciembre de 1923, en cumplimiento de la orden de 27 de Noviembre del mismo año, se cargó otro carro de café en la Estación de Tapachula con destino a Nueva Orleans, amparado también por un conocimiento y consignado y asegurado de la misma manera que el cargamento mencionado en el párrafo anterior.

7. Los dos carros llegaron a Puerto México el 5 de Diciembre de 1923, y al día siguiente el café fué descargado de los carros y colocado en el almacén de los Ferrocarriles, para esperar la llegada de un vapor de la Munson Line que lo llevara hasta Nueva Orleans.

8. Las vías sobre las que se movieron estos cargamentos y los almacenes a donde el café fué llevado y almacenado en Puerto México estaban administrados por el Gobierno de México, quien, en aquél tiempo, había tomado y administrado todas o prácticamente todas las vías de ferrocarril en la República Mexicana, aún cuando muchas de ellas eran propiedad de compañías particulares.

9. El día primero de diciembre de 1923, a pedimento de Westfeldt Brothers, el reclamante expidió en la ciudad de México, por conducto de su Gerente en aquella ciudad, una póliza de seguro amparando el primer embarque, el día 5 de diciembre del mismo año expidió otra póliza de seguro amparando el siguiente embarque, teniendo ambas pólizas la forma usual para el objeto de indemnizar a Westfeldt Brothers contra pérdidas en tránsito; y conteniendo las especificaciones de costumbre, a las que no es preciso referirse aquí. Las dichas pólizas de seguro tenían, en la forma de "anexo", una cláusula especial para el caso de guerra o motín, y por ella se daba protección a Westfeldt Brothers, mediante un premio adicional, contra pérdidas causadas por "tumulto, motín, rebelión, insurrección, invasión militar, gobiernos militares o usurpadores o ley marcial, intervención hecha por gobiernos extranjeros y robo cometido por personas o cuadrillas que se apoderasen de la propiedad usando de la fuerza", pero excluyendo de tal seguro "cualquier acto o procedimiento de las autoridades constituídas en esta fecha, ya sean civiles o militares."

10. Mas adelante, el día 15 de enero de 1924, y mediante un premio adicional, se amplió el seguro contenido en las dos pólizas, haciéndose efectivo desde 12 de enero de 1924 contra "pérdidas o daños a la propiedad asegurada si causados directamente por confiscación, detención o secuestro ejecutados por las autoridades constituídas en aquella época, ya fuesen locales o federales".

11. Por el día 5 de diciembre de 1923, se aprobó un programa iniciado por Adolfo de la Huerta con el objeto de derribar la Administración del Presidente de México, Obregón. El día 6 de diciembre, de la Huerta advertía pública-

mente a Obregón que su suerte sería la misma que la de su predecesor (Carranza) si continuaba observando la misma conducta, poco tiempo después se sabía que estaban en rebelión contra el gobierno de Obregón las fuerzas militares en varios Estados de la República Mexicana, entre los que se contaban Chihuahua, Tamaulipas, Veracruz, Puebla, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Campeche y Yucatán, y que los funcionarios federales de aquellos Estados habían sido reemplazados por secuaces del movimiento revolucionario. Adolfo de la Huerta era un hombre influyente y tenía muchos partidarios en México. Tuvo un papel prominente al lado de Carranza, cuando éste era Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encabezando una revolución que fué lanzada contra la Administración de Huerta entre 1913 y 1914, y que al final triunfó; más tarde él, con el General Calles y con otros, fué iniciador de otra revolución que tuvo por resultado el derrocamiento de la Administración de Carranza, después de lo cual, de la Huerta fué Presidente Provisional; después de que Obregón fué elegido como Presidente, de la Huerta fué Ministro de Hacienda en un Gabinete en que el General Plutarco Elías Calles tenía la Cartera de Gobernación. En el otoño de 1923 se produjo una fuerte fricción entre de la Huerta y Calles, que eran, el último, candidato activo para la Presidencia y el primero, candidato pasivo. Estos hechos produjeron también fricciones entre de la Huerta y Obregón. El día 14 de septiembre de 1923, de la Huerta presentaba su renuncia como Ministro de Hacienda, siéndole aceptada inmediatamente. El día 18 de octubre del mismo año, anunciaba públicamente su candidatura para la Presidencia, suceso que dió márgen a que sus enemigos políticos le hicieran cargos de desórden y malos manejos en la Secretaría de Hacienda, cargos que fueron públicamente apoyados por el Presidente Obregón. El calor de la pugna política causó motines y derramamiento de sangre. Se reunió una Convención del Partido Cooperatista a la que concurrieron mas de 2,500 delegados de todos los Estados y Territorios de la República, excepto de la Baja California, en cuyo número se encontraba una mayoría de la Cámara de Diputados. El día 23 de noviembre de 1923, esta Convención repudiaba a Calles y a Obregón, dos de los fundadores del Partido, escogiendo a de la Huerta como candidato suyo para la Presidencia. Varios otros partidos políticos se adhirieron. Con este fuerte grupo político, de la Huerta se lanzó a la lucha para derrocar la Administración de Obregón, a quien tachaba de menospreciar a los Poderes Legislativos y Judicial, y de tener a sus órdenes agitadores políticos armados que no respetaban ni la vida ni la libertad ni las propiedades.

12. El General Calles retiró su candidatura para la Presidencia y se alistó para defender la Administración de Obregón contra de la Huerta y sus secuaces. A mediados de diciembre los dos ejércitos enemigos se hallaban frente a frente en una línea de 65 millas, en el Estado de Puebla. El día 15 de diciembre de 1923 la ciudad de Puebla, la tercera en importancia en México en cuanto a población, fué evacuada por las tropas del Gobierno y ocupada al día siguiente por los secuaces de de la Huerta. Las ciudades de Mérida y Progreso, (Yucatán), cayeron también en manos de los revolucionarios. A fi-

nes de diciembre de 1923 los revolucionarios habían avanzado prácticamente dos tercios de la distancia entre Veracruz y la ciudad de México. Entonces el General Obregón tomó el mando supremo de su ejército y se preparó para avanzar contra Veracruz. El Gobierno de los Estados Unidos puso un embargo sobre las armas, municiones y aprovisionamientos destinados a las fuerzas rebeldes. En esa época, de la Huerta había formado en Veracruz una organización a la que proclamaba como Gobierno Provisional de México. Aparentemente, desde esta época en adelante, de la Huerta tuvo dificultades para obtener fondos con qué proseguir su campaña, y su organización comenzó a derrumbarse. Sus fuerzas fueron derrotadas en Esperanza en enero, y, en febrero 11 de 1924, las fuerzas federales recuperaron Veracruz. Las operaciones contra los insurgentes fueron proseguidas tan vigorosamente que, en abril de 1924, la revolución estaba prácticamente terminada. Según el mensaje leído en primero de septiembre de 1924 por el Presidente Obregón, los rebeldes en armas habían alcanzado aproximadamente el número de 56,000 en el que estaban incluidos 25,000 desertores del Ejército, y la supresión de la revolución costó al Gobierno Federal más de 60 millones de pesos. Entre los que desertaron del Ejército Federal en diciembre de 1923 para hacerse de de la Huerta, se encontraba el General Brigadier Benito Torruco, quien en varias partidas, y entre 11 de febrero y 10 de marzo de 1924, se apoderó en Puerto México de las dos cargas de café arriba mencionadas, y que estaban almacenadas en el almacén de los Ferrocarriles en aquel puerto. Dio recibos por el café al Agente de la Terminal del Ferrocarril, firmando como "General de División, Jefe de las Operaciones militares del Istmo".

13. Aunque no aparece que las fuerzas rebeldes en Puerto México y sus alrededores fuesen numéricamente fuertes, sí aparece que lo eran suficientemente para cortar todas las comunicaciones con Puerto México desde el día 6 de diciembre de 1923 hasta el día 2 de abril de 1924. Aparece, además, que, anteriormente a las requisiciones, el Agente de la Terminal de los Ferrocarriles en Puerto México hizo, sin éxito, esfuerzos para enviar el café a Nueva Orleans por el vapor Sveland, no habiendo ningún vapor de la Munson Line en que pudiera hacerse el transporte.

14. La Comisión, basándose en los anteriores hechos, ha llegado a las conclusiones siguientes:

15. Se rechaza la pretensión de que esta Comisión no tiene jurisdicción para oír y decidir este caso, por tratarse de una falta de cumplimiento de obligación contractual, y ya que las reclamaciones de esa naturaleza no están comprendidas en el Tratado en virtud del cual fué constituída esta Comisión, por la razones aducidas en el caso del Illinois Central Railroad Company, Registro No. 432 dictada hoy por esta Comisión.

16. Cada nación tiene el derecho de decidir por sí misma si puede poseer y manejar ferrocarriles u otros medios de transporte. En el caso presente, aparece que en la época en que ocurrieron las pérdidas de que aquí se trata, el Gobierno de México había tomado posesión y estaba manejando los ferrocarriles existentes dentro de su territorio y bajo su jurisdicción. Al hacer tal

cosa, ejecutaba una función gubernamental, pero éso de ninguna manera implica que su responsabilidad, como porteador de flete o de pasajeros, fuera en ningún respecto más grande o diferente que la de cualquiera sociedad privada que manejase tales ferrocarriles. México, en su personalidad de porteador y respecto a las obligaciones creadas entre él y el propietario de la carga, estaba sujeto a aquéllas leyes de la República que fueran aplicables a cualquier otro porteador público. Bajo el imperio de tales leyes recibió y transportó a Puerto México, pronta y seguramente, los cargamentos de café cuya pérdida ha dado origen a esta reclamación. Estaba listo para entregar tales cargamentos a la Munson Line, de acuerdo con los términos de la carta de porte, pero la Munson Line, no tenía buque disponible para recibirlos en aquel puerto. El Agente de los ferrocarriles hizo una gestión que no tuvo éxito para embarcar el café en otro barco. Debido a que Puerto México estuvo incomunicado, tanto por lo que respecta a correos como por lo que respecta a transportes con las demás partes del Mundo, desde el 6 de diciembre de 1923 hasta el 2 de abril de 1924, el porteador no tuvo la posibilidad de enviar el café a un lugar más seguro ni de comunicarse con el transportista o con el comprador. Es evidente que tanto Westfeldt Brothers como el reclamante, tenían conocimiento de la amenazadora situación que existía en el territorio en que esta carga debía moverse, pues ello queda probado en el hecho de que Westfeldt Brothers pago un premio adicional, primero para asegurarse de los riesgos de guerra, (quedando excluidos los actos de las autoridades constituídas) y después, cinco semanas más tarde, pero antes del aprovisionamiento del café, otro premio adicional para asegurarse contra pérdidas causadas por "confiscación, detención o secuestro ejecutados por las autoridades constituídas en aquella época, ya fuesen locales o federales". La revolución de de la Huerta había estallado. El general Torruco tenía el mando de las fuerzas militares en Puerto México y del territorio contiguo, cuando Westfeldt Brothers solicitaban con el reclamante la ampliación de los riesgos cubiertos por el seguro. Más tarde, el café fue tomado y confiscado por el General Torruco que obraba como "Jefe de las operaciones militares del Istmo". De acuerdo con las leyes de México, un funcionario público no es responsable, a menos que haya habido negligencia de su parte, por las pérdidas o daños que se infringieren al cargamento que estuviese en su posesión, si tales pérdidas o daños provienen de "casos fortuitos" bajo cuyo rubro caen los actos de fuerzas revolucionarias. En estas circunstancias, la Comisión decide que el Gobierno mexicano no es responsable, en su personalidad de porteador por las pérdidas de las cargas de café de que aquí se trata.

17. Pero el Gobierno de México, como soberano, tenía el deber de proteger a las personas y propiedades dentro de su jurisdicción por los medios razonablemente necesarios para lograr tal fin. Si, pues, se llegase a probar que faltó al cumplimiento de esta obligación respecto a un ciudadano americano, quien en consecuencia haya resentido pérdidas o daños, tal cosa implicaría su responsabilidad; y si la reclamación que pudiese hacer tal ciudadano americano, fuese apoyada y presentada por el Gobierno de los Estados Unidos de

América, tal reclamación caería dentro de la jurisdicción de esta Comisión. Por lo tanto, la cuestión en este caso es la siguiente: ¿El Gobierno Mexicano faltó como soberano al cumplimiento de su deber de tomar todas las medidas razonables para proteger el café en cuestión? La Comisión decide que el contenido de este expediente no demuestra tal falta. La revuelta de de la Huerta contra la establecida administración del Gobierno de México — ya sea que se llame aquella conflicto de política personal o rebelión o revolución o de cualquiera otra manera — asumió tales proporciones, que hubo un momento en que parecía más que probable que tuviera éxito en su intento de derrocar a la Administración de Obregón. El repentino lanzamiento de esta revolución contra los poderes constituídos, la defección de una gran cantidad de secuaces personales y políticos del jefe de tal revolución, hicieron que ese levantamiento fuera formidable. El mismo Presidente Obregón tuvo que tomar el mando supremo. Gracias a las vigorosas y efectivas medidas tomadas por la Administración de Obregón, el movimiento que al principio amenazaba ser una revolución triunfante, fue aplastado completamente en un periodo de cinco meses a contar de su iniciación. El General Torruco, quien personalmente tomó y dio recibo por el café en cuestión, era el Comandante Militar de las Fuerzas de de la Huerta en el Istmo, incluyendo Puerto México y sus cercanías. Dicho General logró apoderarse de ese territorio en nombre de los revolucionarios que obedecían a de la Huerta contra las autoridades establecidas del Gobierno de Obregón. Las comunicaciones entre Puerto México y el exterior, quedaron cortadas durante un periodo de cerca de cinco meses. Dados estos antecedentes, la Comisión opina que, de acuerdo con los datos que se le han sometido, el Gobierno de México, entonces bajo el mando del Presidente Obregón, no faltó al deber que tenía como soberano de proteger la propiedad de Westfeldt Brothers.

18. Del expediente aparece que Westfeldt Brothers pagaron al Gobierno Mexicano el flete completo de los embarques de café en cuestión, desde su punto de origen hasta Nueva Orleans, y que el reclamante ha reembolsado a Westfeldt Brothers la cantidad así pagada. El Gobierno de México, en su personalidad de porteador, cumplió con el servicio que se había obligado a prestar sólomente hasta Puerto México, pero no más allá. Queda por lo tanto obligado a pagar el reclamante la parte de flete que corresponde a la conducción de Puerto México a Nueva Orleans, pues por esa conducción ha recibido pago y no ha prestado servicio. Si el Gobierno de los Estados Unidos presenta ante este Comisión, entre esta fecha y el día primero de mayo de 1926, prueba satisfactoria de la cantidad que se debe al reclamante por este capítulo, la Comisión dictará sentencia por esa suma en favor de los Estados Unidos, que comparecen en nombre del reclamante contra México. Pero fuera de esta cantidad, la Comisión declara que el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no esta obligado a pagar nada al Gobierno de los Estados Unidos de América con respecto a esta reclamación.

19. Si la pérdida de que aquí se trata hubiera ocurrido entre el periodo comprendido entre el 20 de noviembre de 1910 y 31 de mayo de 1920, inclusi-

ve, la reclamación hubiera caído tal vez dentro de la jurisdicción de la Comisión Especial de Reclamaciones, constituida por la Convención Especial de Reclamaciones entre México y los Estados Unidos, firmada el 10 de septiembre de 1923, y cuyas ratificaciones fueron canjeadas el día 10 de febrero de 1924. La Convención que creó esta Comisión General, no tiene artículos semejantes a los Artículos II y III de la Convención Especial. No es de la incumbencia de esta Comisión expresar ninguna opinión respecto a la responsabilidad que pudiera tener México por los mismos hechos si se aplicasen las disposiciones de la Convención Especial de Reclamaciones. Sin embargo, cree deber llamar la atención sobre la diferencia radical que hay entre los términos de las dos Convenciones y declarar, para norma de los dos Gobiernos, que lo aducido en esta decisión no puede tener aplicación a los casos que caigan dentro de los términos de la Convención Especial de Reclamaciones.

Dado en Wáshington, D.C. el 31 de marzo de 1926.

(Comisionado Presidente)

(Comisionado)

(Comisionado)

DAMOS FE:

(Secretario)

(Secretario)