

1

NUMERO 114.

"UN PARALELO LEGAL INTERESANTE. El Petróleo es un bien privado en la Argentina." Tres artículos publicados en el "Universal" de fecha

21 de Sepbre. 1927.

UN PARALELO LEGAL INTERESANTE

El Universal

El Petróleo es un Bien Privado de la Nación en la Argentina

Sept. 21-1927

I

No es aventurado afirmar que las situaciones y los problemas de orden internacional e interno creados al margen de la nacionalización del petróleo en México, han presentado y presentan aún aspectos de predominante interés en la vida económica y política de nuestro país, por lo que resulta particularmente ilustrativo y digno de atención el hecho de que otros pueblos y gobiernos hayan tenido que afrontar, movidos por imperiosas necesidades nacionales, el mismo grave asunto de la nacionalización de su petróleo.

Este es el caso de la República Argentina que, desde julio del presente año, viene estudiando en su Cámara de Diputados un proyecto de ley para la explotación de los yacimientos petrolíferos de aquel país, proyecto que contiene artículos indiscutiblemente más radicales que los de la ley mexicana.

Y si se considera que uno de los motivos—quizás el principal—para las frecuentes acusaciones de bolsheviquismo a nuestro Gobierno lo han encontrado los capitalistas de Norteamérica en la ley de petróleo, resultará todavía más interesante hacer notar que el proyecto de ley argentina a que venimos refiriéndonos ha sido presentado por la Comisión de Industrias y Comercio de la Cámara de Diputados de aquel país, COMISION QUE REPRESENTA A LA MAYORIA CONSERVADORA DE LA CAMARA.

Se ve, por lo tanto, que tratándose de elementos indispensables para la vida, la economía o la defensa nacional, no existe distinción entre gobiernos conservadores o socialistas o radicales—cuando son patrióticos, naturalmente—y que, en esos casos, el imperativo nacional conduce a las mismas conclusiones de radicalismo en todas partes.

No vamos a pretender en los artículos que dediquemos a esta interesante materia hacer un análisis comparativo minucioso de la ley de México y de la que está aprobándose en estos momentos en la República Argentina; pero sí juzgamos útil para nuestro país y especialmente saludable en las circunstancias actuales, poner de relieve aquellos hechos y repetir aquellas argumentaciones que justifiquen la conducta que en cuestión petrolera se ha seguido en nuestro país, señalando de paso los procedimientos legales que en el proyecto de ley argentina se han imaginado para resolver situaciones difíciles de aspecto internacional, procedimientos de alcance práctico y de efectividad inmediata más radicales todavía que los de la ley mexicana, y para cuya imaginación han de haber servido de mucho a los legisladores argentinos las penosas experiencias que hemos tenido en México.

Vale la pena de hacer resaltar desde luego el hecho de que esta ley que actualmente se discute en la Cámara de Diputados de la República Argentina ha sido presentada por la Comisión de Industrias y Comercio, COMO UNA NOTABLE AMPLIACION del proyecto primitivo del diputado Rodolfo Moreno, quien concibió primeramente su ley sólo para el estudio, exploración y explotación de los yacimientos petrolíferos FISCALES de las Provincias de Comodoro Rivadavia y Plaza Huincol. La Comisión de Industrias y Comercio suprimió de plano el término "fiscales" y presentó su proyecto de ley, (que ha sido aprobado casi en su totalidad ya), para los yacimientos existentes, fiscales o no, y para aquellos que en adelante se descubran, dando a dicha ley

caracteres de completa generalidad por su solo título: "LEY ORGANICA DE LOS YACIMIENTOS PETROLIFEROS DE LA NACION", la cual estatuye, en su primer artículo, que el estudio, la exploración y la explotación de esos yacimientos estarán a cargo de una Dirección General, institución autónoma dependiente del Ministerio de Agricultura, cuyos miembros deberán tener como principal requisito el de ser argentinos o naturalizados, con cinco años, por lo menos, de ejercicio de la ciudadanía. Esta Dirección General, de acuerdo con la ley que consideramos, tendrá facultades y atribuciones para toda clase de estudios, proyectos, contratos, arrendamiento, adquisiciones e instalaciones necesarias para la explotación petrolera.

Se comprenderá hasta qué punto extendió la Comisión de la Cámara la idea de la nacionalización de determinadas zonas, contenida en el proyecto original, con sólo decir que el artículo 27 del proyecto de ley que establece el régimen legal del petróleo en la República Argentina, dice textualmente:

"ART. 27.—SON BIENES PRIVADOS DE LA NACION:

A) LOS CRIADEROS, FUENTES Y DEPOSITOS NATURALES DE PETROLEO;

B) LOS HIDROCARBUROS GASEOSOS QUE SE ENCUENTREN EN EL SUBSUELO O QUE SE ESCAPEN DE LA SUPERFICIE DE LA TIERRA".

Compárese este artículo con el artículo primero de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional Mexicano en lo que se refiere al petróleo, y se verá que no hay diferencia substancial y casi tampoco verbal entre uno y otro.

No puede, pues, tacharse lógicamente de bolsheviqui a nuestro país por la expedición de leyes nacionalistas de petróleo, puesto que, repetimos, el proyecto de ley a discusión en la República Argentina ni siquiera ha sido presentado por los partidos más avanzados de aquella nación.

Y como una modesta compensación a los ataques de que ha sido blanco el Gobierno, y México en general, por su tendencia nacionalista y conservadora de recursos que se consideran indispensables para la vida económica del país, cerraremos este artículo, que inicia una serie al margen de la cuestión petrolera en la Argentina y en México, con las frases finales de un discurso pronunciado por el diputado J. C. Raffo de la Reta, en la sesión del 28 de julio último. Dijo aquel diputado CONSERVADOR:

"Y NO HE DE TERMINAR ESTA PARTE DE MI INFORME SIN RENDIRLE MI TRIBUTO DE ADMIRACION A MEXICO, A SUS HOMBRES ACTUALES, DE CUYA ACCION HONDAMENTE NACIONALISTA TENEMOS MUCHO QUE APRENDER. Y EN CUYO VIRIL EMPAQUE FRENTE A EXTRAÑAS PREPOTENCIAS, VEO EL ESPIRITU DE LA RAZA EN SU MAS NOBLE CARACTERIZACION. ¡MUY BIEN! ¡MUY BIEN! APLAUSOS!"

En nuestro artículo próximo veremos cómo en el proyecto de ley argentina, y ante el grave problema de tierras petrolíferas cuya superficie había pasado ya a manos de extranjeros (norteamericanos), se introdujo una modalidad legal radicalísima y atrevida QUE VUELVE DE HECHO A LA NACION EL PETROLEO DEL SUBSUELO, A PESAR DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS POR LOS SUPERFICIARIOS EXTRANJEROS.

UN PARALELO LEGAL INTERESANTE

El Universal - Sept. 23 - 1927.

Los Oleoductos en la República Argentina

II.

La República Argentina, más afortunada que nuestro país en lo relativo a la situación legal existente al descubrirse sus grandes yacimientos petrolíferos, puesto que el petróleo entraba dentro de su Código de Minería, del que salió el nuestro por un acto irreflexivo o interesado, desde los años de 1884; la República Argentina, decíamos, no está omitiendo medios para proteger y nacionalizar su oro negro.

Indicábamos en nuestro artículo anterior que ante el grave problema de tierras petrolíferas en posesión de concesionarios, la mayor parte extranjeros, estaba introduciendo la República hermana del Sur, en su proyecto de ley a debate actualmente en la Cámara de Diputados, una modalidad radicalísima y atrevida que vuelve de hecho a la nación el petróleo del subsuelo, a pesar de los derechos adquiridos por concesionarios.

Este es el caso de las pertenencias petroleras que compañías privadas han logrado en la República Argentina, alrededor de la zona de reserva de Comodoro Rivadavia, por ejemplo. Pero antes de entrar al detalle de este asunto, diremos algo de las circunstancias de inteligente previsión que tomó desde un principio el Gobierno argentino, previsión que ahora perfecciona con la modalidad legal de que vamos a ocuparnos.

Descubierto por verdadera y providencial casualidad el petróleo en Comodoro Rivadavia, desde 1907, al practicar perforaciones en busca de agua potable, se prohibió por decreto del Presidente Alcorata, dos días después de descubierto el venero, la denuncia de pertenencias mineras y la concesión de permisos de cateo en una zona que teniendo como centro el puerto de Comodoro Rivadavia, del territorio del Chubut, se extendía en un radio de cinco mil leguas kilométricas en todos los vientos. Por poco a poco las compañías privadas circundaron la zona de reserva, con lo que, por la potencialidad económica de las compañías particulares y por la mayor eficiencia de esas empresas, subsistió y subsiste el peligro de que la zona fiscal fuera drenada.

En estas condiciones, en la ley que está a debate en estos instantes, se insertó un artículo por el cual, en toda la zona petrolífera de Comodoro Rivadavia y en los terrenos tributarios de la misma, el Estado se reserva exclusivamente la explotación, por oleoductos, de los medios de transporte terrestre del petróleo y sus derivados. Por ese mismo artículo los concesionarios de pertenencias (las empresas privadas que hemos dicho que circundaron a la reserva fiscal) podrían establecer, DENTRO DE SUS PERTENENCIAS, todos los conductos, oleoductos y tanques que consideraran necesarios; pero los conductos y oleoductos colectores destinados a transportar petróleo y sus derivados DESDE LOS LÍMITES DE LAS PERTENENCIAS HASTA LOS PUERTOS, ESTACIONES FERROVIARIAS O CUALQUIER

OTRO PUNTO DE EMBARQUE, SERIAN DE PROPIEDAD DEL ESTADO Y SU EXPLOTACION SE HARIA DIRECTAMENTE POR ESTE.

Pero, se nos dirá por los acérrimos defensores de los intereses privados, aun enfrente de las grandes necesidades colectivas y de desarrollo económico y de defensa de una nación: "esas medidas pudo tomarlas el Estado argentino, porque se trataba de proteger el petróleo de una reserva fiscal," a lo que contestaremos que el inciso último del artículo a que venimos refiriéndonos, generaliza el concepto al establecer que en "LAS OTRAS ZONAS DE PRODUCCION," el transporte del petróleo y derivados, desde los límites de las pertenencias en que se explotan, hasta los puntos de embarque, "será TAMBIEN monopolio del Estado, quien podrá efectuarlo directamente o por medio de concesiones o contratos."

Es decir, y traducido el lenguaje legal técnico a clara prosa castellana: que sean cuales fueren las condiciones de desarrollo en una zona petrolífera argentina, e independientemente de la importancia y del valor de las obras que para la explotación petrolera se hayan construido en una pertenencia, el Estado conserva el supremo derecho de impedir que salga el petróleo cuando así le convenga, o, por lo menos, de limitar su salida de acuerdo con las necesidades del instante.

La sola distinción que se establece entre oleoductos terminales de zonas colindantes con la de Comodoro Rivadavia, que es reserva fiscal, y cualquiera otra zona de producción en la Argentina, consiste en que el manejo de los oleoductos es EXCLUSIVO DEL ESTADO en el caso de petróleo circundante a la zona fiscal, y no es forzosamente exclusivo PERO SI MONOPOLIO DEL ESTADO, que puede efectuar la conducción del petróleo directamente o por medio de concesiones o contratos, en las otras zonas de producción de la República Argentina.

Traduciendo nuevamente a la realidad el ordenamiento legal, encontramos que quedan, de hecho, en el instante en que así convenga a los intereses de aquel país, nulificadas la visión comercial o la sed de petróleo de las empresas extranjeras, puesto que el Estado es el que conserva el derecho exclusivo de abrir o cerrar las válvulas de los pozos, que a tanto equivale cerrar o abrir los oleoductos terminales.

Y para completar la malla sabiamente intrincada de garantías a su petróleo, declara el artículo 26 de la ley que consideramos, "de utilidad pública los oleoductos existentes en la fecha de la promulgación de la ley", con lo que, automáticamente, si así le conviniera a la Argentina, quedan dentro del dominio directo de la nación los colectores particulares.

Ahora bien, y simplemente para marcar un eslabón de nuestro paralelo: el artículo 90. de la ley vi-

(Sigue en la 5a. plana col. 5a.)

Un Paralelo Legal Interesante

(Viene de la 3a. plana).

gente mexicana, reglamentaría del artículo 27 constitucional en el ramo de petróleo, establece que se otorgarán concesiones para establecer oleoductos de uso público y de uso privado, los primeros, para transportar el petróleo de quien lo solicite, y los de uso privado, para transportar el petróleo de un concesionario, y sólo pone dos restricciones en sus incisos sexto y séptimo, a la construcción o al manejo de los oleoductos, restricciones que consisten en no permitir su construcción para cargar petróleo directamente a barcos en mar abierta, y en la obligación de transportar petróleo del Gobierno, hasta en un veinte por ciento de la capacidad del oleoducto.

Por tanto, ¿cuál de los dos artículos es más radical? ¿Cuál pudiera ser acusado, por timoratos o ignorantes de las reales necesidades de un país, de aspectos o de tendencias retroactivas o de hecho confiscatorias?

¿Quiere decir lo anterior que supongamos o que sugiramos que el artículo de la ley de petróleo de la Argentina a que venimos refiriéndonos, es impropio, o acusa de algún modo características de lo que ha dado en llamarse "bolshéviquismo" en un gobierno?

Nada más lejos de nuestra mente. Por el contrario, señalamos lo anterior tan sólo para que se vea, primero, que la ley mexicana dista mucho de tener los aspectos atentatorios contra la industria o de imposibilidad de observancia de que se le ha atacado, y segundo, que los pueblos en el pleno ejercicio de su soberanía, y para la defensa de sus altos intereses colectivos, tienen el legítimo derecho de introducir atrevidas modalidades en su régimen de propiedad, cuando los códigos existentes, que no son en último extremo sino cuerpos de doctrina y por lo mismo estáticos, se hallan en oposición o en desacuerdo con la realidad social, que por su mismo carácter de realidad dinámica evoluciona y se transforma a cada instante.

Si fuera preciso todavía en los tiempos presentes insistir sobre la importancia definitiva del petróleo, nos bastaría con recordar que el grito del General inglés French, desde las trincheras de Francia

a su gobierno, fue simplemente: "¡Petróleo! ¡Más petróleo! y siempre más petróleo!"; que el Tigre Clemenceau, en hora dolorosa y crítica de la lucha mundial, se dirigió a Wilson pidiendo "como condición indispensable para el triunfo", que no se rompiera un instante la cadena de barcos petroleros tendidos en el mar, desde puertos americanos y de México, hasta las costas de Francia; que Lord Curzon, después de firmada la paz de Versalles, dijo: "Los aliados hemos obtenido la victoria en olas de petróleo", y, por último, que el senador francés Berenguer manifestó en una conferencia interallada: "El petróleo ha participado en la victoria tanto como la sangre; el petróleo fue la verdadera sangre de la victoria".

Y si de los comentarios anteriores se deduce la importancia definitiva del oro negro como medio de triunfo y de dominación en la época moderna, esta importancia resulta pálida (por más que se halle enrojecida por la sangre) cuando se la compara con su influencia decisiva en la vida de relación pacífica, comercial e industrial de los pueblos; por lo que no puede considerarse sino como sabia, prudente y genuinamente salvadora y patriótica toda política que tienda a conservar razonablemente una riqueza de tal modo importante; política que no se conforme con los insignificantes bienes materiales derivados de impuestos, que puede traer una explotación desordenada o ambiciosa, que deja convertidas en cascarrones inútiles las calizas petroleras de un país, sino que al mismo tiempo piense en las necesidades de orden nacional, en el desarrollo comercial e industrial de un pueblo, INTIMAMENTE LIGADO A SUS FUENTES DE PRODUCCION DE COMBUSTIBLE, y que, por último, trate lógicamente y patrióticamente de hacer traducir en los mayores beneficios para la nación los enormes rendimientos del petróleo.

UN PARALELO LEGAL INTERESANTE

REGALIAS E ILUSIONES

III

En uno de los magníficos discursos parlamentarios que el ilustre argentino, señor Raffo de la Reta dijo en estos días, a propósito de la discusión de la Ley del Petróleo, en su carácter de miembro ponente de la Comisión Dictaminadora, encontramos una frase que vale la pena de ser analizada, porque va a servirnos de nuevo punto de apoyo para nuestra afirmación de que la ley mexicana—en frente de las otras leyes similares de los demás países—está muy lejos de ser excesivamente radical, y todavía más lejos de hacer imposible o antieconómica la explotación de petróleo. Dijo el diputado Raffo de la Reta, hablando de las cuotas de regalía que contiene el proyecto argentino:

"Puede ver esta honorable Cámara que, en ningún país del mundo, es decir, de los países productores de petróleo, se pagarán (a la Nación) regalías inferiores (a las de nuestro proyecto de ley), exceptuándose México que ha establecido regalías que son equiparables a las que dispone este proyecto."

Y párrafos después, en ese mismo discurso, inserta el monto de las regalías que en el Art. 64 del Reglamento de la Ley del Petróleo mexicana se determinan.

Pero olvidó advertir el diputado Raffo de la Reta, por una omisión o error explicable en quienes, como él, o nosotros, se asoman a las dificultades de todo orden de una legislación extranjera, que ese artículo 64 de la Ley Reglamentaria mexicana se refiere a los beneficiarios de concesiones para la explotación del subsuelo EN TERRENOS DE JURISDICCION FEDERAL, y olvidó también señalar el diputado, que México no exige para el fisco regalía de ninguna naturaleza a los concesionarios de lotes petroleros QUE NO ESTEN UBICADOS EN ZONAS DE JURISDICCION FEDERAL.

De lo que resulta que nuevamente nos encontramos con que el proyecto que está aprobándose en la República Argentina, es más radical que el nuestro, puesto que, primero, ni con regalía alta o baja permite explotaciones privadas en zonas fiscales; segundo, porque en las explotaciones situadas dentro de un radio de ciento cincuenta kilómetros de una zona fiscal como la de Comodoro Rivadavia, establece regalías para la Nación, que van del cinco al quince por ciento, cuando México no obtiene regalías de las explotaciones colindantes con zonas de jurisdicción federal, y, tercero, supuesto que, según establece el inciso segundo de la fracción d) del Art. 30 de la Ley Argentina: "para las explotaciones situadas EN CUALQUIER OTRO PUNTO DEL PAIS, la regalía será el cinco por ciento para todo el petróleo extraído, gas producido y enajenado y gasolina extraída del gas en el lugar de producción", en tanto que el Estado, en México, en las concesiones no otorgadas en zonas de jurisdicción federal, no obtiene regalías de ninguna naturaleza.

Como se recordará, este aspecto legal o técnico de la fijación de regalías en cualquiera concesión otorgada por el Gobierno para la explotación de petróleo, dió margen, desde las importantes discusiones en nuestra Cámara de Diputados de 1922 y 1923, a interminables alegatos, porque se sostenía que el establecimiento de una regalía era indispensable, aun cuando no fuera sino para demostrar indiscutiblemente con ella LA PROPIEDAD O EL DOMINIO DEL ESTADO SOBRE EL SUBSUELO. Y precisamente para quitarle a la ley mexicana este aspecto de radicalismo, y porque se consideró suficiente la circunstancia del otorgamiento de la concesión por el Estado para mantener puro el principio de la propiedad del subsuelo, consignado en el Art. 27 constitucional, no aparece en la ley mexicana la obligación de regalía, en las concesiones otorgadas en zonas que no sean de ju-

risdicción federal, decidiendo generosa y patrióticamente la ley que la regalía del cinco por ciento que debiera o pudiera corresponder al Estado, la perciba el superficiario.

A propósito de estas regalías al Estado (QUE YA ACLARAMOS ANTERIORMENTE QUE NO PERCIBE EL FISCO EN MEXICO SINO EN LAS ZONAS DE JURISDICCION FEDERAL Y NO EN LOS TERRENOS CUYA SUPERFICIE ES DE PROPIEDAD PRIVADA), no estaría de más señalar que en Rumania, por ejemplo, las regalías para el Estado van del once hasta el treinta por ciento en los pozos petroleros de más de ciento cincuenta toneladas diarias; que en los Estados Unidos soportan las empresas petroleras una regalía no menor del doce y medio por ciento, que va hasta el veinticinco para los pozos de más de cien barriles diarios; que en el Perú, la ley de 1921 establece regalías del seis al diez por ciento, y que en Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela existen también las regalías para el Estado en proporción semejante.

Nosotros hemos preferido el sistema de establecimiento de impuestos (de producción y exportación) cortando el nudo gordiano del significado y alcance legal e ideológico del término "regalía", y hemos hecho bien, indiscutiblemente; pero, y este es el punto que nos ha interesado demostrar, se hizo nuestra combatida Ley de Petróleo menos radical de lo que, con todo derecho y de acuerdo con ordenamientos legales existentes en otros países, habría podido hacerse.

x x x

Hemos titulado este artículo "Regalías e Ilusiones", para considerar en él, además de lo relativo al primer punto, el aspecto verbalista de orden ilusorio que hemos encontrado en las discusiones de la Cámara Argentina, cuando algunos diputados apoyaban la explotación libre de los yacimientos de Comodoro Rivadavia por grandes compañías y no por el Estado, con el argumento de que de ese modo se ayudaría a favorecer la fundación de populosas ciudades "llenas de vida, de movimiento y de riqueza".

Por lo que toca a estas "populosas ciudades llenas de vida y de riqueza" que algunos soñadores argentinos se hicieron la ilusión de ver nacer en el territorio del Chubut por la influencia de su majestad el petróleo, es bien sabido que los campamentos de explotaciones petrolíferas no adquieren casi nunca el aspecto de ciudades sino el transitorio de insignificantes poblachos adventicios, construidos, por lo menos en nuestro país, de tejamanil y cartón empetrolado, y cuya duración está determinada por la del yacimiento. Y nada más ilustrativo a este respecto que las descripciones que en el capítulo "El Fabuloso Zacamixtle", de la obra "Páginas Viejas con Ideas Actuales", del Dr. J. M. Pulg Casauranc, y en la novela "La Hermana Impura", del mismo autor, se hace de los poblados de nuestros campos petroleros. Era Zacamixtle, que representó una inversión inicial no menor de 150 millones de pesos, en la época de su mayor auge, dice el actual Secretario de Educación, "una población de jacales de adobe y cañas y bastantes edificios de madera y techos de cartón empetrolado, en donde, con excepción de hoteles, no había una sola casa que hubiera sido construida para habitación; en donde todos los edificios eran para comercios"... "centro de aprovisionamiento en una extensa y prodigiosa zona de campamentos, que ofrecía a los quince mil obreros de la región alguna comida y mucho alcohol, muchas mujeres y muchas casas de juego".

Con lo que ya verán los legisladores argentinos lo que lógicamente puede esperarse, desde el punto de vista de la fundación de populosas ciudades, de la industria petrolera.