

*Decisión No. 24*  
LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA  
en nombre de  
*L. FAY H. NEER Y PAULINE E. NEER,*  
Reclamantes,  
vs.  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Registro No. 136

1. Esta reclamación fué presentada por los Estados Unidos, contra los Estados Unidos Mexicanos, en nombre de L.Fay H.Neer y de Pauline E.Neer, viuda e hija respectivamente de Paul Neer, quien, en la fecha de su muerte, estaba empleado como Superintendente de una mina en la vecindad de Guanaceví, Estado de Durango, México. El día 16 de noviembre de 1924, cerca de las 8 p.m. el occiso y su esposa iban a caballo de la población de Guanaceví rumbo a su domicilio, que estaba en las cercanías, cuando fueron detenidos por algunos hombres armados que entablaron con Neer una conversación, no entendida por la Señora Neer; enmedio de dicha conversación se cambiaron disparos entre los interlocutores y Neer fué muerto. Se alega que por causa de esta muerte la esposa y la hija del occiso, que son ciudadanas americanas, sufrieron un daño que puede valuarse en Dls.100,000.00; que las autoridades mexicanas demostraron una injustificable falta de diligencia o una injustificable falta de investigación inteligente al perseguir a los culpables, y que, por lo tanto, el Gobierno Mexicano debe pagar a las reclamantes la suma antes dicha.

2. Por lo que respecta a la objeción que se hace a la nacionalidad de la reclamación, la Comisión se refiere a los principios que expuso en el párrafo 3 de su sentencia dictada en el caso de William A. Parker en marzo 31 de 1926. De acuerdo con las constancias presentadas en este expediente, la Comisión decide que las reclamantes eran ciudadanas americanas por nacimiento, y que así han seguido siéndolo hasta la fecha.

3. Por lo que respecta a la falta de diligencia o a la falta de inteligente investigación que se imputa a las autoridades mexicanas después de que el asesinato de Paul Neer fué puesto en su conocimiento, parece conjeturable que estas autoridades podrían, desde las primeras horas de la mañana que siguió a la tragedia, haber obrado de una manera mas vigorosa y efectiva de lo que lo

hicieron, cosa que, por lo demás, reconocen tanto el Agente Especial del Procurador General de Durango, (en su carta de 24 de noviembre de 1924), como el Gobernador de ese Estado, quien propuso la remoción del Juez de Guanaceví. No se oculta a la Comisión que la tarea de las autoridades mexicanas locales tropezó con el obstáculo de que el único testigo presencial del asesinato no pudo proporcionarles ninguna información útil. Pudo haber habido razón para que las altas autoridades del Estado intervinieran en el asunto, tal como lo hicieron. Pero en opinión de la Comisión hay una larga distancia entre creer que pudo emplearse un procedimiento más activo y más eficiente, y admitir que este expediente contenga pruebas de falta de diligencia o de inteligente investigación, tales que constituyan una delincuencia internacional.

4. La Comisión reconoce la dificultad de encontrar una fórmula general para determinar el límite entre una delincuencia internacional de este tipo, y un uso de poder no satisfactorio, pero incluido en la soberanía nacional. En 1910, John Bassett Moore observó "que no consideraba posible establecer de antemano fórmulas precisas y rígidas, por medio de las cuales pueda determinarse en todos los casos la cuestión de una denegación de justicia", (*American Journal of International Law*, 1910, p.787), y en 1923, De Lapradelle and Politis afirmaron que el carácter evasivo y complejo (le caractere fuyant et complexe) de la denegación de justicia parece repugnar toda definición, (*Recueil des Arbitrages Internationaux*, II, 1923, p.280). No importa, por otra parte, que la expresión "denegación de justicia" se tome en tan amplio sentido que abarque los actos de las autoridades ejecutivas y legislativas tanto como de las judiciales, o que se use en un sentido restringido que confine tal denominación a los actos de las autoridades judiciales solamente; porque en este último caso se llega al mismo resultado a que se llega empleando la dicha denominación de "denegación de justicia", que se aplica a actos judiciales, si se aplica un razonamiento idéntico a los actos injustificables de las autoridades ejecutivas y legislativas, aunque se les dé un distinto nombre. Sin tratar de enunciar una fórmula precisa la Comisión cree que puede llegarse un poco más allá de donde han llegado los autores citados, y establecer, (I) qué la propiedad de los actos gubernamentales debe juzgarse de acuerdo con normas internacionales, y (II) que para que el tratamiento empleado con un extranjero constituya una delincuencia internacional, debe de significar una injuria, una mala fé, una voluntaria negligencia o una insuficiencia de la acción del Gobierno tan apartada de las normas internacionales, que cualquier hombre razonable e imparcial pueda fácilmente reconocerla. Por lo tanto, no importa que la insuficiencia proceda de la ejecución deficiente de una ley inteligente, o del hecho de que las leyes de un país dado, no faculten a las autoridades para adoptar y seguir normas internacionales.

5. No toca a un tribunal internacional de la índole de esta Comisión decidir si otra especie de procedimiento seguido por las autoridades locales de Guanaceví, hubiera sido más eficiente. Por el contrario, las bases de la responsabilidad supuestas, lo limitan a inquirir si hay prueba suficiente de una

de dos cosas: (I) o de que las autoridades que aplicaron la ley mexicana obraron en una forma injuriosa, de mala fé, con voluntario descuido de sus deberes, o en una forma incorrecta en grado pronunciado; o, (II) que la ley mexicana hacía imposible a las mismas autoridades el cumplimiento de su tarea. En el caso no se ha pensado en alegar que exista la segunda hipótesis. La primera es negada por todo el expediente instruido por las autoridades de policía y por las judiciales, que fué presentado por el Agente Mexicano; aunque la Comisión se siente obligada a decir una vez más que, en su opinión, podrían haberse empleado mejores procedimientos. Del expediente aparece que las autoridades locales fueron, la misma noche de la tragedia, el 16 de noviembre, al lugar en donde acaeció el asesinato y que examinaron el cadáver; que el día 17 de noviembre el Juez procedió a examinar a algunos testigos, y entre ellos a la Señora Neer; que la investigación fué continuada por algunos días; que algunas personas sospechosas fueron arrestadas; y que fueron subsecuentemente puestas en libertad por falta de méritos. En contra de ésto la Agencia Americana no ofrece otra prueba que la de algunos affidavits en los que constan las impresiones o las suposiciones de algunos individuos. Fundándose en todas las constancias de este caso, la Comisión no puede aceptar que las autoridades mexicanas hayan demostrado falta de diligencia o falta de inteligente investigación, en aprehender y castigar a los culpables, suficientes para hacer a México responsable ante ella.

SENTENCIA

6. En vista de lo anterior la Comisión decide que la reclamación formulada por los Estados Unidos es improcedente.

Dada en Wáshington, D.C. el día 15 de octubre de 1926.

(Comisionado Presidente)

(Comisionado)

VOTO POR SEPARADO.

Aunque estoy de acuerdo con la Decisión que desecha esta reclamación, no convengo del todo con los fundamentos que exponen los otros dos miembros de la Comisión para basar la sentencia. A causa de esto juzgo conveniente, teniendo en cuenta particularmente la importancia de las reglas y principios de Derecho que abarca el caso, hacer constar, con cierto detalle, mis puntos de vista.

Esta reclamación ha sido presentada por los Estados Unidos contra los Estados Unidos Mexicanos, en nombre de L. Fay H. Neer y Pauline E. Neer, viuda e hija, respectivamente, de Paul Neer, ciudadano americano por nacimiento, que fué muerto en las cercanías del pueblo de Guanaceví, Estado de

Durango, México, el día 16 de noviembre de 1924. La Reclamación se basa en que hubo denegación de justicia porque las autoridades mexicanas no tomaron las medidas adecuadas para aprehender y castigar a las personas que mataron a Neer. Se pide, en nombre de las reclamantes como herederas del finado, una indemnización de Dls. 100,000.

No hay duda sobre los hechos relacionados con el asesinato de Neer ya que las pruebas los ponen de manifiesto. Al ocurrir su muerte, Neer estaba empleado como Superintendente de una mina en Guanaceví. Como a las ocho de la noche del día en que fué muerto, él y su esposa se dirigían a caballo de Guanaceví a su casa, que estaba situada como a tres millas de ese lugar. Cuando habían avanzado una tercera parte de la distancia, aproximadamente, fueron detenidos por un grupo de hombres, quienes trabaron conversación con Neer, conversación que no entendió la señora de Neer. En el curso de esa conversación dispararon sobre Neer, matándolo. El examen del cadáver reveló que lo habían penetrado tres proyectiles. La señora de Neer sólo pudo facilitar muy escasos datos que pudieran servir para la identificación de los hombres que trabaron conversación con su marido.

En la Contestación de los Estados Unidos Mexicanos se sucita cierta duda con respecto al derecho de los Estados Unidos de apoyar la reclamación en favor de las reclamantes. Aunque en la Contestación se asienta únicamente que "la nacionalidad americana de las reclamantes y del finado Paul Neer no está debidamente comprobada en el Memorial," en vista de las pruebas presentadas en apoyo de esta cuestión, las cuales considero absolutamente convincentes, no me cabe duda sobre el derecho que asiste a los Estados Unidos para presentar esta reclamación en nombre de las reclamantes, como herederas americanas del finado ciudadano americano.

Entre los anexos que acompañan al Memorial de los Estados Unidos hay algunos affidavits. La señora de Neer, en un affidavit suscrito por ella, declara que "el Gobierno Mexicano no llevó a cabo una investigación adecuada y completa de los hechos relacionados con el asesinato de Paul Neer y dejó, por negligencia, de tomar algunas medidas adecuadas para aprehender y castigar a los asesinos de dicho Paul Neer." (pp. 23-24). Herman Dauth, vecino de Guanaceví, al ocurrir la muerte de Neer, declara en otro affidavit que "por lo que le consta personalmente, las autoridades locales ni al día siguiente del asesinato ni al inmediato posterior, hicieron esfuerzo alguno para aprehender a los asesinos y asaltantes, pero que al tercer día se enviaron guías indios al teatro de los sucesos y éstos descubrieron detrás de las paredes de piedra los casquillos quemados." El declarante, además, expresa su creencia de que si las autoridades locales hubiesen empleado medios pronto y apropiados, habrá podido obtenerse la identificación de los asesinos del dicho Paul Neer. (p. 27). Otro declarante, John N. Brooks, hijo, empleado de la Cia. Minera de Peñoles, S.A. en calidad de Encargado General de la Sección de Guanaceví, situada cerca del pueblo de Guanaceví, declara bajo juramento que "se llevaron a cabo por las autoridades del Estado de Durango una investigación y pes-

quisas a fin de lograr saber quienes eran los asesinos del dicho Paul Neer, pero, que por lo que le consta, nunca se ofreció gratificación alguna por la aprehensión de estos, y las autoridades no pusieron cuidado especial ni atención para aprehender y castigar a los asesinos." (p.29).

Para refutar el cargo de que las autoridades mexicanas dejaron de tomar las medidas oportunas para aprehender y llevar ante la justicia a las personas que mataron a Neer, el Gobierno Mexicano presentó con su Contestación el expediente de las diligencias iniciadas y seguidas ante el Juez de Primera Instancia del Distrito Judicial de Guanaceví. De este expediente se desprende que el Juez ordenó una investigación el 17 de noviembre, día siguiente al del asesinato de Neer; que el mismo día algunos funcionarios del Juzgado fueron al lugar en donde ocurrió el asesinato; que examinaron el cadáver que había sido llevado a una residencia cercana, y que allí procedieron al examen de testigos, inclusive la señora de Neer. Se desprende, además, que el examen de testigos continuó por varios días; que se llevó a cabo la aprehensión de varias personas, de quienes se sospechaba fueran autores de la muerte de Neer, y que estas personas fueron posteriormente puestas en libertad por falta de méritos.

El Agente Mexicano, en sus alegatos ante la Comisión, recalcó el hecho de que las autoridades mexicanas habían cumplido con los procedimientos de la ley mexicana en la investigación del asesinato de Neer, y afirmó que la eficacia de esa ley la había comprobado su uso y experiencia.

Los derechos soberanos de una nación respecto a la expedición y a la ejecución de leyes de esta naturaleza, dentro de su jurisdicción, esta naturalmente bien definida. Vattel, al exponer un principio general relativo a estos derechos, agrega algunas observaciones referentes al respeto que debe concederse a los procedimientos seguidos por las naciones en el ejercicio de tales derechos. Dice:

La soberanía unida al dominio establece la jurisdicción de la nación sobre sus territorios, o sobre los países que le pertenecen. Es de su competencia, o de la de su soberano, el ejercitar justicia en todos los lugares que están bajo su jurisdicción, el avocarse el conocimiento de los crímenes perpetrados, y de las diferencias que surjan en el país.

"Las otras naciones deben respetar este derecho. Y, como la administración de la justicia necesariamente requiere el que toda sentencia definitiva, dictada propiamente, se considere justa y se ejecute como tal, una vez que una causa en la cual tienen interés extranjeros, ha sido resuelta en debida forma, el soberano de los demandados no puede atender a sus quejas. El emprender el examen de la justicia de una sentencia definitiva es un ataque a la jurisdicción de aquél que la ha dictado. Por lo tanto, el soberano no debe intervenir en las causas de sus súbditos en países extranjeros y prestarles su protección, excepto en casos en los cuales hay denegación de justicia, o un acto de injusticia palpable y evidente, o abierta violación de las reglas y los procedimientos, o, por último, discriminación odiosa en perjuicio de sus súbditos o de los extranjeros en general." *Law of Nations*. (Citty's ed. 1869, Vol. II, pp. 165-166).

Aunque en Derecho Internacional se reconoce claramente el alcance de los derechos soberanos respecto a cuestiones que están sujetas a legislación local, también es claro que las leyes locales y los procedimientos seguidos para ponerlas en vigor, deben estar de acuerdo con los requisitos de las leyes supremas de los miembros de la familia de las naciones, que constituyen el Derecho Internacional, y que no ajustarse a esos requisitos es faltar a un deber legal, y cometer, en tal caso, un delito internacional. En este concepto la estricta observancia por las autoridades de un gobierno de sus leyes locales no es necesariamente una prueba conclusiva de la observancia de los deberes legales impuestos por el Derecho Internacional, aunque ello puede constituir una prueba importante respecto a ese punto.

Las funciones ejercidas por el Juez de Guanaceví, al investigar la muerte del ciudadano americano Neer, y al dar los pasos para aprehender a las personas que le dispararon, no fueron, evidentemente, actos judiciales en el sentido en que el término "judicial" se usa generalmente. Las diligencias que el Juez practicó pueden considerarse hasta cierto punto como las de un Inspector de policía. Sin embargo, el carácter preciso de los actos de Juez no es un punto esencial. La reclamación presentada por los Estados Unidos está fundada en una denegación de justicia. Creo útil y propio aplicar el término "denegación de justicia" en un sentido más amplio que el que se hace cuando cubre sólo un acto indebido de parte del ramo judicial del gobierno. Considero que una denegación de justicia puede, hablando ampliamente, tomarse propiamente como base general para la intervención diplomática. Este punto de vista, que ha sido expuesto con frecuencia, se expresó bien en la opinión dada por Sir Henry Strong y Don M. Dickinson en el caso llamado "El triunfo", en la que se dijo:

"No es sólo la denegación de justicia hecha por los tribunales la que puede constituir base para una reclamación contra una nación, conforme a los principios del derecho Internacional. 'No hay duda,' dice Halleck, 'que un Estado es responsable por los actos de sus gobernantes, ya sean del poder legislativo, ejecutivo o judicial, siempre que cometan dichos actos en su capacidad oficial.' Ralston: *International Arbitral Law and Procedure*, p. 51; *Foreign Relations of the United States*, 1902, p. 870.

Las cuestiones de controversia que surgen entre las naciones de vez en cuando, respecto a quejas por denegación de justicia, son numerosas y variadas. Pero, probablemente, no es tan difícil formular una norma practicable y sana que sirva para comprobar si es procedente la intervención o el derecho de una nación para pedir indemnización en un caso dado.

Puede decirse, tal vez, con un grado razonable de exactitud, que la propiedad de los actos gubernamentales debe determinarse conforme a los standards usuales de la civilización, no obstante que los standards difieren considerablemente entre los miembros de la familia de las naciones, iguales conforme a la ley. Y parece ser posible indicar, con más exactitud aún, la base

amplia y general sobre la cual puede hacerse por una nación a otra una reclamación pidiendo desagravio, fundándose en una denegación de justicia. Se ha dicho que tal reclamación es justificada cuando el tratamiento a un extranjero revela un error obvio en la administración de justicia, o un fraude, o un ultraje evidente. La idea está expresada, hasta cierto punto, en una opinión dada por el Comisionado Pertinatti en el caso Medina, bajo la Convención del 2 de julio de 1860, entre Costa Rica y los Estados Unidos, en la cual se dijo:

“Siendo contra la independencia tanto como contra la dignidad de una nación el que un gobierno extranjero intervenga, ya sea con su legislación o con el nombramiento de magistrados para la administración de justicia, la consecuencia es que, en la protección de sus nacionales en países extranjeros, un gobierno debe limitarse, en toda materia dependiente del poder judicial, a conseguir para ellos libre acceso a los tribunales locales, además de la igualdad de trato que a los nacionales, según las leyes convencionales establecidas por tratados.

“Sólo una formal denegación de justicia, la falta de honradez o el *prevaricato* de un juez, legalmente probados, ‘la tortura, la denegación de los medios de defenderse en el juicio, o una injusticia en alto grado, *in re minime dubia*’, (véase opinión de Phillimore en la controversia entre los gobiernos de la Gran Bretaña y Paraguay) puede justificar a un gobierno para extender más su protección. *Moore, International Arbitrations*, Vol. 3, p. 2317.

Podrán haber por supuesto diferencias de opinión de buena fé, con respecto al carácter de los actos gubernamentales, pero parece ser claro que un tribunal internacional se guía por un razonable, exacto y útil standard, si se atiende a que en un caso dado, que encierre una queja por denegación de justicia, sólo pueden acordarse daños y perjuicios bajo la base de prueba convincente en grado sumo, de indebida administración gubernativa.

En el presente caso ante la Comisión, no se hace ningún cargo a las autoridades mexicanas por la falta de cumplimiento de algún deber para evitar la comisión de un delito.

La indemnización se pide por la supuesta negligencia de las autoridades en dictar las medidas apropiadas para aprehender y castigar a las personas que mataron a Neer. Se ha afirmado repetidamente por tribunales internacionales que la falta, por parte de las autoridades, de tomar las medidas apropiadas de esta índole expone a una Nación ser demandada por daños.

Así, Mr. Finlay en la opinión escrita por él, en el caso de Amelia de Brissot, según la Convención del 5 de diciembre de 1885, entre los Estados Unidos y Venezuela, dijo:

“Sería completamente injustificable, por lo tanto, hacer responsable a Venezuela por no prever y evitar un tumulto, con respecto al cual, ni las personas más interesadas en saberlo ni los propios actores en el lugar, tenían noticia. Un estado, sin embargo, es responsable por los actos indebidos cometidos en contra de los nacionales de otro país en cualquier caso en que se deje en libertad al culpable, sin ser llamado

para declarar o para ser castigado por su delito, o sin que se haga un esfuerzo real para su arresto y castigo.” (Moore, *International Arbitrations*, Vol. 3, p. 2969).

Al mismo efecto, el Comisionado Little, en su opinión escrita en aquel caso, dice:

“La responsabilidad y la culpabilidad de Venezuela en ese asunto deben ser determinadas y medidas por la conducta que siguió al identificar y entregar a la justicia a los culpables. Si hizo todo lo que razonablemente podía exigirse a ese respecto, debe considerársele sin responsabilidad; de otra manera, no. Sin pasar a discutir la investigación instituida y llevada a cabo por ella, parece que hubo culpa en no arrestar, por lo menos, a los cabecillas de los foragidos. Era público y notorio quiénes eran ellos. No parece que se haya hecho ninguna gestión ante ninguna autoridad local para entregar a la justicia a todos, o a alguno de la cuadrilla. Si se hubiese hecho algún esfuerzo de esa especie, bien dirigido, o si la investigación del Gobierno hubiese puesto en claro su inocencia y dejado de encontrar a los verdaderos culpables, su responsabilidad quizá habría terminado, considerando, como lo considero, que la investigación hubiese sido recta y justa. op. cit. p. 2968.

Véase también el caso de Poggliivi ante la Comisión Italo-Venezolana de 1903, *Ralston, Report*, p. 847, 869; casos de Bovallins y de Hedlund, *ibid.*, p. 952; el caso de Ruden & Company, según la Convención del 12 de julio de 1863, entre los Estados Unidos y el Perú, Moore, *International Arbitrations*, Vol. 2 p.1653.

Se alegó en favor de los Estados Unidos, que hubo un injustificable retardo en los pasos dados para aprehender a las personas que mataron a Neer; que los procedimientos seguidos en la investigación fueron de carácter tan público, que pusieron sobre aviso a las personas implicadas en el crimen y les permitieron escapar, y que habría podido emplearse detectives para aprehender a los culpables. Opino que habrían podido usarse métodos mejores por las autoridades mexicanas y que la acción tomada por ellas puede muy bien ser adversamente criticada. Pero, en vista de las constancias del expediente íntegro del caso ante nosotros, no estoy en posición de decidir que pueda sostenerse la denegación de justicia en contra del Gobierno de México, conforme a los principios que, según mi modo de ver, como arriba expresé, deben guiar la acción de la Comisión.

Por lo tanto, concurro a la decisión de que la reclamación de los Estados Unidos queda desechada.

(Comisionado)

DAMOS FE:

(Secretario)

(Secretario)