

EL DOMINIO DIRECTO

SE REPITE LA TESIS DE QUE NO DEBE ESTABLECERSE
EL DOMINIO PLENO DE LA NACION SOBRE LOS RECURSOS
MINERALES. TRANSCRIPCION DE UNA INTERESANTE CARTA
DEL SEÑOR LIC. LUIS CABRERA SOBRE EL MISMO TEMA.

Por el Ing. JOAQUIN SANTAELLA.*

Desde 1937 he venido sosteniendo la superioridad del sistema de propiedad caracterizado por el dominio directo de la Nación y el dominio útil de los particulares como base de la explotación de los minerales que son el objetivo de las industrias extractivas minera y petrolera. Primero en *EXCELSIOR*, después en *JUSTICIA* y por último en *EL ECONOMISTA*, he desarrollado la misma tesis, teniendo presente el consejo de Herbet Spenser en sus "Primeros Principios", que consiste en repetir tenazmente un principio, una tesis, una teoría nueva, todo el tiempo necesario para llamar la atención hacia la novedad; persistir luego para que se origine la discusión y dentro de ella lograr el convencimiento de los opositores.

Respecto al principio de propiedad minera que rige en nuestro país a las industrias extractivas, que ya es nuevo por lo viejo, nuestros prohombres han olvidado lo que significa el dominio directo de la Nación sobre los minerales del subsuelo y no consideran la importancia, más aún, la trascendencia de la elevación a precepto constitucional del sistema secular de propiedad minera que los constituyentes de 1917 consignaron en el Artículo 27 de nuestra Carta Magna. Es también digno de recordarse que al establecer constitucionalmente el principio del dominio directo de la Nación, lo hicieron con toda firmeza, con amplitud de miras, con la perfecta perspectiva del interés nacional y abarcaron a todos los minerales cuyos caracteres permitían la clasificación en el mismo grupo. De esta manera el petróleo quedó nacionalizado desde 1917, o en otros términos, quedó comprendido dentro del dominio directo de la Nación.

En un artículo que publiqué en *EL ECONOMISTA* el día 15 de abril último expresé que a pesar de la tendencia de establecer legalmente la explotación del petróleo por el Estado, hasta hoy no se ha reformado la Constitución Federal, realizando el cambio de sistemas de propiedad. A propósito del referido artículo, he recibido una carta del señor licenciado don Luis Cabrera, quien, con la finura de su estilo y la certeza de su espíritu analítico, amplía mi tesis, sosteniendo que la reforma constitucional para cambiar el sistema de propiedad petrolera debe abarcar los artículos 27, 28 y 89 de la Constitución vigente.

Transcribo a continuación la carta del licenciado Cabrera, abusando de la amistad que nos liga desde 1909 cuando fuimos compañeros en el "Centro Antirrelecciónista".

"Abril 23 de 1940.—Señor Ing. D. Joaquín Santaella, Presente.—Muy estimado y fino amigo:

"Mi carta de fecha 8 de abril, que había yo dictado cuando leí el número de *EL ECONOMISTA*, del día 10. había permanecido sobre mi escritorio sin enviársela, con la idea de hacer un estudio más extenso (que no he tenido tiempo de hacer) del aspecto legal de las reservas petroleras y mineras.

"Al llegar a mis manos el número de *EL ECONOMISTA* del día 15, veo en él el artículo que publica usted sobre el régimen de la propiedad petrolera.

"En este artículo hace usted referencia a la circunstancia de que hasta hoy no se ha reformado el Artículo 27 Constitucional para que no se oponga la concentración de ambos dominios, el directo y el útil. Deseo recordar a usted que a fines del año de 1938 la Cámara de Diputados aprobó la reforma constitucional que le envió el Ejecutivo conforme a la cual se agrega al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, el párrafo siguiente: 'Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos NO

* *EL ECONOMISTA*, 16 de mayo de 1940.

SE EXPEDIRAN CONCESIONES, y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos'.

"Esta reforma no había yo sabido que hubiera sido aprobada por el Senado, pero en declaraciones presidenciales hechas por el General Cárdenas el año pasado, se dice terminantemente que dicha reforma fue aprobada por el Senado, encontrándose solamente pendiente de la aprobación de las Legislaturas de los Estados, de manera que de un momento a otro puede ser promulgada y convertirse en Ley.

"Suponiendo que la reforma se prolongue, quedará entonces modificado fundamentalmente el sistema de explotación petrolera para lo futuro, es decir, que en lo sucesivo no se otorgarán ya concesiones, sino que el petróleo será explotado por el Estado en la forma que determina la Ley Reglamentaria respectiva.

"Pero como naturalmente existe un gran número de concesiones en vigor, tanto confirmatorias (es decir, respecto a derechos adquiridos antes de 1917) como ordinarias, puede decirse que para lo sucesivo existirán dos regímenes de explotación directa por el Estado.

"En la práctica resultará que, habiendo sido canceladas las concesiones petroleras que se habían otorgado a las Compañías expropiadas, el subsuelo correspondiente a éstas pasará al dominio de la Nación, quedando únicamente vigentes las concesiones pertenecientes a particulares o compañías que no estén incluidas en la expropiación.

"Aunque es cierto que de hecho ha sido expropiada la mayor parte de la industria petrolera, sin embargo, las Compañías poseedoras de concesiones petroleras que no estén incluidas en la expropiación, controlan extensiones de relativa importancia.

"En mi concepto, y limitándome únicamente al punto de vista legal, yo creo que la sola reforma del párrafo sexto del artículo 27 no es suficiente para legalizar el estanco del petróleo en manos del Estado, sino que parece indispensable reformar al mismo tiempo el artículo 28 Constitucional, agregando la 'explotación de carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos y gaseosos existentes en el subsuelo de la República' entre las actividades que el Estado se reserva, y cuya explotación debe considerarse exceptuada de la prohibición de los monopolios y estancos.

"Sería lógico igualmente que se adicionara el artículo 89 de la Constitución confiriendo al Poder Ejecutivo facultades para dedicarse a la explotación del petróleo, y en general para ejercer el comercio de esos productos cuando esto fuera indispensable para beneficio público.

"Entretanto no se hagan esas reformas constitucionales para establecer el nuevo sistema que pretende introducirse en materia petrolera, la explotación del Estado tendrá un carácter monopolístico y de competencia desventajosa con la iniciativa privada. Esto hará imposible la explotación de las concesiones que quedaron vigentes, especialmente de las concesiones confirmatorias que no hayan sido expropiadas, y quedará por consiguiente solamente abierta la puerta a las actividades privadas que quieran colaborar como subcon-

tratistas del Estado en la explotación oficial del subsuelo petrolífero.

"Este es un problema que por sí solo tiene mucha importancia para juzgar de cuál puede ser el futuro de nuestra economía y de nuestra industria petrolera; porque hasta ahora los frutos de la expropiación se han reducido a las explotaciones ya existentes en marzo de 1938; pero no sé que se haya trazado un plan serio y científico para el futuro desarrollo de nuestra industria petrolera en el cual se tengan en cuenta todos los aspectos de ella: el comercial, el internacional, el de consumo interior, un plan de explotación en las diversas zonas del país, la constitución de las reservas propiamente dichas, y por último, la condición jurídica de las explotaciones petroleras que todavía pudieran emprenderse por particulares.

"Soy de usted atto. amigo y s.s. Luis Cabrera,—Rúbrica."

La reforma del Artículo 27 Constitucional no se ha promulgado debidamente con la solemnidad requerida para un asunto de trascendencia indiscutible; pero aunque dicha reforma fuese ya un hecho consumado, no basta para cambiar el sistema de propiedad petrolera porque se necesitaría además de la supresión del otorgamiento de concesiones, suprimir al petróleo y demás carburos de hidrógeno del párrafo en que se establece, en el mismo artículo 27 de la Constitución, cuáles son todas las substancias minerales que están sujetas al dominio directo de la Nación.

Por lo mismo, es oportuno todavía sostener mi tesis de que no se debe reformar la Constitución para establecer legalmente el dominio pleno de la Nación sobre los recursos minerales y la explotación directa por el Estado de las industrias minera y petrolera. Esta ha sido la tendencia de todos los artículos que he escrito durante tres años, y mi condición no ha cambiado aunque la experiencia petrolera haya sido menos desfavorable para una explotación oficial que la esperada por los economistas, quienes condenan como contraria a la Economía toda empresa que tiene como patrón al Gobierno.

El Ciudadano Presidente de la República se ha propuesto tirar por la borda todo el lastre burocrático embarcado en la nave de la industria petrolera durante estos dos últimos años que han transcurrido desde la expropiación del 18 de marzo y la administración por los empleados oficiales, quienes no han podido organizar una empresa con las diez y siete expropiadas para tener el consiguiente ahorro al suprimir todos los organismos de competencia y lograr la economía de una organización en que todos colaboren con su esfuerzo para un objetivo determinado. En vez de ello, el personal y los gastos del capítulo de trabajo han aumentado hasta el punto de que el General Cárdenas tenga que intervenir directamente para la solución del problema.

Sin embargo, debe decirse en honor de los trabajadores del petróleo de todas las categorías, desde los peones de campo hasta los técnicos de las refinerías, que han laborado con tenacidad y con eficacia hasta lograr que la producción, la exportación y el consumo interior de los productos petroleros hayan pasado de la línea que marca los prome-

dios mensuales de un año anterior a la expropiación petrolera, lo cual muestra de lo que serían capaces sin el lastre burocrático y con una buena dirección.

La explotación por el Estado de las industrias extractivas, minería y petrolera, no tiene únicamente los defectos de toda explotación oficial; sino que es condenable ante la Economía por su carácter aleatorio de ambas industrias, lo cual hace que se necesite invertir grandes sumas antes de lograr un éxito de importancia. Respecto a la explotación petrolera oficial, la inversión de importancia será imprescindible cuando

se agoten los yacimientos productivos de la actualidad y haya necesidad de substituirlos para continuar el negocio próspero.

Para que la colectividad no reporte el sacrificio de la nueva inversión, debe subsistir el sistema del dominio directo constitucional, aplicarse la ley petrolera de 1927 y poner a disposición de la iniciativa privada toda la zona petrolífera, suprimiendo las descomunales reservas petroleras; y respecto a la explotación de lo expropiado, confiarlo a una empresa de economía mixta, como la desaparecida Petro-Mex.