

VENUSTIANO CARRANZA Y SU POLÍTICA PETROLERA

Armando SOTO FLORES*

La figura de Venustiano Carranza no ha sido debidamente valorada en su justa dimensión, en efecto, las aportaciones a la vida política de nuestro país del ilustre coahuilense son sin duda inobjetables; pero existe una parte de su pensamiento político que pocas veces se menciona y es el referente a su política petrolera.

Parecería acaso inusitado que en un país convulsionado por una guerra civil, hubiera preocupación por el modelo de país y el uso racional de sus recursos naturales; incuestionablemente Carranza tuvo esa visión de saber qué clase de país quería y cuál era el camino para seguirlo.

Examinaremos para conocer su política petrolera los ordenamientos legales que fueron producto de su iniciativa para extraer de ellos su pensamiento político en la materia petrolera.

El régimen jurídico e impositivo del petróleo a principios del siglo XX se basaba en la Ley Petrolera del 24 de diciembre de 1901, dicha ley, promulgada por Porfirio Díaz, autorizaba amplísimas facilidades a las empresas para explotar el petróleo, gozaban de exenciones fiscales en la importación y en la exportación de sus productos y de manera inusitada se les concedía el derecho de solicitarle al gobierno la expropiación de terrenos donde presumiblemente hubiera petróleo, para ser adjudicados a su favor.

Contrariamente a la ley anterior el ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista expidió el siguiente decreto:

* Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM e Investigador del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I.

Monterrey, N. L., a 21 de julio de 1914.

Por acuerdo con ciudadano Primer Jefe, el derecho de barra sobre el petróleo crudo se cobrara desde el 1º de agosto entrante a razón de \$0.10 (diez centavos) por tonelada haciéndose en la forma ordenada, en oro nacional, al dos por uno.

Constitución y reformas.- Monterrey, N. L., a 21 de julio de 1914.- por ausencia del subsecretario; el Oficial Mayor. C. M. Esquerro.- al ciudadano Administrador de la Aduana de Tampico, Tamaulipas.

Con este decreto las empresas petroleras sintieron por primera vez la presión fiscal sobre su actividad, fue el primer paso efectivo y real para que contribuyeran de manera legal y directa a los gastos del gobierno.

Continuando con su línea nacionalista Venustiano Carranza expide en Veracruz, con fecha 19 de marzo de 1915, un acuerdo determinando la organización de la Comisión Técnica del Petróleo y que entre sus objetivos estaría: “Emprender un investigación completa sobre todo lo que concierne a la industria del petróleo, en la República y a sus relaciones con el gobierno; y que proponga las leyes y reglamentos necesarios, para el desarrollo de esta industria”.

Como se advierte, la idea de Carranza al crear esta Comisión era comenzar a intervenir en la regularización de la industria petrolera y precisar las relaciones entre la industria y el gobierno, evidentemente que Carranza quería una nueva relación de las empresas petroleras con el gobierno, distinta a la que habían tenido con el régimen porfirista. Asimismo, al proponer una investigación completa, Carranza quiso tener a la mano todos los datos y las implicaciones políticas, económicas y jurídicas de la industria en la vida nacional; como se aprecia, nadie hasta ese año había tenido una percepción tan clara y definida de lo que debía ser el petróleo para la nación.

Resulta pertinente mencionar que las concesiones para la explotación petrolera se basaban en la concepción jurídica de que el propietario de la superficie de un terreno era por accesión el dueño de cualquier riqueza que se localizara en el subsuelo, y en ese sentido, las relaciones jurídicas se encuadraban en la legislación local de cada estado.

Esta idea comenzó a cambiar a partir del decreto de 31 de agosto de 1916, donde Carranza expide una ley que en su artículo 1º señalaba:

Los gobiernos de los Estados no podrán expedir leyes o decretos, ni dictar disposiciones o medidas administrativas sobre comercio, minería, instituciones

bancarias, bosques, terrenos baldíos y nacionales, ejidos, aguas de jurisdicción federal, pesca en aguas territoriales, organización del trabajo en las diversas industrias y sobre todo en lo competente a la explotación, explotación de comercio y minerales, yacimientos de carbón de piedra, bitúmenes, petróleo y los demás carburos e hidrocarburos líquidos o gaseosos que se encuentren en el subsuelo del territorio nacional. Está prohibición se extiende a todos los ramos que son de la exclusiva jurisdicción y competencia del Poder Federal.

Como se aprecia, este giro importantísimo en esta ley al régimen federal del petróleo, limitaba a los estados para que se abstuvieran de intervenir en la industria petrolera y retomaba la competencia federal, para: “con unidad de criterio y de acción encausarlas y fomentarlas para la prosperidad y agra-decimiento del país”, según las palabras de Carranza.

Dentro de su política petrolera es incuestionable que el decreto de 13 de abril de 1917, por medio del cual se fija el impuesto especial del timbre que causaran el petróleo crudo, sus derivados y el gas de los pozos, constituye el punto de partida del régimen fiscal sobre la industria petrolera; tan es así que en el artículo segundo transitorio se expresaba que comenzaría a regir el 1° de mayo de 1917, fecha que coincidía con el inicio de la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; aquí se advierte que el régimen fiscal del petróleo a partir de nuestra reciente vida constitucional fue establecido por Carranza.

Del análisis de este ordenamiento advertimos que Carranza, exime el impuesto especial del timbre al petróleo que se consuma en el interior del país, y respecto a la actividad petrolera expone en el considerando del decreto:

Que la producción de petróleo en el país, por el gran desarrollo que han adquirido en los últimos años, debe constituir una fuente de ingresos para el Erario Federal, que esté en justa relación con las grandes utilidades que en esta industria obtienen las grandes compañías o negocios petroleros. Se reconoce en este decreto el cambio de la política petrolera, puesto que se pagarán contribuciones justas por las empresas, acordadas con las ganancias obtenidas.

En dicho decreto se obligó a las empresas a pagar impuestos por los siguientes rubros: gasolina refinada, gasolina cruda, kerosina cruda, kerosiana refinada, lubricantes, parafina, asfalto y gas.

En dicho ordenamiento, por primera vez, se dan definiciones técnicas de lo que se entiende por: petróleo refinado, gasolina cruda, kerosiana cruda,

gasolina refinada y kerosiana refinada, para efectos de pago de los impuestos.

Acorde con los tiempos económicos que le toco vivir, Carranza, para evitar que las empresas eludieran el fisco, determinó en el artículo 4° de dicho decreto que el impuesto se pagaría en oro nacional y que la tarifa se fijaría tomando en cuenta el valor promedio que hubieren alcanzado los productos en el mercado de Nueva York o en otros puestos de los Estados Unidos, conforme a los precios que indicara el Secretario de Hacienda; circunstancia que no ha variado mucho en la actualidad.

La expedición del decreto de 13 de abril de 1917 incomodó a las empresas petroleras, las cuales se negaban a acatar el poder público y mucho menos pagar impuestos. Pondremos un ejemplo: el impuesto establecido por Carranza trató de ser eludido por la compañía *El Águila*, quien al no lograrlo determinó entregar mensualmente en la Tesorería de la Federación el pago del impuesto en calidad de depósito y a cuenta de impuestos futuros, así lo hizo desde el 1° de mayo de 1917 hasta enero de 1935, año en que fue declarada nula su concesión por acuerdo del presidente Cárdenas.

Ciertamente que Carranza no afectó las concesiones petroleras de las compañías, pero no dudamos que esa haya sido su intención a futuro, como se advierte del decreto de 19 de febrero de 1918, donde se estableció un impuesto sobre terrenos petrolíferos y contratos petroleros celebrados con anterioridad al 1° de mayo de 1917 y que tuvieran por objeto el arrendamiento de terrenos para la explotación de carburos de hidrógeno, o el permiso para hacer ésta por un título oneroso.

De lo anterior expuesto apreciamos que el pensamiento de Venustiano Carranza fue resueltamente nacionalista, y con razón expresa el maestro Silva Herzog:

El señor Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y después Presidente de la República, tuvo desde luego visión clara y completa del problema petrolero, esforzándose por reivindicar para la nación esa enorme riqueza. Su gobierno estableció el impuesto de barra, que dio a su ejército sumas de dinero de cierta consideración para sostener la lucha en contra de Villa y los soldados de la convención. Hay quien afirma, tal vez con razón, que el ingreso derivado de dicho impuesto fue un factor de cierta importancia para el triunfo del Carrancismo.

Por lo cual no es casual que al decretar impuestos petroleros, las compañías petroleras subsidiaron a Manuel Peláez para que se levantara en armas el 10 de noviembre de 1914, precisamente en la zona petrolera y en contra de Carranza; y mucho menos casual es el hecho histórico que nos revela que Manuel Peláez se rindiera ante Adolfo de la Huerta, y quien al igual que Obregón, que duró cuatro años en el poder, no hicieran absolutamente nada en materia petrolera.

Resumiendo podemos obtener las siguientes conclusiones:

- 1) Venustiano Carranza estableció el régimen fiscal de la industria petrolera en nuestra presente vida constitucional.
- 2) El pensamiento político de Venustiano Carranza representa en materia petrolera una visión de conjunto de la industria desde la explotación y comercialización, siempre a favor de la nación.
- 3) Carranza –antes que Cárdenas– sometió al poder público a las empresas petroleras para que acataran las leyes y pagaran impuestos.
- 4) La política carrancista respecto a la industria petrolera fue inteligente y patriótica; incluyendo los aspectos políticos, jurídicos, financieros y técnicos.

Bibliografía

A.A.V.V., *El petróleo en México*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1940, pp. 540-542.

SILVA HERZOG, Jesús, *La expropiación del petróleo en México*, México, Cuadernos Americanos, Editorial Libros de México, 1936, p. 34.