
México frente al arbitraje internacional: el caso de El Chamizal

*Ismael Reyes Retana Tello**

A MANUEL TELLO, B.
In memoriam

Introducción

México, a lo largo de la historia, ha demostrado ser un firme promotor del derecho internacional, no sólo en la teoría sino, también, en la práctica.

Congruente con esta postura, en toda ocasión ha recurrido a los métodos de solución pacífica de controversias, dentro de los que se encuentra, entre otros, el arbitraje.

Esta vocación por la justicia y el derecho llevó a México a someter tres casos—de toral importancia para nosotros, ya que dos de ellos estaban relacionados con nuestra integridad territorial— al arbitraje: El Fondo Piadoso de las Californias, la Isla de la Pasión o *Clipperton* y El Chamizal. De estos tres casos, sólo en uno el laudo nos fue favorable.

En la cuestión de El Fondo Piadoso de las Californias, nuestro país fue condenado en 1902 por la Corte Permanente de Arbitraje¹ a pagar a perpetuidad una determinada suma (en 1967 se dio por terminada esta obligación).

No obstante este resultado negativo, México volvió a recurrir al arbitraje en 1909. En esta ocasión por un conflicto con Francia por la propiedad de la Isla de la Pasión o *Clipperton*. El laudo, emitido en 1930 por el árbitro único, el rey Víctor Manuel de Italia, fue favorable a Francia.

En 1910, México sometió al arbitraje internacional otro asunto. Esta vez el órgano colegiado determinó que a México le asistía la razón y por lo tanto se determinó que le pretenecía parte del territorio denominado El Chamizal. Pero, nuevamente volvimos a sufrir una experiencia amarga, pues el laudo no fue

* Asesor de la Coordinación General de Derechos Humanos y Narcotráfico.

¹ México fue el primer país que sometió un caso ante esta Corte.

ejecutado sino hasta después de medio siglo, gracias a las gestiones realizadas por el presidente Adolfo López Mateos y su secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Tello.²

En el presente año se cumplen tres décadas de que el territorio de El Chamizal nos fue devuelto, después de 100 años de haber estado en posesión de Estados Unidos. Sirva este artículo como un pequeño homenaje a todos los mexicanos que contribuyeron a la solución de este problema, dentro de los cuales encontramos, entre otros, a los presidentes Benito Juárez, Porfirio Díaz y Adolfo López Mateos, así como al jurista Joaquín Casasús y a Manuel Tello.

1. Antecedentes

El siglo pasado fue un periodo de grandes convulsiones para nuestro país: surgimos como nación independiente al liberarnos de la dominación española; experimentamos una lucha fratricida entre liberales y conservadores; fuimos blanco de las políticas imperiales y expansionistas de las grandes potencias mundiales, y sufrimos diversas mermas en nuestro territorio.

Con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo (2 de febrero de 1848, promulgado por decreto el 30 de mayo del mismo año),³ se da fin a la guerra entre México y Estados Unidos, mediante la cesión de Nuevo México, Texas, Alta California, partes de Coahuila, Chihuahua y Tamaulipas (111 880 leguas).⁴ Ante la mencionada escisión fue necesario determinar, de nueva cuenta,⁵ cuál iba a ser la frontera entre estos dos países, misma que fue fijada por el Artículo 5 de dicho Tratado:

La línea divisoria entre las dos Repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas afuera de tierra frente a la desembocadura del Río Grande, llamado por otro nombre Río Bravo del Norte, o del más profundo de sus brazos, si en la desembocadura tuviera varios brazos: correrá por la mitad de dicho río,

² Coincidentemente, cuando el embajador Tello presentó, en 1924, el examen para ingresar al Servicio Exterior, escogió como tema para desarrollar el del arbitraje de El Chamizal. En ese entonces (40 años antes de la devolución del mismo), según sus propias palabras, sintió el deseo de participar de manera activa en la resolución del problema (Cfr. Manuel Tello. *Discursos*. Ed. privada, 5 t.). Lo cual finalmente tuvo la oportunidad de realizar.

³ Cfr. México, Senado de la República. *Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México*. México, 1972, t. 1. p. 203-223.

⁴ Cfr. Silvio Zavala. *Apuntes de historia nacional*. 5a. ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1990. 227 p.

⁵ Originalmente los límites habían sido establecidos por el Tratado del 22 de febrero de 1819, el cual fue confirmado por diverso de fecha 18 de junio de 1836, pues se consideró que el anterior carecía de validez jurídica por haber sido sancionado en la época en que México formaba parte de la monarquía española.

siguiendo el canal más profundo, donde tenga más de un canal, hasta el punto donde dicho río corta el lindero meridional de Nuevo México, continuará luego hacia occidente por todo este lindero meridional (que corre al norte del pueblo llamado Paso)...

En el mencionado Tratado se disponía que una comisión demarcaría la línea divisoria, teniendo el resultado de sus trabajos la fuerza de ser considerados como parte de dicho Tratado. Como consecuencia, a partir de 1849 empezaron a funcionar las comisiones de cada una de las partes implicadas y, en 1852, los ingenieros William Hesler Emory y José Salazar Itarregui, comisarios de Estados Unidos y México, respectivamente, hicieron el levantamiento de los planos de los límites entre estos dos países.⁶

De nueva cuenta nuestro territorio fue modificado a raíz del Tratado de La Mesilla celebrado el 30 de diciembre de 1853, el cual, a pesar de no ser sometido a la ratificación del Congreso, fue promulgado el 20 de junio de 1865. En dicho Tratado se respetó el límite fluvial establecido por el Río Bravo, según se desprende del análisis de su artículo 1.⁷

2. La cuestión de El Chamizal

En 1864 el Río Bravo experimentó diversos cambios en su cauce, hecho que fue comunicado al gobernador de Chihuahua, Luis Terrazas, por el jefe político y comandante militar del Distrito de Bravos, el 17 de octubre de 1866. El gobernador Terrazas de inmediato transmitió esa información a la Secretaría de Relaciones Exteriores, con lo cual se inició la disputa por El Chamizal.

En ese mismo año —mientras el presidente Benito Juárez se encontraba en el norte del país luchando en contra de los franceses— dan comienzo las reclamaciones del gobierno mexicano al estadounidense. El secretario de Relaciones Exteriores, Sebastián Lerdo de Tejada, por orden del presidente Benito Juárez, gira instrucciones a Matías Romero, ministro en Washington, para que someta el asunto a consideración del gobierno de Estados Unidos; este último lo hace en los siguientes términos:

Si bien pudiera no deber considerarse los cambios insensibles causados por el aluvión en las orillas del Río Grande, no es posible dejar de considerar los cambios visibles e importantes causados por la fuerza del río. Parece fundado en derecho y en las estipulaciones del Tratado que, respecto a las porciones

⁶ Cfr. Manuel Orozco y Berra. *Apuntes para la Historia de la Geografía en México*. México, Imprenta Francisco Díaz de León, 1881, 498 pp., pág. 435-447.

⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 259-265.

notables de terreno que lleguen a quedar en opuesta orilla por la fuerza del río, subsista el dominio eminente de la Nación a la que pertenecían y los derechos privados que hubiere sobre ellos.

Para Manuel Tello en esta carta se “encuentran los primeros elementos que habrían de servir a México para reclamar el dominio eminente de El Chamizal”.⁸

Como consecuencia de las gestiones de Matías Romero, el secretario de Estado William R. Sewart, consultó la opinión del procurador general, Caleb Cushing, quien reprodujo un dictamen suyo del 11 de noviembre de 1856, en el cual se hizo una distinción sumamente clara entre los cambios producidos por aluvión y avulsión, equiparando el primero al cambio gradual y el segundo, a la modificación del cauce del río. En el primer caso el río seguiría siendo la línea divisoria entre los dos países; en el segundo, la mencionada línea debería permanecer en el lecho del río que había abandonado.

Oficialmente, el gobierno mexicano no se pronunció en un sentido u otro, aunque Matías Romero —aclarando que se trataba de su opinión personal— aceptó la tesis de Cushing, pues consideraba que los argumentos eran “...equitativos y están fundados en la doctrina de los más acreditados expositores del derecho internacional”.⁹

Con fecha 12 de noviembre de 1884 se celebró una convención respecto a la línea divisoria entre los dos países en la parte que sigue al lecho del Río Grande y del río Gila; en su Artículo 1, la misma establecía que ésta sería la fijada en el Tratado de Guadalupe Hidalgo “a pesar de las alteraciones en las riberas o en los cursos de esos ríos con tal que dichas alteraciones se efectúen por causas naturales como la corrosión lenta y gradual y el depósito de aluvión, y no por el abandono general existente en el río y la apertura de uno nuevo”.

Cabe aclarar que al momento de celebrarse esta convención, ya se habían producido los cambios violentos en el cauce del río, especialmente en los años de 1864 y 1868.

Casi cuatro años después (1 de mayo de 1889), se estableció una Comisión Internacional de Límites (integrada por un comisionado mexicano y otro norteamericano), para resolver los problemas que se suscitaban en el cauce de los ríos Bravo y Colorado.

A principios de 1894, el señor Pedro Ignacio García promovió ante el Juzgado de Letras del Distrito de Bravos, una reclamación para que se le restituyeran las tierras situadas frente a la ciudad de El Paso. El jefe político del mencionado

⁸ Manuel Tello. “Antecedentes del El Chamizal.” *Excelsior*, México, 26 de julio de 1963.

⁹ *Cfr. El Chamizal, monumento a la justicia internacional*. Estudio, comp. y notas Carlos J. Sierra. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1964. 125 p. p. 47

Distrito envió el asunto al comisionado mexicano de la Comisión Internacional de Límites, quien presentó la reclamación correspondiente en la Comisión antes señalada, la cual quedó registrada bajo el rubro de “El Chamizal, caso No. 4”.

Durante los siguientes dos años se reunieron los comisionados Francisco Javier Osorno y Anson Mills, de México y Estados Unidos, respectivamente. En ese periodo se presentaron testigos que fueron interrogados con objeto de determinar si el cambio había sido producido en forma gradual o, por el contrario, en forma brusca.

Al final, los comisionados expusieron su punto de vista y como no pudieron llegar a un acuerdo decidieron someter a sus respectivos gobiernos las actas correspondientes. A partir de entonces hubo una larga negociación diplomática durante la cual nuestro gobierno sostuvo su reclamación.

En 1905 se celebró una convención para eliminar los bancos del Río Bravo, pero las partes evadieron el problema, ya que se excluían los bancos mayores de 250 hectáreas o con una población mayor a 200 habitantes; supuestos que se aplicaban a El Chamizal.

Posteriormente, ante una nota diplomática del gobierno Mexicano, en 1907, Elihu Root, secretario de Estado del presidente Teodoro Roosevelt, expresó que el terreno se encontraba *sub judice*, ya que si la región fuera mexicana, como indudablemente lo fue, sería evidente su incompetencia para actuar.

3. El arbitraje

En doctrina se considera que existen tres diferentes tipos de arbitraje, los cuales se han utilizado a lo largo de la historia. El primero en surgir fue el de Jefe de Estado; consiste en solicitar la mediación de alguna persona que se considerara con autoridad moral, como podría ser el Papa o el emperador. Actualmente, este arbitraje ha decaído, un caso extraordinario ocurrió en 1960, cuando Chile y Argentina sometieron un conflicto fronterizo a la reina Isabel II de Inglaterra. El segundo tipo de arbitraje es la Comisión Mixta, a la que se empezó a recurrir al llegar a una concepción de igualdad jurídica entre los Estados. Por último, surgió el Tribunal de Arbitraje, en el cual los jueces son sujetos independientes que los gobiernos escogen.

El tipo de arbitraje que se utilizó en el caso de El Chamizal fue el segundo de los mencionados: la Comisión Mixta. El 24 de junio de 1910, ante la necesidad de darle una solución al problema conforme a derecho, se firmó en Washington la Convención para Terminar con las Diferencias sobre el Dominio Eminente sobre

el Territorio de El Chamizal, publicada en el *Diario Oficial*, el día 13 de febrero de 1911.¹⁰

En el Artículo 2 de dicha Convención se establecía que la disputa sería sometida a la Comisión Internacional de Límites (la cual, como se recordará, estaba integrada por dos comisionados, uno mexicano y otro norteamericano), que sería aumentada en este único caso con un tercer comisionado, quien presidiría sus deliberaciones y sería elegido por ambos gobiernos de común acuerdo o, de lo contrario, por el gobierno canadiense.

Desde 1897 la Comisión Internacional de Límites había sugerido la adición de un tercer miembro en discordia; sin embargo, el gobierno mexicano rechazó la propuesta y, a su vez, sugirió que el conflicto se resolviera a través del arbitraje. El año siguiente propuso que cualquier jefe de Estado de los siguientes países: Chile, Colombia, Ecuador, Confederación Suiza o Bélgica, podría realizar el arbitraje (es decir, proponía el primero de los tipos de arbitraje: el de Jefe de Estado).

La Convención supracitada estipulaba que el arbitraje versaría sobre todo el territorio de El Chamizal, el cual era minuciosamente descrito en su primer Artículo.

El mandato de la Comisión se establecía claramente en la Convención.

Artículo III.- La Comisión decidirá única y exclusivamente si el dominio eminente sobre el teritorio de El Chamizal corresponde a México o a los Estados Unidos de América...

También se deteminó que el fallo (por unanimidad o simple mayoría) “sería final, definitivo e inapelable para ambos gobiernos”.

Además de los comisionados, cada parte disponía de un agente y de los abogados que fueran necesarios para “...presentar argumentos orales, examinar testigos e introducir nuevos documentos de prueba” (Artículo 4).

Esta Comisión o Tribunal de Arbitraje (instalado en la ciudad de El Paso) se reunió del 15 de mayo al 2 de junio de 1911,¹¹ y dictó la sentencia 13 días después. Estuvo integrada por los comisionados: Eugène Lafleur (canadiense); Anson Mills (norteamericano), y Fernando Beltrán y Puga (mexicano). Los agentes representantes de cada uno de los países en disputa fueron: Joaquín D. Casasús por México y William C. Dennis por Estados Unidos.

¹⁰ Cfr. México. Senado de la República. *Op. cit.* t. 4. p. 213 -219.

¹¹ En el Artículo 5 de la propia Convención se establecen las fechas que regirán a todo el proceso, mismo que fue modificado por un protocolo adicional, quedando: a) 15 de febrero de 1911, fecha límite para presentar alegatos y pruebas documentales; b) 15 de abril de 1911, fecha para presentar la réplica; c) 15 de mayo de 1911, día en que debería celebrarse la primera sesión.

El jurista Casasús apoyaba la demanda de México en un concepto de línea fija, en la improcedencia de la aplicación del Tratado de 1884 y en la no operabilidad de la prescripción.

El agente mexicano argüía que los tratados de Guadalupe Hidalgo de 1848 y de La Mesilla de 1853, establecían como línea divisoria una línea fija e inmutable que coincidía con el cauce del río, pero que no era este último.

Este alegato no fue aceptado por el Tribunal por mayoría de votos. Entonces México se acogió a la teoría del derecho arcifinio o ribereño del derecho romano, que asigna la capacidad de dar tierra a todo cambio de río que opere por la corrosión lenta y, en cambio, lo niega a aquellas mutaciones que sean por avulsión brusca. Esta tesis era la misma que habían expuesto en su momento el ministro Matías Romero y el procurador general Cushing.

Dentro del derecho romano se contemplaba la “acesión” dentro de los modos originarios de adquirir la propiedad, que es cuando una cosa accesoria se combina con la cosa principal en forma inseparable. Aquí sí se distingue entre avulsión y aluvión; la primera se da cuando una gran cantidad de tierra es arrancada de su lugar original y depositada en otro terreno; el segundo opera con el incremento lento de un fundo por el movimiento del agua.¹² Esto es común en *agri arcifinni* o “arcifinales”, que son terrenos rústicos cuyos límites son elementos naturales.¹³

Esta teoría no era, ni es letra muerta. Era aplicada por los tribunales de la época como lo demuestra una Resolución emitida en 1858 por la Corte de Casación francesa, que en su parte medular dice que la línea divisoria queda fija de un modo irrevocable en la mitad del cauce del río como existía en el momento en que se estableció el lindero y no está sujeta a variación alguna aun cuando el río cambie.

Pero, no sólo fue aplicada en esa época, sino continúa siéndolo (prueba irrefutable de su coherencia y justicia), pues actualmente sigue vigente; ejemplo de ello es nuestro Código Civil en sus artículos 908 y 910.¹⁴ Pero como afirma el licenciado Antonio Ibarrola: “no es tan fácil aplicarla cuando se trata de límites entre estados como cuando se trata de particulares”.¹⁵

¹² Cfr. Álvaro D'Ors. *Derecho privado romano*. Pamplona, 1981. 609 p. p. 223 y Floris Margadant. *Derecho Romano*. 11a. ed. México, Esfinge, 1982. 509 p. p. 258.

¹³ D'Ors. *Op. cit.*

¹⁴ Artículo 908. “El acrecentamiento que por aluvión reciben las heredades confinantes con corrientes de agua pertenecen a los dueños de las riberas en que el aluvión se deposite.” Artículo 910. “Cuando la fuerza del río arranca una porción considerable y reconocible de un campo ribereño y la lleva a otro inferior, o a la ribera opuesta, el propietario de la porción arrancada puede reclamar su propiedad.”

¹⁵ Eduardo Ibarrola. *Cosas y sucesiones*. 5a. ed. México, Porrúa, 1981. 1077 p.

También sostuvimos la postura de que el Tratado del 12 de noviembre de 1884 no podía ser aplicado a la controversia, esto equivaldría a darle efecto retroactivo ya que fue celebrado después de haberse dado los cambios.

En cuanto a la prescripción, Joaquín Casasús alegaba que no procedía toda vez que no existía ningún tratado, entre los dos países, que estableciera algún plazo para ésta.

Por su parte, William C. Dennis sostuvo la tesis de prescripción, que fue desechada por unanimidad; la aplicabilidad de los principios de la Convención de 1884, y la de que los referidos cambios se habían producido de forma lenta y gradual.

La Comisión celebró 13 sesiones dedicadas a los alegatos orales y ocho a la discusión de las pruebas, al final de las cuales sentenció por mayoría de votos del presidente y del comisionado mexicano lo siguiente:

Atendiendo a todo lo cual, el Comisionado Presidente y el Comisionado de México, representando una mayoría en la expresada Comisión, SENTENCIAN Y DECLARAN: que el dominio eminente sobre aquella parte del territorio de El Chamizal que queda comprendida entre la línea media del cauce del Río Bravo o Grande levantado por Emory y Salazar en 1852 y la línea media del cauce del mismo Río tal como existía en 1864, antes de las avenidas de ese mismo año, pertenecen a los Estados Unidos de América, y que el dominio eminente del resto del mencionado territorio pertenece a los Estados Unidos Mexicanos.

Esta sentencia, en opinión del maestro César Sepúlveda¹⁶, se “inspiró en la corriente más común de la época, y se apoya en un célebre precedente jurisdiccional norteamericano (el caso Nebraska *versus* Iowa), en una opinión de la *Attorney General Culeb Cushing*, y en la doctrina del jurista Vattel”.¹⁶

El comisionado norteamericano impugnó el laudo haciendo notar, entre otras consideraciones, que era de imposible cumplimiento, pues no establecía los lugares por donde debería pasar la línea divisoria. Esto resultaba absurdo ya que correspondería a las comisiones técnicas realizar la demarcación,¹⁷ pues el papel de la Comisión, según el mandato conferido por el Artículo 3 de la Convención de 1910, era únicamente determinar a qué país correspondía el dominio del territorio en disputa.

En teoría se establece que la competencia del órgano arbitral está dada por el convenio del cual se deriva, en el que se debe fijar la materia sobre la que se va a juzgar y de la que no se puede salir, de lo contrario traería aparejada la nul-

¹⁶ César Sepúlveda. *Derecho internacional*. 16a. ed. México, Porrúa, 1991. 737 p. p. 234.

¹⁷ Posteriormente la Sección Mexicana de la Comisión de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos se abocó al cálculo del territorio llegando a la conclusión de que la porción a la que correspondía el dominio eminente a México eran 177 hectáreas, y determinando su exacta ubicación.

dad de la resolución. Es decir, que si la Comisión hubiera demarcado la línea divisoria, habría excedido sus atribuciones y por lo tanto su fallo carecería de validez.

Respecto al imposible cumplimiento, Isidro Fabela afirmó: “lo que el Comisionado Presidente Lafleur determinó era practicable en 1911, pero como no fue cumplido desde luego, surgieron *a posteriori* conflictos que parecieron ser insolubles”.¹⁸

Otro pretexto que esgrimió fue que el convenio establecía que se debería determinar a qué país pertenecía la totalidad del terreno y la decisión dividía en dos al mismo; esto resultaba de una errónea interpretación del mencionado Artículo 3, el cual determinaba, como ya se ha mencionado, que el arbitraje debía versar sobre el dominio del territorio, pero no mencionaba que no se pudiera dividir el mismo, por lo cual no se decidió acerca de una cuestión no incluida, ni se malinterpretó lo estipulado en el acuerdo, actuando así la Comisión dentro de su competencia.

La impugnación del comisionado americano fue aceptada por su gobierno, éste manifestó al nuestro que no podía considerar el fallo como válido y obligatorio; incluso, el presidente de Estados Unidos declaró ante su Congreso que:

Nuestro arbitraje sobre la cuestión de límites con México denominada El Chamizal, fue desgraciadamente un fracaso; pero mediante los empeñosos esfuerzos de parte de ambos Gobiernos, que la importancia del asunto demanda, se espera poder llegar a un arreglo práctico de la dificultad.

Al no aceptarse el laudo y no darle cabal cumplimiento se violó lo estipulado por el Artículo 7 de la Convención de Arbitraje:

Si el laudo arbitral de que se trata fuera favorable a México, su cumplimiento se llevará a efecto dentro del plazo improrrogable de dos años, que se contarán a partir de la fecha en que aquél se pronuncie. Durante este tiempo se mantendrá el *statu quo* en el territorio de El Chamizal en los términos convenidos por ambos Gobiernos.

Como asevera el embajador Antonio Carrillo Flores “la resistencia de Estados Unidos a reconocer el laudo de 1911, había hecho que desde entonces fuera políticamente imposible para México someter ninguna controversia con Estados Unidos al arbitraje internacional...”¹⁹

¹⁸ Isidro Fabela. *Op. cit.*

¹⁹ “Relatoría que hace el embajador de Washington, Antonio Carrillo Flores, de las conversaciones que tuvieron lugar entre el presidente Adolfo López Mateos y el presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, en la Ciudad de México, los días 29 y 30 de junio de 1962”; *Archivo personal de Manuel Tello B. s/c.*

4. Negociaciones posteriores

A partir de entonces, todos los gobiernos emanados de la Revolución se ocuparon del problema de El Chamizal. El primero en hacerlo fue el presidente Francisco I. Madero, quien en su primer informe al Congreso de la Unión manifestó que el gobierno mexicano consideraba que el arbitraje sobre El Chamizal había sido un éxito

... a pesar de las objeciones que en público se han hecho sobre los inconvenientes que podría acarrear el que una porción que *de facto* forma parte de la ciudad de El Paso y que está separada de Ciudad Juárez por el cauce del Río Bravo, quede bajo el dominio y jurisdicción del Gobierno Mexicano.

Animados ambos Gobiernos de los mejores deseos para resolver la dificultad, el mexicano, a invitación del de Estados Unidos, ha hecho saber a éste que, sin prescindir de la posición que le ha dado el fallo arbitral, escuchará y estudiará las proposiciones que el Gobierno Americano tenga a bien hacerle.

En esta declaración se señaló públicamente, por primera vez, el inconveniente de que una fracción del territorio mexicano quedara separada del resto por el Río Bravo (siempre se prefiere que los ríos sean los que marquen las fronteras), cuestión que se tomó en consideración, como veremos posteriormente, para lograr la solución definitiva del conflicto.

Desde entonces prevaleció la idea de que había que dar al caso una solución completa, que no podía ser otra que la de variar el curso del Río Bravo entre El Paso y Ciudad Juárez, aunque Estados Unidos propuso diversas soluciones como intercambio por agua de riego o por el “Banco del Horcón”.

5. Resolución final

Desde el inicio del sexenio del presidente Adolfo López Mateos, las negociaciones entraron a una fase muy activa. El 30 de junio de 1962, durante la visita a México que realizó el presidente John F. Kennedy, nuestro primer mandatario le expuso en forma detallada durante cerca de dos horas el origen del problema, el desarrollo del arbitraje, la esencia y características del laudo, así como las diversas soluciones que se habían examinado para darle cumplimiento integral. De esta reunión existe la relatoría efectuada por el embajador de México en Washington, Antonio Carrillo Flores:

Además de los dos Jefes de Estado, estuvieron el Secretario de Relaciones Exteriores Manuel Tello, el Secretario de Estado para América Latina, Edwin M. Martin, el Embajador de los Estados Unidos en México, Thomas Mann y el suscrito... (y) el Senador Mike Mansfield.²⁰

²⁰ *Ibidem.*

El asunto de El Chamizal se trató durante la última de las tres reuniones que sostuvieron los mandatarios en el despacho presidencial de Los Pinos, en la cual se trataron además otros asuntos como el Banco de Exportaciones e Importaciones, la Conferencia Económica de El Cairo y el Fondo para el Progreso Social Fideicomitado al Banco Interamericano de Desarrollo.

Al tocar el tema que nos ocupa, “el presidente Kennedy dijo que... ahora que conocía los hechos básicos no tenía ninguna duda acerca de que Estados Unidos debió reconocer la legitimidad del laudo de 1911”.²¹ Por su parte, el secretario auxiliar Martin y el embajador Mann reconocieron que no había ninguna razón válida para que Estados Unidos no reconociera dicho laudo y que había sido un error no admitir la legitimidad de éste desde un principio.²²

En el libro *Tragicomedia mexicana*, su autor narra una anécdota que tiene lugar en esta reunión,²³ misma que Carrillo Flores relata de una forma más completa:

El presidente Kennedy inquirió entonces cuál era el interés fundamental de México en este asunto, si de carácter económico, político o emocional.

El presidente López Mateos dijo: ‘No somos tratantes de bienes raíces; nuestro interés es que se haga justicia al pueblo mexicano. El pueblo mexicano no ha olvidado pero ha perdonado ya la pérdida del territorio de 1848 porque fue consecuencia de una guerra en que fuimos vencidos. En cambio no puede olvidar ni perdonar que Estados Unidos se niegue a entregarnos una porción tan pequeña de territorio después de que obtuvimos un fallo que nos fue favorable’.²⁴

El presidente Kennedy, que antes de venir a México ya había aceptado se tratara con todo detenimiento el caso de El Chamizal, escuchó atentamente al presidente de México y convinieron en que la declaración conjunta incluiría el siguiente párrafo:

Los dos Presidentes discutieron el problema de El Chamizal, convinieron en dar instrucciones a sus órganos ejecutivos para que recomienden una solución completa de este problema que, sin perjuicio a sus posiciones jurídicas, tome en cuenta toda la historia de este terreno.

En esta declaración no se hizo alusión al laudo de 1911 a petición del presidente Kennedy; en su lugar, a sugerencia del embajador Tello, se habla de toda la historia del terreno. También fue sugerencia suya el concepto de “solución equitativa”, ya que preocupaba a los norteamericanos los daños innecesarios que se pudieran

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem.*

²³ José Agustín, *Tragicomedia mexicana*. 5a reimpr. México, Ed. Planeta, 1992. t. 1. 274 p. p. 195.

²⁴ Carrillo Flores. *Op. cit.*

causar a las situaciones creadas que prevalecieron durante 100 años, tiempo durante el cual El Chamizal se encontró dentro de sus fronteras.

Como consecuencia del acuerdo, se realizaron en México amplias negociaciones entre el secretario de Estado, Rusk, representado por el embajador Thomas Mann, y el secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Tello; de éstas resultó una serie de recomendaciones que se transmitieron a los presidentes de ambos gobiernos.

El 18 de julio de 1963 (día en que se conmemoró el aniversario luctuoso de Benito Juárez, estas recomendaciones se hicieron públicas en Washington, así como la aprobación de las mismas por los jefes de Estado.

El presidente López Mateos, desde el Salón de Recepciones del Palacio Nacional, se dirigió a la nación haciendo una relación suscrita de los antecedentes históricos y explicó en los siguientes términos el contenido fundamental de las recomendaciones.²⁵

...El área de El Chamizal se nos devuelve íntegramente, conforme al arbitraje, sin compensación o contrapartida de ninguna especie. Es decir, México recibirá, ni más ni menos, las 177 hectáreas, que lo componen.

En realidad, el área de El Chamizal que se nos devolvía era la que según determinación del Tribunal de 1911 correspondía a México, y no todas las extensiones del terreno (246 hectáreas), ya que, como se recordará, el laudo optó por una división salomónica, dividiendo el territorio en dos porciones.

Este solemne discurso contiene los elementos básicos que después se incluirían en la Convención entre México y Estados Unidos, como es el canje de los terrenos:

Es así como tendremos, sin solución de continuidad, 333 hectáreas que se integran de la siguiente forma: 156 hectáreas, que son la superficie actual del corte de Córdoba,²⁶ más 177 hectáreas que son la superficie de El Chamizal mexicano.

Por otra parte, el canje de 78 hectáreas de territorio mexicano por 78 hectáreas del territorio norteamericano, consecuencia obligada de la nueva localización fluvial, tiene un precedente de capital importancia y que ha sido para México de grandes beneficios. Me refiero a la convención del 1º de febrero de 1933, igualmente rectificatoria del cauce del Río Bravo en un tramo de 40 kilómetros de longitud entre el corte de Córdoba y el Cañón de Cajoncitos, y por virtud de la cual 2,072.39 hectáreas del territorio mexicano pasaron a la jurisdicción de los Estados Unidos a cambio de igual número de hectáreas del territorio norteamericano que pasaron a la jurisdicción de México. Toda esa operación tan dilatada extensión lineal y superficial, se ejecutó con la aprobación de la opinión pública mexicana de 1934 a 1938.

²⁵ *Novedades*. México, 19 de julio de 1963.

²⁶ Este Corte consistía en una superficie de 156 hectáreas al oriente de El Chamizal que penetraba como una península en la ciudad de El Paso.

El 29 de agosto de 1963 se firmó la “Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América para la solución del problema de El Chamizal”, entre los plenipotenciarios Manuel Tello y Thomas C. Mann. Posteriormente, la misma fue aprobada por los respectivos Senados, realizado el canje de instrumentos y promulgado en México el Decreto correspondiente en el *Diario Oficial*, el 20 de febrero de 1964. Su antecedente inmediato fueron las recomendaciones formuladas por los mismos plenipotenciarios que la suscribieron.

En el texto se señala que su objeto es darle cumplimiento al laudo arbitral de 1911,²⁷ considerando las circunstancias creadas con posterioridad, por lo que fue necesario (como se señala en la Convención) cambiar el cauce del río de acuerdo con el plan de ingeniería recomendado en el Acta 214 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos.

Muy importante, además de recuperar el territorio, es el hecho de que no se efectuaría compensación alguna, lo que significa el reconocimiento de la plena soberanía de México sobre El Chamizal. Derivado de esto resulta obvio que tampoco habría títulos de propiedad privada, ni limitaciones al dominio o gravámenes de cualquier especie.

Por lo que se refiere a las construcciones existentes, lo predios que las contuvieran pasarían al dominio del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas S.A., el cual pagaría al gobierno mexicano el valor de los mencionados terrenos y a Estados Unidos el valor de las construcciones según un estimado hecho por el primero. “Todos aquellos otros terrenos en que no haya construcciones serán de propiedad federal y el Ejecutivo determinará el fin que convenga darles”.

Otro problema, que se derivaba de lo estipulado en el párrafo anterior, es el referente a la indemnización que se debía dar a los antiguos propietarios de los terrenos y de los inmuebles, que los habían adquirido sin saber que contaban con los llamados “vicios ocultos”. Por lo tanto, el gobierno de Estados Unidos tuvo que adquirirlos con anterioridad e indemnizar a los propietarios de acuerdo con su propia legislación.

El costo de la construcción del nuevo cauce y de los puentes sería cubierto por partes iguales.

Un aspecto colateral importante del que también se ocupó el Convenio fue el de las relaciones jurídicas, como la nacionalidad y la jurisdicción sobre procedimientos judiciales, las cuales no se afectarían de ninguna manera.

²⁷ Existe la controversia relativa a si fue o no acatado el laudo de 1911 o estamos ante un nuevo convenio o acuerdo inspirado en el laudo arbitral mencionado.

Finalmente, los presidentes Adolfo López Mateos y Lyndon B. Johnson se reunieron el 25 de septiembre de 1964, en la frontera entre Ciudad Juárez y El Paso, con objeto de que el segundo hiciera simbólica la entrega al primero, del territorio de El Chamizal, con lo cual terminaron 100 años de disputas por este territorio, que aunque pequeño en extensión, es de enorme significado.