LAS CONCESIONES DEL DOMINIO PÚBLICO MINERO EN VENEZUELA

VÍCTOR RAFAEL HERNÁNDEZ-MENDIBLE
Director del Centro de Estudios de Regulación Económica en la Universidad Monteávila (CERECO-UMA)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.– II. LAS CONCESIONES EN LA LEY DE MINAS DE 1945: 1. La actividad de exploración: A) La habilitación legal. B) La habilitación administrativa de permiso. C) La habilitación administrativa de concesión. 2. El permiso de exploración. 3. La actividad de explotación: A) La explotación por el dueño del suelo. B) La explotación por terceros. 4. La naturaleza jurídica de la concesión. 5. La concesión de la explotación. 6. El principio de unidad de la concesión. 7. Las personas que pueden obtener concesiones: A) El denunciante. B) El descubridor. 8. La negociación de la concesión. 9. La oposición a la concesión. 10. El régimen de la concesión. 11. El libre aprovechamiento de los minerales. 12. La reserva al Estado de la actividad minera y la concesión de zonas reservadas.– III. LAS CONCESIONES EN LA LEY DE MINAS DE 1999: 1. El marco general de los derechos mineros. 2. La reserva al Estado de la actividad minera. 3. Las concesiones de exploración y explotación mineras. 4. El procedimiento administrativo para las concesiones. 5. Los derechos otorgados por la concesión de exploración. 6. La realización de otras actividades durante la exploración. 7. La concesión de la explotación. 8. La pequeña minería. 9. Las mancomunidades mineras. 10 La minería artesanal. 11. Las actividades conexas o auxiliares de la minería: A) El uso de sustancias explosivas. B) La circulación y transporte de minerales. C) El comercio de minerales. D) El almacenamiento de minerales. E) El transporte y uso de combustibles. 12. La extinción de los derechos mineros. 13. Los bienes utilizados en la actividad minera. 14. Las zonas libres.– IV. LA REGULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES MINERO AURÍFERAS: 1. Las auténticas razones de la reforma del régimen de exploración y explotación de la actividad minera del oro. 2. La regulación de las actividades minero auríferas: A) La gestión directa o preeminente por el Estado. B) La extinción anticipada de los títulos jurídicos habilitantes y la obligación de transferencia forzosa de bienes. C) La obligación de asociarse con el Estado en una empresa mixta. D) Los principios que rigen la gestión de las empresas mixtas. 3. El régimen transitorio en la actividad minera aurífera.– V. LOS ASPECTOS DE LA REGULACIÓN AURÍFERA QUE INTRODUCE LA REFORMA DE 2014: 1. Las alianzas estratégicas. 2. Las brigadas mineras. 3. Los aspectos colaterales de la reforma de 2014.– VI. LA REGULACIÓN DEL SECTOR CARBONÍFERO QUE SURGE DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA QUE RESERVA AL ESTADO LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL ORO Y DEMÁS MINERALES ESTRATÉGICOS: 1. La nueva calificación del mineral del carbón. 2. La reserva en las actividades primarias de exploración y explotación del carbón. 3. Los actores en la exploración y explotación del carbón. 4. La prohibición de garantizar la existencia de recursos mineros. 5. El régimen de las empresas mixtas para el aprovechamiento del carbón. 6. La transferencia de derechos y aportes al capital

social de la empresa mixta. 7. Las restricciones a las personas jurídicas que constituyan empresas mixtas para el aprovechamiento del carbón. 8. La intervención estatal en la regulación y planificación del aprovechamiento del carbón. 9. El cumplimiento de la regulación ambiental y de participación de comunidades indígenas. 10. El área asignada y el tiempo para el desarrollo de la actividad carbonífera. 11. La situación de los operadores mineros frente a minerales distintos al carbón. 12. El impacto del nuevo régimen del carbón sobre los derechos mineros creados bajo el régimen anterior.– VII. CONSIDERACIONES FINALES.– VIII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: El presente trabajo constituye un estudio sobre el tránsito del régimen jurídico tradicional de las concesiones del dominio público minero, que constituyeron un estímulo a la inversión privada (fomento de participación privada), hacía una reforma del régimen jurídico del sector, derivaba de los recientes decretos del Ejecutivo Nacional que declararon al oro y al carbón como minerales estratégicos (reducción de la participación privada) y de las posibles consecuencias que se pueden deducir tanto para el Estado como para los operadores mineros, por este nuevo régimen jurídico sobre los derechos mineros adquiridos, con anterioridad a su entrada en vigor.

Palabras claves: concesiones; minerales; estratégicos; regulación; derechos adquiridos.

ABSTRACT: This paper studies the change from the traditional legal regulations of the mining public domain concessions, that constituted a stimulus to the private investment (promotion of private participation), to the reform of its juridical dispositions, derived from the recent decrees from the National Executive that declared the golg and coal a strategic mineral (reduction of private participation) and the possible consequences that can be deduced as much for the State as for the mining operators, in case it is decided to apply this new legal regime over the already acquired mining rights, prior to its entry into force.

Key words: concession; strategic; minerals; regulation; acquired rights.

I. INTRODUCCIÓN (1)

Los recursos naturales renovables o no y en especial los recursos minerales son propiedad del Estado, razón por la que su intervención resulta necesaria en la medida que se ha entendido que tales recursos no pueden ser explotados por una sola persona o grupo de personas, de manera exclusiva y para su único beneficio, sino que tal actividad debe realizarse con fines de utilidad pública, permitiendo así el aprovechamiento y satisfacción de los intereses generales, lo que ha llevado al Estado a establecer los títulos de intervención tanto sobre la titularidad de las minas, como sobre la actividad minera.

(1) Abreviaturas utilizadas: Art., artículo; DL, Decreto-Ley; DT, Disposición Transitoria; GO, Gaceta Oficial.

En la actualidad, la regulación de la actividad minera se encuentra conformada por el conjunto de principios y reglas jurídicas, económicas, técnicas y ambientales propias de dicha actividad, que rigen la titularidad de las minas, las relaciones que se establecen entre el Estado y los propietarios de los inmuebles donde se encuentran las minas, cuando este no es tal propietario, las modalidades de exploración y explotación, tanto directamente por el Estado como por terceros, así como las relaciones que pueden surgir entre estos, con sujeción a las condiciones que permitan el aprovechamiento económico eficiente y el desarrollo sostenible de la actividad.

Es así como se puede afirmar sin duda alguna, que el régimen de las minas se encuentra integrado por un componente jurídico, uno económico, el técnico y otro ambiental que se complementan para originar una regulación capaz de garantizar la eficiencia económica, la satisfacción del interés general y la sostenibilidad de la actividad empresarial.

Dichas circunstancias justificaron la modificación de un ordenamiento jurídico que estuvo sin mayores cambios desde la primera mitad del siglo XX y que ha sido objeto de una importante reforma hacia comienzos del siglo XXI, a la que la doctrina científica no le ha dedicado el tiempo de reflexión necesario.

Es por ello que se va a analizar cuál ha sido el desarrollo de la actividad minera en los tiempos recientes, que ha transitado de un régimen jurídico cuya construcción se inició hace más de siglo y medio, contando con un nivel de evolución que quedó plasmado en la Ley de Minas y el Reglamento de la Ley de Minas (GO N° 121, 18/1/1945), así como en la expedición del Decreto N° 2039, mediante el cual se estableció la denominada «reserva residual», de las actividades de exploración y explotación de todos los minerales en el territorio nacional, que no hubieren sido reservados previamente (GO N° 31.175, 15/2/1977).

Ese modelo de regulación fue sustituido por el Decreto con rango y fuerza de Ley de Minas (GO N° 5.382, 28/9/1999), dictado de manera concomitante al debate llevado a cabo en el proceso constituyente, que condujo a la expedición de la Constitución de 1999 (GO N° 5.453, 24/3/2000) y al posterior Reglamento de la Ley de Minas (GO N° 37.155, 9/3/2001), que han venido a transformar el régimen de propiedad de las minas, de su administración, así como de los títulos habilitantes para la exploración, la explotación y la comercialización.

Esto llevará a efectuar un análisis de la transformación de la regulación minera, con la finalidad de estudiar cuál es su grado de incidencia en la posibilidad de otorgar concesiones a los particulares en este sector económico, así como de las limitaciones que se pueden establecer al ejercicio de la iniciativa privada.

Para una mayor claridad en la exposición, se dividirá el presente estudio en los siguientes aspectos a saber: las concesiones en la Ley de Minas de

1945 (II); las concesiones en la Ley de Minas de 1999 (III); la regulación de las actividades minero auríferas (IV); los aspectos de la regulación aurífera que introduce la reforma de 2014 (V); la regulación del sector carbonífero que surge de la aplicación del Decreto con rango, valor y fuerza de ley orgánica que reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro y demás minerales estratégicos (VI); y, las consideraciones finales (VII).

II. LAS CONCESIONES EN LA LEY DE MINAS DE 1945 (2)

La Ley comenzaba por establecer que todas las minas, criaderos, depósitos y yacimientos minerales ubicados en el territorio de la República se consideraban de utilidad pública (art. 1), declaración que va a ser la causa justificante para la constitución de los derechos de servidumbres, las ocupaciones temporales, para la imposición y exigencia de obligaciones o incluso para la expropiación de cualquier clase de bienes. Las actividades que comprendían la minería eran la exploración y la explotación, que serán analizadas por separado.

1. La actividad de exploración

La exploración consiste en la actividad de investigación, examen, reconocimiento y estudio técnico que realizaban las personas nacionales o extranjeras, para descubrir la existencia de minerales en la superficie de la tierra (suelo) o debajo de ella (subsuelo), con independencia que se tratase de terrenos privados, baldíos o ejidos, no arrendados u ocupados con plantaciones, construcciones o fundaciones.

En virtud del predominio del sistema regalista, esta actividad de exploración es previa y necesaria a la explotación y aprovechamiento de los minerales.

La exploración que ha sido clasificada como la «exploración libre», que tenía como fundamento directo la ley y la «exploración exclusiva» que se podía realizar a partir de la obtención de una habilitación administrativa, como un permiso o una concesión. Esto hace necesario analizarlos por separado.

A) La habilitación legal

La actividad de exploración ha sido calificada en la doctrina científica como una actividad de «exploración libre», cuando se producía en determinadas circunstancias previstas en la ley.

(2) Salvo que expresamente se señale de otro modo, todas las referencias normativas de este epígrafe se refieren a la Ley de Minas de 1945.

Respecto a la realización de la actividad de exploración como una actividad libre, se había sostenido que su justificación se encontraba en el derecho inherente de toda persona a la libertad, este derecho «según nuestra legislación es libre, lo único libre que existen en punto a minería» (3), pero se advierte que debe tener restricciones, para que pueda ser ejercitado, pues de lo contrario desaparecería, si se reconociese a una sola persona la libertad de explorar por tiempo ilimitado y en todo el territorio nacional (4).

No obstante, se ha considerado que siendo esta tesis válida en otros ordenamientos jurídicos, resultaba discutible en el nacional, pues existiendo aquí el sistema regalista, no se podía hablar de un derecho que sería patrimonio de todas las personas (5).

En este orden de ideas, se sostenía que «el Estado tiene máximo interés en el descubrimiento de sus minas, lo que unido a la declaratoria de utilidad pública que afecta a todas las fases de la industria minera, compele al Estado a proclamar la libertad de explorar. Pero esta libertad no puede considerarse como un derecho inherente a las personas: lejos de encontrar su fundamento en la personalidad humana, hay que basarlo en dos conceptos objetivos: la utilidad pública de la industria minera y el paso inicial que para ella representa la exploración. Y no se crea que se trata de una mera especulación teórica; las consecuencias prácticas de una y otra tesis divergen por completo, llegando al punto de hacerse inconciliables» (6).

Sin duda que establecido el régimen de la titularidad estatal de las minas, no cabía duda alguna que siempre se requeriría una habilitación jurídica del Estado, para realizar cualquier actividad respecto a ellas.

Lo que subyacía bajo el epígrafe de «exploración libre» o «libertad de exploración» era una habilitación del Estado por vía legal, para que las personas que se encontrasen en el supuesto contemplado en la norma pudiesen realizar la actividad de exploración para buscar y descubrir minerales en terrenos baldíos o ejidos, que no se encontrasen arrendados u ocupados con plantaciones, construcciones o fundaciones y de haberse encontrado pudiesen efectuar el denuncio, que constituye una condición indispensable para efectuar la explotación.

Dado que las minas son propiedad del Estado, lo que hizo el legislador fue reconocer que el ejercicio de la libertad de empresa reconocido en la Constitución, para realizar la actividad de exploración respecto a tales bienes, se podía ejercer con las restricciones inherentes a la misma establecidas en las leyes.

---

(3) J. R. Ayala (1945: p. 217).

(4) J. R. Ayala (1945: pp. 224-225).

(5) L. González Berti (1962: p. 277).

(6) G. González (1947: p. 44).

El Estado tenía interés en el desarrollo de la actividad de exploración, por lo que fomentaba la iniciativa privada y creaba las condiciones jurídicas para su ejercicio, con sujeción a las restricciones que imponía la ley.

Es así que mientras la actividad de exploración minera, por regla general no se encontraba sujeta a control previo, sino posterior, no sucedía lo mismo con la actividad de explotación, que pasaba por el denuncio previo y el otorgamiento obligatorio de la concesión.

Para realizar la actividad de exploración, en principio, no se requería otra formalidad que dar aviso escrito de manera simultánea, al Ministerio de Minas e Hidrocarburos y a la Primera Autoridad Civil del municipio, para que ésta ejerciese el control de policía de seguridad que le correspondía (art. 119).

La exploración la podía realizar cualquier persona sobre terrenos baldíos o ejidos no arrendados u ocupados por plantaciones, construcciones o fundaciones (art. 119) y tanto por las personas propietarias u ocupantes del suelo, como por los terceros que obtuvieron los permisos escritos de estos, en el caso de terrenos de propiedad particular y en los terrenos baldíos o ejidos arrendados u ocupados por plantaciones, construcciones o fundaciones (art. 120).

B) La habilitación administrativa de permiso

La actividad de exploración que se calificaba como «exclusiva» era aquella que conforme a la ley, atribuía a través de un acto administrativo un derecho concreto, individual a explorar en terrenos determinados y durante un tiempo preestablecido, en favor de la persona solicitante (7).

Al analizar las razones que justifican el permiso de exploración exclusiva, la doctrina científica había sostenido que «como de la libertad de explorar se sigue que quienes quisieran podrían hacerlo, aún en una misma zona; y aquél tendría derecho al descubrimiento que primero denunciara, lo que produciría la natural competencia entre los diversos exploradores, y es proclive a la multiplicidad de los litigios y aún a las vías de hecho, por lo que la ley provee el modo de asegurar el derecho a uno solo, mediante el procedimiento de los *permisos exclusivos de exploración*. Así el interesado en la exploración de una zona, puede ocurrir a la obtención del permiso, para hallarse libre de la competencia de otros exploradores y de las zozobras consiguientes al libre ejercicio de explorar» (8).

Es así como se considera que al otorgarse «a un particular la autorización exclusiva para la exploración, se está estableciendo una excepción a la proclamada libertad de exploración; pero en último término, es una limitación

(7) L. González Berti (1962: p. 302).

(8) J. R. Ayala (1945: p. 224).

necesaria y que va a beneficiar precisamente a los particulares, porque asegura efectivamente la actuación del derecho a explotar, mediante el lleno de determinados requisitos establecidos por la ley» (9).

La Ley reconocía la posibilidad de que realizasen la exploración los terceros, que sin tener permisos escritos de los propietarios privados de los terrenos, hubiesen obtenido permiso administrativo de exploración exclusiva, siempre que se hubiese llevado a cabo el procedimiento de ocupación temporal, conforme a la Ley de expropiación por causa de utilidad pública o social, en cuyo caso, el beneficiario debía otorgar fianza suficiente, para responder a las indemnizaciones que fueren procedentes (arts. 120 y 122).

En este caso, la autoridad administrativa competente para otorgar el permiso de exploración exclusiva era el Ministerio de Minas e Hidrocarburos y tal habilitación administrativa la podían solicitar las personas que tuviesen capacidad para adquirir concesiones, en virtud que una vez obtenido el permiso, luego se podía efectuar el denuncio con el objeto de lograr una concesión de explotación (art. 116).

C) La habilitación administrativa de concesión

Los otros supuestos que requerían de habilitación administrativa para realizar la exploración, eran el caso de la preexistencia de una concesión otorgada en virtud de denuncio, pues sólo podían hacer exploración los concesionarios o denunciantes o quienes hubiesen obtenido el permiso escrito de estos; y en el caso de la exploración en las zonas reservadas, debía obtenerse una concesión de exploración (art. 174, párrafo 1).

2. El permiso de exploración

El legislador establecía que las personas que tuviesen capacidad para adquirir concesiones podían obtener permisos, para la exploración exclusiva de los minerales mencionados en la ley, siempre que concurriesen los siguientes presupuestos (art. 116):

1. El permiso no vulnerase derechos adquiridos con anterioridad.
2. Las zonas no comprendiesen una extensión mayor de dos mil hectáreas.
3. La solicitud determinase con toda claridad la situación, linderos y extensión de terreno, objeto del permiso y la duración de éste.
4. Los permisos de exploración exclusiva no se otorgasen por más de dos años y más de cinco permisos por solicitante.

(9) L. González Berti (1962: p. 304).

La persona que hubiese obtenido el permiso de exploración exclusiva era la única que podía, con exclusión de otras, hacer denuncios en la zona otorgada en exclusividad y durante el lapso del permiso (art. 118).

3. La actividad de explotación

La explotación, consistía en la actividad técnica de extracción que podían realizar las personas nacionales o extranjeras para obtener provecho, beneficio o disposición económica, de los recursos minerales que se encontrasen en un yacimiento.

Esta actividad de explotación minera en unos casos no se encontraba sujeta a control previo, como sucedía con el libre aprovechamiento, la explotación por barrancos, el derecho acordado al descubridor que no requería necesariamente transformarse en concesión y el derecho de explotación al propietario del suelo, de ciertas sustancias; y en otros casos, se halla condicionada en su ejercicio, al control previo de la autoridad que debía otorgar la habilitación administrativa de concesión, que conforme a las disposiciones legales, transfería un derecho real inmobiliario, de carácter pleno durante su vigencia y en el espacio determinado, que además puede ser objeto de negocios jurídicos (10).

A) La explotación por el dueño del suelo

El legislador admitía la posibilidad que las piedras de construcción y de adorno o de cualquiera otra especie, que no fuesen preciosas, el mármol, el pórfido, el caolín, la magnesita, las arenas, las pizarras, las arcillas, las calizas, el yeso, las puzolanas, las turbas, las sustancias terrosas y el guano, que pertenecían al propietario del suelo podían ser explotadas por él, sin más formalidades especiales (art. 7), aunque siempre existía la posibilidad de supervisión de las autoridades competentes.

B) La explotación por terceros

En caso de encontrarse en terrenos baldíos los minerales enumerados en el subepígrafe precedente, el Ejecutivo Nacional podía otorgar contratos de concesión para su explotación, por un período no superior a 20 años, que podían ser prorrogados por un período igual (art. 8). El título de concesión minera otorgada sobre minerales ubicados en terrenos baldíos, daba al con-

(10) L. González Berti (1962: pp. 318-319).

cesionario el uso del suelo que le correspondía, sin perjuicio de los derechos de terceros durante el tiempo que dure la concesión (art. 19).

La explotación podía ser efectuada directamente por el Ejecutivo Nacional, sin perjuicio que se admitiese que todos los minerales podían ser objeto de denuncio y dados en concesión (art. 2, párrafo 1), lo implica otorgar el derecho a la explotación, mediante concesión obligatoria o facultativa (art. 2, párrafos 2 y 13).

Conforme a la Ley, las concesiones obligatorias, también denominadas forzosas, eran aquellas en que los particulares que efectuaban el denuncio y cumplían los requisitos previstos en la misma tenían derecho a obtener la concesión, para la explotación de las minas y el Estado tenía la obligación de otorgarlas; en tanto que las concesiones facultativas o discrecionales eran aquellas que se producían respecto a la explotación de minerales que el Estado no se encontraba obligado a otorgar, por no estar sometidas al régimen de denuncio.

4. La naturaleza jurídica de la concesión

Históricamente ha existido el debate sobre la naturaleza jurídica de la concesión y como no podía ser de otra manera, ello se ha trasladado a las concesiones mineras, de allí el interés en precisar cuál es la situación que estas ostentaban en el derecho venezolano.

Lo primero que se debe decir, es que la concesión es una especie del género habilitaciones administrativas y las concesiones mineras son una subespecie de la especie concesión.

Sin embargo, este aserto no permite determinar su auténtica naturaleza jurídica, más si se tiene en cuenta que ni la doctrina científica, ni los ordenamientos jurídicos brindan un trato uniforme a esta institución.

Aunque en ordenamientos jurídicos distinto del venezolano se reconoce la naturaleza unilateral de la concesión, en la realidad local, la doctrina científica es conteste en aceptar que el ordenamiento jurídico le atribuye carácter contractual a las concesiones mineras, en concreto, de los tradicionalmente denominados contratos administrativos y que en la actualidad, se consideran como una especie de los contratos públicos.

Entre quienes le han concedido naturaleza administrativa al contrato minero de concesión se pronuncia Ayala, en virtud de lo que concluye que debe ser solemne (11).

(11) J. R. Ayala (1945: p. 310).

Por su parte, GONZÁLEZ MIRANDA cuando analizaba los arts. 26 y 204 de la legislación, al referirse a las concesiones mineras sostenía que «… estas disposiciones son las que, aunque no de manera expresa como era de desearse, establecen el carácter contractual de la concesión, lo que vale decir, que esta no puede ser modificada ni administrativamente por el Ejecutivo ni legislativamente por el Congreso, este carácter contractual de las concesiones de minas es, sin duda alguna, una de las mejores características de nuestra legislación minera» (12).

En este mismo orden de ideas, GONZÁLEZ sostiene que «… entre las diversas teorías expuestas nos pronunciamos decididamente por la última (o sea considerar la concesión como contrato administrativo) que es también, como lo veremos al estudiar el sistema legal venezolano, la tesis sustentada por el legislador venezolano» y agrega al respecto que «somos partidarios de considerar a las concesiones mineras como contratos de tal especie, por estimar que este concepto se compadece mejor con el sistema de la explotación por particulares y la clasificación de utilidad pública de que se halla investida» (13).

Por su parte, MONSALVE CASADO al definir la concesión minera no duda en calificarla de contrato administrativo, mediante el cual el Ejecutivo Federal le otorga a un particular, previo cumplimiento de los requisitos legales, los derechos temporales de explotación sobre una mina, conforme a la ley (14).

Cabe destacar que GONZÁLEZ Berti sostiene que la concesión minera es un verdadero contrato, un acto bilateral y aunque el Estado tiene una posición privilegiada, no puede incurrir en arbitrariedad para violar las normas preestablecidas en la Ley que generan en el concesionario verdaderos derechos frente a aquel, por lo que además rechaza categóricamente su consideración como acto administrativo unilateral (15).

En razón de ello advierte que se trata de contratos administrativos que gozan de las siguientes características: Es un contrato sinalagmático, solemne, aleatorio, a título oneroso, de adhesión y de derecho público.

5. La concesión de la explotación

Las concesiones se adquirían por el otorgamiento obligatorio del Ejecutivo Nacional, en los casos que se había producido denuncio efectuado por el interesado conforme a la ley (arts. 2, 21, 33, 43 y 134) o por el otorgamiento potestativo del Ejecutivo Nacional (arts. 3, 4, 7, 8 y 174).

---

(12) R. GONZÁLEZ MIRANDA (1938: p. 42).

(13) G. GONZÁLEZ (1947: p. 35).

(14) E. MONSALVE CASADO (1947: p. 175).

(15) L. GONZÁLEZ BERTI (1962: pp. 182-185).

El derecho que se derivaba del título administrativo de la concesión, durante toda su vigencia tenía la plenitud que le otorgaba la ley y el concesionario podía disponerla, enajenarla o traspasarla a cualquier persona, de conformidad con la misma ley (arts. 14 y 15). Se trataba de un derecho real inmueble, que podía ser arrendado, subarrendado o hipotecado (arts. 105-107).

En el caso que existiesen minerales en terrenos de propiedad privada, este derecho de concesión comprendía sólo el subsuelo de dicha propiedad (art. 17).

El título de la concesión sobre terrenos baldíos daba al concesionario el uso del suelo que le correspondía, sin perjuicio de los derechos de terceros, durante el tiempo de vigencia de la concesión (art. 19).

El título de la concesión que se otorgaba como consecuencia de un denuncio daba derecho a explotar todos los minerales denunciables que se encontrasen en ella, sin otro requisito que la participación de la nueva explotación al Ministerio de Minas e Hidrocarburos (art. 21).

Se consideraba implícita en todo título minero, la condición de que las dudas y controversias de cualquier naturaleza que pudiesen suscitarse con motivo de la concesión y que no pudiesen ser resueltas amigablemente por las partes, serían decididas por los tribunales de la República, sin que en ningún caso pudiesen dar origen a reclamaciones extranjeras (art. 26).

La concesión debía ponerse en explotación una vez publicado el título habilitante en la GO, dentro de los cinco años siguientes cuando se hubiese otorgado para la explotación de veta o manto y dentro de los tres años cuando se hubiese otorgado para la explotación de aluvión y una vez iniciada la explotación no podía suspenderse por más de dos años en el primer supuesto y por más de un año en el segundo supuesto, salvo caso de fuerza mayor comprobada.

La concesión se consideraba en explotación, cuando se estaban extrayendo de los yacimientos los minerales a los que se refiere la Ley o realizándose los trabajos necesarios para lograr su extracción, mediante las obras que fueren apropiadas para ello, siempre que trabajasen por lo menos cinco obreros por día (art. 24) (16).

---

(16) La Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa, en sentencia de 7 de noviembre de 1962, al pronunciarse sobre la resolución del Ministerio de Minas e Hidrocarburos que declaró la caducidad de las concesiones mineras, expresó lo siguiente: «Con base en los principios que anteceden, estima la Corte que el concepto de *explotación* en derecho minero no debe apartarse, en forma alguna, de la doble acepción en que dicho concepto ha de comprenderse, esto es, la de acción o efecto de explotar en el sentido de extraer racionalmente de las minas, la riqueza que contienen, y la de sacar de ellas la mayor

6. El principio de unidad de la concesión

La persona que obtenía una concesión tenía derecho a explotar no sólo el mineral para el cual fue otorgada la concesión, sino todos aquellos otros minerales que se encontrasen dentro del ámbito geográfico donde se explotaba la concesión.

La doctrina científica deduce el principio de la unidad de la concesión, de la interpretación conjunta de los arts. 21 y 22 de la Ley de Minas, cuya aplicación exige la concurrencia de los siguientes supuestos (17):

1. Que se tratase de una concesión obtenida por denuncio.
2. Que el yacimiento se presentase bajo la forma de veta o manto.

---

utilidad o provecho. De esta manera, no puede admitirse incondicionalmente la interpretación que a la norma analizada da la actora cuando señala, que los límites que establece la Ley de Minas, tanto para la extracción de mineral como para los trabajos tendientes a ella, se reducen a una inalterable unidad de medida: la actividad que puedan desarrollar por lo menos cinco obreros por día».

En efecto esta medida determinada en la citada norma legal no puede, en ningún caso, ser de aplicación taxativa a toda concesión independientemente del volumen de mineral que en ella exista. Porque el objetivo económico perseguido por el legislador al regular la explotación minera, no pudo ser otro que el de procurar a la Nación el mayor beneficio a través del mayor volumen de explotación, sin dar base para que las minas concedidas permanezcan inactivas o con una extracción de mineral tan insignificante, en proporción a su reserva, que mantenga improductiva una riqueza necesaria para la evolución económica del Estado.

A este respecto, acoge la Corte el criterio sostenido por el Procurador cuando afirma, que el concepto de explotación que se contiene en el Art. 24 de la Ley de Minas, se encuentra desarrollado en el Art. 120 del Reglamento de dicha Ley, que establece: «Las concesiones deben trabajarse en conformidad con los principios económicos, de suerte que la explotación minera se efectúe eficientemente, con el mayor rendimiento y hasta la total extracción del mineral, si fuere posible».

Concordando esta disposición con la citada del Art. 24 de la Ley de Minas, fácil es deducir que esta última viene a constituir un *minimum* en la explotación minera, aplicable a una concesión de características tales que, la sola actividad que puedan desarrollar cinco obreros por día, sean suficientes para lograr que la explotación de esa mina sea conforme con los principios económicos, sea eficiente, produzca el mayor rendimiento y logre la total extracción del mineral, si fuere posible, tal como lo prevé el Art. 120 del Reglamento.

Más es claro que, en el caso de una concesión en la que por su volumen ese mínimo de obreros por día no logre las condiciones de efectividad y rendimiento a que aspira la citada norma reglamentaria, no puede aplicarse como medida definitivamente fija y determinada, aquella disposición legal. Los principios económicos que deben regir la explotación para lograr una mayor eficiencia y rendimiento hasta lograr la total extracción del mineral, no pueden estar sometidos a una medida mínima uniforme para todas las concesiones; ellos tienen que estar necesariamente proporcionados al volumen de riqueza susceptible de ser explotada. Tal es, en síntesis, lo que se desprende del análisis conjunto de las citadas disposiciones de la Ley y del Reglamento que rigen la explotación minera».

(17) J. R. Duque Sánchez (1967: p. 104).

3. Que se tratase de minerales distintos de los concesionados, pero también denunciables.
4. Que se notificase de la nueva explotación que se realizaría, al Ministerio de Minas e Hidrocarburos.

Es importante destacar que el principio de unidad de la concesión tenía su justificación en la necesidad de evitar conflictos entre distintos concesionarios que tienen intereses distintos y que podían afectar el racional y eficiente aprovechamiento de los minerales.

Este principio presentaba dos excepciones: La primera, si la concesión versaba sobre minerales de aluvión (superficiales), el derecho de explotación que otorgaba la concesión no se proyectaba sobre los yacimientos que se encontrasen en la veta o manto (subterráneas). El concesionario únicamente tenía un derecho preferente a que se le otorgase la nueva concesión, conforme a lo establecido en el Art. 139 de la Ley de Minas.

La segunda, se producía en los casos de concesión en zonas reservadas, en virtud de que en estas el Ejecutivo Nacional no tenía obligación de otorgar la concesión, por lo que el otorgamiento previo de una concesión para la explotación de un mineral determinado, no suponía que existía interés del Estado en otorgarla para la explotación de otros (art. 199). En este caso, el concesionario igualmente poseía un derecho preferente a que se le otorgase la concesión, en caso que sea solicitada por un tercero y el Ejecutivo Nacional, considerase pertinente otorgarla.

7. Las personas que pueden obtener concesiones

Toda persona, nacional o extranjera tenía la posibilidad de obtener el otorgamiento de concesiones mineras en la República, salvo lo establecido en la Ley (art. 27).

Se encontraban temporalmente inhabilitados para adquirir concesiones mineras en todo o en parte, por denuncio o por contrato con el Ejecutivo Nacional, o por cesión o traspaso, los funcionarios públicos que ostentasen los cargos públicos mencionados en la ley (art. 28) y tampoco podían adquirir por ningún título, concesiones mineras en el territorio nacional, los gobiernos, estados extranjeros o empresas que dependiesen de ellos (art. 29).

La contravención de la prohibición del Art. 28 de la Ley, producía la nulidad de la concesión minera solamente o la de su traspaso de efectuarse a persona inhábil (art. 30); en tanto que la contravención a la prohibición del Art. 29 de la Ley (art. 29), producía de pleno derecho la nulidad del título, si el vicio se encontrare en el origen o su caducidad, si el hecho fuere posterior a su otorgamiento (art. 31).

A) El denunciante

El denunciante era aquella persona que cumpliendo con las formalidades legales, realizaba el denuncio que consistía en la notificación o comunicación a la autoridad competente, efectuada respecto al hecho de haber encontrado minerales en un yacimiento, con la intención de obtener el título habilitante de concesión para su explotación (art. 33) (18).

Además debe advertirse, que quien realizaba el denuncio inicialmente tenía la opción preferente para obtener la concesión, en virtud del tradicional principio, primero en el tiempo, primero en el derecho.

La doctrina científica había identificado como características del denuncio las siguientes (19):

a) Constituía una declaración solemne de voluntad, conforme a las formalidades previstas en la Ley.
b) Se debía efectuar ante la autoridad competente, es decir, el registrador.
c) Debía realizarse sobre zonas determinadas y también sobre minerales determinados.
d) Creaba el derecho en el denunciante que se le otorgase la concesión y la obligación del Estado de otorgarla.

B) El descubridor

El descubridor era la persona que encontraba un mineral no registrado, como consecuencia de la realización de una exploración previa o producto de la mera casualidad y tenía derecho a obtener el 1% del valor del mineral que se extrajese en ejecución de las concesiones, en un radio de quinientos metros medidos desde un punto indubitable y fijo, donde se hubiese practicado la excavación que permita identificar el sitio del hallazgo, por un período de 10 años (art. 32).

La doctrina científica ha caracterizado la figura del descubridor, con los siguientes elementos (art. 32):

a) El descubrimiento se efectuaba sobre terrenos libres, en los cuales no estuviese vigente ningún permiso de exploración exclusiva y siempre

(18) La doctrina científica ha reconocido que una doble acepción del vocablo «denuncio», una como manifestación de voluntad del interesado en obtener una concesión para explotar un mineral que ha encontrado; y la otra, como el procedimiento administrativo que se inicia con tal manifestación y que finaliza con el título administrativo de concesión minera. J. R. Ayala (1945: pp. 261-262); L. González Berti (1962: p. 341).

(19) L. González Berti (1962: pp. 345-346).

que no se pretendiese obtener una concesión sobre ellos, por lo que debía efectuarse una declaración jurada ante el juez de la respectiva circunscripción (art. 132).

b) El descubrimiento únicamente podía concretarse sobre los minerales a que se refería el Art. 2 de la Ley de Minas.

c) El descubrimiento únicamente daba derecho a obtener la renta predeterminada en la Ley.

d) El descubridor tenía derecho a ser reconocido como tal por el Estado, que este le expidiese el título correspondiente; y por los terceros, que no podían desconocer dicho título.

e) Este derecho era considerado como un derecho personalísimo.

f) Se trataba de un derecho de reconocimiento obligatorio.

g) Era necesario que existiese el mineral, para que el descubridor pudiese exigir su derecho.

h) Constituía un derecho que tenía límites temporales, espaciales y de cantidad.

8. La negociación de la concesión

El derecho de explotación de los minerales se adquiría a través de la concesión, otorgada conforme a las disposiciones contenidas en los arts. 4, 8, 11, 13 y 33 de la Ley de Minas.

Se había establecido el principio de la disposición del título habilitante, con la advertencia que el reconocimiento de tal negocio jurídico quedaba sujeto al cumplimiento de la participación o notificación, que debía realizar tanto el cedente como adquiriente de la concesión, al Ministerio de Minas e Hidrocarburos (art. 15).

No obstante, se requería la autorización previa del Ejecutivo Nacional para el traspaso, cuando se fuese a efectuar a una persona titular de concesiones anteriores.

En principio, los traspasos o cesiones debían realizarse sobre la totalidad de la concesión y no de manera parcial, en virtud de lo cual, los traspasos parciales no surtirían efectos respecto al Ejecutivo Nacional, salvo que versasen sobre el derecho proindiviso de los cotitulares.

Una vez autorizado el traspaso, el cesionario asumía los derechos y obligaciones del cedente y era solidariamente responsable del cumplimiento de las obligaciones que se derivaban de la concesión.

9. La oposición a la concesión

Se establecieron supuestos de oposición al otorgamiento de la concesión, en los siguientes casos (art. 10):

1. Cuando se alegase la propiedad particular sobre las tierras, respecto a las cuales se solicitaba la concesión.
2. Se tratase de ocupantes de terrenos baldíos, que pudiesen hacer valer la preferencia que les daba la ley.
3. Que fuesen personas que tenían legalmente otorgada la concesión, sobre los terrenos objeto de la solicitud.

10. El régimen de la concesión

Otorgada la concesión, la explotación debía iniciarse en los plazos legalmente establecidos, pues en caso contrario se podía incurrir en alguno de los supuestos de extinción.

Los denuncios caducaban en los casos taxativos previstos en la ley (art. 53) y los derechos derivados de la concesión se extinguían de pleno derecho por el vencimiento del término (art. 54) y esta también podía ser declarada caduca (arts. 55 y 56), mediante resolución del Ministerio de Minas e Hidrocarburos (art. 151). Igualmente podían extinguirse por renuncia del concesionario o por declaración de nulidad.

Tanto las concesiones que habían sido declaradas caducas (arts. 51 y 56), las que habían sido renunciadas (arts. 59, 60 y 159) y aquellas cuyo término de duración había expirado (art. 54), quedaban libres y podían concederse de nuevo (art. 58).

El concesionario que no debía impuestos y cuyo título fuese originado por denuncio tenía derecho a la renovación de la concesión por una vez y por un término igual al de la concesión primitiva (art. 43). No obstante, si requería de un plazo menor para la explotación total de los minerales, se podía acordar en lugar de la renovación, una prórroga, que en ningún caso sería inferior a la quinta parte del período por el cual se otorgó la concesión.

La renovación o prórroga debía efectuarla el concesionario, mediante solicitud escrita con seis meses de anticipación (art. 149).

11. El libre aprovechamiento de los minerales

Anteriormente se ha expresado que siendo las minas propiedad del Estado, el aprovechamiento de los minerales que yacen en ellas por personas distintas de sus titulares requería de una habilitación jurídica, que podía ser legal o administrativa.

Es el caso que en el doctrinalmente denominado «libre aprovechamiento» la habilitación jurídica la otorgaba la Ley, cuando permitía o más bien toleraba la explotación de los yacimientos de determinados minerales libremente, siempre que se realizase bajo las condiciones contempladas en la misma Ley.

Al respecto el legislador había establecido dos modalidades de libre aprovechamiento: Una, en los minerales de aluvión en cualquier clase de yacimientos, ubicados en terrenos baldíos o en los cauces de los ríos del dominio público, que no fuesen objeto de concesión, que podían ser explotados libremente, con la única condición que se hiciese por lavado de batea u otros procedimientos primitivos (art. 44); y la otra, donde también podía realizarse el libremente aprovechamiento era la explotación por barrancos, en un espacio de diez metros cuadrados de lado y de profundidad indefinida (art. 46), pero nunca se realizarían en zonas reservadas (art. 200).

Tal como se puede apreciar, debían concurrir varias circunstancias para el libre aprovechamiento de los minerales:

1. Que se tratase de minerales en aluvión, que son de escasa riqueza.
2. Que se encontrasen en terrenos baldíos o en el cauce de los ríos del dominio público, nunca sobre terrenos de propiedad privada.
3. Que no hubiesen sido dados en concesión.
4. Que la explotación se realizase a través de métodos artesanales o primitivos.
5. Que la explotación se realizase por barrancos.

El libre aprovechamiento se realizaría a título precario y siempre que el interés público no exigiese otra cosa (art. 51) y la persona que pretendía dedicarse al libre aprovechamiento debía inscribirse en la Inspectoría Fiscal (art. 24 Reglamento Ley de Minas).

12. La reserva al Estado de la actividad minera y la concesión de zonas reservadas

El Ejecutivo Nacional podía reservarse la exploración y la explotación de todos o algunos de los minerales mencionados en la ley, que se encontrasen en todo el territorio nacional o en determinadas zonas geográficas. Los minerales objeto de la reserva en los territorios o zonas determinadas no podían ser objeto de denuncio (art. 11) y por ende no existía la obligación de otorgar la concesión.

No obstante esta habilitación legal, en ejercicio de la Ley Orgánica que autorizaba al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, el Ejecutivo Nacional expidió el Decreto N° 580 (GO N° 30.577, 16/12/1974), por el cual el Estado se reservó por razones de conveniencia nacional, la industria de la explotación mineral a

partir del día 31 de diciembre de 1974, quedando extinguidas las concesiones otorgadas para la explotación de ese mineral (20).

Posteriormente, en ejecución del art. 11 de la Ley de Minas, se dictó el Decreto N° 2039 (GO N° 31.175, 15/2/1977), que reservó la exploración y explotación de todos los minerales regulados por la Ley, que no hubiesen sido reservados previamente (art. 1 Decreto).

Se admitió la posibilidad de otorgar concesiones facultativas por parte del Ejecutivo Nacional (art. 2 Decreto) y se dejaron sin efecto los denuncios que cursaban en el Ministerio de Minas e Hidrocarburos (art. 3 Decreto).

El otorgamiento de las concesiones mineras en zonas reservadas era potestativo del Ejecutivo Nacional y estas se podían clasificar de la siguiente manera (art. 174):

a) Para la exploración de lotes determinados por alinderamientos precisos y eventual explotación de las parcelas, que posteriormente escogiesen y demarcasen para tal efecto, dentro de dicho lote (arts. 175-183).

Esta concesión otorgaba al concesionario y a las personas que les transmitía dicho título por causa de su muerte, el derecho a explorarlas con carácter exclusivo durante un período de dos años y de obtener para la explotación los lotes que seleccionasen, que no podían extenderse a más de la mitad del inmueble, ni superar las quinientas hectáreas, debiendo la autoridad administrativa otorgarle el certificado de explotación, que constituía el medio probatorio del derecho a explotarlas. La superficie que no sea seleccionada por el concesionario pasaba a integrar las reservas nacionales (21).

b) Para la explotación de parcelas o lotes determinados por alinderamientos precisos, establecido en el propio título de concesión, en una superficie que no debía exceder de quinientas hectáreas cada una (arts. 184-187).

c) Para la explotación de las reservas nacionales que quedaba como consecuencia de la ejecución de las concesiones de exploración y subsiguiente explotación (art. 184-187).

El certificado o título que se expedía conferían a los concesionarios, sus herederos o causahabientes, el derecho exclusivo a extraer el mineral conce-

(20) H. Barrios de Acosta (1981: pp. 392-405).

(21) J. R. Duque Sánchez (1967: p. 189), define las reservas nacionales, como aquellas que surgen cuando los titulares de una concesión de exploración y subsiguiente explotación, hace uso de su derecho a seleccionar dentro del lote de exploración un número de parcelas que no exceda de la mitad del lote y que se denominarán parcelas de exploración, dejando sin utilizar la otra mitad de las parcelas o lotes de exploración que no son seleccionados y demarcados, que se constituyen en las reservas nacionales. Luego de advertir que no debe confundirse zona reservada con reserva nacional, concluye que «…toda "reserva nacional" es "zona reservada", pero no toda "zona reservada»" es "reserva nacional"».

dido, durante los 40 años siguientes a la publicación en la GO, dentro de los límites de la correspondiente parcela de explotación y con arreglo a las disposiciones legales (art. 188).

Las concesiones en zonas reservadas sólo se otorgaban para determinados minerales y por lo tanto, no podía pretenderse que el título de la concesión pudiese utilizarse para explotar otros minerales distintos. No obstante, ello no impedía que el titular de la concesión ejerciese el derecho de solicitar la concesión de otras sustancias diferentes, dentro del perímetro de explotación de su concesión original (art. 199). Tal como se destacó anteriormente, se trataba de una excepción al principio de la unidad de la concesión.

Las concesiones en zonas reservadas únicamente podían traspasarse, cuando mediase el permiso previo del Ejecutivo Nacional (art. 201).

La explotación de libre aprovechamiento quedaba prohibida en zonas reservadas (art. 200).

Las concesiones se extinguían por renuncia presunta (arts. 190 y 191), por caducidad (art. 192), por el vencimiento del término de duración (art. 193), por renuncia expresa (art. 194), lo que debía ser declarado formalmente por el Ministerio de Minas e Hidrocarburos (art. 196).

Una vez extinguidas las concesiones se revertían al Estado (art. 198) y se podían volver a otorgar conforme a la ley (art. 197).

III. LAS CONCESIONES EN LA LEY DE MINAS DE 1999 (22)

A mediados de la década de los ochenta del siglo XX, la Comisión Permanente de Energía y Minas de la Cámara de Diputados del Congreso de la República constituyó una subcomisión especial para elaborar un anteproyecto de reforma de la Ley de Minas (23).

Una década después se introdujo un proyecto de Ley Orgánica de Minas, el día 28 de noviembre de 1996 y luego se presentó un nuevo proyecto de reforma de la Ley de Minas, el día 25 de junio de 1997.

Estos constituyen los antecedentes del cambio del régimen jurídico en la Ley de Minas, que se produce de manera simultánea al debate constituyente que conduciría a la Constitución de 1999, lo que permite encontrar la coherencia entre ambos textos.

Es así como la Ley declaró que «las minas o yacimientos minerales de cualquier clase existentes en el territorio nacional pertenecen a la República, son

(22) Salvo que expresamente se señale de otro modo, todas las referencias normativas de este epígrafe se refieren a la Ley de Minas de 1999.

(23) E. Amorer (1998: pp. 74-75).

bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles» (art. 2) y seguidamente también declara de utilidad pública la materia minera (art. 3).

La intención expresa de la Ley es eliminar algunas de las tradicionales figuras del Derecho Minero en Venezuela, tal como se afirma en el texto de la exposición de motivos de la misma, al señalar que «*el proyecto adopta el sistema dominial que comprende las dos modalidades mencionadas anteriormente, es decir, la explotación directa o explotación mediante concesiones facultativas, en consecuencia, esto provoca la eliminación del sistema regalista y desaparecen por tanto las figuras del denuncio, la exploración libre, la explotación exclusiva y el libre aprovechamiento*».

Las actividades de exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos minerales, sólo podrán hacerse mediante las siguientes modalidades (art. 7):

a) Directamente por el Ejecutivo Nacional;

b) Concesiones de exploración y subsiguiente explotación;

c) Autorizaciones de explotación para el ejercicio de la pequeña minería;

d) Mancomunidades mineras; y,

e) Minería artesanal.

Las modalidades mencionadas serán analizadas inmediatamente, con la finalidad de precisar en cuáles de ellas se admite la participación privada.

1. El marco general de los derechos mineros

Todos los derechos mineros son temporales, se ejercen dentro de los límites geográficos determinados y conforme a los términos de la ley y demás disposiciones aplicables.

En principio, toda persona, natural o jurídica, nacional o extranjera, domiciliada en el país podrá obtener derechos mineros, para realizar las actividades señaladas en la ley (art. 17).

No obstante, la ley establece dos categorías de inhabilitaciones: Las temporales y las permanentes: En la primera, es decir, de inhabilitados temporalmente para aspirar a obtener los derechos mineros, ni por sí, ni por interpuesta persona, salvo por herencia o legado, se encuentran los miembros del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal (arts. 20 y 21).

En la segunda, de inhabilitados permanentes estarían los gobiernos extranjeros, que no podrán ser titulares de derechos mineros dentro del territorio nacional (art. 22). Cuando se trate de entes que dependan de dichos gobiernos o de empresas en las cuales ellos tengan una participación tal, que en virtud del capital o estatutos, les confiera el control de la empresa, para el otorga-

miento del derecho minero, requerirán de la aprobación previa del Congreso de la República.

2. La reserva al Estado de la actividad minera

Cuando el Ejecutivo Nacional lo considere conveniente al interés público podrá reservarse mediante Decreto, determinadas sustancias minerales y áreas que las contengan, para explorarlas o explotarlas directamente por órgano del Ministerio de Industrias Básicas y Minería, o mediante empresas de la exclusiva propiedad de la República (art. 23).

Al analizar la reserva sobre la actividad minera, la doctrina científica ha señalado que esta implica el «ejercicio exclusivo por el Ejecutivo Nacional» (24), lo que también puede ocurrir con las actividades conexas respecto a determinados minerales, siempre que así convenga al interés público (art. 86).

3. Las concesiones de exploración y explotación mineras

La concesión minera es el acto jurídico unilateral expedido por el Ejecutivo Nacional, mediante el cual se otorgan a su titular los derechos exclusivos a la exploración y explotación y se le imponen obligaciones, para el aprovechamiento de los recursos o sustancias minerales, que se encuentren dentro del ámbito espacial concedido (art. 24).

Las concesiones que otorgue el Ejecutivo Nacional conforme a la ley, serán únicamente de exploración y subsiguiente explotación, su duración no debe exceder de 20 años (25), contados a partir de la fecha de la publicación del Certificado de Explotación en la GO, pudiendo prorrogarse su duración por períodos sucesivos no mayores de 10 años, si así lo solicitase el concesionario cuando se encontrare solvente, dentro de los 3 años anteriores al vencimiento del período inicial y el Ministerio de Industrias Básicas y Minería lo considerase pertinente, debiendo decidir dentro del lapso de 6 meses. En caso de no producirse la notificación oportunamente, se entenderá otorgada la prórroga (presunción de silencio positivo). Esta podrá exceder del período original otorgado (art. 25).

Si el Ejecutivo Nacional estuviese dispuesto a efectuar actividades mineras sobre minerales no otorgados en el ámbito de una concesión podrá hacerlo directamente o mediante las modalidades previstas en la ley (art. 7), sin perjuicio de las actividades del concesionario. De acogerse la modalidad de la

(24) A. R. Brewer-Carías (2007a: pp. 516-517).

(25) El carácter temporal de las concesiones tiene anclaje en el Art. 113 de la Constitución.

concesión, el concesionario original tendrá derecho preferente para obtener la concesión en igualdad de condiciones (art. 27).

El derecho de exploración y de explotación que se deriva de la concesión es un derecho real inmueble y puede ser enajenado, gravado, arrendado, sub-arrendado, traspasado o ser objeto de sub-contrataciones para la explotación, siempre que medie permiso previo otorgado por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, y que se demuestre efectivamente que la negociación cuya autorización se solicita, se hará exclusivamente para el eficiente desarrollo del proyecto de explotación, previamente aprobado por este Ministerio, dentro de los lapsos autorizados para la ejecución del mismo (art. 29).

El Ministerio de Industrias Básicas y Minería no autorizará ninguna de las negociaciones previstas en la Ley, si el concesionario no ha realizado las actividades previas y las inversiones requeridas para la presentación del programa de desarrollo y explotación, el cual deberá consignarse 30 días antes de iniciar la explotación.

Dentro del lapso de 45 días continuos, contados a partir de la recepción de la solicitud, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería deberá decidir sobre los permisos solicitados y en caso de no producirse la decisión expresa en el lapso indicado, se considera que opera una presunción de denegación (art. 30).

Todo acto jurídico que tenga por objeto la concesión o que de algún modo la afecte, respetará la indivisibilidad de la misma. Los traspasos parciales no surtirán efecto respecto del Ejecutivo Nacional, pero quedan a salvo de esa excepción, cuando versen sobre el derecho proindiviso de los cotitulares, en cuyo caso los cesionarios responderán solidariamente del pago de la totalidad de los impuestos y del cumplimiento de las demás obligaciones que apareja la concesión (art. 31).

El título de las concesiones de exploración y explotación deberá contener los siguientes señalamientos: duración del período de exploración y de explotación; ubicación, extensión y alinderamiento del área concedida, ventajas especiales convenidas y toda otra circunstancia que defina, de manera precisa, las condiciones de la concesión otorgada (art. 32).

En todo título minero se considera implícita la condición, de que las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse con motivo de la concesión y que no puedan ser resueltas amigablemente por ambas partes, incluido el arbitraje, serán decididas por los tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras (26).

(26) Arts. 151 de la Constitución y 33 de la Ley de Minas.

4. El procedimiento administrativo para las concesiones

Quien aspire al otorgamiento de una concesión minera debe dirigir una solicitud que cumpla los requisitos legales, al Ministerio de Industrias Básicas y Minería, para que la admita o la rechace. En caso de no haberse cumplido alguno de los requisitos, le notificará al interesado para que subsane la omisión en el plazo indicado y de no producirse la misma, procederá a inadmitir la solicitud (27).

El solicitante deberá acreditar ante el Ministerio de Industrias Básicas y Minería su capacidad técnica, económica y financiera, para explorar y explotar eficientemente el área solicitada en concesión (art. 13 Reglamento).

El Ministerio de Industrias Básicas y Minería admitirá o rechazará la solicitud de concesión y notificará al interesado su decisión dentro de un lapso de 40 días continuos, contados a partir de la obtención de la autorización de ocupación del territorio expedida por el Ministerio del Ambiente (arts. 10 y 12 Reglamento).

Una vez admitida una solicitud de concesión, no se admitirá otra para el mismo mineral y en el mismo lote, salvo que la anterior hubiere sido negada (arts. 40 y 41). Luego de efectuadas las publicaciones, el solicitante dispondrá de un lapso de 5 días continuos siguientes a la última de las publicaciones, para consignar ante el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, sendos ejemplares de dichas publicaciones, en caso contrario, se paralizará el procedimiento y quedará sujeto a la perención conforme a la ley (art.14 Reglamento).

Podrán oponerse al otorgamiento de la concesión quienes tengan una concesión otorgada en la misma área; o pudieren resultar invadidos parcialmente en dicha área de otorgarse la concesión solicitada y cualquier otro titular de un derecho minero, que pueda resultar afectado en razón del área y del mineral solicitado (art. 42).

Otorgada la concesión si se han cumplido todos los requisitos establecidos, se expedirá el título de exploración mediante resolución que se publicará y que luego deberá ser protocolizada, en la Oficina Subalterna de Registro de circunscripción de ubicación de la concesión (art. 45).

5. Los derechos otorgados por la concesión de exploración

La concesión de exploración y subsiguiente explotación confiere al concesionario, sus herederos o causahabientes, durante el período exploratorio, el derecho exclusivo de explorar el área concedida y de elegir para su explotación la superficie que determine el estudio de factibilidad técnico, financiero

(27) Arts. 40 y 41 de la Ley de Minas, 10 y 11 del Reglamento.

y ambiental, pero en ningún caso dicha superficie será mayor de la mitad del área concedida para la exploración en parcelas que dentro de ellas seleccionare y no podrán exceder de 513 hectáreas cada una, según el plano general que deberá presentarse al Ministerio de Industrias Básicas y Minería (art. 48).

El período de la exploración tendrá una duración no mayor de 3 años, que se determinará en el Título Minero respectivo, de acuerdo con la naturaleza del mineral de que se trate, el cronograma de actividades y de inversión presentado por el solicitante de la concesión, así como de las demás circunstancias pertinentes pudiendo ser prorrogado por una sola vez y por un lapso no mayor de 1 año (28).

El concesionario debe presentar un estudio de factibilidad técnico, financiero y ambiental de la concesión y cualquier otra información sobre las actividades que para el aprovechamiento del mineral se proponga llevar a cabo, dentro del lapso de exploración contemplado en la Ley.

El estudio de factibilidad técnico, financiero y ambiental que deba presentar el concesionario será realizado de acuerdo con los instructivos elaborados por los Ministerios de Industrias Básicas y Minería; y del Ambiente y se le acompañará el plano de cada unidad parcelaria seleccionada, en coordenadas *Universal Transversal Mercator* (U.T.M.) (art. 24 Reglamento).

En caso que el estudio no sea conformado por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, lo notificará al concesionario por acto debidamente motivado y este dispondrá de hasta 90 días continuos para la presentación de un nuevo estudio (art. 52).

Cuando se admitan los planos y sea conformado el estudio de factibilidad técnico, financiero y ambiental, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería otorgará el Certificado de Explotación correspondiente y la Dirección General de Minas expedirá al interesado la planilla de liquidación por concepto de tasa de Ley del Timbre Fiscal, para que se realice el pago y la consignación de la planilla, dentro de los diez 10 días continuos, del lapso de 30 días establecido para la expedición del Certificado de Explotación previsto en la Ley (art. 25 Reglamento).

Antes de iniciar la actividad exploratoria, el concesionario presentará ante el Ministerio de Industrias Básicas y Minería un programa de exploración del área de la concesión, con su respectivo cronograma de ejecución y el plan de inversión para el período a que se refiere la ley (29).

El concesionario puede solicitar la prórroga del período exploratorio, siempre que se haga dentro de los 180 días continuos anteriores al vencimiento

(28) Arts. 49 de la Ley de Minas y 20 del Reglamento.

(29) Arts. 49 de la Ley de Minas y 21 del Reglamento.

de dicho período. A los efectos del otorgamiento de la prórroga del período exploratorio, se oirá la opinión de la Inspectoría Fiscal competente (art. 23).

6. La realización de otras actividades durante la exploración

La autorización para la venta de minerales obtenidos como producto de la exploración deberá ser solicitada ante la máxima autoridad del Ministerio de Industrias Básicas y Minería en la zona respectiva, quien para otorgarla deberá inspeccionar previamente el área y de ello dejará constancia escrita. El mineral extraído para su circulación y comercialización se someterá a las disposiciones correspondientes (30).

Salvo lo dispuesto en la ley, el concesionario no podrá realizar labores de explotación en la fase exploratoria, so pena de las sanciones previstas en la Ley de Minas (31).

7. La concesión de la explotación

Una concesión se considera que está en explotación, cuando se está extrayendo de las minas las sustancias que la integran o haciéndose lo necesario para ello, con ánimo inequívoco de aprovechamiento económico de las mismas y en proporción a la naturaleza de la sustancia y la magnitud del yacimiento (art. 58).

Antes de iniciar la explotación, el concesionario debe acreditar ante el Ministerio de Industrias Básicas y Minería mediante copia certificada, el cumplimiento de las fianzas que garanticen la reparación de los daños ambientales, que puedan causarse con motivo de dicha explotación (art. 59).

El concesionario presentará a satisfacción del Ministerio de Industrias Básicas y Minería antes de iniciar la explotación, fianza de fiel cumplimiento del programa de desarrollo y explotación otorgada por bancos o empresas de seguro de reconocida solvencia, por un monto equivalente al cinco por ciento (5%) de los ingresos estimados de las ventas anuales. Esta fianza será renovada y actualizada cada año. El Ministerio ordenará la ejecución de la fianza en caso de paralización por más de 6 meses de las actividades, sin que haya existido causa justificada (art. 60).

Las parcelas objeto de los derechos mineros deben ponerse en explotación en un lapso máximo de 7 años contados a partir de la fecha de la publicación del respectivo certificado en la GO. La explotación de la concesión no podrá ser

(30) Arts. 57 de la Ley de Minas y 26 del Reglamento.

(31) Arts. 57 y 109 de la Ley de Minas y 27 del Reglamento.

paralizada sino por causa justificada y por un lapso no mayor de 1 año, excepto por caso fortuito o de fuerza mayor que deberán ser comunicados al Ministerio de Industrias Básicas y Minería, que se pronunciará al respecto. Sin embargo, durante el lapso de la paralización, el titular del derecho continuará aquellas actividades y trabajos necesarios para la preservación de los mismos (art. 61).

Si durante la explotación el titular del derecho minero encontrare minerales diferentes a los reconocidos en su título, él estará obligado a comunicarlo de inmediato al Ministerio de Industrias Básicas y Minería, que podrá disponer su explotación conforme a lo establecido en la ley teniendo el concesionario derecho preferente, en caso de que la misma no sea ejercida directamente por el Ejecutivo Nacional.

Cuando el titular de un derecho minero comunicare al Ministerio de Industrias Básicas y Minería el hallazgo de un mineral distinto al otorgado, deberá manifestar en el mismo acto su interés o no en ejercer el derecho de preferencia. El Ministerio de Industrias Básicas y Minería deberá en un lapso de 30 días continuos siguientes a la recepción de dicha comunicación, manifestarle al concesionario si el Ejecutivo Nacional tiene interés o no en la explotación del mineral. En caso de ser afirmativo se procederá conforme a lo establecido en la Ley (art. 28 Reglamento).

En el caso de que el ejercicio de la explotación le correspondiere al concesionario, en virtud de haber ejercido derecho preferencial para ello, bastará que este celebre Convenio con el Ministerio de Industrias Básicas y Minería (art. 62).

Cuando el nuevo mineral encontrado se encuentre asociado con el mineral concedido, de tal manera que el primero no pueda ser extraído sin explotar el segundo, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería podrá celebrar con el concesionario un Convenio para el aprovechamiento del nuevo mineral extraído, sin afectar los derechos del concesionario a la explotación del mineral concedido originalmente, atendiendo a los costos que la operación pueda significar y el impacto que pueda tener el aprovechamiento del nuevo mineral en la economía del proyecto (art. 29 Reglamento).

El Convenio se sujetará a los requisitos exigidos para el otorgamiento de concesiones, en cuanto le fueren aplicables y se procurará establecer las condiciones que no deberán ser menos favorables a las establecidas en el título habilitante anterior (art. 30 Reglamento).

En aquellos casos de paralización de la explotación de una concesión por causa justificada —excepto en los supuestos de caso fortuito o de fuerza mayor—, el concesionario deberá continuar realizando los trabajos necesarios para la preservación de la concesión, de no actuar así, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería ordenará la ejecución de los trabajos pertinentes y estos serán realizados a costa del concesionario (art. 31 Reglamento).

Cuando se encuentren indicios de que exploraciones iniciadas legalmente se han convertido en explotaciones, o que el concesionario, explote minerales distintos a los contemplados en el Certificado de Explotación, se procederá conforme al procedimiento de fiscalización y control, y si se comprueba la comisión de las irregularidades, se aplicarán las sanciones establecidas en la ley (32).

8. La pequeña minería

Se considera como pequeña minería a la actividad ejercida por personas naturales o jurídicas de nacionalidad venezolana para la explotación de oro y diamante, durante un período que no excederá de 10 años, en áreas geográficas previamente establecidas mediante resolución, por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, cuya superficie no sea mayor de 10 hectáreas y que será explotada por un número no mayor de 30 trabajadores individuales (art. 64).

El derecho de explotación que se deriva del ejercicio de la actividad de la pequeña minería es a título precario, se otorga *intuitu personae* y no confiere derechos reales inmuebles, por lo que no podrá ser enajenado, gravado, arrendado, traspasado ni cedido; salvo su aporte al fondo social constituido para la formación de mancomunidades mineras.

La resolución que autoriza el ejercicio de dicha actividad de explotación podrá ser revocada por el Ejecutivo Nacional, en caso de que se desnaturalice el objeto para el cual fue otorgada (art. 67) o cuando los beneficiarios incurran en actos que conlleven a la degradación del medio ambiente, quedando obligados a reparar íntegramente el daño causado (art. 52 Reglamento).

La pequeña minería sólo se ejercerá bajo la modalidad de autorización de explotación, otorgada por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería mediante resolución que se publicará en la GO y que indicará el nombre o denominación social del titular del derecho, tipo de mineral a ser explotado, lapso de vigencia, extensión, ubicación del área y cualquier otro dato que permita la mejor precisión de la autorización otorgada (art. 68).

La autorización de explotación se otorgará sobre los depósitos de minerales que por su naturaleza, dimensión, ubicación y utilidad económica puedan ser explotados, independientemente de los trabajos previos de exploración (art. 69).

Las personas que estén explotando las minas que puedan ser sometidas al régimen de la pequeña minería tienen prioridad para obtener la autorización de

(32) Arts. 109 de la Ley de Minas y Art. 32 del Reglamento.

explotación en aquellas áreas donde se encuentren ejerciendo dichas labores, siempre que no contravengan la normativa ambiental y la de ordenación del territorio, previa constatación de tal circunstancia por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería (art. 70).

La persona interesada en obtener la autorización debe efectuar una solicitud al Ministerio de Industrias Básicas y Minería, que debe llenar todos los requisitos legales y este deberá proceder a efectuar la solicitud de ocupación del territorio al Ministerio del Ambiente, para luego efectuar las publicaciones preceptivamente contempladas a los fines de garantizar la posibilidad de ejercer la oposición, a quienes se consideren con mejor derecho (33).

El Ministerio de Industrias Básicas y Minería deberá tomar en cuenta para otorgar la autorización de explotación para el ejercicio de la pequeña minería, los niveles de inversión requerida para el desarrollo de las actividades y la producción esperada de las mismas. Las inversiones se determinan en relación con las maquinarias y equipos; mientras la capacidad de producción estará íntimamente vinculada a lo establecido en el proyecto minero, que deberá ser presentado por los interesados conjuntamente con la solicitud correspondiente (art. 38 Reglamento).

Las personas naturales o jurídicas sólo podrán obtener la autorización de explotación para ejercer la actividad de pequeña minería (art. 39 Reglamento).

Los accionistas de las personas jurídicas titulares de autorizaciones de explotación, para el ejercicio de la actividad de pequeña minería, no podrán formar parte de otras personas jurídicas que aspiren al otorgamiento de las mismas, a menos que se constituyan en mancomunidades mineras (art. 40 Reglamento).

La superficie y duración de la autorización de explotación se adecuarán en función de la capacidad técnica y económica del solicitante (art. 41 Reglamento).

Los beneficiarios de una autorización de explotación deberán mantener identificados los equipos, depósitos de combustible y campamentos de los trabajadores, mediante numeración y siglas en situación y dimensiones que al efecto dicte el Ministerio de Industrias Básicas y Minería. Esta información deberá ser actualizada por el beneficiario de la autorización de explotación, por lo menos, una vez al año (art. 48 Reglamento). También deberán delimitar el área otorgada, con postes o botalones fijos y numerados, de material perdurable, ubicados en los vértices del área, la cual deberá coincidir y estar identificada con las respectivas coordenadas en la resolución de otorgamiento de la autorización (art. 50 Reglamento).

(33) Arts. 71 y 72 de la Ley de Minas.

Se encuentra expresamente prohibido dentro de las áreas sometidas al régimen de pequeña minería, el uso de mercurio como técnica de obtención del concentrado aurífero o de tratamiento del mineral en los frentes de extracción. El uso de mercurio en las plantas de procesamiento, para la separación del oro contenido en el concentrado, sólo se hará cuando se justifique como única técnica accesible a tales fines, siempre con sujeción a la normativa ambiental y sanitaria, relativa al uso y manejo de estas sustancias u otras similares (art. 51 Reglamento).

Las actividades de la pequeña minería se someterán a las normas que establezca el Ministerio de Industrias Básicas y Minería mediante resolución, todo ello con acatamiento a las regulaciones ambientales (art. 53 Reglamento), así como de las condiciones sanitarias y de seguridad industrial, requeridas para el normal desarrollo de las labores de explotación (art. 54 Reglamento).

9. Las mancomunidades mineras

La mancomunidad minera consiste en la agrupación de pequeños mineros en diversas zonas de un mismo yacimiento o de varios de estos, ubicados de tal manera que permita la utilización conjunta de todos o parte de los servicios necesarios para su aprovechamiento, en ejercicio de la actividad minera.

Con el fin de obtener un mejor aprovechamiento de los recursos mineros, facilitar las operaciones técnicas, de mejorar el rendimiento de las explotaciones y proteger los recursos naturales y el ambiente, el Estado propiciará la construcción de mancomunidades mineras (art. 77).

Los titulares de autorizaciones de explotación, interesados en la formación de una mancomunidad deberán hacer la solicitud ante el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, así como acompañar el proyecto minero que justifique las ventajas que se deriven de la formación de la mancomunidad minera, con expresión de las condiciones técnicas, económicas y la repercusión social de la misma; proyecto del convenio entre los interesados, del acta constitutiva que regule la forma societaria adoptada y planos del área a desarrollar, quedando subrogada la mancomunidad en los derechos mineros de los integrantes de la misma (art. 78).

Los beneficiarios de autorizaciones de explotación que aspiren la constitución de una mancomunidad minera podrán presentar su solicitud, de conformidad con los requisitos exigidos en la ley y la identificación de la autorización de explotación y además deberán estar solventes con sus obligaciones tributarias y ambientales (34).

(34) Arts. 56 y 57 del Reglamento.

Constituye un requisito insoslayable para solicitar la constitución de una mancomunidad minera, que las autorizaciones de explotación deberán estar en producción comprobable, por lo menos en los últimos 3 meses, antes de la fecha de la solicitud de mancomunidad (art. 58 Reglamento).

Una vez recibida la solicitud de mancomunidad minera, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería procederá a su análisis, a fin de comprobar si reúne todos los requisitos exigidos en la ley y de ser el caso procederá a dictar la resolución aprobatoria. En el supuesto de encontrar fallas en la solicitud de mancomunidad minera, se devolverá al interesado para que proceda a subsanarlas, dentro de un lapso de 30 días continuos. Si en este lapso no se hubieren subsanado las fallas o realizado las correcciones, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, mediante acto debidamente motivado declarará rechazada la solicitud y así se notificará al solicitante (arts. 60 y 61 Reglamento).

La resolución que apruebe o niegue la constitución de la mancomunidad minera será remitida para su publicación en la Gaceta Oficial, dentro de los 5 días continuos siguientes al vencimiento del lapso para su expedición. En la resolución aprobatoria se expresarán las particularidades a las cuales deberá sujetarse la mancomunidad minera, de acuerdo a lo establecido en la legislación (arts. 62 y 63 Reglamento).

10. La minería artesanal

La minería artesanal es aquella que se caracteriza por el trabajo personal y directo en la explotación de oro y diamante de aluvión, mediante equipos manuales, simples, portátiles, con técnicas de extracción y procesamiento rudimentarios y que sólo puede ser ejercida por personas naturales de nacionalidad venezolana (art. 82).

El Estado prestará asesoramiento técnico para el ejercicio de la minería artesanal y su desarrollo hacia niveles superiores de la actividad. El Ejecutivo Nacional mediante decreto, señalará las áreas especialmente destinadas para el ejercicio de esta actividad (art. 83).

Las personas que pretenden ejercer la minería artesanal deberán inscribirse en el Registro que a tal efecto deberá llevar la Inspectoría Fiscal competente, e informar a esta, el área donde desean explotar dicha actividad. La Inspectoría Fiscal expedirá al interesado la identificación que le acredite como minero artesanal (art. 65 Reglamento).

El material requerido para la identificación será suministrado por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería a la Inspectoría Fiscal correspondiente. Al interesado, debidamente registrado se le abrirá un expediente, indicando: nombre, cédula de identidad, localidad y jurisdicción fiscal de minas que le

corresponda, todo ello, a los fines de controlar la producción y declaración fiscal del mineral producido (art. 66 Reglamento).

La minería artesanal únicamente podrá realizarse con los siguientes instrumentos: equipos manuales, simples, portátiles, no mecánicos y rudimentarios, tales como barras de hierro, picos, palas, palines, bateas, suruca, tobos y cualquier otro que cumpla con las especificaciones de carácter técnico, debidamente establecidas por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, todo ello con acatamiento a la normativa ambiental, sanitaria y demás disposiciones que le sean aplicables (art. 67 Reglamento).

11. Las actividades conexas o auxiliares de la minería

Se consideran actividades conexas o auxiliares de la actividad minera, el almacenamiento, la tenencia, el beneficio, el transporte, la circulación y el comercio de los minerales, que estarán sometidas a la vigilancia, inspección y reglamentación por parte del Ejecutivo Nacional.

Cuando así convenga al interés público, el Ejecutivo Nacional podrá reservarse mediante decreto, cualquiera de dichas actividades con respecto a determinados minerales (art. 86).

En el caso que las actividades conexas o auxiliares de la actividad minera sean prestadas a terceros como actividad lucrativa, estas revestirán el carácter de servicio público (art. 86) y estarán sujetas al pago de las tarifas que establezca el Ministerio de Industrias Básicas y Minería (art. 87).

A) El uso de sustancias explosivas

La persona que pretenda obtener una autorización para el uso de sustancias explosivas en las actividades mineras deberá acompañar a su solicitud, los elementos necesarios para que el Ministerio de Industrias Básicas y Minería pueda informar al organismo competente sobre la conveniencia de la utilización de dichas sustancias, así como de la calidad y cantidad de las mismas. Así mismo, la solicitud deberá acompañarse del plan de explotación anual y el patrón de voladura (art. 68 Reglamento).

En el manejo de sustancias explosivas y sus accesorios, los titulares de derechos mineros deberán cumplir con las Normas Mínimas de Seguridad Industrial, dictadas por la autoridad competente (art. 73 Reglamento).

En las minas subterráneas en que se observe polvo de carbón o en las cuales se sospeche con fundamento la existencia de grisú, sólo se usarán los explosivos de seguridad propios para estas explotaciones (art. 71 Reglamento).

B) La circulación y transporte de minerales

La circulación de los minerales obtenidos de la explotación realizada con sujeción a la Ley deberá llevarse a cabo de la manera siguiente (art. 74 Reglamento):

1. Los minerales deben ser retirados del lugar de explotación, cuando se encuentren acompañados de la Guía de circulación numerada y firmada por el titular del derecho minero o su representante legal, así como visada por el Inspector Fiscal, luego de verificar la existencia del mineral.
2. En los casos de oro, plata, platino y metales asociados a este último, diamante y demás piedras preciosas, se expedirá una Guía de circulación provisional, con el propósito de transportar el mineral hasta el lugar de ubicación de la oficina liquidadora de la región. Luego de pagado el impuesto de explotación y de emitida la solvencia, se expedirá la Guía de circulación definitiva, en el cual se indicarán los datos de la planilla de circulación.
3. La Guía de circulación suministrada por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería debe cumplir todos los requisitos contemplados en el Reglamento de la Ley y debe elaborarse por triplicado, correspondiendo un ejemplar al portador o tenedor, uno al Inspector Fiscal y otro al titular del derecho minero.
4. La Guía deberá portarla el transportista y una vez que haga la entrega deberá conservarla el poseedor (art. 75 Reglamento).
5. Si el mineral va a ser objeto de exportación deberá cumplir con la normativa aduanera y tributaria (arts. 76, 81 y 82 Reglamento).
6. Si el mineral va a ser destinado para la manufacturación dentro del país, la Guía será recibida por el industrial y la firmará para remitirla al Ministerio de Industrias Básicas y Minería (art. 77 Reglamento).
7. El tenedor o poseedor de los minerales deberá contar con toda la documentación que acredite su procedencia, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa minero ambiental (art. 83 Reglamento).
8. Las personas que circulen mineral en contravención a lo establecido en el Reglamento serán considerados como que han realizado una explotación ilegal y serán castigados conforme a lo establecido en la Ley (art. 84 Reglamento).

C) El comercio de minerales

Las personas que pretendan ejercer el comercio de oro, plata, platino y metales asociados a este último, diamantes y otras piedras preciosas; bien sea

que los compren para revenderlos o exportarlos; para purificarlos, ligarlos o transformarlos de cualquier manera, o para industrializarlos; o también porque en calidad de comisionistas o de agentes exportadores los reciban, por cuenta de otros, en cualquiera de las formas indicadas deberán cumplir con los requisitos indicados en la ley (art. 85 Reglamento).

En atención a ello, deben inscribirse en el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, previa presentación de la solicitud respectiva y una vez inscritos, a los solicitantes se les otorgará un número, que deben colocar en el lugar más visible de la fachada del establecimiento que dé hacia la vía pública.

De la normativa que regula la comercialización de los minerales se puede inferir que las personas tienen un derecho preexistente a la misma, que pueden ejercer previa solicitud de inscripción legalmente formulada, que no les puede ser rechazada por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería (35).

Este debe formar un registro de los comerciantes y debe publicar al menos una vez al año en la GO, la lista de quienes integran tal registro.

El ministro de Industrias Básicas y Minería podrá extender mediante resolución, el régimen de comercialización a otros minerales distintos de los mencionados en el Reglamento (art. 86 Reglamento).

D) El almacenamiento de minerales

El almacenamiento de los minerales provenientes de las explotaciones, en áreas despejadas o cubiertas deberán cumplir con las normas y procedimientos que establezca el Ministerio de Industrias Básicas y Minería a través de resolución y con las disposiciones ambientales que rigen la materia (art. 90 Reglamento).

En lo concerniente a los materiales de cola o relave de minas o de las plantas de procedimientos, cuando ello sea técnicamente posible deben ser depositados en áreas acondicionadas y localizadas en lugares especiales, con sujeción a las normas ambientales, a fin de ser procesados posteriormente, utilizando las técnicas más avanzadas que se encuentren disponibles (art. 91 Reglamento).

E) El transporte y uso de combustibles

Las personas que sean titulares de derechos mineros tienen la obligación de consignar en la Inspectoría Técnica Regional, el inventario de los equipos que utilice en las actividades mineras debiendo detallar la capacidad, modelo, cilindrada, serial, horas y número de días promedio de utilización, así como un estimado del consumo de combustible. El Ministerio le expedirá la guía de

(35) A.R. Brewer-Carías (2007b: p. 523).

movilización de combustible, que las autorizará para la compra de combustible a los distribuidores habilitados para ello (arts. 92 y 93 Reglamento).

12. La extinción de los derechos mineros

Los derechos mineros adquiridos en contravención de las prohibiciones legales serán nulos de pleno derecho y si se producen traspasos a un Estado extranjero operará la caducidad del derecho (art. 96).

Son causales de caducidad de las concesiones las siguientes (art. 98):

1. Cuando no se efectúe la exploración dentro del lapso previsto en la ley;
2. Cuando no se presenten los planos dentro del lapso establecido o durante la prórroga que se hubiere otorgado;
3. Cuando no se inicie la explotación dentro del lapso legal;
4. Cuando se paralice la explotación por un lapso mayor al establecido en la ley;
5. Cuando se produzca el incumplimiento del pago durante 1 año, de cualesquiera de los impuestos o multas exigibles conforme a la ley. Mientras no se dicte la resolución de caducidad, a instancia del interesado se puede aceptar el pago de los impuestos adeudados y de sus intereses, así como declarar extinguida la causal de caducidad;
6. Cuando no se entregue el estudio de factibilidad técnico, financiero y ambiental en el lapso previsto;
7. Cuando se produzca el incumplimiento de cualesquiera de las ventajas especiales, ofrecidas por el solicitante a la República;
8. Cuando se incurra en más de 3 ocasiones, en un período de 6 meses, en infracciones legales que hayan originado la aplicación de las sanciones pecuniarias máximas establecidas en la ley; y
9. Cualquier otra causal expresamente prevista en el título minero respectivo.

Son causales de caducidad de las autorizaciones de explotación las siguientes (art. 99):

1. La paralización de la explotación por más de 1 año, sin causa justificada;
2. La falta de pago durante 1 año de cualquiera de los impuestos que les sean aplicables o multas exigibles conforme a la ley. Mientras no se hubiere dictado la resolución correspondiente, se puede aceptar el pago de los impuestos adeudados y de sus intereses, así como declarar extinguida la causal de caducidad;
3. Incurrir en más de 3 ocasiones, en un período de 6 meses en infracciones legales, que hayan originado la aplicación de las sanciones pecuniarias establecidas en la ley; y

4. Cualquier otra causal prevista en la Ley o en el título minero.

Los derechos mineros se extinguen por el vencimiento del término por el cual fueron otorgados, sin necesidad de pronunciamiento alguno (art. 97) y también se extinguen por renuncia que haga el titular mediante escrito auténtico y que deberá consignar ante el Ministerio de Industrias Básicas y Minería. Una vez recibido el mencionado escrito de renuncia, se hará constar en una resolución que se publicará en la Gaceta Oficial. Si se tienen varias, se puede renunciar a una concesión y conservar las demás (art. 100).

Tanto la extinción de los derechos mineros como las caducidades deben ser declaradas mediante resolución del Ministerio de Industrias Básicas y Minería, que debe ser publicada en la Gaceta Oficial (art. 108).

13. Los bienes utilizados en la actividad minera

Las tierras, obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integral de ellas, así como cualesquiera otros bienes muebles o inmuebles, tangibles e intangibles, adquiridos con destino a las actividades mineras deben ser mantenidos y conservados por el titular en comprobadas condiciones de buen funcionamiento, según los adelantos y principios técnicos aplicables, durante todo el término de duración de los derechos mineros y de su posible prórroga. Estos pasarán en plena propiedad a la República libres de gravámenes y cargas, sin indemnización alguna, a partir de la extinción de dichos derechos, cualquiera sea la causa de misma (art. 102).

El titular de derechos mineros deberá presentar al Ministerio de Industrias Básicas y Minería un inventario detallado de todos los bienes adquiridos, con destino a las actividades mineras que realice, afectos a ellas, bienes de los cuales no podrá disponer en forma alguna, sin la previa autorización dada por escrito (art. 103).

La cesión de un derecho minero conlleva la de todos los bienes indicados y las obligaciones asumidas por el cedente de conformidad con la ley, por el lapso que reste de la duración del derecho minero de que se trate (art. 104).

En caso de que el titular de derechos mineros pretenda utilizar bienes de terceros, deberá obtener autorización previa escrita del Ministerio de Industrias Básicas y Minería (art. 105).

14. Las zonas libres

Todas las concesiones extinguidas, renunciadas, caducadas o aquéllas que sean anuladas por sentencia serán consideradas zonas libres y el Ejecutivo Nacional podrá otorgarlas total o parcialmente teniendo o no en cuenta los linderos, de la concesión primitiva (art. 46).

Tanto las zonas libres como las reservas nacionales tienen un procedimiento administrativo especial, para su otorgamiento previsto en la propia Ley (art. 47).

IV. LA REGULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES MINERO AURÍFERAS

El Decreto-Ley que reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del Oro, así como las conexas y auxiliares a estas (Decreto-Ley de Estatización) (36)- (37), que posteriormente sería modificado al menos de manera parcial —producto de otra Ley habilitante—, introdujo una regulación especial de la actividad minera aurífera (38). Esta regulación no pasó desapercibida en la doctrina científica, que se ha ocupado de estudiar tanto el régimen general de la actividad minera (39), como el régimen especial de la actividad aurífera (40).

Esta sucesión de textos normativos vienen a modificar el régimen de la actividad aurífera minera contenida en la Ley de Minas (41), dictada de manera concomitante al debate llevado a cabo en el proceso constituyente, que condujo a la expedición de la Constitución de 1999 (42) y al posterior Reglamento de la Ley de Minas (43), que habían regulado el régimen de propiedad de las mismas, de su administración, así como de los títulos jurídicos habilitantes que se podían otorgar a los particulares, para la exploración, la explotación y la comercialización de los minerales en general.

El Decreto-Ley de Estatización de la actividad aurífera minera continúa la política de estatización de las actividades económicas que viene realizando el Estado y que cuenta con antecedentes en las actividades económicas petroleras (44), eléctricas (45), siderúrgicas (46) y del cemento (47).

---

(36) Decreto-Ley (*G.O.* N° 39.759, 16/09/2011), reformada según (*G.O.* N° 6.063, 15/12/2011).

(37) A. R. Brewer-Carías (2011: pp. 65-77).

(38) Ley (*G.O.* N° 6.150, 18/11/2014).

(39) V. R. Hernández-Mendible (2012b: pp. 195-270).

(40) A.R. Brewer-Carías (2011: pp. 65-77); A. Figueiras Robisco (2012: pp. 307-309); V. R. Hernández-Mendible (2012a: pp. 295-306); y del mismo autor (2012b: pp. 385-410).

(41) Ley (GO N° 5.382, 28/09/1999).

(42) Constitución de la República de Venezuela (*G.O.* N° 5.453, 24/03/2000, enmendada según *G.O.* N° 5.908, 19/02/2009).

(43) Reglamento (*G.O.* N° 37.155, 9/3/2001).

(44) Ley (*G.O.* N° 38.632, 26/02/2007); Ley (*G.O.* N° 38.785, 8/10/2007); Ley (*G.O.* N° 39.173, 7/05/2009).

(45) Decreto-Ley (*G.O.* N° 38.736, 31/07/2007, reformada según *G.O.* N° 39.493, 23/08/2010).

(46) Decreto-Ley (*G.O.* N° 38.928, 12/05/2008).

(47) Decreto-Ley (*G.O.* N° 5.886, 18/06/2008).

Es esta la razón que lleva a analizar cuáles han sido las reformas introducidas en la regulación de la explotación aurífera, teniendo en consideración que un adecuado marco normativo podría servir de aliciente para fomentar la inversión privada en esta actividad económica y buscar así el desarrollo o ampliación de los mercados internacionales en la comercialización del oro y en el aumento de los ingresos generados por el aprovechamiento de este recurso natural.

1. Las auténticas razones de la reforma del régimen de exploración y explotación de la actividad minera del oro

Lo primero que cabe destacar es que al Decreto-Ley que reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del Oro, así como las conexas y auxiliares a estas (Decreto-Ley de Estatización) se le otorga rango «orgánico» con la pretendida finalidad de cumplir con la Constitución, que siendo posterior a la Ley de Minas, exige que la reserva se realice mediante Ley Orgánica. En anteriores oportunidades he expresado la convicción respecto a que el Ejecutivo Nacional no tiene constitucionalmente atribuida la potestad para dictar un decreto con rango, valor y fuerza de ley que tenga carácter «orgánico», sin embargo, ello no ha sido aceptado por el Tribunal Supremo de Justicia (48).

Es por ello, que no bastando un simple Decreto del Presidente de la República, dictado en consejo de ministros o suscrito por el ministro del ramo, como lo reguló la Ley de Minas, para que quedara reservado el mineral del oro, así como las actividades de exploración, explotación, las conexas y las auxiliares para su aprovechamiento exclusivo por el Estado, correspondía al Poder Legislativo nacional, como se hizo en materia del sector hidrocarburos expedir una ley orgánica que estableciese la reserva.

El Decreto-Ley de Estatización produce entre sus efectos inmediatos la derogación de todas las disposiciones que colidan con él y establece que tales normas son de orden público, por lo que se aplican con preferencia a cualquier otra del mismo rango, mientras la Ley de Minas y su reglamento se aplicarán supletoriamente, a lo que no se encuentre expresamente contemplado en este Decreto-Ley de Estatización (arts. 36 y 37 DL Estatización).

Dado que no existe un texto previo que sirva de exposición de motivos, para entender las razones que llevaron a su expedición, la misma habría que buscarla en el contexto político-jurídico que precede a este Decreto-Ley de Estatización.

(48) TSJ-SC, sentencia N° 1971, 16/01/2001.

Al respecto cabe recordar las declaraciones efectuadas por el Presidente de la República el día 17 de agosto de 2011 (49), es decir, seis días antes de la expedición del Decreto Ley N° 8.413, de 23 de agosto de 2011 (Decreto-Ley de Estatización), en las cuales exponía su intención de «nacionalizar» el oro para convertirlo en reservas internacionales y en esa misma oportunidad expresó su intención de traer al país las reservas internacionales en oro, que se encontraban en el exterior.

Es pertinente contextualizar que, a raíz de los acontecimientos que se originaron en Libia con motivo de la primavera árabe, el Presidente de la República había hecho la amenaza de trasladar las reservas internacionales en oro —ante el temor de experimentar las mismas consecuencias del dictador libio—, pues producto de las revueltas en dicho país exigiendo democracia, el dictador Muamar Al-Khadaffi resolvió reprimir violentamente a la población, lo que llevó a que fuese acusado ante la Corte Penal Internacional por haber incurrido en violación sistemática y masiva de los derechos humanos de los habitantes de su país y además generó la reacción de los países occidentales de congelar las cuentas y bienes del dictador en los territorios europeos —26 de febrero de 2011, por la ONU y 28 de febrero de 2011, por la Unión Europea—, para que no siguiese comprando armas para utilizarlas contra la población civil.

Estos hechos de política internacional que acompañan las declaraciones del Presidente de la República apoyando abiertamente el régimen libio, luego serán matizados y encubiertos con la manifestación de «nacionalizar» el mineral del oro, declaración que carece de absoluto sentido si se tiene en

---

(49) El periódico El Universal, en la sección de economía, del día 18 de agosto de 2011, recoge las declaraciones del día anterior del Presidente de la República, quien reiteró su amenaza efectuada un año atrás, de retirar las concesiones para la explotación minera de oro en el país, oportunidad en la que había acusado a las empresas mineras de dañar el ambiente y violar los derechos de los trabajadores. En esta ocasión expresó que nacionalizaría la exploración y explotación de oro, que estaban desarrollando tanto empresas públicas como privadas bajo el régimen de concesiones. Así afirmó que «vamos a nacionalizar el oro y vamos a convertirlo entre otras cosas en reservas internacionales» y agregó que «pronto voy a aprobar una ley habilitante… para comenzar a tomar la zona del oro», con la finalidad de combatir las «mafias» y el «contrabando», así finalmente sostuvo que «La ley del oro reserva al estado las actividades de exploración y explotación del oro y regula las empresas mixtas». Disponible en http://www.eluniversal.com/2011/08/18/presidente-anuncia-nacionalizacion-de-explotacion-de-oro.

En esa misma publicación y fecha, también se recogen las declaraciones del Presidente de la República en el que manifestó que había ordenado trasladar al Banco Central de Venezuela 211,35 toneladas de oro que el país tiene depositadas en entidades financieras del exterior y representan la mayor parte de las reservas internacionales, para buscar la protección de los activos de la República ante la crisis que atraviesan Estados Unidos y Europa, donde está colocado el oro a ser transferido. Disponible en http://www.eluniversal.com/economia/110818/chavez-ordena-la-transferencia-de-211-toneladas-de-oro-al-bcv.

consideración que este es propiedad del Estado conforme a las disposiciones constitucionales y legales antes mencionadas.

Siguiendo en este orden de ideas, al estudiar el Art. 1 del Decreto-Ley de Estatización, se aprecia que, más que contener el objeto del mismo, parece una combinación de objeto del texto normativo con exposición de motivos, donde se expresa una intención que no es cierta, pues se dice que tiene «…el propósito de revertir los graves efectos del modelo minero capitalista, caracterizado por la degradación del ambiente, el irrespeto de la ordenación territorial, el atentado a la dignidad y la salud de los mineros y pobladores de las comunidades aledañas a las áreas mineras, a través de la auténtica vinculación de la actividad de explotación del oro con la ejecución de políticas públicas que se traduzcan en el vivir bien del pueblo, la protección ambiental y el desarrollo nacional».

El texto citado que evidencia una lamentable técnica legislativa ha sido objeto de análisis por la doctrina científica, quien ha sido contundente al advertir la falsedad implícita en la misma, señalando que no es posible imputarle al «modelo minero capitalista» tan perjudiciales consecuencias «pues si ha habido en Venezuela un sector de la economía altamente intervenido por el Estado, esa ha sido precisamente la minería del oro». Esos efectos, si existen, sólo son atribuibles al propio Estado por falta de cumplimiento de las previsiones de la ley. Basta recordar las previsiones del Art. 5 de la Ley de Minas, donde se dispone «que las actividades mineras reguladas por dicha Ley, se deben llevar a cabo científica y racionalmente, procurando siempre la óptima recuperación o extracción del recurso minero, con arreglo al principio del desarrollo sostenible, la conservación del ambiente y la ordenación del territorio», imponiéndose a los titulares de derechos mineros, además de la observancia de la Ley, las siguientes obligaciones que el Estado estaba en la obligación de exigir …» (50).

Es por ello que se considera que el trasfondo del Decreto-Ley de Estatización de la actividad aurífera, no era eliminar el contrabando del mineral, proteger el ambiente o mejorar la calidad de vida de las personas que realizan o se encuentran relacionadas con la actividad, lo que realmente se pretendió y se hizo fue justificar políticamente la «nacionalización» de las reservas internacionales, mediante la transferencia de tales reservas al país, para supuestamente ejercer la soberanía sobre las mismas y eliminar el temor no expresado jurídicamente del riesgo de embargos internacionales futuros.

Evidentemente, la nueva regulación al no respetar los derechos adquiridos que había otorgado el Estado con anterioridad a su expedición, ha venido a afectar a los operadores económicos que tenían títulos jurídicos habilitantes

(50) A. R. Brewer-Carías (2011: p. 67).

para realizar tanto las actividades primarias de exploración y explotación, así como las actividades conexas y auxiliares respecto a la actividad aurífera, lo que ha supuesto una afectación de las inversiones e incluso la dificultad tanto de su recuperación, como de la legítima ganancia razonable por el negocio jurídico desarrollado conforme a la ley vigente al momento de su realización.

2. La regulación de las actividades minero auríferas

El Decreto-Ley que reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del Oro, así como las conexas y auxiliares a estas (DL Estatización) establece una reserva que se traduce en un primer plano en la gestión directa o preeminente por el Estado de la actividad minero aurífera; en segundo lugar, en la extinción anticipada de los títulos jurídicos habilitantes que se habían otorgado a los inversionistas privados y la consecuente obligación de transferencia forzosa de los bienes; y en tercer lugar, en la obligación que se impone a aquellos inversionistas que quieran continuar realizando las actividades primarias, conexas o auxiliares, de asociarse con el Estado para conformar una empresa mixta estatal. Seguidamente se analizarán estos aspectos de manera detallada.

A) La gestión directa o preeminente por el Estado

El Decreto-Ley de Estatización comienza por indicar que a partir de su entrada en vigor, la actividad aurífera minera queda reservada al Estado, por lo que separándose de lo establecido en la Ley de Minas, que permitía la gestión tanto del Ejecutivo Nacional como de los particulares que obtuviesen uno de los títulos jurídicos habilitantes contemplados en dicha Ley, el mineral reservado será gestionado de manera directa y preeminente por el Estado, reduciendo la posibilidad de participación privada a su mínima expresión.

En tal sentido se señala, que la actividad minera aurífera será realizada por el Estado, en las siguientes modalidades (art. 5 DL Estatización):

a) Por la República, que constituye la personificación jurídica del Estado tanto nacional como internacionalmente, que puede llevar a cabo esta actividad económica de manera directa, a través de algunos de sus órganos.

b) Por los institutos autónomos establecidos en el Art. 142 de la Constitución y mencionados en el art. 98 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, aunque de manera inapropiada algunas leyes los denominan «institutos públicos», como si la autonomía que les atribuye la Constitución y cuyo grado de intensidad deben precisar las respectivas leyes de creación, fuese contrario a la condición de ser públicos.

c) Por empresas del Estado, que pueden ser de exclusiva propiedad de la República o filiales de estas, conforme al art. 103 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

d) Por empresas mixtas, en las cuales la República o alguna de las empresas antes mencionadas tengan el control de sus decisiones y mantengan una participación patrimonial mayor del cincuenta y cinco por ciento (55%) del capital social.

Se trata de auténticas empresas del Estado (51), conforme al art. 103 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, que se califican como mixtas, en tanto admiten la participación privada minoritaria en un porcentaje del capital social.

Finalmente, aunque no por ello menos importante se debe señalar, que todo el oro que se extraiga en virtud de la actividad minera debe ser entregado y vendido a la República, a través del ministerio competente o los entes públicos que este designe, quienes ejercerán el monopolio de la comercialización, en los términos que establezcan las políticas que dicte el Ejecutivo Nacional al respecto. Esta reserva monopólica no comprende la comercialización de las joyas de oro de uso personal (art. 21 DL Estatización).

B) La extinción anticipada de los títulos jurídicos habilitantes y la obligación de transferencia forzosa de bienes

Una de las consecuencias inmediatas del Decreto-Ley de Estatización de oro es que estableció la reserva hacia el futuro, en virtud de lo cual, no se otorgarían títulos jurídicos habilitantes a partir de su entrada en vigencia, constituyendo una especie de reserva *ad cautelam* y dispuso que las anteriores solicitudes de tales títulos jurídicos para el ejercicio de la pequeña minería, que se encontrasen en curso para el momento de su entrada en vigencia, se dejarían sin efecto por decaimiento en su objeto (DT 3ª DL Estatización).

Pero la reserva también produjo consecuencias inmediatas sobre las relaciones jurídicas establecidas con anterioridad, pues condujo a la obligatoria extinción anticipada de los títulos jurídicos habilitantes, que se habían otorgado conforme a la legislación vigente. Esta extinción anticipada se consideró obligatoria porque se produjo con o sin el consentimiento de los titulares de las concesiones, autorizaciones o contratos y es perentoria porque se debía realizar en el tiempo establecido en el ordenamiento jurídico, es decir, los noventa (90) días siguientes a partir de la publicación del Decreto-Ley de Estatización del oro.

(51) J. Araujo-Juárez (2008: pp. 191-241).

Durante este plazo se debían realizar las negociaciones entre los titulares y la comisión designada por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, con la finalidad de extinguir tales títulos jurídicos de mutuo acuerdo. En realidad, más que lograr el mutuo acuerdo, se trataba de concertar cuál sería la mejor manera para alcanzar una solución, pues aunque no se esté de acuerdo con la estatización, se trata de aprovechar la oportunidad para buscar el mejor arreglo posible, antes de que indefectiblemente se produjese la extinción de pleno derecho al término de los noventa (90) días continuos, a partir de la publicación en la Gaceta Oficial del Decreto-Ley de Estatización.

Es así como el período de la negociación serviría para ponerse de acuerdo en los términos de la extinción de los títulos jurídicos habilitantes, en las condiciones en que se realizaría la transferencia de los bienes, de las instalaciones y el control de las operaciones, en caso de que los afectados no hubiesen resuelto migrar hacia la constitución de la empresa mixta o de la manera como se constituiría la empresa mixta, en el supuesto que hubiesen accedido a ello (Arts. 12 y 14 DL Estatización). En caso de transcurrir este período de migración inútilmente sin acuerdo entre las partes, entonces quedarían extinguidos tales títulos jurídicos habilitantes por mandato legal y el entonces Ministerio de Industrias Básicas y Minería podía dictar las medidas que considerase necesarias, a fin de garantizar la continuidad de la gestión de las actividades mineras (Arts. 14 y 17 DL Estatización).

Una vez concluido el término de los noventa (90) días continuos siguientes de la publicación en Gaceta Oficial del Decreto-Ley, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería o la empresa que este designase tomaría posesión de los bienes y control de las operaciones relativas a las actividades reservadas, de conformidad con el cronograma que se estableció a tal fin y las personas afectadas debían colaborar en la entrega pacífica de los bienes y el control ordenado de las operaciones, instalaciones, documentación y equipos destinados a las actividades de la minería aurífera, a riesgo de ser sancionados administrativa y penalmente (Art. 15 DL Estatización).

Los bienes vinculados a los títulos jurídicos habilitantes que se declaraban extinguidos en virtud del Decreto-Ley de Estatización pasarían en plena propiedad a la República (52), libre de gravámenes y cargas (Art. 16 DL Estatización).

(52) Es importante mencionar que cualquier clase de bienes de propiedad privada, pueden ser adquiridos por el Estado de manera consensual, conforme a las previsiones del Código Civil y leyes especiales o de manera forzosa a través de la institución de la expropiación, conforme a lo dispuesto en el Art. 115 de la Constitución y la Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social, en razón de lo que se deberá acudir a ésta, en caso que no haya acuerdo entre el particular y el Estado, para que se materialice la traslación de la propiedad. Sobre este tema puede verse V. R. Hernández-Mendible (2017: pp. 527-582).

Con independencia que la extinción de los títulos jurídicos habilitantes se lograse por consenso o por finalización del término establecido, las oficinas de registro público inmobiliario deberían dejar constancia de ello, estampando la respectiva nota de registro al margen de los respectivos títulos, de oficio o a solicitud del Ministerio de Industrias Básicas y Minería (DT 6ª DL Estatización).

C) La obligación de asociarse con el Estado en una empresa mixta

Una vez que los particulares aceptan y negocian durante el período de migración, en la transformación de los títulos jurídicos habilitantes en una empresa mixta, que constituye la única manera como pueden participar en las actividades minero auríferas a partir del Decreto-Ley de Estatización, se deben observar las disposiciones especiales establecidas para la regulación de estas sociedades mercantiles.

Un aspecto particular que merece ser destacado, es que a diferencia de la mayoría de las empresas mixtas, que no requieren otra condición para su constitución que el acuerdo de voluntades en el pacto societario, con sujeción a la ley respectiva que regule determinada actividad económica y a la legislación general en materia de sociedades, en el caso de estas empresas mixtas su constitución requiere la aprobación previa del Poder Legislativo Nacional mediante un Acuerdo, que debe ser votado favorablemente por al menos la mayoría simple de sus integrantes (Art. 6 DL Estatización).

El Acuerdo legislativo debería aprobar tanto la constitución de la empresa mixta, que tendrá como exclusiva finalidad llevar a cabo la realización de las actividades primarias de la actividad aurífera minera, como los términos y las condiciones en las que se realizarán las mismas, por lo que antes de la expedición del Acuerdo, se requería que el Ministerio de Industrias Básicas y Minería le informase al Poder Legislativo de todas las circunstancias pertinentes a dicha constitución y condiciones —previamente pactadas durante el período de migración—, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República, a los fines de que ello sea objeto de discusión parlamentaria y eventual aprobación a través del citado Acuerdo.

El otro aspecto relacionado con las empresas mixtas se refiere a la conformación del marco normativo que las rige, integrado por los siguientes textos: El Decreto-Ley de Estatización de la actividad minero aurífera, la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Código de Comercio y las demás leyes que les fueran aplicables (Art. 7 DL Estatización), lo que se complementa con el Acuerdo del Poder Legislativo que aprueba su constitución y las normas que en ejercicio de su competencia expida el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, no obstante, no requerían autorización del Poder Legislativo para realizar operaciones de crédito público (Art. 35 DL Estatización), al conside-

rarse incluidas en la excepción contenida en el Art. 90 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (53).

El elemento adicional que debe tenerse presente es que una vez aprobada la constitución de las empresas mixtas, se entiende que tal asociación es de carácter personalísimo, por lo que quien haya sido aceptado para realizar el pacto societario con el ente público correspondiente, no puede ceder, enajenar o traspasar sus acciones a terceros, sin la previa autorización del Ministerio de Industrias Básicas y Minería, quedando en manos del Estado el derecho de preferencia para adquirir dichas acciones (Art. 7 DL Estatización).

D) Los principios que rigen la gestión de las empresas mixtas

El Ejecutivo Nacional mediante decreto puede transferir a las empresas mixtas, el derecho al ejercicio de todas o parte de las actividades reservadas, así como la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles del dominio privado de la República, que sean requeridos para el eficiente ejercicio de tales actividades. Dada la potestad discrecional que se le atribuye, el Ejecutivo Nacional podrá abstenerse de otorgar estos derechos o incluso revocarlos si los hubiese otorgado, cuando así convenga al interés nacional o cuando las empresas no den cumplimiento a sus obligaciones (Art. 9 DL Estatización).

Las empresas mixtas que obtengan los derechos de realización de las actividades primarias lo hacen bajo su propio riesgo. En consecuencia, la República no garantiza la existencia del mineral de oro o que este sea industrial y económicamente explotable, ni se obliga a saneamiento legal o contractual alguno. Tales cláusulas se considerarán incorporadas implícitamente, en caso de no estar indicadas de manera expresa en el acto jurídico que otorgue el derecho al desarrollo de tales actividades (Art. 10 DL Estatización).

Es importante mencionar que las empresas mixtas que realicen actividades primarias podrán efectuar las gestiones necesarias para el ejercicio de las actividades que se les hayan transferido, así como celebrar los contratos correspondientes, conforme a las disposiciones del Decreto-Ley de Estatización y a las demás que les resulten aplicables (Art. 11 DL Estatización).

En todo caso, el Ministerio de Industrias Básicas y Minería como autoridad competente deberá determinar el área total asignada a las empresas mixtas para la exploración y explotación de la actividad minera aurífera y el tiempo que durará el desarrollo de tales actividades, no debiendo exceder inicialmente la explotación de un período de 20 años, que podrá prorrogarse hasta por dos períodos, de un máximo de 10 años cada uno (Art. 8 DL Estatización). Para que pueda considerarse el otorgamiento de tales prórrogas, estas deberán

(53) Ley (*G.O.* N° 6.210, 30/12/2015).

ser solicitadas al Ministerio dentro del último tercio antes del vencimiento del período para el cual fue otorgado el derecho de explotación.

3. El régimen transitorio en la actividad minera aurífera

El Derecho Transitorio crea un régimen temporal entre la regulación de las actividades mineras auríferas que se estaban realizando conforme a la Ley de Minas y la implementación de las disposiciones del Decreto-Ley de Estatización.

Es así como aquellas empresas del Estado que al momento de entrada en vigencia del Decreto-Ley de Estatización fuesen titulares de asignaciones directas o derechos mineros vinculados con el mineral de oro, continúan habilitadas para seguir realizando dichas actividades en las mismas áreas en las que se encontraban otorgados los títulos que se extinguen, hasta tanto el Ministerio de Industrias Básicas y Minería resuelva respecto a la modificación de tales áreas (DT 5ª DL Estatización).

En este orden de ideas, también se dispuso que hasta tanto el Ministerio de Industrias Básicas y Minería expida la resolución correspondiente, quienes realicen las actividades mineras conexas o auxiliares, salvo la referida a la comercialización nacional e internacional del oro, quedarán habilitados para seguir ejerciendo dichas actividades (DT 4ª DL Estatización).

Todo lo hasta aquí expuesto plantea la necesidad de analizar sucintamente lo relacionado con la figura de la alianza estratégica, en el sector minero aurífero.

V. LOS ASPECTOS DE LA REGULACIÓN AURÍFERA QUE INTRODUCE LA REFORMA DE 2014

Una auténtica novedad en la reforma regulatoria es la introducción de dos figuras inéditas—que se suman a las anteriormente establecidas— para realizar la actividad económica aurífera, pero únicamente en lo relacionado con la minería a pequeña escala. Se trata por un lado de la alianza estratégica y por la otra de las brigadas mineras.

1. Las alianzas estratégicas

Se debe mencionar que la figura de la alianza estratégica entre el Estado y los particulares no tiene antecedente directo en la actividad minera, aunque si se encuentra en el marco de la contratación pública, pues la Ley que regula esta materia la había definido —aunque de una manera bastante ambigua— como «el establecimiento de mecanismos de cooperación entre el órgano o ente contratante y personas naturales o jurídicas, en la combinación de esfuerzos,

fortalezas y habilidades, con objeto de abordar los problemas complejos del proceso productivo, en beneficio de ambas partes» (54).

Cabe destacar que esta definición lo que pretendía era identificar una categoría de negocios jurídicos que podían celebrar las autoridades administrativas sin tener la obligación de aplicar los procedimientos administrativos de selección de contratistas legalmente establecidos para la adquisición de bienes, la prestación de servicios o ejecución de obras, debiendo quedar tales negocios sujetos a un régimen de selección especial, que debía establecer el Ejecutivo Nacional mediante decreto.

Hay que advertir que el texto legal de la contratación pública fue reformado posteriormente y entre otros aspectos se modifica la definición de la alianza estratégica que es considerada como «el establecimiento de mecanismos de cooperación entre el contratante y personas naturales o jurídicas o conjunto de ellas, independientemente de su forma de organización, en la combinación de esfuerzos, fortalezas y habilidades, para la obtención de bienes, servicios u obras asociados al proceso productivo o a las actividades sustantivas del contratante, debiendo establecerse en el documento donde se formalice, las ventajas que represente para el contratante la alianza estratégica en comparación con la aplicación de las modalidades de selección de contratistas. Comprenderán igualmente los acuerdos entre órganos y entes de la Administración Pública, en un proceso de gestión con las comunidades organizadas» (55).

No obstante, el Decreto Ley que reforma la regulación de la reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro, así como las conexas y auxiliares a estas, al introducir la figura de la alianza estratégica para incluirla dentro de las modalidades de realización de la actividad minera aurífera brinda una nueva definición, conforme a la cual son consideradas, alianzas estratégicas aquellas conformadas entre el Estado, sus empresas o filiales de estas y las sociedades u otras formas de asociación para «compartir procesos productivos, necesarios para llevar a cabo las actividades primarias y conexas para el aprovechamiento del oro», sin que ello conlleve a la comercialización del mineral aurífero, cuya actividad debe ser realizada exclusivamente por el ente estatal designado para tal efecto (56).

Tal como se puede apreciar, no son idénticas las figuras de la alianza estratégica que contempla la Ley de contrataciones públicas y la establecida en el ámbito minero aurífero.

---

(54) Art. 6.24 de la Ley de Contrataciones Públicas (*G.O.* N° 5.877, 14/03/2008), reimpresa por error de copia (*G.O.* N° 38.895, 25/03/2008); reformada por primera vez (*G.O.* N° 39.165, 24/05/2009) y posteriormente (*G.O.* N° 39.503, 6/09/2010).

(55) Art. 6.35 de la Ley de Contrataciones Públicas (*G.O.* N° 6.154, 19/11/2014).

(56) Art. 16 del Decreto Ley que reforma la regulación de la reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro.

En este último caso, además se aprecia que la alianza estratégica no puede ser para la exploración y explotación del oro en cualquier modalidad, sino para la minería considerada en pequeña escala, que al igual que el resto de la actividad económica del sector debe orientarse a un aprovechamiento racional y sostenible.

La manera como las partes formalizan la alianza estratégica es mediante un acuerdo, que deberá indicar los tipos de técnicas que se podrán utilizar para realizar la minera a pequeña escala, con sujeción a los principios ambientales, la ordenación del territorio y demás normas que rigen la materia.

Se establece la prohibición a las personas naturales —no abarca a las personas jurídicas y como toda restricción a la libertad, es de interpretación restringida y de texto expreso— que constituyan una sociedad o asociación a los fines de constituir una alianza estratégica con el Estado, de no poder participar en otra sociedad o forma de asociación que pretenda suscribir una nueva alianza estratégica. En tanto, las personas jurídicas —las empresas o entes involucrados— conservarán su identidad jurídica y patrimonial por separado y establecerán la asociación únicamente para los fines descritos.

El Ministerio de Petróleo y Minería tiene atribuidas las siguientes competencias:

1. Establecer un registro de todas las personas que formalicen alianzas estratégicas con el Estado, a los fines de la actividad minera en pequeña escala.
2. Obtener previamente los permisos ambientales respectivos.
3. Determinar las áreas geográficas en las que se realizará el ejercicio de la minería y modificarlas reduciendo el máximo de hectáreas a ser otorgadas.
4. Desarrollar todo lo concerniente a las actividades mineras que llevarán a cabo las alianzas estratégicas.
5. Otorgar la autorización de explotación, mediante resolución administrativa que se publicará en la Gaceta Oficial, previa solicitud de los representantes de las alianzas estratégicas, que debe ser acompañada de todos los documentos pertinentes y el proyecto minero a desarrollar.

Las condiciones de la autorización para la explotación de la minería a pequeña escala son las siguientes:

1. El área geográfica otorgada no debe exceder de las veinticinco hectáreas (25 has) y dependerá de las variables ambientales que se establezcan de acuerdo al proyecto minero a desarrollar.
2. La duración será de diez años, contados a partir de su publicación en la *Gaceta Oficial*, pudiendo ser prorrogada por un máximo de dos períodos de hasta diez años cada uno.

3. No pueden ser enajenadas, cedidas, gravadas, arrendadas o subarrendadas, ni traspasadas en forma alguna.

Las autorizaciones para la explotación de la minería a pequeña escala se extinguen por las siguientes causas:

1. Por revocación, cuando se desnaturalice el objeto para el cual fueron otorgadas.
2. Se incumpla el proyecto minero a desarrollar.
3. Se desconozcan las disposiciones establecidas en materia ambiental.
4. Se distorsione el objeto de la alianza estratégica.

En todos estos supuestos de extinción de autorizaciones, se requerirá la resolución administrativa del Ministerio de Petróleo y Minería (principio del paralelismo de la competencia) y la posterior publicación en la Gaceta Oficial (principio de paralelismo de la forma), en garantía de la publicidad y seguridad jurídica.

Se dispone que el aprovechamiento del mineral aurífero a pequeña escala en hábitat, tierras indígenas y demás comunidades ubicadas dentro del ámbito de influencia de la actividad debe realizarse con estricta sujeción al ordenamiento jurídico especial (57).

Mientras se conforman las alianzas estratégicas y a los fines de garantizar los aportes de los operadores mineros al fortalecimiento del sistema económico nacional, se estableció un período de un año a partir de la entrada en vigencia de la reforma, que puede ser prorrogado por una sola vez y por el máximo de un período igual, mediante resolución expedida por el Ministerio de Petróleo y Energía, durante el cual el ministerio y el ente designado por el Estado para la adquisición del mineral del oro pueden adoptar de manera conjunta, las medidas necesarias para comprarlo cuando provenga de las actividades primarias realizadas por personas habilitadas, en las áreas destinadas a las actividades mineras.

2. Las brigadas mineras

La otra figura que introduce el Decreto Ley que reforma la regulación de la reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro son las denominadas brigadas mineras.

Estas brigadas constituyen una forma de asociación entre personas naturales —a diferencia de las alianzas estratégicas, que se pueden hacer también con personas jurídicas—, que tienen como objetivo el desarrollo de la actividad de la minería aurífera a pequeña escala.

(57) J. L. Villegas Moreno (2012: pp. 99-144).

Todo lo relacionado con la constitución, organización, duración y otros aspectos jurídicos serán establecidos por el Ejecutivo Nacional, a través del Reglamento del Decreto Ley y en cualquier caso la constitución de estas brigadas se hará bajo el control del Ministerio de Petróleo y Minería.

3. Los aspectos colaterales de la reforma de 2014

Antes de finalizar este subepígrafe, se deben mencionar los otros aspectos que fueron abordados en la reforma de 2014.

Los operadores habilitados para el ejercicio de las actividades primarias, así como las alianzas estratégicas para el ejercicio de la minería a pequeña escala, al encontrar minerales distintos al oro están en la obligación de comunicarlo inmediatamente al Ministerio de Petróleo y Minería, el cual podrá disponer de los mismos para su aprovechamiento, conforme a las modalidades previstas en el Decreto Ley de Minas.

El Estado como propietario de los yacimientos del oro tiene derecho a una participación máxima del trece por ciento (13%) por concepto de regalía, sobre el producto final del mineral extraído, pero el Ministerio de Petróleo y Minería puede rebajar la regalía hasta un mínimo de tres por ciento (3%).

El Ministerio de Petróleo y Minería en representación del Ejecutivo Nacional puede recibir la regalía en dinero —que consiste en el pago en moneda de curso legal— o en equivalente —que consiste en el pago en metal de oro— (58).

El mineral oro que se extraiga como consecuencia del desarrollo de la actividad de exploración y explotación será de obligatoria venta y entrega preferente al Banco Central de Venezuela, salvo que el Presidente de la República disponga que sea otro ente al cual deberá venderse.

---

(58) El Art. 30 del Decreto Ley que reforma la regulación de la reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro dispone que la regalía podrá ser exigida por el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio de Petróleo y Minería, «en especie o en dinero», total o parcialmente. Mientras no lo exigiere de otra manera, se entenderá que opta por recibirla totalmente en dinero.

Cuando el Ejecutivo Nacional decida recibir la regalía «en especie», podrá utilizar para los efectos de beneficio, transporte y almacenamiento, los servicios de la empresa que designe a tales fines, la cual deberá prestarlos hasta el lugar indicado, y recibirá el precio que se convenga por tales servicios. A falta de acuerdo, el precio será fijado por el ministerio con competencia en materia de minería.

Si se decide recibir la regalía en dinero, quienes desarrollen las actividades primarias, deberán pagar el precio de las cantidades correspondientes, que serán medidas donde determine las normas técnicas que se dicten al efecto, a valor de mercado o valor convenido o en defecto de ambos a un valor fiscal fijado por el liquidador del mineral. A tal efecto el Ministerio de Petróleo y Minería, liquidará la planilla correspondiente, la cual deberá ser pagada al Fisco Nacional dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción.

Esta obligación es de transcendental importancia, porque el oro amonedado y en barras depositado en las bóvedas del Banco Central de Venezuela puede constituir parte de las reservas internacionales del país (59).

El Banco Central de Venezuela regulará y efectuará operaciones en el mercado del oro en los términos y condiciones que él establezca a tales fines, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el Reglamento del Decreto Ley que reforma la regulación de la reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro.

Las actividades de comercialización de las joyas de oro de uso personal, se encuentran excluidas de las disposiciones del Decreto Ley y corresponde al Ministerio de Petróleo y Minería determinar mediante resolución administrativa, los criterios para la venta de oro destinada a la fabricación de joyas de uso personal.

VI. LA REGULACIÓN DEL SECTOR CARBONÍFERO QUE SURGE DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA QUE RESERVA AL ESTADO LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL ORO Y DEMÁS MINERALES ESTRATÉGICOS

Tal como se ha explicado en otra ocasión (60), la necesidad de generar nuevos ingresos fiscales ha llevado al actual gobierno a efectuar modificaciones parciales a la regulación del sector minero, siendo que la intención inicial se circunscribía al mineral aurífero (61), en su más reciente reforma se reconoció la posibilidad de que también sean objeto de la nueva regulación otros minerales que sean calificados como estratégicos (62).

Considerando que los aspectos novedosos del Decreto-Ley fueron objeto de análisis en los subepígrafes anteriores, seguidamente se comentarán algunos aspectos puntuales sobre su aplicación a minerales distintos del oro, que han sido considerados estratégicos.

A tales fines se debe tener presente, la facultad atribuida al Ejecutivo Nacional para declarar mediante decreto que un mineral es considerado estratégico, tal como ha ocurrido con el Decreto N° 3597, que declaró como mineral estratégico a los fines de su exploración y explotación al carbón (63).

---

(59) Art. 127 de la Ley del Banco Central de Venezuela (*G.O.* 6.211, 30/12/2015).

(60) V. R. Hernández-Mendible (2016: pp. 166-167).

(61) Decreto-Ley (*G.O.* N° 39.759, 16/09/2011), reformado según (*G.O.* N° 6.063, 15/12/2011) y posteriormente por el Decreto-Ley (*G.O.* N° 6.150, 18/11/2014).

(62) Decreto-Ley (*G.O.* N° 6.210, 30/12/2015).

(63) Decreto N° 3597 (*G.O.* N° 41.472, 31/08/2018).

Este acto del Ejecutivo Nacional conduce a un cambio regulatorio en el sector carbonífero, pues la Ley de Minas y el reglamento de esta que eran las fuentes normativas principales, pasan a ser las fuentes normativas supletorias de marco regulatorio contenido en la Decreto-Ley de 2015, que es de aplicación preferente a cualesquiera otros textos jurídicos de similar jerarquía normativa (64).

1. La nueva calificación del mineral del carbón

El Ejecutivo Nacional en ejercicio de la potestad discrecional que le otorga el Decreto-Ley de 2015 ha expedido el Decreto N° 3597, mediante el cual dispuso que:

«Se declara como mineral estratégico para su exploración y explotación el carbón, por lo cual queda sujeto al régimen establecido en el Decreto con rango, valor y fuerza de ley orgánica que reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro y demás minerales estratégicos».

La calificación del carbón como mineral estratégico en cuanto a las actividades primarias, que comprenden la exploración y la explotación, supone un relevante cambio de régimen jurídico.

Ahora bien, ello lleva a plantearse ¿sí tal cambio de régimen jurídico puede implicar una afectación a los derechos adquiridos por los operadores mineros, que bajo el régimen anterior obtuvieron los títulos habilitantes para ejercer los derechos mineros?

Una respuesta a esta pregunta exige efectuar una aproximación a las consecuencias que se derivan de la calificación del carbón como mineral estratégico, lo que se hará seguidamente.

2. La reserva en las actividades primarias de exploración y explotación del carbón

Todos los recursos minerales cualquiera sea su naturaleza se encuentran publificados, siendo por tanto de titularidad de la República y al ser considerados bienes del dominio público son inalienables e imprescriptibles por disposición constitucional (65).

Ahora con la nueva calificación del carbón como mineral estratégico y en aplicación del Decreto-Ley de 2015, las actividades primarías de exploración y explotación quedan reservadas al Estado (arts. 4 y 5), excluyendo la

(64) Art. 2 del Decreto-Ley de 2015 y 2 de la Ley de Minas.

(65) Arts. 12 de la Constitución y 3 del Decreto-Ley.

participación privada en los términos que se encuentra previsto en la Ley de Minas de 1999.

Lo anterior sería suficiente para dar respuesta a la pregunta planteada, en el sentido de que quienes ostentaban los títulos habilitantes para ejercer derechos mineros para el aprovechamiento del carbón ya no pueden seguirlo haciendo por el cambio de régimen jurídico; pero ello implicaría reconocerle aplicación retroactiva al nuevo régimen jurídico del mineral del carbón y el desconocimiento de los derechos mineros adquiridos, que se encuentran sujetos a unas causales taxativas de extinción, que fueron comentadas anteriormente en este trabajo.

No obstante, para no llegar a una conclusión precipitada se debe analizar integralmente el texto jurídico que habilita al Ejecutivo Nacional, para calificar de estratégicos y sustraer del régimen general, a los minerales que estaban regulados exclusivamente por la Ley de Minas y su reglamento.

3. Los actores en la exploración y explotación del carbón

El Decreto-Ley de 2015 establece que pueden participar en la actividad económica sobre los minerales declarados estratégicos (art. 10):

1. La República directamente, por órgano del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico.
2. La República de manera indirecta, a través de los institutos autónomos o públicos, creados conforme a la ley.
3. La República de manera interpuesta, a través de las corporaciones y empresas de su exclusiva propiedad, así como las filiales de estas que le pertenezcan en su totalidad o hayan sido creadas para tal fin.
4. Las empresas mixtas, en las cuales la República tenga una participación mínima del 55% del capital social.
5. Las alianzas estratégicas que constituya la República con sociedades y asociaciones, que se orientarán a la actividad de la pequeña minería, previa autorización del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico.
6. El Banco Central de Venezuela, a través de las formas asociativas antes mencionadas (art. 11).
7. Las brigadas mineras que constituyen el reconocimiento al derecho de asociación de las personas naturales, quienes deberán organizarse de esta manera para dedicarse únicamente a la pequeña minería (art. 25).

Tal como se puede observar de la enumeración anterior, las modalidades de gestión de los recursos mineros experimenta un notable cambio, pues aunque se mantiene la gestión directa por el Estado, las modalidades de concesión, autorización, mancomunidades y minería artesanal desaparecen, para dar

paso a la gestión indirecta exclusivamente por los entidades públicas o con alguna participación minoritaria de la inversión privada en empresas mixtas o en las alianzas estratégicas, sin perjuicio de la posibilidad residual de que se constituyan las denominadas brigadas mineras.

Ahora bien, de las nuevas modalidades de gestión, la única que realmente permite participación privada en las actividades económicas de exploración y explotación del carbón a gran escala son las empresas mixtas.

4. La prohibición de garantizar la existencia de recursos mineros

Independientemente de quién desarrolle las actividades primarias, el Decreto-Ley de 2015 dispone que estas se efectuarán a cuenta y riesgo de los operadores titulares de derechos mineros —a los efectos que este análisis, las empresas mixtas—, toda vez que en ningún caso la República se compromete a garantizar la existencia del mineral de carbón, ni se obliga a saneamiento legal o contractual.

Estas eximentes de algún tipo de responsabilidad respecto a la existencia del mineral, se deben considerar incorporadas y aplicables en el instrumento que otorgue el derecho al desarrollo de la actividad económica minera, aun cuando no se encuentre expresamente indicado en él (art. 7).

5. El régimen de las empresas mixtas para el aprovechamiento del carbón

El Decreto-Ley de 2015 dispone que las empresas mixtas que se dediquen a la realización de las actividades primarias, que comprende la actividad económica minera deben cumplir además de lo dispuesto en dicho texto normativo, lo que ordene el Ejecutivo Nacional en el decreto de creación, así como lo establecido por las demás reglas que dicte el Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico (art. 16).

El Ejecutivo Nacional mediante decreto dispuso la creación de una empresa mixta, que tiene como denominación social Sociedad Anónima Carbones de Turquía y Venezuela (CARBOTURVEN S.A.), en la que actuarán como accionistas Carbones del Zulia S.A., en representación del Estado, que posee una participación en el capital social del 55%; y *Glenmore Proje Insaat* S.A., sociedad privada que tiene una participación en el capital social del 45% (66).

La empresa mixta CARBOTURVEN S.A., jurídicamente constituye una empresa del Estado, en los términos que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública, en razón de tener este o una de sus empresas, el cin-

(66) Arts. 1 y 3 del Decreto N° 3599 (*G.O.* N° 41.472, 31/08/2018).

cuenta por ciento o más de su capital social (67) y por tanto estará adscrita al Ministerio de Industria y Producción Nacional, en virtud del decreto de ordena su creación (68).

El objeto social de la empresa mixta será el desarrollo de las actividades primarias de exploración en búsqueda de yacimientos de carbón, así como la extracción y explotación de este mineral (69). La dirección y administración serán determinadas en el acta constitutiva y estatutaria (70), que debe ser inscrita en la oficina de registro mercantil de su domicilio, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública (71) y el decreto de creación de la empresa (72), debiendo procederse a su publicación en la Gaceta Oficial (73).

En virtud del Decreto-Ley de 2015, la empresa mixta creada para el aprovechamiento del carbón, se encuentra excluida de la autorización legislativa para la obtención de crédito público, que contempla la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, quedando sujeta únicamente a la autorización del Presidente de la República, en Consejo de Ministros (art. 15 DL 2015).

6. La transferencia de derechos y aportes al capital social de la empresa mixta

El Ejecutivo Nacional podrá transferir a las empresas del Estado el derecho al ejercicio de todas las actividades primarias en el sector carbonífero, así como sobre bienes muebles e inmuebles del dominio privado de la República, que sean necesarios para el desarrollo de la actividad minera (art. 21 DL 2015).

Estos derechos asignados para el ejercicio de las actividades reservadas podrán ser transferidos a la empresa mixta que se constituya, en cuyo caso se reputarán como aportes del accionista a la nueva empresa.

7. Las restricciones a las personas jurídicas que constituyan empresas mixtas para el aprovechamiento del carbón

Siendo el principio la libertad de negociación y de pactos, así como la libertad de asociación, se han establecido límites a la transferencia de

(67) Art. 103 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (*G.O.* N° 6147, 17/11/2014).

(68) Art. 1 del Decreto N° 3599.

(69) Art. 2 del Decreto N° 3599.

(70) Art. 4 del Decreto N° 3599.

(71) Art. 104 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

(72) Arts. 4 y 5 del Decreto N° 3599.

(73) Arts. 104 y 105 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

las acciones de las personas jurídicas, que se asocien en la constitución de empresas mixtas para la realización de las actividades primarias en el sector minero carbonífero.

En tal sentido, las empresas que convengan en constituir una empresa mixta no pueden enajenar, ceder o traspasar sus acciones, sin obtener la previa autorización del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico, que la expedirá luego de evaluar la conveniencia estratégica de mantener la sociedad (art. 17 DL 2015).

No obstante, se reconoce al Estado el derecho de preferencia para adquirir las acciones y si este no ejerce dicho derecho, se podrán ofrecer y transferir a un tercero, siempre y cuando se haya producido la autorización ministerial.

Por otra parte, aunque se admite que las empresas mixtas para realizar las actividades primarias de exploración y explotación pueden celebrar contratos de servicios (art. 26 DL 2015), se estableció que aquellas personas jurídicas que contraten con ellas no podrán ceder, enajenar o traspasar el contrato suscrito, ni subcontratar servicios vinculados a la actividad objeto de contratación, sin la previa autorización del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico (art. 18 DL 2015).

8. La intervención estatal en la regulación y planificación del aprovechamiento del carbón

Además de las autorizaciones antes comentadas que debe otorgar el Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico, también le corresponde la planificación, promoción y formulación de políticas públicas en el sector carbonífero; la regulación, fiscalización, seguimiento, vigilancia y control de las actividades primarias; la evaluación de la factibilidad del estudio previo y el plan de explotación de los yacimientos; la identificación de las zonas, espacios y lugares geográficos susceptibles de ser explotados racionalmente, considerando como una de las variables fundamentales, la preservación del ambiente y de los grandes sistemas de cuencas hídricas nacionales; el desarrollo, conservación, aprovechamiento y control de los recursos carboníferos; el estudio del mercado, análisis, fijación de precios y el régimen de la inversión nacional y extranjera en el sector minero (art. 37 DL 2015).

El Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico deberá establecer mediante resolución el tipo de técnica a utilizar en la ejecución de las actividades reservadas en el sector carbonífero. Las normas, regulaciones, fiscalizaciones y aplicaciones de las actividades mineras serán desarrolladas en el reglamento respectivo (art. 18 DL 2015).

En lo que respecta al plan sectorial de desarrollo, el Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico deberá coordinarlo con el Ministerio con competencia en

materia de planificación, dentro del marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (arts. 19 y 36 DL 2015).

El Plan de Desarrollo específico será publicado en la Gaceta Oficial y tendrá alcance normativo en las políticas específicas sectoriales, así como en la delimitación, funciones y condiciones de usos particulares del espacio para la consecución de los objetivos del plan.

El desarrollo de los espacios geográficos mineros deberá contar con un plan integral de desarrollo que comprenda las variables ambientales, económicas, sociales, urbano regionales, institucionales y geopolíticas.

El Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico conjuntamente con el Ministerio con competencia en materia de Planificación podrán presentar al Presidente de la República, la propuesta de creación de áreas específicas u otras formas de regionalización, destinadas al impulso de la actividad minera carbonífera, en los términos que serán establecidos en el Reglamento (art. 36 DL 2015).

La fiscalización, liquidación y recaudación de las regalías y las ventajas especiales establecidas en el Decreto-Ley de 2015 son atribuciones exclusivas del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico (arts. 28 y 30 DL 2015).

9. El cumplimiento de la regulación ambiental y de participación de comunidades indígenas

Las empresas mixtas habilitadas para el desarrollo de las actividades primarias tienen la obligación de presentar ante la Autoridad Nacional Ambiental, el estudio de impacto ambiental y sociocultural para el desarrollo de sus proyectos mineros, para su evaluación y aprobación correspondiente, a los fines de dar cumplimiento integral al ordenamiento jurídico ambiental (art. 19 DL 2015).

La ejecución de las actividades primarias en el sector carbonífero se hará empleando prácticas científicas y tecnológicas que minimicen el impacto ambiental y en armonía con las garantías y derechos constitucionales a un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, cumpliendo la legislación ambiental y de ordenamiento territorial (art. 40 DL 2015).

Igualmente, se atenderá de forma particular lo referente a las comunidades indígenas, en el marco de los principios constitucionales y legales sobre la materia; así como los temas asociados a la geopolítica, seguridad y defensa de la Nación.

10. El área asignada y el tiempo para el desarrollo de la actividad carbonífera

El Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico determinará el área total asignada a la empresa mixta para la realización de actividades primarias,

así como su duración, que no podrá ser mayor de veinte años, prorrogables por un máximo de dos períodos de hasta diez años cada uno. Las prórrogas deben ser solicitadas al Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico, un año antes del vencimiento de cada período o prórroga para el cual fue otorgado el derecho. La asignación se hará previo cumplimiento de las obligaciones ambientales y demás normas que rigen la materia minera (art. 20 DL 2015).

11. La situación de los operadores mineros frente a minerales distintos al carbón

Las empresas mixtas autorizadas para el ejercicio de las actividades primarias que encuentren minerales diferentes a los autorizados están en la obligación de informarlo inmediatamente al Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico y este de ser procedente establecerá las condiciones pertinentes para su aprovechamiento, conforme a las modalidades previstas en las leyes correspondientes.

En tales circunstancias las empresas mixtas no tendrán derechos sobre estos minerales, mientras no sea autorizado su aprovechamiento por el Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico (art. 39 DL 2015).

12. El impacto del nuevo régimen del carbón sobre los derechos mineros creados bajo el régimen anterior

Al iniciar este subepígrafe se formuló una pregunta que sigue pendiente de respuesta y es oportuno retomar en este momento. Partiendo de la premisa que lo expuesto hasta ahora constituye un nuevo régimen jurídico, al que debían sujetarse los operadores mineros que pretendan participar en el sector carbonífero a partir del pasado 1° de septiembre de 2018, ¿qué sucede con los operadores mineros que se encontraban establecidos bajo el régimen vigente a partir de 1999 o incluso bajo el establecido desde 1945?, ¿tal cambio de régimen jurídico implica una afectación a los derechos adquiridos por los operadores mineros, que bajo el régimen anterior obtuvieron los títulos habilitantes para ejercer los derechos mineros?.

La respuesta a estas preguntas debería ser que los derechos adquiridos por los títulos habilitantes, válidamente otorgados a los operadores mineros hasta el día 31 de agosto de 2018, no pueden ser afectados o desconocidos por el cambio del marco regulatorio que se produce como consecuencia de la calificación del mineral del carbón como estratégico, toda vez que la iniciativa de participar en el sector del carbón y de ingresar como operadores en el mismo se realizó bajo la expectativa legítima y la seguridad jurídica, que brindaba el ordenamiento jurídico vigente al momento de la inversión (74).

(74) Art. 299 de la Constitución.

En razón de lo anterior, no debería producirse la aplicación del nuevo régimen jurídico al aprovechamiento del carbón, en la medida que suponga el desconocimiento de los derechos adquiridos (75), por constituir tanto una aplicación retroactiva del nuevo orden a situaciones subjetivas consolidadas con anterioridad (76) y porque produciría una expropiación (77) o un acto de efectos equivalentes (78) sobre los derechos adquiridos, sin contemplar la indemnización previa y justa que exige la Constitución.

En consecuencia, de producirse la aplicación del nuevo régimen del sector minero del carbón, sobre los títulos habilitantes y los operadores establecidos legalmente conforme al ordenamiento jurídico preexistente a la calificación de este mineral como estratégico y afectarse o desconocerse derechos adquiridos de los titulares de derechos mineros, se podría generar la responsabilidad del Estado en el ámbito nacional (79), que deberá ser establecida por los órganos jurisdiccionales administrativos (art. 14 DL 2015).

No obstante la conclusión anterior que se deduce de la Constitución, tanto el Decreto-Ley de 2015 en las disposiciones transitorias, como la práctica administrativa de estos tiempos permiten inferir que los derechos adquiridos por los operadores mineros que tenían títulos habilitantes para realizar la actividad primaria respecto al mineral del carbón, con anterioridad al día 31 de agosto de 2015, se vieron afectados con motivo de la declaración formal del carbón como mineral estratégico y su consecuente cambio de régimen jurídico.

Hay que mencionar que el Decreto-Ley de 2015, no declara la extinción de pleno derecho de los títulos habilitantes mineros existentes al momento de expedirse o de aquel en que se dicten los decretos mediante los cuales se declare un determinado mineral como estratégico, lo que si se hizo anteriormente en el sector hidrocarburos (80).

Tampoco dispuso el Decreto-Ley de 2015 que los operadores existentes al momento de su entrada en vigor o de los decretos mediante los cuales se declare un determinado mineral como estratégico debían migrar a las empresas mixtas, como también se dispuso en el sector hidrocarburos (81).

---

(75) Corte IDH, *Caso Furlan y Familiares vs. Argentina* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 31 de agosto de 2012, serie C, N° 246, párr. 209, sostiene «Asimismo, la Corte ha protegido, a través del Art. 21 convencional, los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas».

(76) Art. 24 de la Constitución.

(77) Art. 115 de la Constitución.

(78) Y. Nouvel (2002: pp. 79-102); L. Y. Fortier, y S. L. Drymer (2004: pp. 293-327); J. A. Muci Borjas (2007: pp. 171-181).

(79) Arts. 140 y 259 de la Constitución.

(80) A. R. Brewer-Carías (2011: pp. 47-54).

(81) A. R. Brewer-Carías (2018: pp. 242-243).

Sin embargo, producto de la práctica administrativa en el último mencionado sector extractivo y de la deficiente redacción de las disposiciones transitorias del Decreto-Ley de 2015, lo que se infiere es que fue esa la intención de este texto jurídico.

Es así como se afirma que los permisos ambientales otorgados previamente a proyectos mineros que se encuentren en ejecución al momento de entrar el vigor el Decreto-Ley de 2015, mantienen su vigencia y se entenderán transferidos a las empresas mixtas a las que se les asigne la continuidad de la ejecución del proyecto, siempre y cuando no se modifique de manera sustancial el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales tales permisos se otorgaron (DT 1ª DL 2015).

Se le atribuye al Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico o la empresa que este designe, la competencia para asumir las medidas necesarias para garantizar la continuidad de las actividades primarias que realizaban los operadores mineros, una vez producida la toma de posesión de los bienes y el control de las operaciones relativas a las actividades reservadas (DT 2ª DL 2015).

Finalmente, se instruye a las oficinas de registro público correspondientes que deberán dejar constancia de la extinción de las concesiones o de cualquier otro título o derecho minero, estampando la respectiva nota marginal, de oficio o a solicitud del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico (DT 6ª DL 2015).

Como se puede observar, las disposiciones transitorias dan por sentado lo que las normas permanentes que establecieron el nuevo régimen no señalaron tan claramente; que los antiguos títulos habilitantes que reconocían derechos mineros debían extinguirse anticipadamente al producirse la reserva del mineral, como consecuencia de su declaración como estratégico, lo que irremediablemente conduce al surgimiento de la responsabilidad del Estado en los términos en que fue anteriormente señalado.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

El sector minero ha experimentado una transformación en su regulación reconociendo nuevas formas de explotación de los minerales propiedad del Estado y suprimiendo algunas de las tradicionalmente existentes, pero tiene la particularidad de someter toda esta actividad económica a los controles *ex ante* y *ex post* de carácter administrativo, ambientales y de ordenación del territorio, que debe soportar el ejercicio de la iniciativa privada cuando participa en la realización de una actividad económica que se encuentra intensamente regulada, en virtud de razones de orden y seguridad, protección del ambiente, utilidad pública e interés social, contempladas en las respectivas leyes.

De la misma manera que sucedió con el oro, el nuevo régimen jurídico de la actividad carbonífera ha supuesto una modificación normativa, institu-

cional y de gestión, donde la regulación general y tradicional ha pasado a ser supletoria de la nueva regulación, que ahora tiene un rol principal como fuente de derecho minero con respecto a estos minerales.

Este nuevo régimen tiene una aplicación directa e inmediata, respecto a los operadores mineros que aspiran *ex novo* participar en el sector del oro y del carbón, quienes deberán hacerlo mediante la asociación público-privada institucional con el Estado en las empresas mixtas, que serán de titularidad predominante estatal.

Respecto a los operadores mineros que estaban realizando actividades primarias al momento de la declaración del oro y del carbón como minerales estratégicos deberían respetarse sus derechos adquiridos, conforme lo establece la Constitución y se deriva del régimen jurídico anterior, pero al proceder a aplicarles el nuevo régimen como ha sucedido conforme lo evidencia la práctica administrativa mediante la extinción de los antiguos títulos habilitantes, el Estado tiene que asumir su responsabilidad por los daños y perjuicios que pudo causarle a los titulares de tales derechos.

El último escenario planteado proyecta una notable inseguridad jurídica y un desestímulo para lograr el objetivo que persigue la reforma jurídica, que es la captación de nueva inversión privada en la modalidad de asociación público-privada institucional, a los fines de desarrollar las actividades primarias sobre los minerales del oro y el carbón; pues nada garantiza que luego de efectuar la inversión conforme a este nuevo orden jurídico, el Estado no procederá nuevamente a reformar el marco regulatorio con efecto retroactivo respecto de sus nuevos socios.

Finalmente cabe mencionar, que las concesiones del dominio público minero tienden a desaparecer del actual contexto jurídico nacional, al menos con respecto a la exploración y explotación de los yacimientos que contengan minerales que el Estado califique como estratégicos, en cuyo caso quedan sustraídos del régimen jurídico general y pasan a tener un régimen especial.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ARAUJO-JUÁREZ, J. (2008): «Régimen general de derecho público relativo a las empresas del Estado», *Nacionalización, Libertad de empresa y Asociaciones Mixtas*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

— (2010): *Derecho Administrativo General. Servicios Públicos*, Ediciones Paredes, Caracas.

AMORER, E. (1998): «Estudio sobre los proyectos de Ley de Reforma de la Ley de Minas», *SUMMA, Homenaje a la Procuraduría General de la República*, Caracas.

AYALA, J. R. (1945): *Epítome de legislación y derecho minero venezolano*, tomo II, Caracas.

BARRIOS DE ACOSTA, H. (1981): «Las nacionalizaciones en Venezuela», *Archivos de Derecho Público y Ciencias de la Administración. Régimen Jurídico de las Nacionalizaciones en Venezuela*, tomo 1, Vol. III, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

BREWER-CARÍAS, A. R. (2007a): «Las técnicas de regulación y la participación del capital privado en la industria minera», *Estudios de Derecho Público. 2005-2007*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

— (2007b): «La terminación anticipada y unilateral mediante leyes 2006 y 2007 de los convenios operativos y las asociaciones que permitían la participación del capital privado en las actividades primarias suscritas en 2002», *Revista de Derecho Público* N° 109, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

— (2011): «Comentarios sobre la Ley orgánica de nacionalización de la minería del oro y de la comercialización del oro», *Revista de Derecho Público N° 127*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

— (2018): *Crónica de una destrucción. Concesión, Nacionalización, Apertura, Constitucionalización, Desnacionalización, Estatización, Entrega y Degradación de la Industria Petrolera*, Editorial Jurídica Venezolana-Centro de Estudios de Regulación Económica Universidad Monteávila, Caracas.

DUQUE SÁNCHEZ, J. R. (1964): *Manual de Derecho Minero Venezolano*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas.

FIGUEIRAS ROBISCO, A. (2012): «El decreto que reservó al Estado la actividad minera del oro», *Revista de Derecho Público* N° 130, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

FORTIER, L. Y., and DRYMER, S. L. (2004): «Indirect expropriation in the law of international investment: I know when I see it, or caveat investor», *ICSID Review: Foreign Investment Journal*, Vol. 19, Oxford.

GONZÁLEZ, G. (1947): *Derecho Minero Venezolano*, Tipografía La Nación, Caracas.

GONZÁLEZ BERTI, L. (1962): *Compendio de Derecho Minero Venezolano*, tomo I, 2ª ed., Universidad de Los Andes, Mérida.

GONZÁLEZ MIRANDA, R. (1938): «Aplicación de la Real Ordenanza de Minería de Nueva España en Venezuela», *Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal* N° 9, Caracas.

HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V. R. (2012a): «La regulación de la reserva del Estado de las actividades de exploración y explotación del oro, así como las conexas y su impacto sobre los medios de resolución de controversias», *Revista de Derecho Público* N° 130, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

— (2012b): «La reserva del Estado de las actividades de exploración y explotación del oro, así como las conexas y auxiliares», *VII Congreso Iberoamericano de Regulación: Energía, Minería, Petróleo, Gas y Otros Sectores Regulados,* Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

— (2016): La vigente regulación en la exploración y explotación del oro en Venezuela, *Revista Argentina de Derecho de la Energía, Hidrocarburos y Minería* N° 9, mayo-junio, Editorial Ábaco, Buenos Aires.

— (2017): «La expropiación en Venezuela. Marco constitucional, legal y jurisprudencial», en Universidad Externado de Colombia (ed.) (Eds. Julián Pimiento Echeverri y Héctor Santaella Quintero), *La expropiación forzosa en América y Europa*, Bogotá.

Monsalve Casado, E. (1947): *Manual de Vigencia Jurídica Minera*, Talleres Gráficos Padilla y Contreras, Buenos Aires.

Muci Borjas, J. A. (2007): *El derecho administrativo global y los tratados bilaterales de inversión (BITs)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

Nouvel, Y. (2002): «Les mesures équivalant à une expropriation dans la pratique récente des tribunaux arbitraux», *Revue générale du droit international public,* Vol. 106, París.

Villegas Moreno, J. L. (2012): «Desarrollo sustentable, pueblos y territorios indígenas: una sinfonía inacabada en Venezuela: Barí y Yukpas», *Regulación minero petrolera colombiana y comparada, 7* Colección de Regulación Minera y Energética, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Normas citadas

Constitución de la República (*G.O.* N° 662, 23/01/1961).

Constitución de la República (*G.O.* N° 5.453, 24/03/2000, enmendada según *G.O.* N° 5.908, 19/02/2009).

Ley de Minas (*G.O.* N° 121, 18/01/1945).

Ley de Minas (*G.O.* N° 5.382, 28/09/1999).

Reglamento de la Ley de Minas (*G.O.* N° 37.155, 09/03/2001).

Decreto-Ley Orgánica que Reserva al Estado las actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas y Auxiliares (*G.O.* N° 39.759, 16/09/2011), reformada según (*G.O.* N° 6.063, 15/12/2011).

Ley Orgánica de la Administración Pública (*G.O.* N° 6.147, 17/11/2014).

Ley Orgánica de la Administración Financiera del sector público (*G.O.* N° 6.210, 30/12/2015).

Ley del Banco Central de Venezuela (*G.O.* 6.211, 30/12/2015).

Decreto-Ley Orgánica que Reserva al Estado las actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas y Auxiliares (*G.O.* N° 6.150, 18/11/2014).

Decreto-Ley Orgánica que Reserva al Estado las actividades de Exploración y Explotación del Oro y demás minerales estratégicos (*G.O.* N° 6.210, 30/12/2015).

Decreto N° 3.597, mediante el cual se declara como mineral estratégico para su exploración y explotación el carbón, por lo que queda sujeto al régimen previsto en el Decreto-Ley Orgánica que Reserva al Estado las actividades de Exploración y Explotación del Oro y demás minerales estratégicos (*G.O.* N° 41.472, 31/08/ 2018).

Decreto N° 3.599, mediante el cual se autoriza la creación de una Empresa Mixta entre Carbones del Zulia S.A. y la empresa *Glenmore Proje Insaat S.A.*, bajo la forma de Sociedad Aanónima denominada Carbones de Turquía y Venezuela (CARBOTURVEN S.A.), la cual estará adscrita al Ministerio de Industria y Producción Nacional (*G.O.* N° 41.472, 31/08/ 2018).

Jurisprudencia citada

Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa, sentencia de 7 de noviembre de 1962.

Corte IDH, *Caso Furlan y Familiares vs. Argentina* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 31 de agosto de 2012, serie C, N° 246.