

El Decreto que reservó al Estado la actividad minera del oro

Alejandra Figueiras Robisco

Abogada

Resumen: *En septiembre de 2011, fue publicado en la Gaceta Oficial el Decreto mediante el cual fueron reservadas la exploración y explotación del oro, así como otras actividades relacionadas, para su ejercicio exclusivo por el Estado venezolano, directamente o mediante Empresas Mixtas en las cuales el Estado tenga, por lo menos, el 55% del capital. Luego de un período de negociación, que concluyó en marzo de 2012, las concesiones, contratos y demás autorizaciones para el ejercicio de actividades mineras del oro que existían en Venezuela, quedaron extinguidos, tanto si sus titulares llegaron a acuerdos para migrar a Empresas Mixtas como en caso contrario, de pleno derecho. El Decreto establece un monopolio de la comercialización del oro en favor de la República.*

Palabras claves: *Oro, Nacionalización.*

Abstract: *In September 2011, a Decree was published in the Official Gazette reserving exclusive rights for the exploration and extraction of gold, as well as other related activities, to the Venezuelan State. Such activities may be carried out either directly by the State or through Mixed Enterprises the stock of which must be owned at least in a 55% by the Venezuelan State. After a negotiation period, concluded in March 2012, the concessions, contracts and other authorizations previously existing Venezuela to conduct gold mining activities became terminated, whether their legal holders reached agreements for the migration to Mixed Enterprises or not, as a matter of law. The Decree imposes a monopoly on gold marketing to be exercised by the Republic.*

Key words: *Gold, Nationalization.*

En *Gaceta Oficial* N° 39.759 del 16 de septiembre de 2011, fue publicado el Decreto N° 8.413 con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica que reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro, así como las conexas y auxiliares a éstas. Este Decreto fue reformado parcialmente por el Decreto N° 8.683 publicado en la *Gaceta Oficial* N° 6.063 Extraordinario del 15 de diciembre de 2011, pero sólo en lo que se refería al plazo para las negociaciones con los titulares de derechos mineros y otros aspectos menores. Como la reforma parcial no modificó temas de fondo, en las líneas que siguen cualquier referencia al Decreto (que denominaré, a estos efectos, “Decreto de Nacionalización” o “Decreto de Reserva”) deberá entenderse hecha tanto al texto original como al reformado parcialmente, salvo que se indique algo distinto.

Para comprender el cambio que significó la entrada en vigencia de este Decreto, es útil recordar muy brevemente el régimen existente en Venezuela para la exploración y explotación del oro.

En primer lugar, debe decirse que el Decreto de Nacionalización no implicó ningún cambio en cuanto a la propiedad de las minas de oro en sí mismas, pues todos los yacimientos mineros, según el artículo 12 de la Constitución, pertenecían ya a la República, eran bienes del dominio público, inalienables e imprescriptibles.

El cambio importante introducido por este instrumento con rango de ley orgánica consistió en reservar el ejercicio de las actividades mineras al Estado, en los términos que se explicarán después.

Según la Ley de Minas que estaba vigente desde 1999, la exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos mineros podía llevarla a cabo tanto el Ejecutivo Nacional directamente como otros entes públicos y privados, a los que se les otorgaran concesiones o autorizaciones.

Ahora, y como consecuencia del Decreto de Reserva, solamente pueden realizar las actividades primarias y las conexas y auxiliares al aprovechamiento del oro: i) la República (directamente o a través de sus institutos públicos, o empresas de su exclusiva propiedad, o filiales de éstas); o ii) Empresas Mixtas, en las cuales la República, o alguna de las empresas señaladas antes, “tenga control de sus decisiones y mantenga una participación mayor del cincuenta y cinco por ciento (55%) del capital social” (artículo 5).

Las actividades primarias son, a estos efectos, la exploración y explotación de minas y yacimientos de oro; y las actividades conexas y auxiliares, el almacenamiento, tenencia, beneficio, transporte, circulación y comercialización interna y externa del oro.

El Decreto de Nacionalización emplea un esquema muy similar al utilizado a partir del año 2006 para las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, de migración de las concesiones y contratos mineros (en aquel caso, de los convenios operativos petroleros) a Empresas Mixtas. Para ese proceso de migración, el Decreto de Reserva estableció unos plazos dentro de los cuales las personas que fueran titulares para ese momento de concesiones, contratos o autorizaciones para el ejercicio de la minería, negociarían con una Comisión designada por el Estado venezolano las condiciones de constitución de la Empresa Mixta.

Luego de transcurridos esos plazos, las concesiones, las autorizaciones para el ejercicio de la pequeña minería y los contratos de exploración y explotación de oro que existían para ese momento, quedarían extinguidos, tanto si sus titulares acordaban la constitución de una Empresa Mixta como si no llegaban a ningún acuerdo en ese sentido. En el primer caso, los títulos mineros se extinguirían por acuerdo entre las partes, a los efectos de la migración; en el segundo, de pleno derecho, por el transcurso del período de negociación sin haberse alcanzado acuerdo.

El Presidente de la República, en el Decreto comentado, estableció como compensación para los titulares de derechos mineros por la gravosa medida tomada que:

“El porcentaje de las inversiones no amortizadas del concesionario o los beneficiarios de contratos para la exploración y explotación de oro, sobre los bienes cuya propiedad se transfiere a la República, como consecuencia de la extinción prevista en el presente Decreto Ley, serán indemnizadas según su valor en libro, siempre que dichas inversiones hayan sido debidamente notificadas al órgano o ente competente, en el marco del plan de explotación de la concesión o los contratos para la exploración y explotación de oro.” (Artículo 16 del Decreto de Nacionalización).

El Decreto de Reserva establece también, a mi juicio de una manera demasiado sucinta, el régimen de ejercicio de las actividades relacionadas con la minería de oro, a ser seguido por las personas públicas a las que se reservó este sector. A esas empresas, el Estado les delimitará un área para el ejercicio de las actividades primarias por un máximo de 20 años (prorrogables por un máximo de 2 períodos de hasta 10 años cada uno) y les transferirá luego, mediante Decreto, el derecho al ejercicio de todas o parte de las actividades reservadas, como también la propiedad u otros derechos sobre bienes muebles o inmuebles, de considerarlo necesario.

Como otro punto muy relevante de este Decreto, debe mencionarse el monopolio de la comercialización del oro, que se asigna a la República o los entes públicos designados al efecto. El Estado, de esta forma, obliga a las empresas productoras a vender y entregar toda la producción de oro a la República. Hasta la entrada en vigencia de este Decreto, las empresas productoras podían exportar cierta cantidad de oro y vender otra parte al Banco Central de Venezuela.

Un punto que queda sin resolver en el Decreto es el de la situación de las concesiones y contratos mineros que daban a sus titulares derechos a explorar y explotar otros minerales, además del oro. El Decreto de Reserva establece que esos títulos se extinguirían (y, de hecho, para la fecha de esta nota, ya se han extinguido), pero, a juicio de quien escribe, se extinguen únicamente en lo relativo al derecho a explorar y explotar oro, más no los otros minerales que pudieran haber estado comprendidos en los títulos que estuvieran vigentes.

Una vez más, con este Decreto de Reserva al Estado de las actividades de exploración y explotación del oro, y con el establecimiento de un monopolio para la comercialización de este mineral, se hace un uso indebido de las potestades derivadas de la llamada Ley Habilitante para regular mediante Decreto presidencial una materia que, obviamente, interesaba económicamente al Gobierno venezolano –dados los altos precios alcanzados por el oro últimamente–, y en la que no se previó el ejercicio racional y eficiente de estas actividades con el suficiente detalle y la necesaria profundidad.

Las irregularidades que presuntamente ocurrían en las zonas mineras venezolanas con el ejercicio de estas actividades y con la venta del oro, que, en palabras del Presidente de la República, habrían justificado la emisión de este Decreto, no se resolverán por la simple entrada en vigencia de estas normas, sino con la implementación de una política y unas reglas radicalmente diferentes a las que existen.