

Decisión No. 72
LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
en nombre de
TOBERMAN, MACKAY & COMPANY,
Reclamantes,
vs.
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Registro No. 17.

Opinión dada en 20 de mayo de 1927.

Abogados:
Por México: *Eduardo Suárez.*
Por Estados Unidos: *John J. McDonald.*
Sub-Agente.

COMISIONADO FERNÁNDEZ MACGREGOR

1. Esta reclamación ha sido presentada por los Estados Unidos de América, en nombre de Toberman, Mackey & Company, sociedad americana, demandando de los Estados Unidos Mexicanos la cantidad de Dls. 1,845.57, más sus intereses, valor de 376 pacas de heno, propiedad de los reclamantes, que se deterioraron en la Aduana mexicana de Progreso, Yucatán, México, entre los primeros días de junio de 1919 y el 23 de julio de 1920. Se alega que el heno de que se trata, se deterioró completamente debido a que estuvo expuesto a las inclemencias del tiempo, por la negligencia o falta de cuidado de las autoridades de la Aduana mexicana.

2. Las pruebas presentadas en este caso demuestran que Toberman, Mackey & Company, firma americana expendedora de granos, semillas, pasturas y otros productos, previo pedido hecho por la firma Crespo y Suárez, de Progreso, embarcaron en Nueva Orleans, Louisiana, Estados Unidos de América, en un barco noruego, el día 3 de junio de 1919, 376 pacas de heno comprimido, bajo una carta de porte expedida por la Gulf Navigation Company Inc. El cargamento iba consignado a la orden de los embarcadores y para que se notificara su llegada a los dichos Crespo y Suárez, que aunque, según parece, habían dejado de existir como firma social desde el 31 de enero

de 1919, continuaban haciendo negocios unidos o separadamente. El cargamento de heno fué entregado a la Aduana de Progreso, en los primeros días de junio, por el vapor, y fué colocado en el muelle, a la intemperie, cubierto solamente por una lona. Crespo y Suárez no aceptaron el heno, debido, según parece, a ciertas cuestiones en la forma de pago de su precio, dando ello por resultado que no hicieran nada para retirar el heno de la Aduana, ni para pagar los derechos de importación. La Gulf Navigation Company Inc., recibió, en 7 de agosto de 1919, del llamado Mariano de las Cuevas, que parece ser el Corresponsal de la Compañía de Navegación, noticia de que Crespo y Suárez no habían recogido el heno, a pesar de sus gestiones para que lo hicieran, y de su aviso de que la pastura había sufrido algo en vista de las lluvias que habían caído. La Gulf Navigation Company Inc., en 12 de diciembre de 1919, avisó a los reclamantes que Crespo y Suárez se habían rehusado definitivamente a aceptar el cargamento de heno; y éste ya estaba en bastante mal estado, debido al largo tiempo de almacenaje en la Aduana; y que el cargamento iba a ser rematado, de acuerdo con los reglamentos aduaneros. Finalmente, la Aduana, en cumplimiento de dichos reglamentos, y en vista de que el heno estaba ya inservible, lo incineró el día 23 de julio de 1920.

3. Alega el Gobierno reclamante que la Aduana de Progreso fué negligente por no cuidar debidamente la pastura de que se trata, como lo demuestra el hecho de que la dejó al aire libre y sujeta a la acción de los elementos, por más de un año; que tal negligencia de funcionarios mexicanos causante de la pérdida completa de la mercancía, hace responsable al Gobierno Mexicano, tanto conforme a los principios generales de derecho, como a las disposiciones especiales de la Ordenanza General de Aduanas de los Estados Unidos Mexicanos (Artículos 120, 153 y otros). El Gobierno Mexicano, por su parte, alega en defensa, que la pérdida del heno fué debida a la negligencia de los consignatarios, de la compañía naviera o de los reclamantes, que no cumplieron con los dichos reglamentos aduaneros, citando igualmente, para sostener su contención, disposiciones de la misma Ordenanza.

4. Se trata en este caso, pues, de un alegado acto de una autoridad mexicana que, en los términos de la Convención de 8 de septiembre de 1923, ha resultado en injusticia para ciudadanos americanos. Dicho acto es la omisión cometida por una aduana al no cuidar debidamente una mercancía depositada en ella. No creo que haya principio claro de Derecho Internacional que obligue a un gobierno a cuidar especialmente, como si fuera un depositario particular, las mercancías que entran por sus aduanas para el solo efecto del ejercicio soberano de cobrar derechos de importación y exportación. Es concebible que en ciertas circunstancias el Estado tome ciertas obligaciones al ejercitar esta clase de actos soberanos; pero si tal obligación no consta muy claramente, no puede, en mi concepto, imponérsele. La cuestión está en averiguar si la ley de tal Estado, (en este caso la ley mexicana) impone a las adunas la obligación de velar, en todo tiempo y sin limitación como una buen *pater familias*, sobre todos los efectos y mercancías que pasan por sus puertos de entrada. La ley mexicana a este respecto es suficientemente clara, según mi manera de ver. En

efecto, la Ordenanza General de Aduanas de México requiere que se pida el despacho de los efectos importados, dentro de los ocho días siguientes al desembarco de ellos, y que el retiro de la mercancía se efectúe, a más tardar, a los treinta días después de terminada la descarga (Artículo 152). El obligado a cumplir con estas obligaciones, es el consignatario (Artículo 109). Cuando los interesados no presentan sus pedimentos en los plazos antedichos, las mercancías pueden quedar en los almacenes o terrenos de la Aduana cuando un derecho por la guarda, la que se limita a impedir que los efectos se extravíen por robo o de otra manera (Artículos 153 y 698), pero, agrega la ley, no se tomarán en consideración los recursos de queja que se interpongan, atribuyendo a la Aduana la demora en el oportuno retiro de las mercancías dentro de los términos que señala la Ordenanza (Artículo 152). La misma ley supone que las mercancías pueden ser colocadas, si no hay especial petición, en los terrenos o almacenes, sin que se determine en qué casos debe hacerse una u otra cosa. De las anteriores citas se deduce que aunque las mercancías pueden quedar en las aduanas, después del transcurso señalado para su retiro, las mismas aduanas se rehusan a aceptar cualquiera responsabilidad por su deterioro, transcurrido ese plazo. Queda dudoso si, durante el mes de que aquí se habla, se asume tal responsabilidad, aunque es presumible que legalmente pudiera ser así. Pero en el caso presente, los reclamantes no han probado que el completo deterioro y pérdida del heno, haya comenzado en el primer mes de la estancia de esa pastura en los terrenos de la Aduana. Por otra parte, si bien los consignatarios eran los mismos reclamantes, ellos mismos indicaron que se notificara a Crespo y Suárez, que eran, según consta, los compradores de la mercancía. Uno u otros debieron pagar los derechos, pedir el despacho y efectuar el retiro del heno. Crespo y Suárez debieron recibir oportuno aviso de la llegada del heno de parte de los mismos reclamantes, como lo hace presumir la carta de 27 de febrero de 1920, firmada por el llamado W. M. James, y sin duda recibieron más tarde aviso de parte del llamado Mariano de las Cuevas. Sin embargo, no hicieron su pedimento dentro de los ocho días, ni retiraron la mercancía a los treinta días del desembarco, ni tampoco renunciaron, específicamente, ante la Aduana, la consignación (Artículo 113). Los embarcadores, Toberman, Mackey & Company, también debieron recibir aviso oportuno de los mismos Crespo y Suárez, de que éstos tenían dificultades en recibir la mercancía, y, por lo menos, así se los avisó en 12 de diciembre de 1919 la Gulf Navigation Company Inc., en carta que hace suponer que ya se les habían dado noticias de este hecho anteriormente. Ambas partes se constituyeron en mora por esta falta de cumplimiento de disposiciones claras de la ley mexicana, y su negligencia fué la que echó indebidamente sobre las autoridades aduaneras mexicanas el cuidado de las mercancías, cuidado que no habían contratado de ninguna manera. No puede imputarse, pues, a la Aduana, una responsabilidad que no tenía ni asumió claramente y que, en cambio, echó sobre ella la negligencia de los consignatarios y de los reclamantes en este caso, quienes, según consta, tuvieron conocimiento claro de las circunstancias en que se encontraba la

mercancía, desde poco después de su llegada a Progreso, y seguramente, después de dos meses de esta llegada. En tales condiciones, creo que no estando probada ni discriminación ninguna ni otro acto injusto por parte de las autoridades aduaneras mexicanas en este caso, y apareciendo evidente la negligencia de los dueños y consignatarios de las pacas de heno en cuestión, creo que esta reclamación debe ser desechada.

COMISIONADO PRESIDENTE VAN VOLLENHOVEN

Concurro con la opinión del Comisionado Fernández MacGregor.

COMISIONADO NIELSEN

Concurro con la opinión del Comisionado Fernández MacGregor de que la reclamación debe ser desechada. Presto menos importancia a las disposiciones de la legislación mexicana respecto a la interpretación de las cuales exponen contenciones en conflictos los abogados de cada gobierno, que a la incertidumbre del expediente con relación a hechos respecto a los cuales fuera importante que la Comisión tuviera información definida. La reclamación de los Estados Unidos se basa en una queja de negligencia por parte de las autoridades aduaneras mexicanas al manejar una importación a México de heno embalado.

El Derecho Internacional reconoce, por supuesto, el pleno dercho soberano de una nación en todos los asuntos que se refieran a importaciones y exportaciones. El Gobierno Mexicano es libre de establecer en un puerto de entrada acabadas comodidades para almacenar lo importado o ninguna comodidad absolutamente, y un importador puede embarcar sus efectos para tal puerto o abstenerse de hacerlo, según le convenga.

Sin considerar cuáles puedan ser las formalidades prescritas por la ley mexicana con respecto al manejo de la importación, me parece que las disposiciones de esa ley son probablemente en substancia las mismas que sin duda existen generalmente en otros países. Después de determinado tiempo se cobran impuestos de almacenaje sobre lo importado, y después de otro tiempo más, los efectos se venden o se destruyen si no son reclamados. Presumiblemente la ley mexicana dispone que alguna especie de cuidado se preste a los efectos durante una parte de estos períodos, si no en todos ellos, y que los artículos no queden completamente sin protección, aun cuando sean desatendidos por los importadores durante largos períodos, como sucedió con la carga de los reclamantes. Sin embargo, soy de opinión de que, al considerar la contención de que México es responsable de negligencia por parte de las autoridades aduaneras, no podemos propiamente de dejar de tomar de alguna manera en cuenta las condiciones bajo las cuales fué embarcado el heno para Progreso y dejado allí hasta que fué destruído.

No estoy preparado a decir que según los términos de la Convención de 8 de septiembre de 1923, no se pueda atribuir responsabilidad a un gobierno por

MÉXICO Y LAS COMISIONES INTERNACIONALES DE RECLAMACIÓN 467

los actos de sus autoridades aduaneras en un caso que revele negligencia con respecto a la protección de artículos importados, particularmente en un caso que pudiera revelar el propósito de hacer discriminación con respecto a un importador cuyos artículos fueren dañados o destruídos. Sería necesario, en tal caso, que hubiera prueba convincente de negligencia de parte de dichos funcionarios. La contención de los Estados Unidos aparentemente es que la negligencia puede ser propiamente inferida del hecho de que no se prestó propio y adecuado cuidado al heno. Me parece a mí que pudo haber alguna negligencia. Sin embargo, no hay ni alegación ni prueba de la naturaleza de las comodidades en Progreso para el almacenaje, ni sobre la razón particular por la que el heno no fué cuidado de otra manera que usando una lona. Teniendo en cuenta una adecuada limitación sobre las inferencias que puedan ser sacadas de la prueba, yo no creo que en el expediente que está ante la Comisión pueda basarse propiamente una sentencia que declare a México responsable, según el Derecho Internacional, por la destrucción del heno.

DECISIÓN

La Comisión decide que la reclamación de Toberman, Mackey & Company, quede desechada.

Dada en Wáshington, D.C., el día 20 de mayo de 1927.

(Comisionado Presidente)

(Comisionado)

(Comisionado)

DAMOS FE:

(Secretario)

(Secretario)