

**LA PROPIEDAD DE LAS PROVINCIAS  
SOBRE SUS YACIMIENTOS  
PETROLÍFEROS**

*Disertaciones de los académicos Dres. Pedro J. Frías, Jorge  
M. Mayer y Guillermo J. Cano, en la sesión pública de  
la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el  
18 de setiembre de 1991*

## SACAR AL PAÍS DEL POZO

Por el Académico DR. PEDRO J. FRÍAS

Como se presiente, el título tiene dos lecturas: una literal, porque la decadencia es un pozo, y otra aplicada al petróleo. Sacar el petróleo. Preocupado por el federalismo argentino, mis propuestas sobre el petróleo estaban a buen resguardo; ahora presiento el buen fin. Estamos a un paso del reconocimiento de dominio a las provincias y de la reconversión de Y.P.F. en sociedad federativa con participación de las provincias productoras.

Con respecto a los hidrocarburos, dos leyes —la 14.773 y la 17.317— nacionalizaron los recursos y privaron a las provincias. En un voto solitario en la Corte Suprema, traté de explicar el dominio de las provincias. La cuestión era trascendente, pero no era un salto al vacío: había cómo configurar una política concertada entre la Nación y las provincias y una empresa federativa a su medida.

Dije así: "Para afirmar el dominio eminente e institucional de las provincias, basta la correlación de dos principios de la Ley Fundamental. Por una parte, la forma de Estado federal (art. 1) y las pautas de integridad territorial que inspiran los arts. 3 y 13, a falta de distinta atribución, implican el dominio institucional de las provincias sobre los recursos naturales de su suelo, tanto más cuando las minas son inmuebles (art. 12 del Código de Minería). Y por otra, según el art. 67, inc. 11, el Congreso debe dictar el Código de Minería, sin que ello autorice a la Nación a transferir a la administración federal las cosas sobre las

que ha de versar su legislación. Esta regla, con una sola excepción temporaria explicable por emergencia, la del Estatuto de Hacienda y Crédito de don Mariano Fraguero, es la compartida por los intérpretes del sistema legal y de la vida argentina durante el largo período en que la coyuntura económica no logró alterar la estructura institucional.

“Que asegurada la unidad de política sobre los hidrocarburos, como se dijo antes, por instrumentos de concertación eficaces ya probados en nuestro país, no puede invocarse el bien común para crear derechos a favor del gobierno federal, como si sólo el dominio de éste permitiera alcanzar esa unidad. Los fines nacionales también se cumplen desde las provincias porque sus competencias, en especial si vividas cooperativamente, tienen ejecución local pero destinación nacional. La educación está a cargo de los Estados particulares y la educación expresa mejor que el petróleo el alma de un país. Y no sólo los fines nacionales jurisdiccionalmente divisibles se cumplen desde las provincias, sino que el bien común mismo es el de todos los todos del todo social. El pluralismo, con tensión a la unidad y no a la desagregación, se corresponde con la subsidiariedad social que respeta la asignación de roles y de competencias según la responsabilidad de las partes. La de las provincias, según la historia y la Constitución argentina, no está por debajo de la titularidad de hidrocarburos explotados según un plan nacional, porque, como se dijo, no es en la unidad de dominio sino de políticas donde se juega la importancia crítica de los hidrocarburos”.

Hasta aquí las razones que di desde la Corte Suprema.

### *La revolución petrolera*

José Roberto Dromi (“Clarín”, 20-5-91), califica así los diez predicados de la novísima política derivada de la ley de Reforma del Estado 23.696 (Anexos I y III) y de los decretos N° 1055, 1212 y 1589 de 1989. Aunque la síntesis es notable, trataré de simplificar aun más, sacrificando parte de su rico contenido. Lo esencial es lo siguiente:

— Descentralización de Y.P.F. con la empresa federativa de hidrocarburos, que hace tanto tiempo propusimos.

— Mientras se produce el debate sobre la provincialización del recurso, avanzar en la provincialización de la renta petrolera, combinando índices de producción y de coparticipación federal.

— Desmonopolizar, desregular, volver al riesgo empresario, liberar crudos, precios y venta.

— Convertir los contratos de locación y obra en concesiones de Y.P.F. y/o asociaciones con Y.P.F.

Quien conozca la realidad petrolera del país, puede pensar que Dromi, último Ministro de Obras Públicas, sueña. Por esta vez, el sueño está al alcance de la mano.

### *Restablecimiento del federalismo*

La Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI), que agrupa a las diez provincias petroleras, hizo suyo el proyecto elaborado por Guillermo Cano, a quien no vaciló en calificar de maestro de los recursos naturales. Se tuvieron en cuenta múltiples antecedentes, entre ellos, las propuestas de Dromi desde 1979, los proyectos de leyes de Mathus Escorihuela (UCR, Mendoza) y Romero Feris (Auton.-liberal, Corrientes) y la plataforma de la UCR en 1983, que ratificó el Consejo para la Consolidación de la Democracia.

El proyecto devuelve a las provincias la propiedad y el poder jurisdiccional sobre los yacimientos, pero respeta a la vez los derechos adquiridos por los actuales contratistas de Y.P.F. De titular actual, Y.P.F. pasa a ser concesionaria de las provincias respectivas. El proyecto parte de la ley actual para respetar su terminología, a la que están habituados los operadores. Se mantiene la autoridad petrolera federal sólo para la Capital y el lecho alledaño del Río de la Pata, porque Tierra del Fuego es ya provincia.

La política petrolera la fijará el Congreso y sólo allí podrán influir las provincias no petroleras. Será oído en todo caso el Consejo Federal de Hidrocarburos, integrado por las diez jurisdicciones productoras. Se propicia la elaboración en la zona de extracción, la igualdad de trato impositivo para los sectores público y privado y la protección del medio ambiente.

Bastante más hay en el proyecto de ley, que tiene trámite parlamentario (Nº 249, 18-4-91). Quizás lo que atraiga inmediatamente a las provincias beneficiarias es que los cánones y regalías les serán pagadas directamente.

Desearía que la norma propuesta prohibiera a las provincias usar la renta petrolera en gastos de funcionamiento; debe ir a inversión, como aproximadamente lo hace el Neuquén. De lo contrario, no se frenará la política suicida del gasto improductivo. Si se quieren detalles, aconsejo investigar la crisis terminal de Santa Cruz.

¿Qué pasa en estos días? Mientras Y.P.F. da pasos hacia la privatización de algunas áreas, los Estados productores quieren que se dicte primero la ley de provincialización de hidrocarburos. Piden el 51 % de las acciones de la empresa federativa en que será transformada Y.P.F. Todo es complejo. Todo es simple. Lo simple es volver a la verdad originaria. Lo complejo es hacer operativa la provincialización. Pero sí creo que la Argentina saldrá del pozo. Como su petróleo.