

## legislación

### la plataforma continental y el derecho minero venezolano

A. D. Aguerrevere.

Hemos clasificado el Derecho Minero venezolano como formando parte del Derecho Administrativo, o sea dentro de una rama del Derecho Público Interno. Su aplicación, y ella en forma exclusiva salvo ligeras influencias de extraterritorialidad pasiva, tiene lugar dentro del territorio del país; pero esta noción del territorio requiere ciertas explicaciones: No se trata ya del territorio que históricamente fue el único tenido en cuenta cuando se elaboraban las diversas disposiciones de las leyes sobre minería, sino de uno mucho más vasto, apéndice que ha acrecido al territorio nacional propiamente dicho, por el ensanche de las legítimas aspiraciones nacionales, y de los conocimientos científicos y tecnológicos. El territorio núcleo, o propiamente tal, de Venezuela está constituido por su extensión supramarítima, añadido un

concepto limitado de las aguas interiores, de acuerdo con la práctica. Su definición la da el artículo 7º de la novísima Constitución de enero de 1961, y concuerda fundamentalmente con la de las Constituciones promulgadas anteriormente. El territorio es "el que correspondía a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada en 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados celebrados válidamente por la República". Es este territorio, o sea el que fue de la colonia con las posibles agregaciones o disminuciones a aquél referidas y provenientes exclusivamente de tratados, el que la misma Constitución ha venido declarando como inalienable e inusufructuable; no necesariamente aquellas adiciones de territorio provenientes de la declaración o acto unilateral del Estado, pues dichas adi-

ciones son susceptibles de acuerdo internacional en caso de colisión con países extranjeros, como pacíficamente se reconoce.

Este ensanche territorial del país es necesariamente marítimo y submarino. A él se refiere la misma disposición constitucional delegando al legislador ordinario el preceptuar sobre la extensión y condiciones de ejercicio de "la soberanía, autoridad y vigilancia sobre el mar territorial, la zona marítima contigua, la plataforma continental y el espacio aéreo, así como el dominio y explotación de los bienes y recursos en ellos contenidos". Y, aunque dictada con anterioridad a esta Constitución novísima, existe una ley, indudablemente vigente mientras otra no la derogue, en la cual se hacen las determinaciones que dicha Constitución prevé. Se llama Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental, Protección de la Pesca y Espacio Aéreo, y debe tenerse como reglamentaria del expresado artículo 7º constitucional (antes artículo 2º), por tanto como ley de orden constitucional, o sea superior al de las leyes ordinarias, orgánicas o no.

Conforme a esta ley reglamentaria el ensanche territorial se verifica así: En primer lugar se determina mejor el concepto de las aguas interiores del país, añadiéndose a la noción tradicional de las ensenadas de boca angosta y de los estuarios de los ríos la facultad conferida al Poder Ejecutivo para fijar líneas de base rectas en todo caso que lo justifique, con el fin de cerrar el límite de aguas interiores y de servir de punto de partida para la medición, hacia afuera, del ancho del mar territorial. (Art. 2º).

Después de las aguas interiores está el mar territorial de la Venezuela continental y de sus islas, cuya an-

chura es de doce millas náuticas o 22 kilómetros y 224 metros, medida por la superficie del mar a contar de la línea de la baja marea o de las líneas de base rectas cuando hubiere aguas interiores (Artículos 1º y 2º). Tanto las aguas interiores como las territoriales, y el fondo correspondiente a las dos, en su suelo y subsuelo, constituyen parte integrante del territorio de la República, sujetos absolutamente a su soberanía, o sea al imperio de sus leyes y a la jurisdicción de sus funcionarios de todo orden, sin perjuicio del paso inocente de las embarcaciones, conforme al Derecho Internacional. El fondo del mar territorial queda limitado por la proyección vertical de su línea exterior.

Aquí termina el territorio ambidireccional de Venezuela, o sea el que es ilimitado hacia el cénit o hacia el nadir, dentro de un criterio de razón sobre las causas de seguridad y la posibilidad técnica para alcanzar grandes alturas o profundidades. No influye para nada, pues es una mera zona de vigilancia y seguridad, prácticamente una zona de maniobra policial, la llamada zona marítima contigua a que se refiere el artículo 3º de la ley reglamentaria. Sigue adelante, a continuación del mar territorial, la plataforma continental y de las islas, como un conjunto legal, debido a que la Constitución de 1953, que sirvió de base a la ley reglamentaria, no distinguía la plataforma de las islas situadas con solución de continuidad; la Constitución actual tampoco hace distinción. Geográficamente podría incluirse en la plataforma continental todo el terreno cubierto por aguas, así interiores como territoriales, partir de la línea de la costa; legalmente la plataforma sólo queda en el fondo subma-

rino que se prolonga fuera del límite del fondo del mar territorial.

La plataforma continental se extiende hacia afuera, no según una línea trazada en la superficie y que luego se proyectara verticalmente, como ocurre con el fondo del mar territorial, sino conforme a isobatas, con una mínima de doscientos metros, y posibles ensanchamientos según isobatas mayores, de acuerdo con las posibilidades de la tecnología aplicable al aprovechamiento de los recursos del suelo o del subsuelo marítimos (1). Esta plataforma se considera ininterrumpida a pesar de la existencia en ella de fosas, hundimientos o irregularidades en el suelo, y en ella se comprenden, tanto "los bancos que por su posición y condiciones naturales guarden relación con ella", como las plataformas individuales de las islas nacionales, medidas estas últimas según los mismos principios de isobata expuestos. (Artículo 4º).

Tanto el suelo como el subsuelo de la plataforma continental de Venezuela están declarados como pertenecientes a ella y sujetos a su soberanía (art. 4º de la ley reglamentaria) y, por extensión o concepto de lo accesorio, se declaran también sujetos a su soberanía (no a su propiedad pues ésta podría perfectamente corresponder a particulares) las obras que se hagan o instalen en la plataforma, hasta el espacio exterior. La ley no prevé el caso de colisión de los derechos de Venezuela con los de un estado vecino o frontero; pero no hay duda de que al existir la incompatibilidad ésta podrá resol-

(1) "o hasta donde la profundidad de las aguas, más allá de este límite, permita la explotación de los recursos del suelo y del subsuelo de acuerdo con el avance de la técnica de exploración y explotación". (art. 4º).

verse por acuerdo o por cualquiera otro de los medios reconocidos por el Derecho Internacional, al igual que la situación expresamente prevista (art. 1º) de la colisión de derechos en materia de mar territorial. En realidad, Venezuela ya ha dado el primer ejemplo histórico de la celebración de acuerdo internacional respecto de su plataforma submarina al concertar con Gran Bretaña el tratado para la división del fondo del golfo de Paria, firmado el 26 de febrero de 1942, aprobado por ley de 12 de julio del mismo año.

La soberanía y la propiedad de la plataforma cuando ésta existe legalmente, o sea cuando sobrepasa el suelo del mar territorial, están limitadas, por definición, al fondo submarino; las aguas suprayacentes son libres. En este sentido el derecho de soberanía, no el de dominio, es imperfecto, pues hay una materia superpuesta, junto con lo que en sí lleva y la actividad humana susceptible de desarrollarse en ella, que no está bajo la jurisdicción del Estado, a diferencia del territorio superficial, que conlleva soberanía sobre lo que está encima o debajo de él. Como se trata de mar libre Venezuela tendrá siempre acceso a su plataforma y podrá defender sus derechos contra todo abuso. Este derecho comprende en su objeto todos los recursos, no tan sólo las sustancias minerales sino las especies botánicas que crezcan en el suelo y las zoológicas adheridas a él. Las especies bentónicas no son parte de la plataforma y se rigen por otras disposiciones de la ley (artículos 7º y 8º).

La adscripción expresa del dominio a la Nación, declarada por la ley reglamentaria de acuerdo con la Constitución de origen, más clara al

respecto que la actual, deja zanjada toda cuestión que pudiera suscitarse con respecto a la ingerencia de aquellos Estados seccionales de Venezuela que tienen litoral. Aún sin la disposición expresa de la ley reglamentaria la solución sería siempre la misma, porque desde que se fijó por primera vez la extensión del mar territorial <sup>(2)</sup> ello se hizo en el concepto de que éste y, por tanto, su lecho estaban bajo la soberanía absoluta del Estado nacional; porque con el tratado mismo celebrado en 1942, la Administración Pública efectuó un acto reivindicatorio y de imperio en favor del Estado nacional, que fue plenamente sancionado por el Poder Legislativo; porque la Constitución de 1953 sujeta a la "autoridad y jurisdicción" de la República la zona de la plataforma; y porque desde que se implantó el sistema federal de gobierno el año de 1864 ninguna Constitución nacional ni ninguna Constitución estatal ni ley de división político-territorial ha jamás establecido para los Estados ribereños del mar ningún derecho ni jurisdicción más allá de la línea de la costa. Tampoco tendrían los Estados ningún interés en hacer reivindicaciones sobre el lecho del mar, puesto que casi todas las riquezas que pudieran hallarse en éste están legalmente bajo la administración federal en virtud de leyes especiales, tales como la de Minas y la de Hidrocarburos. No existe, pues, en favor de los Estados ni soberanía ni dominio, aunque fuera sólo un dominio eminente o nuda propiedad, sobre las tierras de la plataforma continental, tampoco sobre las que constituyen el fondo de las aguas interiores o del mar territorial. Tales tierras pertenecen a la República.

(2) Art. 2º de la Ley de Navegación de 18 de julio de 1941.

Las tierras con sus accesorios atribuidas a la Nación quedan, de acuerdo con los términos del artículo 539 del Código Civil, en la generalidad de su volumen, como del dominio público y uso privado de ella y, en parte, como de su dominio privado pero en la condición de indisponibles, o sea como del dominio fiscal; de este tipo son los criaderos mineros y de hidrocarburos, conforme a la Constitución y a las leyes especiales que rigen esas substancias. Estas dos leyes, al igual que las relativas a otras riquezas, tales como los yacimientos de sal gema y los ostrales de perlas, extienden su ámbito de aplicación más allá del estricto y cabal territorio de la República de Venezuela pero dentro de su territorio en un sentido amplio.

La aplicación de la Ley de Hidrocarburos a las regiones submarinas no da lugar a ningún problema de tipo jurídico, en efecto, el régimen es igual que en el territorio supramarítimo: el Estado determina discrecionalmente cuando ha de emprender sus propias labores de exploración o de explotación y cuando ha de otorgar concesiones temporales o particulares. Pero al tratarse de la aplicación de la Ley de Minas surgen de inmediato dos problemas: ¿qué tratamiento se ha de dar a las substancias a que se refiere el artículo 7º y qué tratamiento a los metales y demás minerales que forman el objeto de la ley, serán éstos denunciados o debe considerárselos como reservados?

Con respecto a lo primero la doctrina seguida por la Administración Pública y que juzgamos correcta es la de asimilar, según el espíritu de la ley, a falta de disposición expresa, los materiales que se hallan en las

zonas de dominio público nacional a los que se hallan en terrenos baldíos; en consecuencia el Ejecutivo Nacional podrá explotarlos directamente o celebrar contratos de explotación con particulares. Naturalmente los casos no se han presentado sino para fondos poco profundos y cercanos a las costas. Al igual que para los baldíos, o sea en tierra firme, la Administración también podrá celebrar contratos de venta de materiales quedando su extracción a cargo del comprador.

Con respecto a la segunda cuestión opinamos que los minerales situados en el lecho y subsuelo de las aguas interiores, mar territorial y plataforma submarina no son denunciados y debe considerárselos como reservados *ope legis*. Llegamos a esta conclusión tras de los razonamientos siguientes: Fácilmente se advierte del examen general de la Ley de Minas que el legislador no ha tenido en cuenta sino los minerales ubicados en el territorio supramarino, y al declararse la denunciabilidad de los minerales no se contemplaron los ubicados en aquellos otros lugares. La improvisación del legislador sube de punto y, a nuestro juicio, se hace concluyente cuando al tratar del procedimiento del denuncia declara que el interesado debe presentar el documento "ante la Oficina de Registro de la respectiva jurisdicción". Pues bien, no existe Oficina alguna de Registro que tenga jurisdicción sobre el lecho de las aguas interiores, o del mar territorial, ni sobre la plataforma continental de Venezuela. No existe, pues, funcionario competente para recibir la declaración de voluntad que, de manera esencial, es la que abre el procedimiento del denuncia todo. Se trata de la ausencia de una norma que no es de mero procedimiento sino de competencia, por

tanto con mucho de substantiva, la cual no podría ser suplida, por analogía, con la del artículo 10 de la Ley de Hidrocarburos, relativa al registro de los títulos de concesiones situadas bajo las aguas interiores o del mar, en la Oficina con jurisdicción en la costa más cercana, porque esta norma tiene un objeto muy diferente: el de la prueba frente a terceros de la existencia de un derecho real inmueble ya perfeccionado. En el denuncia no se trata de ninguna prueba de título sino de un acto especial formal, con solemnidades esenciales a su validez, entre las cuales está la competencia del funcionario que lo recibe, el cual es la fuente misma y origen del derecho del particular a obtener una concesión: es un acto que obliga al Estado, por tanto la competencia del funcionario para recibirlo tiene carácter de fundamental. La disposición de la Ley de Hidrocarburos es sin duda aplicable, por analogía, cuando se trate de inscribir un título de concesión ya perfeccionado, para los efectos que prescribe el Código Civil, no cuando se trate del acto que da nacimiento al derecho. Por igual causa, la falta de funcionario competente, no procede tampoco el derecho de descubrimiento a que se refiere el artículo 132 de la Ley de Minas. No siendo denunciados los minerales situados en los terrenos a que nos contraemos, estando sin embargo esos minerales bajo la administración del Ejecutivo Nacional por virtud de la Constitución, de la Ley reglamentaria y de la Ley de Minas, dichos minerales deben considerarse reservados por obra de la ley, o sea sólo explotables o concesibles al prudente arbitrio del expresado Ejecutivo.

No obstante lo expuesto es de desearse que la ley misma contuviese disposición expresa al respecto de la

reserva, no sólo para los terrenos que se dejan determinados sino también para los demás que pertenezcan al dominio público o sean objeto de al-

guna destinación especial, tal como la de colonización, la de reserva indígena, la de parque nacional o la de reserva arqueológica.

## notas de la escuela

### discurso de orden durante la entrega de insignias a los profesores titulares de la facultad de ingeniería u. c. v.

Señor Decano de la Facultad de Ingeniería.

Señores Directores de sus tres Escuelas  
Estimados Colegas, queridos Estudiantes.

Señoras y Señores:

"Errare humanum est" —es humano errar;— ya lo dice un antiguo proverbio latín. Me refiero con esto a nuestro querido Decano, a quien se le ocurrió la idea de encargarme a mí para que les dirija la palabra en este simpático acto. Las inocentes víctimas de este error serán Ustedes que tendrán que escucharme. Para no abusar de su paciencia, trataré de ser lo más breve posible.

Celebramos hoy, 24 de Octubre de 1960, el primer centenario de la fundación de la Facultad de Ingeniería, aunque llevaba un nombre diferente: el de "Academia de Matemáticas";

cuyo Reglamento fue promulgado por Decreto Presidencial el 24 de Octubre de 1860. Los estudios de las Ciencias Exactas, sin embargo, ya habían empezado mucho antes de esta fecha. Ya en 1827 se había establecido la Cátedra de Matemáticas en la "Real y Pontificia Universidad", cátedra regentada por el maestro José Rafael Acevedo, llamado el precursor de uno de los más ilustres hijos de su patria —Juan Manuel Cagigal.

Todavía muy joven, a la edad de 14 años, Cagigal, nacido el 10 de Agosto de 1803 en Barcelona de Venezuela, fue llevado a Madrid por su primo, Don Juan Manuel de Cagigal y Niño, donde ingresó a la Universidad de Alcalá de Henares, uno de los centros científicos de más renombre de aquella época. Muy pronto se destacó por su inteligencia causando admiración a condiscípulos